BETÆNKNING

OM

NATURFREDNING

II

Afgivet af den af

Ministeriet for kulturelle anliggender under 23. november 1961 nedsatte

Naturfredningskommission

BETÆNKNING NR. 467

1967

AARHUUS STIFTSBOGTRYKKERI A/S 425.67

INDHOLDSFORTEGNELSE

3. del

Anlæg i det åbne land

VIII. Veje ... 143
I. Indledning ... 143
II. Gældende lovgivning ... 145
1. Naturfredningsloven ... 145
2. Vejbestyrelsesloven ... 145
a. Lovens inddeling af de offentlige veje ... 145
b. Vejplan ... 146
c. Vejudvalg i henhold til § 35 ... 146
d. Vej byggelinier ... 146
3. Lov om hovedlandeveje ... 147
4. Lov om tilskud til de offentlige veje ... 147
5. Vejdirektoratets retningslinier for anlæg af veje ... 147
6. Byplanlovgivningen ... 147
III. Samarbejde mellem naturfredningsmyndighederne og vejmyndighederne 147
A. Indledende bemærkninger. - Den hidtidige ordning ... 147
B. Kommissionens forslag ... 148
a. Vejanlæg i det åbne land ... 149
1. Anlæg af hovedlandeveje, herunder motorveje ... 149
2. Anlæg af landeveje og biveje ... 149
b. Princippet i nl's § 9 ... 150
c. Vejanlæg indenfor bymæssige områder ... 150
d. Supplering af naturfredningslovens § 9 ... 151
e. Repræsentation af fredningsinteresser i vejnævnet ... 151
f. Sidevejsanlæg ... 151

IV. Udflugtsveje og grønne veje ... 151
V. Særligt om stier ... 151
VI. Beplantninger i forbindelse med vejanlæg ... 154
VII. Ukrudtsbekæmpelser på rabatter, skråninger, grøfter m. v. langs offentlige veje ... 155
VIII. Vej byggelinien ... 155
1. Reglens indhold og hidtidige praktisering ... 155
2. Hvilke hensyn kan vej byggelinien tilgodese? ... 155
3. Kommissionens forslag ... 156
1 ° ændring af vej byggeliniens udstrækning ... 156
2° kriteriet for dispensationer fra vej byggelinien ... 157
3° hvornår kan der siges at foreligge en vej i henhold til naturfredningslovens § 25, stk. 4? ... 158
4. Overvejelser om koordinering med vejlovgivningen ... 158
IX. Specielt om benzintankanlæg ... 158

IX. El-anlæg ... 161
I. Indledning. Arbejdet i arbejdsgruppen. Ministeriet for kulturelle anliggenders cirkulæreskrivelse af 2. september 1966 ... 161
1. Indledning ... 161
2. Arbejdet i arbejdsgruppen. Ministeriet for kulturelle anliggenders cirkulæreskrivelse af 2. september 1966 ... 161
II. Baggrunden for den eksisterende ordning ... 162
1. Det eksisterende lovgrundlag og fredningsmyndighedernes hidtidige praksis ... 162
2. Organisatoriske, tekniske og økonomiske forudsætninger ... 163
3. Forholdene i udlandet ... 163
III. Kommissionens overvejelser ... 164
1. Samarbejde mellem el-selskaberne og naturfredningsmyndighederne 164
2. Afholdelse af eventuelle merudgifter ... 164
3. De fredningsmæssige hensyn.- Placering af el-master ... 164
4. El-ledningerne og fuglefaunaen ... 165
5. Ledningsnettets æstetetiske kvalitet ... 165
6. Nye kraftværkers placering ... 165
IV. Kommissionens forslag ... 165

X. Udnyttelse af råstoffer i jorden (grus m. v.) ... 167
I. Indledning og oversigt over indholdet ... 167
1. Indledning ... 167
2. Hvilke råstoffer? ... 168
3. Naturfredningshensynene ... 168
4. Kommissionens forslag i hovedtræk ... 169
II. Gældende dansk lovgivning og praksis ... 169
A. Naturfredningsloven ... 169
B. Anden lovgivning ... 170
1. Kystfredningsloven - Kystsikringsloven - Digeloven ... 170
2. Lov om brunkulslejer — Sandflugtsloven — Skovloven - Lov om landbrugsejendomme ... 171
3. Bygge- og byplanlovgivningen ... 171
III. Udenlandsk lovgivning vedrørende gravningret ... 172
A. Sverige ... 172
B. Finland ... 173
IV. Råstofforekomster og forbrug set i relation til naturfredningsinteresser 173
1. Kalk og kridt ... 174
2. Ler, især kvartært, stenfrit ler ... 174
3. Sand, grus og sten ... 175
4. Moler og kiselgur ... 176
5. Højmosetørv ... 177
6. Tungsand ... 177
7. Særligt om Bornholm ... 177
Konklusion ... 177
V. Forslag om overvejelse af en koncessiosordning ... 177
VI. Foranstaltninger til beskyttelse af kysterne ... 178
VIL Anmeldelse til fredningsmyndighederne. Vilkår ... 179

XL Andre offentlige og private anlæg (ændring af den nugældende § 9) 181
A. Kort oversigt over indholdet 181
B. Oversigt over typer af anlægsarbejde og andre foranstaltninger 181
1. Offentlige anlæg 181
2. Private anlægsarbejder 182
C. Gældende regler i naturfredningsloven, særlig § 9 182
1. Andre regler end § 9 182
2. Naturfredningslovens § 9 183
a. Bestemmelsens ordlyd 183
b. Motiver og tilblivelseshistorie 183
c. Fortolkning og praksis. Procesbestemmelsen i § 9, stk. 2 183
D. Almindelige synspunkter om samarbejde mellem naturfredningsmyndighederne og andre offentlige myndigheder om offentlige og private anlægsarbejder 184
1. Hvorfor er § 9 ikke tilfredsstillende? 184
2. Samarbejdets tilrettelæggelse og indhold 185
E. Kommissionens forslag til afløsning af § 9 vedrørende offentlige anlægsarbejder 187
1. Kommissionens forslag i hovedtræk 187
2. Den foreslåede ordnings enkeltheder 187
3. For hvilke offentlige arbejder kan der blive tale om anmeldelse? 188
a. De i kommissionen behandlede tilfælde: el-anlæg og vejarbejder; kommunale anlæg til vandindvinding fra overfladevand - kommunale spildevandsanlæg 188
b. De i kommissionen ikke behandlede tilfælde: forsvarsanlæg, jernbaner, flyvepladser, havne 188
F. Kommissionens forslag vedrørende private anlægsarbejder m. v. 189
I. Bilkirkegårde, andre oplagspladser, motor- og andre væddeløbsbaner, tankstationer, campingpladser o. lign. 189
II. Private anlægsarbejder i øvrigt 190
1. Forelæggelsesordning 190
2. Rejsning af fredningssag ved ikke-godkendelse af forelagte projekter 190
3. Særlige ordninger 190
1 ° råstoffer i jorden 190
2 ° dambrug 190
3 ° andre vandløbsreguleringer 191
4° pelsdyrfarme 191
4. Frister for afgørelse i disse sager 191

XII. Tilvejebringelse af støttepunkter for friluftslivet - Camping 192
I. Indledning 192
II. Friluftslivets behov 193
III. Camping 195
A. Indledning 195
B. Gældende ret med hensyn til etablering af campingpladser og henstilling af campingvogne m. v. i det åbne land 196
1. Byplan- og byreguleringsloven 196
2. Byggelovgivningen 197
3. Sundhedsvedtægter 197
4. Vejbestyrelsesloven 198

5. Skovloven ... 198
6. Sandflugtsloven ... 198
7. Naturfredningsloven ... 198
C. Kommissionens overvejelser ... 199
D. Kommissionens forslag ... 200
1. Etablering af campingpladsen ... 200
2. Anbringelse af telte og campingvogne uden for campingpladser ... 200

XIII. Friluftsreklamer ... 203
I. Historisk udvikling og gældende ret ... 203
1. Naturfredningslovens § 30. Ændringerne i 1961 ... 203
2. Bestemmelser i henhold til anden lovgivning ... 204
II. Kommissionens overvejelser ... 204
1. Gade, veje og pladser i byer og bymæssig bebyggelse ... 205
2. Reklamer anbragt i umiddelbar tilknytning til den næringsdrift eller virksomhed, for hvilke der reklameres ... 205
3. Spørgsmålet om udstillingsbygninger o. 1. langs vejene ... 205
4. Valgplakater, trafikpropagandaskilte ... 205
5. Særligt dominerende reklamer, § 30, stk. 1, 3. pkt. ... 205
III. Kommissionens forslag 207

4. del

Særlige landskabselementer

XIV. Skoven ... 209
I. Historisk udvikling ... 209
II. Skoven i dag ... 210
III. Skovens betydning for de elementer eller interesser, herunder de videnskabelige og rekreative, som varetages gennem naturfredningsloven, og den lovgivning, der knytter sig hertil ... 211
IV. Administrative forhold ... 212
V. Overvejelser og forslag ... 213
VI. Skovbyggelinien ... 216

XV. Bebyggelse ved kysterne. Strandbyggelinien ... 219
I. Almindelige bemærkninger ... 219
1. Kysternes landskabelige betydning ... 219
2. Forholdene i udlandet ... 219
3. Forudsætningerne for den nuværende ordning ... 220
II. Naturfredningslovens § 25, stk. 1, jfr. stk. 3 og 5 ... 223
1. Reglen og dens rækkevidde ... 223
2. Hovedbestemmelsen ... 224
a. Udgangspunktet for strandbyggeliniens beregning ... 224
b. Hvilke konstruktioner omfatter forbudet? ... 226
3. Undtagelserne ... 227
a. Landbrugs-, skovbrugs- og fiskerierhvervets bygninger ... 227
b. Befæstningsanlæg og havnearealer ... 228
c. Kyststrækninger fredet i henhold til sandflugtsloven ... 229

d. Købstædernes bygrunde m. v. 229
e. Offentlig vej langs strandbredden 229
f. Arealer bebygget inden 15. december 1936 230
g. Bestemt afgrænsede områder 231
h. Konkret fastlagte byggelinier 231
i. Konkrete dispensationer 231
4. Dispensationspraksis 231
III. § 25, stk. 7 235
IV. Sammenfatning 235

XVI. Søterritoriet 237
I. Søterritoriets afgrænsning 237
II. Specielle regler for søterritoriet 237
III. Naturfredningsregler for søterritoriet 238
IV. Naturfredningsinteresser på søterritoriet 238
V. Konklusion 242

XVII. Ferske vande 243
I. Indledning 243
A. Vandløbene i landskabet. Deres nuværende tilstand og betydning 243
B. Fredningsinteresser 244
1. Den landskabelige interesse 244
2. De videnskabelige og pædagogiske interesser 244
3. Befolkningens fritidsinteresser 245
C. Anden lovgivning 245
D. Den gældende naturfredningslovs regler. Praksis 246
E. De naturfredningsmæssige ønsker vedrørende de ferske vande 247
F. Midler til opnåelse af foranstående 247
II. Regulering m. v. af vandløb, landvinding 248
A. Vandløbsreguleringers indvirkning på landskabet og dets flora og fauna 248
B. Foreliggende lovregler og praksis 249
1. Vandløbsloven 249
2. Grundforbedrings- og landvindingslovene. Landvinding, der kræver særlov 250
a. Grundforbedringsloven 250
b. Landvindingsloven 250
3. Landvinding fra søterritoriet 251
G. Naturfredningsinteressernes varetagelse og konklusioner 252
1. Grundforbedrings- og landvindingsspørgsmål 252
a. Betænkningen om grundforbedring 252
b. Betænkningen om landvinding 252
2. Tilvejebringelse af en særlov ved landvinding for store samlede områder 253
3. Om grundforbedring og landvindingsspørgsmål i øvrigt 253
4. Naturfredningslovens § 25, stk. 4 254
III. Dambrug 255
A. Indledning. Vandløbslovgivningen 255
B. Sammenfatning om naturfredningsinteresserne 256

C. Særligt om dambrugs påvirkning af dyrelivet i vandløb ... 256
1. Dambrugets ændringer af vandløbet ... 256
2. Sammenfattende bemærkninger ... 257
D. Naturfredningsinteressernes varetagelse. Konklusion ... 259
IV. Vandingsanlæg ... 259
A. Indledning. Vandløbslovgivningen ... 258
B. Naturfredningsinteressernes varetagelse. Konklusion ... 259
V. Vandforsyning ... 259
A. Vandforsynings- og vandløbslovgivning m. v. ... 259
1. Grundvand ... 259
2. Overfladevand ... 260
3. Revision af vandforsyningsloven ... 261
4. Forholdet til vandløbsloven ... 261
B. Naturfredningsinteresserne ... 262
a. Grundvand ... 262
b. Overfladevand ... 262
1. Oversigt over vandforsyningens behov. De sjællandske søer .. 262
2. De fredningsmæssige relevante faktorer ved søernes udnyttelse som reservoir ... 264
C. Konklusion vedrørende udnyttelse af vandløb til vandforsyning 266
1. Almindelige bemærkninger om samarbejde og offentlig planlægning ... 266
2. Kommissionens forslag ... 266
Ophævelse´´af´´fredninger´´Søbyggelinien´´m.fl . 267
VI. Forurening ... 267
A. Indledende bemærkninger ... 267
B. Lovgivningen om beskyttelse af ferske vande mod forurening, herunder spildevandskommissioncns betænkning ... 269
a. Vandløbslovens § 5 ... 269
b. Vandløbslovens § 71 ... 270
c. Rejsning af vandløbssager og finansiering ... 271
d. Vandløbslovens § 73 ... 272
e. Forslag om udvidelse af kredsen af de myndigheder, der skal indvarsles ... 273
G. Naturfredningsinteressernes varetagelse. Konklusion ... 273

XVIII. Fauna og flora ... 275
I. Indledning ... 275
II. Den retlige og faktiske situation ... 277
1. Naturfredningslovens § 28 ... 277
2. Naturfredningslovens § 1 ... 278
3. Reservatloven ... 278
a. § 15 ... 279
b. § 7 ... 280
c § 14 ... 280
4. Statsskovsreservater ... 282
5. Private og kommunale beskyttelsesområder ... 282
6. Faktiske, statslige reservater ... 283
III. Kommissionens overvejelser ... 283
1. Den nye jagtlov ... 283

2. Forskelligt initiativ for at sikre biotopen ... 284
3. Administrative problemer ... 285
IV. Forslag ... 286

XIX. Jordfaste fortidsminder ... 289
I. Indledning ... 289
II. Oversigt over grupper af fortidsminder ... 293
a. Grave og gravpladser ... 293
b. Ruiner og voldsteder m. v. ... 296
c. Dæmninger, gærder o. l. ... 298
d. Bopladser ... 298
e. Dyrknings- og færdselsspor ... 298
f. Monumenter, bavtasten m. v. ... 300
g. Kultsteder m. v. ... 300
Sammenfatning ... 301
III. Almindelige lovgivningsbetragtninger ... 302
IV. Tilsyn og vedligeholdelse ... 305
V. Omgivelserne ... 306
VI. Beskyttelseszoner ... 307
VII. Afmærkning ... 309
VIII. Udstykning ... 309
IX. Kommissionens forslag ... 310

5. del

XX. Almenhedens opholds- og færdselsret i landskabet ... 311
I. Indledning ... 311
II. Retsudviklingen ... 311
III. Fremmed ret ... 313
IV. Almindelig sammenfatning ... 315
V. Kysterne ... 316
Konklusion vedrørende kysterne ... 322
VI. Skovene ... 324
Udkast til ny formulering af den nuværende § 24 ... 324
VII. Søer og vandløb ... 327
VIII. Jordfaste fortidsminder ... 328
IX. Udmark ... 328

6. del

Administrative forhold

XXI. Organisation og proces ... 330
A. Fredningsmyndighederne ... 330
I. Gældende ordning ... 330
a. Fredningsnævn ... 330
b. Overfredningsnævnet ... 331

c. Ankenævn ... 331
d. Taksationskommissionen ... 331
e. Fredningsplanudvalg ... 331
f. Naturfredningsrådet ... 332
g. Rigsantikvaren ... 332
h. Ministeren for kulturelle anliggender ... 332
i. Statens naturfrednings- og landskabskonsulent ... 333
k. Anerkendte foreninger og institutioner ... 333
II. Kommissionens forslag ... 334
ad a. Fredningsnævn ... 334
ad b. Overfredningsnævnet ... 336
ad c. Ankenævn ... 337
ad d. Taksationskommissionen ... 338
ad e. Fredningsplanudvalg ... 338
ad f. Naturfredningsrådet ... 339
ad h. Ministeren for kulturelle anliggender ... 339
ad i. Statens naturfrednings- og landskabskonsulent ... 340
ad k. Anerkendte foreninger og institutioner ... 340
B. Fredningssagernes behandling ... 341
I. Gældende ret ... 341
A. Egentlige fredningssager ... 341
1. Sagens rejsning ... 341
2. Tilvejebringelse af grundlaget for en afgørelse ... 341
3. Sagens afgørelse ... 342
4. Anke og forelæggelse for overfredningsnævnet ... 342
5. Erstatningens udredelse ... 343
B. Andre sager ... 344
II. Kommissionens forslag ... 344
a. Indledning ... 344
b. Sagens rejsning ... 345
c. Tilvejebringelse af grundlaget for sagens afgørelse ... 346
1. Indkaldelse af interesserede ... 346
2. Virkning af ikke-møde ... 347
d. Sagens afgørelse ... 347
e. Indbringelse for overfredningsnævnet og dettes sagsbehandling ... 348
f. Nogle erstatningsretlige problemer ... 351
1. Forsinkelseserstatning ... 351
A. Reglens tilblivelse ... 351
B. Reglens hidtidige anvendelse ... 351
C. Spørgsmålet om reglens opretholdelse ... 352
2. Erstatning for mistet byggechance ... 353
3. Vurderingstidspunkt og renteberegning ... 354
g. Panthavernes stilling ... 354
1. I hvilket omfang skal panthaverne have erstatning ... 354
a. Naturfredningsloven ... 354
b. Beslægtet lovgivning ... 355
2. Fordelingen af erstatningen mellem panthaverne ... 356
h. Forelæggelse for finansudvalget ... 356
i. Ophævelse af fredning ... 357

XXII. Naturfredning og beskatning ... 358
A. Ejendomsskatter ... 358
1. Gældende ret ... 358
2. Kommissionens vurdering ... 360
B. Kapitalbindingsskat (særlig indkomstskat) ... 361
1. Gældende ret ... 361
2. Kommissionens vurdering ... 362
G. Indkomst- og formuebeskatning ... 362
D. Afgift af arv og gave ... 362

7. del

XXIII. Baggrund og perspektiver ... 364
A. Arealanvendelse og arealknaphed ... 365
B. Landbruget ... 365
G. Fritid og rekreation ... 365
D. Landskabspleje ... 366
E. Den biologiske sammenhæng mellem levende organismer ... 366

Bilag 7. Lov nr. 595 af 13. november 1940 om Stianlæg m. v. i Københavnsegnens grønne områder ... 371
Bilag 8. Ministeriet for kulturelle anliggenders cirkulæreskrivelse nr. 185 af 2. september 1966 om fremgangsmåden ved fredningsmyndighedernes behandling af planer om el-anlæg ... 373
Bilag 9. Landsforeningen Natur og Ungdoms skrivelse af 26. maj 1967 til naturfredningskommissionen ... 375
Bilag 10. Dansk Ornitologisk Forenings Fredningsudvalgs skr. af 1. september 1967 til naturfredningskommissionen ... 377
Bilag 11. Oversigt over vildtreservater ... 380
Bilag 12. Åbent brev til regering og folketing indeholdende Friluftsrådets bemærkninger til jagtlovkommissionens forslag m. v. ... 384
Bilag 13. Lov nr. 94 af 7. 4. 1936 om reservater for pattedyr og fugle ... 388
Bilag 14 b. Amtsvis opgørelse af kysttyperne ... 392
Bilag 15. Forslag til lov om naturfredning. Gældende lov om naturfredning, jfr. lovbekendtgørelse nr. 194 af 16. 6. 1961 ... 393

Sag- og navneregister ... 428
Lovregister ... 436

KOMMISSIONENS FORTSATTE ARBEJDE

Efter afgivelsen af bind I af kommissionens betænkning i september 1967 har kommissionen afholdt en række plenarmøder til drøftelse af indholdet i nærværende bind II. Det afsluttende møde afholdtes den 9. november 1967. Under disse drøftelser har man færdigbearbejdet arbejdsresultaterne fra de side 11—12 omtalte arbejdsgrupper, idet man dog har fundet, at problemerne omkring tilsyn med og vedligeholdelse af fredede områder m. v. først vil kunne afklares i fortsættelse af en ny naturfredningslovs gennemførelse og derfor må overvejes videre udenfor kommissionen, jfr. side 340.

Yderligere arbejde, der har en vis berøring med kommissionsarbejdet, er igang i andre specielle udvalg, således det med repræsentanter for Grønlandsministeriet og ministeriet for kulturelle anliggender nedsatte udvalg til drøftelse af en evt. overførelse til ministeriet for kulturelle anliggenders ressort af bevaringsproblemerne omkring landskaber, fortidsminder og bygninger på Grønland. Endvidere er der med repræsentanter for ministeriet for offentlige arbejder og ministeriet for kulturelle anliggender nedsat et udvalg til behandling af problemer omkring ralgravning langs den Jyske Vestkyst.

Kommissionen er opmærksom på de overvejelser, der i regeringen og partierne foregår om en revision af planlægningslovgivningen. I kap. XXIII om kommissionsarbejdets baggrund og perspektiver er anført betragtninger i anledning heraf.

3. DEL

ANLÆG I DET ÅBNE LAND

Kap. VIII

VEJE.

I. Indledning.

1. Det danske landskab er med sine beskedne dimensioner meget sårbart over for bl. a. bebyggelse og større tekniske anlæg. Jernbaneanlæg og veje bliver således stærke træk i landskabet, hvor de tegner sig som synlige bånd - jo synligere, jo dybere og mere lige, de skærer sig ind i bakkerne, og jo højere og mere lige, de anlægges i dalene. Visse landskaber er af en sådan art, at de slet ikke lader sig bevare i forbindelse med anlæg af veje. På den anden side kan et velformet vejanlæg også arkitektonisk fremhæve et landskab.

Samfundets ansvar med hensyn til naturværdierne og i det hele overfor det ydre miljø er andetsteds fremhævet. Dette ansvar gør sig ikke mindst gældende med hensyn til vejnettet, der indgår som en integrerende del af naturen og danner basis for vor oplevelse af denne.

Det danske vejnet er meget tætmasket. Den samlede længde af de offentlige veje er efter en opgørelse i 1964 ca. 60.000 km, hvoraf ca. 4.600 km i byerne og ca. 55.400 km i landområderne.

2. De forhold i den stedfindende udvikling, der særligt har betydning på dette område, kan groft inddeles i dem, der knytter sig til vejenes omgivelser, og dem, der vedrører vejenes udformning. Helt kan disse to faktorer dog ikke skilles ad, idet udformningen selvsagt også har betydning for oplevelsen af vejene i landskabet. Problemerne er temmelig forskelligartede for vejene i de bymæssige områder og vejene i det åbne land.

Til de forhold, der knytter sig til *vejenes omgivelser*, hører i særlig grad randbebyggelsen langs landevejene. Hvis denne form for bebyggelse ikke begrænses, vil de muligheder, der endnu er for udblik til det omgivende landskab, gradvis gå tabt. Mange veje vil efterhånden blive lukket af bebyggelse og få karakter af bygader og dermed miste deres landskabelige kvaliteter. Også anlæg af nye veje må ske under hensyntagen til de omgivelser, disse veje vil få, ligesom vejanlægget i sig selv betyder et indgreb i landskabet. Såvel randbebyggelsen som nye vejes placering hører til de sagsområder, der traditionelt anses for ikke blot at høre hjemme i byplan- og vejlovgivningen, men tillige at angå naturfredningslovgivningen.

Den anden problemgruppe — *om vejenes udformning* — er i ikke mindre grad et anliggende af interesse for naturfredningen. De fleste af vore fortidige monumentale eller historiske veje er under den hidtidige udvikling blevet forandret fra landskabeligt markante alléer til karakterløse landeveje eller bygader uden arkitektonisk kvalitet. Roskildevej og Kongevejen til Hillerød er eksempler på denne udvikling.

Det er endvidere sket, at smukt forløbende mindre veje er rettet ud, hvorved deres skønhed er gået tabt.

Samtidig må det dog konstateres, at der også er talrige eksempler på anlæg af veje, der er passet smukt ind i det omgivende landskab.

3. Kommissionen kan anbefale, at bestræbelserne for at anlægge smukt forløbende veje fortsættes og forstærkes, og at der i det hele lægges vægt på at skabe sådanne regler for vejenes udformning og deres omgivelsers friholdelse, at vejene får det rette forhold til landskabet. Allerede i dag medvirker landskabsæstetiske konsulenter ved betydningsfulde vejanlæg. Man skal anbefale, at denne

landskabsæstetiske bistand ved betydningsfulde vej- og andre tekniske anlæg, såsom broanlæg og vejviadukter, videreudvikles, samt at der etableres en forskning, der kan understøtte samfundets bestræbelser på dette område.

Forskningen må naturligt beskæftige sig med de tekniske anlæg i forbindelse med vejene, såsom jordarbejder, vejprofiler, broer, belysning af veje, herunder masters anbringelse ved veje, såvel i landskabs- som i bymiljø, men også vejenes placering i det åbne landskab og beplantningsproblemer bør være blandt den æstetiske forsknings emner.

I denne forbindelse er det vigtigt at sikre en uddannelse af landskabsarkitekter, som såvel kvalitativt som kvantitativt kan muliggøre disse bestræbelsers gennemførelse.

4. Problemerne omkring forholdet mellem landskaber og veje er internationale. I et budskab af 8. februar 1965 fra den amerikanske præsident om »vort lands naturskønhed« fremhæves således specielt, at den amerikanske vejlovgivning tillader, at der anvendes indtil 3 % af alle Federal-Aid Funds til naturfredning, men denne bemyndigelse har hidtil ikke været anvendt i det omfang, kongressen havde forudsat, og det varsles i budskabet, at man vil sikre, at disse midler anvendes til at bevare naturen langs med det amerikanske motorvejssystem. Præsidenten udtrykker håbet om, at både planlæggere og vejteknikere vil have i erindring, at motorvejes tilpasning til landskabet er mere end dette blot at plante træer og at sikre landskabelige udsigter. Vejene bør ved deres placering og udformning vise forøget hensyn til naturens uberørthed og enheden i de landskaber og bysamfund, de passerer.

I en senere afholdt White-House-conference har man bl. a. beskæftiget sig en del med de samme problemer. På baggrund af, at gennemsnitsamerikaneren tilbringer næsten 2 måneder hvert år af sit liv bag rattet, hvortil endda kommer feriekørsel, finder man, at det er afgørende nødvendigt, at der lægges stor vægt på vejenes placering og udformning, og der peges navnlig på, at æstetiske kvaliteter ganske særligt i højere grad end hidtil må indarbejdes i projekteringen af vejene.

I Sverige foreskriver lovgivningen både en hensyntagen fra vejmyndighedernes side og en særlig forelæggelse for naturfredningsmyndighederne.

I den svenske vägstadgan af 30. juni 1943 bestemmer § 15, at vejføringen såvidt muligt skal fastlægges således, »att vägen erhåller en mjuk och naturlig inpassning i landskapet och att fornlämning och naturföremål, som är av särskilt interesse för kännedom om landets natur eller som på grund av märklig naturbeskaffenhet eller eljest bör för framtiden skyddas, inte beröres av företaget«. Samtidig foreskrives, at projekteringen i det hele skal ske i samråd med lensstyrelsen, vägnämnden og øvrige myndigheder, lokale organer og sammenslutninger, som har væsentlig interesse i projektet.

I naturvårdslagen af 11. december 1964 bestemmer § 20, at foranstaltninger, der vil ændre landskabsbilledet væsentligt, skal forelægges lensstyrelsen. Således underretter vejforvaltningen lensstyrelsen og dennes »naturvårdsråd« samt lensarkitekten om projekteringsprogram for det kommende år - i visse tilfælde forelægges 5-årsplaner. Når der foreligger et detailprojekt, forelægges dette ligeledes for lensstyrelsen, som det påhviler at give vedkommende myndigheder adgang til at fremkomme med bemærkninger.

Statens naturvårdsnämnd (nu Statens naturvårdsverk) virker som centralt rådgivende organ og har ifølge instruks af 28. juni 1963 bl. a. til opgave »att följa utvecklingen beträffande andre arbetsföretag, såsom vattenkraftsutbyggnad, vägbyggnad och anläggande av flygfält, vilka medföra bestående ändring av naturförhållandena, samt verka för att dylika arbetsföretag planläggas och utföres med beaktande av deres inverkan på naturen«.

5. Medens udviklingen herhjemme op til midten af det 19. århundrede gik i retning af en stadig større statslig indflydelse på vejenes anlæg og vedligeholdelse, blev vejvæsenet i vidt omfang overladt til kommunerne ved to love af 1867.

Dette skete under indtryk af det stadigt voksende anlæg af jernbaner og af en forventning om, at disse i fremtiden kunne overtage samfærdselen over større afstande. Med motoriseringen ændredes billedet pany, og selv om vejnettet i høj grad er præget af

det lokale selvstyre, er den statslige indflydelse påny stigende, jfr. lov om tilskud til offentlige veje af 7. juni 1958, vejbestyrelsesloven, jfr. lovbekendtgørelse af 9. december 1964, samt lov om hovedlandeveje af 31. maj 1963.

II. Gældende lovgivning.

1. Naturfredningsloven.

a. Nogle bestemmelser i naturfredningsloven vedrører direkte *vejspørgsmål*. Efter § 9 skal enhver offentlig myndighed, der kommer til kendskab om foranstaltninger, som skønnes at ville gribe forstyrrende ind i de i §§ 1 og 2 nævnte områder (d. v. s. områder, der er fredningsværdige, jfr. opregningen i § 1, eller ligger indenfor 100 m fra jordfaste fortidsminder) uopholdelig underrette formanden for fredningsnævnet. Ved en lovændring i 1937 præciseredes, at det, hvis der er tale om påtænkte vejarbejder, påhviler vedkommende kommunale råd inden arbejdets påbegyndelse at gøre indberetning til fredningsnævnet.

§ 9 har stedse været praktiseret således, at fredningsnævnet kan godkende eller nægte at godkende et vejprojekt, uden at rejsning af en egentlig fredningssag med efterfølgende afsigelse af en kendelse efter § 13 er anset for påkrævet.

Der har i de sager, hvor fredningsnævn eller overfredningsnævn har nægtet godkendelse af et vejprojekt, ikke foreligget afgørelser, som har tilkendt vejmyndigheden erstatning i anledning af nægtelsen.

§ 9 er for så vidt angår de i § 2 nævnte områder indskærpet overfor vejmyndighederne m. fl. ved ministeriet for offentlige arbejders cirkulærskrivelse af 7. august 1964.

Endvidere har en af byggeliniebestemmelserne i § 25 siden 1961 angået veje. Efter den nævnte bestemmelse må indenfor en afstand af 100 m fra hovedlandeveje og landeveje af 1. og 2. klasse kun bygges med fredningsnævnets tilladelse, jfr. afsnit VIII nedenfor.

b. Også en række andre bestemmelser i naturfredningsloven er af betydning i denne forbindelse, først og fremmest hovedbestemmelsen i § 13 om afsigelse af fredningskendelser, idet anlæg af veje på de fredede arealer ofte vil være udelukket ved fredningsservitutten.

I henhold til § 2 er alle jordfaste fortidsminder fredet. Indenfor en omkreds af 100 m fra disse må der bl. a. ikke foretages beplantninger, ændringer i terrænet eller andre foranstaltninger, der i væsentlig grad kan virke skæmmende eller ødelæggende på fortidsmindet, uden tilladelse fra fredningsnævnet, der skal indhente udtalelse fra nationalmuseet. Anlæg af veje inden for de 100 m kræver derfor tilladelse efter § 2. Til sløjfning af et fortidsminde kræves museets samtykke.

Såfremt overfredningsnævnet i henhold til § 55 har godkendt en af et fredningsplanudvalg udarbejdet fredningsplan, må tilstanden på de under planen inddragne områder ikke forandres uden udvalgets tilladelse. Så længe en fredningsplan er under udarbejdelse, kan ministeren for kulturelle anliggender efter begæring af et fredningsplanudvalg nedlægge forbud for maximalt 2 år mod en anvendelse, der må antages at komme i strid med planen.

2. *Vejbestyrelsesloven.*

a. Loven inddeler de offentlige veje i:

hovedlandeveje, der betjener landets fjerntrafik,

landeveje af 1. klasse, der betjener den gennemgående trafik mellem købstæder indbyrdes eller mellem disse og hovedlandevejene samt veje, der kan ligestilles hermed,

landeveje af 2. klasse, der fortrinsvis betjener oplandstrafikken til købstæder, samt veje, der kan ligestilles hermed,

landeveje af 3. klasse, der har væsentlig færdselsmæssig betydning for et større område uden for den kommune, i hvilken de forløber,

biveje af 1. og 2. klasse efter deres betydning for lokaltrafikken.

Hovedlandeveje, der er anlagt eller udbygget som motorveje, bestyres af ministeriet for offentlige arbejder, vejdirektoratet. De øvrige hovedlandeveje og landeveje bestyres af amtsrådene, eller for så vidt angår strækninger indenfor byernes område, af by-

rådene. Biveje bestyres af kommunalbestyrelserne.

b. En vejplan for hele landet udarbejdes af ministeren for offentlige arbejder efter forhandling med de pågældende kommunale vejbestyrelser. Vejplanen skal omfatte samtlige hovedlandeveje og landeveje samt de vigtigste biveje. Vejplanen omfatter foruden allerede anlagte offentlige veje også fremtidige vejlinier, jf. nedenfor d. om vejbyggelinier. En samlet vejplan for hele landet er endnu ikke udarbejdet.

c. I hver amtsrådskreds nedsættes i henhold til § 35 et udvalg, der gennemgår samtlige hovedlandeveje og landeveje samt de biveje, der er af særlig betydning for den gennemgående færdsel. Udvalget afgiver til ministeren for offentlige arbejder indstilling om, i hvilket omfang der bør fastsættes særlige bestemmelser med hensyn til tilslutning af nye veje, nye overkørsler og overgange og med hensyn til adgangen til vejen iøvrigt.

Baggrunden for bestemmelsen er ønsket om at begrænse en udbredelse af randbebyggelsen med adgang direkte til vejene og derigennem at bevare vejene som gode og sikre færdselsårer.

Beslutning om begrænsningen kundgøres i Statstidende, og når kundgørelse er sket, kan adgang til vejen kun tillades i det i adgangsbestemmelserne anførte omfang, dog kan ministeren for offentlige arbejder i særlige tilfælde efter indstilling fra vedkommende vejbestyrelse tillade undtagelser fra bestemmelserne.

Adgangsbestemmelserne begrunder kun undtagelsesvis krav mod det offentlige, idet lodsejeren normalt vil kunne udnytte sin ejendom som hidtil. Hvis ejeren undtagelsesvis som følge af adgangsbestemmelserne afskæres fra en økonomisk rimelig udnyttelse af sit areal, svarende til den faktisk stedfindende udnyttelse af de omliggende til vejen stødende arealer, kan ejeren dog i henhold til § 37 begære ejendommen overtaget i sin helhed mod erstatning. En forudsætning for erstatning er det, at der ikke anvises ham anden adgang til arealet, f. eks. ad en privat fællesvej.

d. Vejbyggelinier.

Vejbestyrelsen kan i henhold til § 40 bestemme, at fremtidig bebyggelse ved vejen skal holdes bag ved byggelinier, når vejbestyrelsen finder,
at der bør sikres en offentlig vej mulighed for udvidelse til større bredder, eller
at færdselens tarv iøvrigt gør det fornødent.

Afstanden mellem byggelinierne må ikke overstige ved hovedlandeveje og landeveje 40 m, ved andre offentlige veje 30 m.

Med ministeren for offentlige arbejders godkendelse kan afstanden dog ved hovedlandeveje forøges indtil 100 m, ved landeveje og biveje i købstæder, København og Frederiksberg indtil 50 m.

Amtsrådet kan i særlige tilfælde tillade, at afstanden ved sognekommunale biveje forøges indtil 50 m.

Med henblik på at sikre gennemførelse af nye veje eller større forlægninger af bestående veje kan vedkommende vejbestyrelse i henhold til § 41 bestemme, at bebyggelse skal holdes bag byggelinier. Det er en forudsætning, at den planlagte vej er optaget på vejplanen.

Byggelinien skal angives på en af vejbestyrelsen udarbejdet plan, men nogen største indbyrdes afstand mellem byggelinierne er ikke foreskrevet. Det kan bestemmes, at vejen skal være helt eller delvis facadeløs.

Når bestemmelser i henhold til § 41 er under udarbejdelse, kan ministeren for offentlige arbejder nedlægge forbud — normalt gældende for 1 år - mod, at en ejendom anvendes på en måde, der må antages at komme i strid med bestemmelserne i henhold til § 41.

Beslutninger i medfør af §§ 40 og 41 kan indankes for amtsråd og minister.

Dispensation fra byggeliniebestemmelser i medfør af §§ 40 og 41 kan meddeles af ministeren for offentlige arbejder (hovedlandeveje og købstadkommunale landeveje) og amtsråd (landeveje og sognekommunale biveje) samt af vedkommende vejbestyrelse (biveje i købstæder, København og Frederiksberg).

Heller ikke pålæg af byggelinier motiverer normalt noget krav mod det offentlige fra ejerne af de berørte ejendomme. Kun hvis ejeren afskæres fra en efter ejendommens beliggenhed og øvrige beskaffenhed økonomisk og forsvarlig udnyttelse af arealet, svarende til den af andre tilstødende arealer faktisk stedfindende udnyttelse, kan ejeren i hen-

hold til § 46 begære arealet overtaget af vejbestyrelsen mod erstatning.

3. Lov om hovedlandeveje.

Loven fastsætter, at det fremtidig bestemmes ved særlig lov, hvilke nye hovedlandeveje der skal anlægges, og at udgifterne fuldt ud skal afholdes af vejfonden.

For så vidt angår motorvejsanlæg kan ministeren for offentlige arbejder enten træffe aftale med amtsråd eller andre kommunale myndigheder om, at anlæggets projektering skal forestås af vedkommende kommunale vejvæsen eller selv lade projekteringen udføre. Det samme gælder med hensyn til arbejdernes udførelse. Andre hovedlandevejsanlæg projekteres og udføres på ministerens vegne af den lokale vejbestyrelse.

4. Lov om tilskud til de offentlige veje.

Efter denne lov skal en del af provenuet af motorafgifter, herunder omsætningsafgifter af motorkøretøjer samt benzinafgifter, henlægges i den vejfond, der bestyres af ministeren for offentlige arbejder, bortset fra tilskud til anlægsarbejder, der iværksættes med bekæmpelse af arbejdsløshed som væsentlig formål, idet disse tilskud administreres af arbejdsministeren. For finansåret 1966/67 er fondens udgifter anslået til ca. 900 mill. kr.

Til delvis dækning af kommunernes udgifter til offentlige veje og stier refunderes amtskommunerne 75 % af anerkendte vejudgifter, medens refusionsprocenten for de øvrige kommuner er 40-60 %, afhængig af længden af kommunernes offentlige veje, indbyggerantal m. v.

Udgifter til offentlige stier (gang- og cyklestier) kan dog kun medregnes, såfremt ministeren for offentlige arbejder godkender det under hensyn til den pågældende stis færdselsmæssige betydning.

Endvidere kan der i henhold til § 7, stk. 3, ydes et tilskud på normalt 85 % af udgifter til bl. a. følgende formål:

Anlæg eller udbygning af offentlige veje, som er af betydning for den gennemgående færdsel, eller systematisk forbedring af færdselsforholdene på større strækninger, herunder regulering af beplantnings- og bebyggelsesforhold, samt offentlige parkeringspladser (a, b og d).

Anlæg af offentlige stier, som aflaster veje af betydning for den gennemgående færdsel (c).

Nødvendige vejarbejder, der på grund af ekstraordinære forhold vil virke særligt tyngende på vedkommende kommunes økonomi, normalt 75 % (f).

Arbejder på veje, gader og pladser, der ejes af staten og er åbne for almindelig færdsel samt vedligeholdelse m. v. af færdselsbroer over vandarealer (h).

5. *Vejdirektoratets* retningslinier for anlæg af veje.

Vejdirektoratet har i 1943 udfærdiget vejledende retningslinier for anlæg af veje. Der arbejdes med en ajourføring indeholdende retningslinier for vejanlægenes indpasning i omgivelserne; dette udkast behandles for tiden i vejregeludvalget.

6. Byplanlovgivningen.

Efter byplanlovens § 2, stk. 2, nr. 1, kan en kommunalbestyrelse i en byplan træffe bestemmelse om vejes beliggenhed, retning og bredde m. v. samt om, at der fra de til planlagte hovedveje grænsende arealer ikke skal haves adgangs- eller anden facaderet til vejen.

Efter byreguleringsloven må i yder- og mellemzonen vejanlæg ikke finde sted uden tilladelse fra byudviklingsudvalget. Landevej sanlæg kan dog finde sted efter forhandling med boligministeren.

III. Samarbejde mellem naturfredningsmyndigheder og vejmyndigheder.

A. Indledende bemærkninger. — Den hidtidige ordning.

Som foran nævnt er den samlede længde af de offentlige veje i landområderne i dag ca. 55.400 km.

Den samlede længde af hovedlandeveje udgør i dag ca. 2.200 km, medens der findes ca. 100 km færdiganlagte otorvejslinier. En betydelig udvidelse af motorvejsnettet er

under udførelse eller projektering, og det samlede motorvejsnet påregnes inden for en nærmere årrække at ville udgøre henimod 900 km.

Medens en stor del af det øvrige overordnede vejnet er tilkommet ved udvidelser og mindre forlægninger af eksisterende veje, kendetegner det motorvejene, at de som regel anlægges i helt nye tracéer i betydelig afstand fra eksisterende bebyggelse. De giver rigtigt anlagt derfor mulighed for åbning af nye store landskabelige værdier for en meget stor del af befolkningen. Motorvejene er som flersporede veje med midter- og siderabatter og med tilhørende tilkørselsanlæg meget arealkrævende. Karakteristisk for motorvejene er endvidere, at hensynet til de høje hastigheder kræver store kurveradier, hvilket igen medfører en betydelig stivhed i vejføringen. Der vil ofte være risiko for, at motorveje og hovedlandeveje må berøre områder, som er fredede eller på anden måde besidder sådanne kvaliteter, at et bredt vejanlæg kan føles så fremmed og ødelæggende, at det ikke kan accepteres.

Det har tidligt været erkendt, at anlæg af veje kræver en betydelig hensyntagen til de interesser, som varetages gennem naturfredningsloven. Bestemmelserne i de fornævnte vejlove har i første række til formål at tilgodese færdselens tarv med fornøden hensyntagen til en økonomisk udførelse, men også spørgsmålet om vejenes tilpasning til omgivelserne er væsentligt for vejmyndighederne, jfr. foran side 143. Samtidig har det i henhold til naturfredningsloven påhvilet fredningsmyndighederne at sikre, at der ved vejanlæg tages de fornødne hensyn til de formål, som denne lov forfølger.

I naturfredningslovens § 9 er det som nævnt foreskrevet, at der skal foretages indberetning til fredningsnævnet om påtænkte vejarbejder, såfremt vejen skønnes at ville gribe forstyrrende ind i den bestående tilstand på de i §§ 1 og 2 nævnte områder. Princippet i § 9 - offentlige myndigheders pligt til at forelægge projekter, der kan gribe ind som anført, for fredningsnævnene - går tilbage til naturfredningsloven af 1917. Den udtrykkelige omtale af veje skriver sig fra 1937.

Denne ordning er i tiden efter konsulentembedets etablering i 1947 og nedsættelse af fredningsplanudvalg med teknisk udbyggede sekretariater fra 1959 i praksis blevet suppleret med et samarbejde mellem vejmyndighederne og disse institutioner. Konsulenten har således været knyttet til vejdirektoratet som rådgiver, og amtsvejvæsenerne er repræsenterede i fredningsplanudvalgene. Denne udvikling — fra forelæggelse på et ofte sent tidspunkt af konkrete sager for fredningsnævnene til øget og tidligt samarbejde mellem de planlæggende instanser - er i harmoni med det forhold, at der jævnsides med amtsvej inspektoraternes udbygning er sket en øget central indflydelse, jfr. navnlig vejbestyrelseslovens bestemmelser om vejplanlægning og hovedlandevejsloven.

Som et eksempel på et samarbejde ved anlæg af hovedlandevej kan henvises til forslaget til lov nr. 237 af 14. juni 1965 om projektering m. v. af en nordsydgående motorvej i Jylland (Folketingstidende 1964-65, tillæg A, sp. 4837). I vejdirektoratets forhandlinger på lokalt plan om de mulige linieføringer har konsulenten taget del, og vejdirektoratet har tillige forhandlet direkte med ministeriet for kulturelle anliggender. Det anføres endvidere i bemærkningerne til lovforslaget, at det er hensigten, at man ved detailprojekteringen vil forelægge de omhandlede projekter for vedkommende lokale fredningsnævn i henhold til naturfredningslovens § 9.

Generelt må det være såvel i vejmyndighedernes som i naturfredningsmyndighedernes interesse, at der etableres et samarbejde på det tidligst mulige tidspunkt under vejprojekteringen. Det må derfor anses for hensigtsmæssigt, at den vejprojekterende myndighed optager kontakt med fredningsmyndighederne, så snart der har manifesteret sig et behov for et vejanlæg, og at man undersøger mulighederne for at imødekomme dette behov.

B. Kommissionens forslag.

Naturfredningskommissionen har indgående overvejet, hvorledes det nødvendige samarbejde mellem naturfrednings- og vejmyndighederne bedst kan indpasses i disse myndigheders organisation og arbejdsområde, og skal herom anføre følgende:

a. Vejanlæg i det åbne land.

1. Efter lov om hovedlandeveje påhviler det ministeriet for offentlige arbejder at drage omsorg for anlæg af hovedlandeveje, herunder motorveje. Da kompetencen således er lagt til den centrale vejmyndighed, bør forbindelsen til fredningsinteresserne formentlig etableres til ministeriet for kulturelle anliggender, hvorfor kommissionen foreslår, at vejdirektoratet forelægger alle forslag til anlæg af hovedlandeveje for ministeriet for kulturelle anliggender.

Den tekniske forberedelse af disse vejanlæg sker imidlertid hos de lokale vejmyndigheder. For at opnå den tidligst mulige gensidige orientering, må det derfor anses for hensigtsmæssigt, at der tillige etableres en forbindelse til fredningsinteresserne via fredningsplanudvalgene. En sådan ordning indebærer flere fordele. Først og fremmest opnår man herved en koordinering af de forskellige samfundsmæssige interesser på det tidligst mulige tidspunkt. Vejmyndighederne undgår at investere arbejde og penge i projekter, der fredningsmæssigt må betegnes som mindre gode, samtidig med, at fredningsplanudvalgene med sekretariaternes efterhånden omfattende landskabelige analysemateriale kan yde sit bidrag til de bedst mulige vejprojekter. Omvendt bliver fredningsmyndighederne tidligst muligt bekendt med vejmyndighedernes interesser, hvilket kan få betydning ved udpegning af rastepladser, offentlige friluftsområder, sommerhusområder, fredningssagers afgrænsning m. v.

Ved den skitserede ordning indebærer amtsvejvæsenernes repræsentation i samtlige udvalg samt sekretariaternes nære tilknytning til amtsadministrationen en betydelig lettelse og forenkling i samarbejdet.

Man opnår ved den foreslåede behandlingsmåde, at disse særdeles vigtige og omfattende vejanlæg får en så fyldestgørende forberedelse som muligt, således at folketinget under lovforslagets behandling har det bredest mulige bedømmelsesgrundlag. Man skal fremhæve betydningen af det centrale samarbejde, der fandt sted forud for fremsættelse af lovforslaget om projekteringen af den nord-sydgående jyske motorvej.

Projekter til vejanlæg, der påtænkes ført gennem fredede områder og den i henhold til naturfredningslovens § 2 beskyttede zone omkring jordfaste fortidsminder, skal forelægges fredningsnævn, rigsantikvaren eller overfredningsnævnet efter de sædvanlige regler, men udtalelser, der måtte gå imod projektet, kan tilsidesættes af folketinget ved vedtagelsen af den lov, som endeligt bestemmer, at hovedlandevejen skal anlægges, i alt fald i det omfang, den i loven angivne tracé nødvendiggør indgreb i de pågældende områder.

Det er ved den nævnte ordning en væsentlig forudsætning, at den hidtidige kontakt mellem vejdirektoratet og ministeriet for kulturelle anliggender fortsættes og udbygges, ligesom man naturligvis forudsætter, at ministeriet er i kontakt med de lokale fredningsmyndigheder, der på deres side under behandlingen af de enkelte vejprojekter må holde ministeriet ved statens naturfrednings- og landskabskonsulent orienteret og om fornødent inddrage konsulenten i forhandlingerne, specielt ved projekter, der berører hele landsdele eller i fredningsmæssig henseende vigtige landskabsområder. Omvendt må det være en opgave for fredningsmyndighederne i deres administration at støtte de bestræbelser, som vejmyndighederne udfolder for at skabe smukt beliggende veje, jfr. nedenfor om vejbyggelinien.

2. Projekter til anlæg af nye offentlige veje iøvrigt, d. v. s. landeveje og biveje, foreslås forelagt fredningsplanudvalgene. Disse projekter skal enten udarbejdes eller godkendes af amtsrådet, der følgelig må drage omsorg for eller påse, at den fornødne kontakt til fredningsplanudvalgene etableres. De i vejbestyrelseslovens § 18, stk. 4, nævnte kommuner, der har en fast teknisk forvaltning, og som ministeren for offentlige arbejder har fritaget for at søge vejprojekter, til hvis gennemførelse der ikke ydes vejfondstilskud, godkendt af amtsrådet, må selv have pligt til at søge kontakt med fredningsplanudvalgene.

Også større forlægninger og udvidelser af eksisterende veje kan medføre indgreb i landskabet af lige så stor rækkevidde som selvstændige nye vejanlæg. Det kan derfor også for disse forholds vedkommende være påkrævet, at projekter forelægges konsulenten, henholdsvis fredningsplanudvalgene.

På grund af det store antal vejprojekter, der behandles af amtsrådene, er det muligt, det rigtige vil være at tilstræbe en ordning, hvorefter forelæggelse for fredningsplanudvalgene alene finder sted for områder, for hvilke det pågældende fredningsplanudvalg har fremsat ønske om sådan forlæggelse. Fornøden instruktion må udsendes til fredningsplanudvalgene af ministeriet for kulturelle anliggender i forståelse med ministeriet for offentlige arbejder.

b. Princippet i den nugældende naturfredningslov, jfr. lovens § 9, hvorefter den afgørende myndighed i tilfælde af konflikt er tillagt fredningsnævnene med anke til overfredningsnævnet, kan opretholdes sideløbende med den foreslåede ordning. Den væsentligste ændring i forhold til nu bliver efter forslaget, at skønnet over, om forelæggelse skal ske for fredningsnævnene, overlades til ministeriet for kulturelle anliggender eller fredningsplanudvalgene. For at forenkle forretningsgangen foreslås det således at give fredningsplanudvalgene beføjelse til på egen hånd at meddele den fornødne godkendelse af et projekt med den virkning, at forelæggelse for fredningsnævnet er ufornøden. Såfremt fredningsplanudvalget imidlertid ikke kan opnå enighed med vejmyndighederne, vil projektet være at forelægge for fredningsnævnet med sædvanlig ankeadgang til overfredningsnævnet, jfr. den almindelige fremstilling i kap. XI, side 187.

Et mindretal (Vagn Jensen) kan efter omstændighederne tiltræde forslaget om en – i forhold til nu — mere begrænset forelæggelse af vejprojekter og således, at umiddelbar forelæggelse ikke sker overfor fredningsnævnet, men overfor fredningsplanudvalget eller ministeriet for kulturelle anliggender, der da kan resolvere, om forelæggelse for nævnet skal finde sted. Men det bør være en ufravigelig betingelse herfor, at sædvanlig indbringelse for nævnet ved en dertil beretiget instans ikke herved afskæres.

Flertallet bemærker hertil, at der ikke er tale om at foreslå en i forhold til nu mere begrænset forelæggelse af vejprojekter for fredningsmyndighederne taget som en helhed, tværtimod. Det vil iøvrigt efter flertallets opfattelse være et betydeligt fremskridt, såfremt der tilvejebringes et organiseret samarbejde mellem fredningsplanudvalgene og vejmyndighederne med mulighed for forelæggelse for fredningsnævnene, hvor enighed mellem de planlæggende instanser ikke kan opnås. Det må imidlertid være en konsekvens af en sådan ordning, at de godkendte foreninger og institutioner ikke kan gribe ind i denne procedure ved at kræve forelæggelse for nævnene, med mindre sådan forelæggelse sker i forbindelse med rejsning af fredningssag.

c. Vejanlæg indenfor bymæssige områder.

Fremstillingen foran under a. tager sigte på forholdene i det åbne land. Imidlertid vil det i særlige tilfælde kunne være af betydning, at fredningsplanudvalgene bliver orienteret også om projekter til vejanlæg indenfor bymæssige områder. Sådanne projekter kan indebære en præjudicering af vejens videre forløb ud i områder, der kan være af fredningsmæssig interesse.

Den københavnske »fingerplan« er tildels en videreudvikling af det bebyggelsesmønster, der oprindelig tegnede sig som en følge af, at den ekspanderende københavnske bebyggelse naturligt søgte ud langs med de eksisterende udfaldsveje og banelinier. Man har herved fået en vis koncentration af de intensivt udnyttede arealer samtidig med, at de mellemliggende arealer frembyder enestående muligheder for at bevare grønne kiler, der strækker sig langt ind mod det store bymassiv, og som kan videreudvikles til at give storbyens befolkning en god variation af muligheder for rekreativ udnyttelse, jfr. fremstillingen i kap. VII om de bynære fredninger. Det er på denne baggrund indlysende, at fredningsmyndighederne må følge og aktivt deltage i planlægningen af disse områder, hvor ikke mindst udbygning af vejnettet spiller en afgørende rolle.

Det vil næppe være nødvendigt at foreskrive pligt til forelæggelse af alle vejprojekter vedrørende disse områder, men det må anses for tilstrækkeligt, at projekterne forelægges fredningsplanudvalgene i det omfang, disse fremsætter ønsker herom overfor vejmyndighederne; disse ønsker behøver ikke at vedrøre bestemte projekter, men interessen må kunne tilkendegives alene som en interesse i et bestemt område med den følge, at kommende vejprojekter forelægges udvalget. Også herom må fredningsplanudvalgene instrueres, jfr. foran under a. i slutningen.

d. Da foranstående forslag i alt væsentligt går ud på etablering af et hensigtsmæssigt samarbejde mellem offentlige myndigheder, kan de nødvendige lovregler indskrænkes til en bibeholdelse af princippet i den gældende lovs § 9 suppleret med en bemyndigelse for ministeren for kulturelle anliggender og ministeren for offentlige arbejder til at fastsætte de nødvendige forskrifter for samarbejdet. Der henvises iøvrigt til den almindelige fremstilling vedrørende spørgsmålet om forelæggelse for ministeriet for kulturelle anliggender eller fredningsplanudvalgene af offentlige anlæg m. v., kap. XI, side 187.

e. Endelig skal man pege på den mulighed for koordinering af de forskellige interesser, der kan finde sted i det i henhold til vejbestyrelseslovens § 5 nedsatte vejnævn, såfremt fredningsinteresserne repræsenteres i nævnet. Man skal derfor foreslå, enten at antallet af medlemmer i nævnet ved en ændring af § 5 forøges med 1 medlem, udpeget af ministeriet for kulturelle anliggender, eller at ministeriet indbydes til at lade sig repræsentere ved en observatør.

f. Kommissionen skal endelig fremhæve betydningen af etableringen af egnede sidevejsanlæg (rastepladser, toiletanlæg m. v.) samt af en skiltning, der henviser til fredede områder, andre særprægede landskaber, stier, samt til grønne veje til rekreative områder, turistveje m. v.

IV. Udflugtsveje og grønne veje.

Først i 30'erne begyndte bilen at gøre sig gældende på de danske veje. De gamle bugtede landeveje kunne ikke længere imødekomme den moderne tids krav, og det blev nødvendigt at udbygge det gamle vejsystem. Disse gamle veje, der repræsenterer en udvikling og et stykke Danmarkshistorie, indeholder ofte en sjælden skønhed og idyl. Selv om forståelsen for vejenes gode placering i landskabet er voksende, sætter ønsket om kapacitet, fart og trafiksikkerhed en grænse for, i hvilket omfang man kan imødekomme de landskabelige krav ved nyanlæg og ved at bibeholde gamle vejstrækninger.

Der er et behov for bevarelse af en del af de gamle veje, som snor sig gennem landskabet betinget af landskabsformerne og i kontakt med den eksisterende ældre bebyggelse. Sådanne veje har i stigende grad en betydning som udflugtsveje, hvor bilisten har mulighed for også under selve kørselen at fornemme den forbindelse med landskabet, der ikke kan være til stede ved kørsel på gennemgående færdselsårer.

Det har i praksis vist sig, at der er en tendens til at overvurdere sådanne vejes betydning for den »gennemgående« færdsel med heraf følgende krav om udretning og udbygning af vejbanen, idet man samtidig opnår mulighed for et øget tilskud af vejfonden.

Naturfredningskommissionen finder, at det er af væsentlig betydning, at der skabes økonomisk mulighed for at bevare sådanne veje, der i væsentlig grad tjener rekreative formål. Man har overvejet, hvorvidt bevilling til dette formål skulle tilvejebringes af fredningsmyndighederne. Kommissionen har imidlertid fundet det mest hensigtsmæssigt, at statens tilskud til vejformål administreres samlet under vejdirektoratet.

Under henvisning hertil skal kommissionen anbefale, at der ved en ændring af vejtilskudsloven åbnes mulighed for tilskud til vejarbejder vedrørende sådanne veje op til 85 % efter forhandling med ministeren for kulturelle anliggender i de enkelte tilfælde, på lignende måde som det er muligt i henhold til vejtilskudslovens § 8 efter forhandling med arbejdsministeren og landbrugsministeren.

Man skal i denne forbindelse pege på de økonomiske problemer, der særlig for de tyndt befolkede kommuner kan være forbundet med vedligeholdelsen af disse udflugtsveje.

Kommissionen skal henstille, at fredningsplanudvalgene opfordres til at gennemgå deres områder med henblik på overfor vejmyndighederne at rejse spørgsmål om bevarelse af eksisterende veje af den anførte art.

V. Særligt om stier.

Da man ikke i Danmark har et til den svenske Allemansrätt svarende begreb, hvorefter almenheden kan færdes over det meste af landet uden hensyn til, om der findes egentlige veje og stier, jfr. kap. XX, har kommissionen specielt undersøgt, hvorvidt de

gældende regler om stier m. v. kan anses for tilfredsstillende.

Fra gammel tid har der eksisteret stier, som var bestemt til offentlig benyttelse. De førte ofte til kirke, mølle, skole eller tingsted og var naturligvis kun beregnet til gående færdsel.

Om disse færdselsårer findes regler i vejbestyrelsesloven kap. V, som bestemmer, at de stier, der skal betragtes som offentlige, skal optages på en såkaldt stifortegnelse for vedkommende kommune. Er en sti ikke optaget på denne, er grundejeren i forhold til det offentlige berettiget til at nedlægge stien. Amtsråd og byråd er berettiget til at overtage bestående stier som offentlige og til at anlægge nye, offentlige stier.

Ældre offentlige stier hviler ofte som servitutter på de ejendomme, de fører over. I nyere tid forekommer det dog hyppigere, at kommunen ejer stiarealet.

Om tilskud og refusion fra vejfonden gælder de ovenfor side 147 omtalte regler. Som refusionsberettigende efter vejtilskudslovens kap. I kan udgifter til offentlige stier efter § 2, stk. 2, kun medregnes, når ministeriet for offentlige arbejder under hensyn til den pågældende stis færdselsmæssige betydning godkender dette.

I naturfredningslovens § 23, stk. 6, findes en speciel regel om adgangsveje til strandbredden:

»Hvor sådanne adgangsveje savnes, kan fredningsnævnet henvende sig til vedkommende kommunalbestyrelse, der drager omsorg for, at en dertil brugelig offentlig sti udlægges og optages på kommunens stifortegnelse i overensstemmelse med bestemmelserne i kap. V i lov nr. 95 af 29. marts 1957 om bestyrelsen af de offentlige veje. De kommunen herved påførte udgifter erstattes overensstemmende med reglerne i naturfredningsloven.«

Endvidere er det muligt med hjemmel i § 13, jfr. § 1, stk. 2, ved kendelse og på visse betingelser at give almenheden færdselsret i naturen på steder, hvor det af hensyn til befolkningens friluftsliv er af væsentlig betydning.

Det er kommissionens opfattelse, at der er en vis tendens forskellige steder i landet til at nedlægge de fra gammel tid eksisterende stier, herunder kirkestier og skolestier. Endvidere er udvidelse af landeveje til tider sket på bekostning af til landevejen knyttede cyklestier.

Kommissionen finder, at disse stier, som for de flestes vedkommende er af stor betydning for befolkningens friluftsliv, i videst muligt omfang bør bevares, og at vejtilskudslovens refusionsregler for stier i § 2, stk. 2, bør ændres, således at kommunernes udgifter til stier kan medregnes uanset de enkelte stiers egentlige færdselsmæssige betydning.

Med hensyn til etableringen af nye stier er det, som om såvel kommunerne som fredningsmyndighederne har været lidt for tilbageholdende. I de senere år har man dog kunnet konstatere et udmærket initiativ i denne retning fra flere fredningsplanudvalg.

At der findes et stort behov herfor, har man tidligt erkendt fra lovgivningsmagtens side. Selv om der således i 1940 tillige indgik væsentlige beskæftigelsesmæssige motiver i statsministeriets forslag til lov om stianlæg m. v. i Københavnsegnens grønne områder, var der dog i folketinget overvejende enighed om lovforslagets betydning for de grønne områders værdi som rekreations- og udflugtssteder for storbyens befolkning. Ved denne lov, lov nr. 595 af 13. november 1940 (bilag 7) blev det pålagt statsministeriet at udarbejde en plan over fodstier, cykleveje samt udflugtsveje med dertil hørende parkstriber og parkeringspladser m. v., som hører ind under fredningsplanen for Københavnsegnen, jfr. side 41 og pålægge tilstødende arealer fredningsservitutter og byggelinier.

Den plan, der herefter udarbejdedes, kom til at omfatte ialt 17 forslag til stianlæg og 21 forslag til tilstødende fredninger. Detailprojektering og udførelse af de enkelte stianlæg m. v. blev i de fleste tilfælde overdraget de respektive kommuners tekniske forvaltning. Fredningsforslagene udarbejdedes af fredningsplanudvalget for Københavnsegnens grønne områder og knyttedes til de pågældende stianlæg som samlede forslag.

Ved statsministeriets bekendtgørelse af 4. december 1942 overførtes den videre projektering og anlæg af veje og stier i henhold til stiloven til ministeriet for offentlige arbejder.

I de nærmeste år efter lovens vedtagelse blev de indtil nu udførte stianlæg i det væsentlige anlagt. Ved besættelsens ophør med

deraf følgende ændring i arbejdssituationen standsedes samtlige anlægsarbejder.

Resultatet heraf var, at de 17 stiforslag befandt sig på meget forskellige trin af deres gennemførelse, fra skitsestadiet til at være færdiganlagte. Nogle forslag blev opgivet på skitsestadiet. Det samlede forslag omfattede ca. 94 km fodsti, cyklesti og vej, hvoraf ca. 40 km blev anlagt, 14 blev opgivet og 40 ikke nåede at blive anlagt. For denne sidste gruppes vedkommende var der på forskellig måde truffet forberedelser til gennemførelsen, og i en del tilfælde, nemlig for 17,8 km's vedkommende, arealer erhvervet. Resten af de ikke anlagte stier, ca. 21,8 km, var ikke nået så langt i planlægningen. De ønskede fredninger blev foretaget nogenlunde i takt med erhvervelserne af stianlæggene.

Kommissionen har overvejet, om denne specielle og tidsprægede lov kunne ophæves i forbindelse med gennemførelsen af den nye naturfredningslov. En egentlig indarbejdelse i naturfredningsloven findes imidlertid ikke at være egnet, og man er klar over, at en række foranstaltninger, der kan være tidskrævende, må gennemføres, inden en ophævelse kan ske. Således må de arealer der er blevet erhvervet til stier og veje, som ikke blev anlagt, samt i et vist omfang de tilstødende fredede eller erhvervede arealer afgives til en myndighed, som er istand til at administrere dem, først og fremmest kommuner, amter og landbrugsministeriet, statsskovdirektoratet. Endvidere må man sikre sig, at de erhvervede arealer bliver bragt i forbindelse med omverdenen, eventuelt ved anlæg af visse stistykker hen til nærmeste offentlige vej eller sti. I enkelte tilfælde må påbegyndte arbejder, der standsedes i 1945, formentlig bringes til afslutning.

Når alle disse foranstaltninger er gennemført, forudsætter man, at ministeren for kulturelle anliggender drager omsorg for stilovens ophævelse.

Kommissionen skal iøvrigt henstille, at det overfor fredningsmyndighederne og vejmyndighederne fremhæves, at det er ønskeligt, at der tages initiativ til etablering af yderligere stianlæg (gang-, cykle- og ridestier), dels ved en ændring af bestemmelserne for allerede fredede arealer, hvor forholdene taler derfor, dels ved nye fredninger f. eks. således at stianlæg kommer til at forbinde adskilte skovarealer. Endvidere bemærkes, at et sådant initiativ ikke bør begrænses til fredede arealer og nye fredninger, men også bør kunne tages efter vejlovgivningen, uden at det sker i forbindelse med en fredningssag. Man skal i denne forbindelse fremhæve den store betydning, det vil have også for færdselssikkerheden — foruden for befolkningens friluftsliv — at der tilvejebringes stier i egen tracé for cyklister, ligesom man skal anbefale, at nedlagte jernbanelinier indrettes til spadsere- og cyklestier, hvortil disse strækninger ofte er meget egnede.

Et medlem (Horsten) minder om, at Friluftsrådet under henvisning til de senere års mange færdselsulykker med dødelig udgang for cyklister og knallertkørere har anmodet vejdirektoratet om at iværksætte en aktion til fordel for cykelstier langs befærdede veje og i egen tracé gennem landskaberne. Horsten finder, at vejdirektoratet har svaret for tilbageholdende på denne henvendelse og anser det for uforsvarligt, at mennesker, der bevæger sig på anden måde end pr. bil, er fredløse og værgeløse på vore veje. Fremtidens friluftsliv og folkesundhed vil med stigende styrke kræve en indsats til beskyttelse af den lette trafik.

Ofte vil det være rimeligt i forbindelse med en større fredning at klare spørgsmålet om offentlighedens færdsel gennem de fredede områder ved at sikre gående og cyklende færdsel ad eksisterende private fællesveje, noget der normalt ikke vil være til særlig gene for de vej berettigede, når disses antal er af blot nogen størrelse.

Man skal henstille, at det overvejes - muligt i forbindelse med naturfredningslovens gennemførelse, muligt ved forberedelsen af forslaget til ny lovgivning om private veje - at tilvejebringe hjemmel for en sådan åbning af private fællesveje. Såfremt det skulle vise sig umuligt at få en sådan regel gennemført, kunne det overvejes dog at tilvejebringe hjemmel for, at fredningsnævnet kan indkalde de vejberettigede ved offentlig indkaldelse - i stedet for som ellers ved fredning foreslået ved anbefalet brev - således at der uden besværlige og tidskrævende undersøgelser af, hvem der er vejberettiget, kan tilvejebringes klarhed over omfanget af de protester, der er mod en vejs åbning for gående og cyklende færdsel, og således at

fredningsnævnet på denne måde får mulighed for ved forlig eller mod erstatning at gøre op med foreliggende protester. — Ikke sjældent er forholdet iøvrigt det, at det er ganske uklart, om en vej er en privat fællesvej, muligt en privat fællesvej, der ved alderstidshævd står åben for visse former for færdsel, eller en af de såkaldte almene veje, samt at det vil belaste fredningssagen uforholdsmæssigt, om vejens status i denne henseende skulle bringes på det rene under fredningssagen af hensyn til det nævnte spørgsmål om gående og cyklende færdsel.

VI. Beplantninger i forbindelse med vejanlæg.

I 1952 afgav et af ministeriet for offentlige arbejder på foranledning af Danmarks Naturfredningsforening nedsat udvalg en betænkning om beplantning langs vejene *m.* v. Ifølge denne har beplantning langs veje oprindelig bl. a. haft til formål at forskønne vejanlægget og at lette orienteringen for de vejfarende. Efter en gennemgang af de ulykker, hvor påkørsel af et træ har været medvirkende til ulykkens omfang, omtales, at de sikkerhedsmæssige krav til beplantning langs veje må være, at beplantningen ikke er en fare for trafikken, og at den ikke formindsker oversigten over vejen.

Naturfredningskommissionen kan tilslutte sig det synspunkt, at beplantning langs veje kan være af stor æstetisk værdi for et vejanlæg. Problemet kan anskues fra to sider. For det første spørgsmålet om fældning af eksisterende træbeplantninger og for det andet spørgsmålet om nyplantninger, dels i stedet for tidligere plantninger, og dels ved nye veje.

De eksisterende træbevoksninger langs veje må formentlig generelt anses for at være et væsentligt faremoment for den motoriserede trafik. De er i de fleste tilfælde plantet under forhold, som tiden forlængst er løbet fra. Vejene udvides eller forlægges så nær ind mod træstammerne, at fældning i de fleste tilfælde er uundgåelig. Man skal for de særlige tilfælde, hvor bevarelse af træerne er ønskelig og mulig, undlade at forsøge på at opstille minimumsafstande, men blot i almindelighed henstille til vejmyndighederne, at disse i videst mulig udstrækning søger at undgå fældning.

Med hensyn til den positive side vil det være ligeså betænkeligt her at forsøge at opstille æstetiske normer for beplantningsplaner. Man vil derfor foretrække, at disse problemer behandles og løses ved i højere grad end tidligere at søge landskabsæstetisk bistand ved aktuelle vejanlæg, i hvilken forbindelse man tillige skal pege på det ønskelige i en snarlig etablering af den ovenfor nævnte forskning.

Et særligt beplantningsproblem udgør motorvejenes midterrabatter. Såfremt disse imidlertid stadig udvides, og vejanlægget antager karakter af to adskilte kørebaner, vil det måske være at foretrække, at arealet herimellem bevarer sin landskabskarakter, svarende til forholdene før vejanlægget, det vil som oftest sige som dyrket areal. I denne sammenhæng kan nævnes, at man muligt i visse tilfælde skulle gå over til anlæg af ensrettede vejbaner uden nogen forbindelse overhovedet mellem baner med modgående trafik. Med effektiv skiltning ved til- og frakørsel, synes sådanne veje at indebære den størst mulige trafiksikkerhed, samtidig med, at de halverede adskilte vejbaner lettere kan indpasses i omgivelserne på en landskabeligt tilfredsstillende måde. De seneste års erfaringer synes dog at pege på betydningen af, at man af og til kan se den modgående færdsel, hvortil kommer sådanne anlægs i visse tilfælde større arealkrav og anlægsudgifter. Disse problemer ligger dog uden for, hvad naturfredningskommissionen har ment at burde tage op. Man skal blot pege på det ønskelige i, at også disse forhold tages op til undersøgelse, bl. a. af den ovennævnte forskning sideløbende med de øvrige vejtekniske spørgsmål af landskabsæstetisk betydning.

Det af Danmarks Naturfredningsforening nedsatte udvalg til belysning af spørgsmålet: »Randplantninger ved vore veje« er som et foreløbigt arbejdsresultat i december 1963 fremkommet med et indlæg om motorvejene i landskabet (Danmarks Natur nr. 1, side 14-20). Heri fremhæves ligeledes den æstetiske forskning, og man peger på, at »netop vejen indeholder æstetiske problemer af en sådan art, at et fornuftigt forskningsarbejde vil kunne give sikrere resultater end man ellers kan vente i æstetiske spørgsmål.«

VII. Ukrudfbekæmpelse på rabatter, skråninger, grøfter m. v. langs offentlige veje.

I forbindelse med beplantningsproblemerne ved veje kan nævnes ministeriet for offentlige arbejders cirkulære af 22. maj 1939 om bekæmpelse af ukrudt på rabatter, skråninger, grøfter m. v. langs offentlige veje. Ifølge dette cirkulære henstilles til vejmyndighederne, at der foretages mindst 2 afslåninger af græsvæksten omkring henholdsvis 1. juni og 1. august.

Ministeriet for kulturelle anliggender har fra Friluftsrådet og Danmarks Naturfredningsforening modtaget henstillinger om, at cirkulæret ændres under hensyn til den betydning, man tillægger grøftekanternes fauna og flora.

Medens det tidligere blev anset for ønskeligt at bekæmpe det på grøftekanterne voksende ukrudt på grund af den skade, der forvoldes landbruget ved spredning af ukrudtsfrø, er det foreningernes opfattelse på grundlag af undersøgelser om plantearter, formeringsformer og ændrede jordbehandlingsmetoder, at en sådan bekæmpelse ikke længere er påkrævet. Såfremt slåningen måtte være nødvendig på grund af oversigtsforhold, vejskiltning eller snevanskeligheder, vil den kunne udføres lokalt eller så sent på året, at grøftekanterne igen kan være rammen omkring et rigt dyreliv og en vild flora, som i det stærkt opdyrkede land iøvrigt er ved at blive en sjældenhed.

Det er naturfredningskommissionen bekendt, at disse problemer er taget op til speciel undersøgelse og overvejelse i ministeriet for offentlige arbejder, landbrugsministeriet og ministeriet for kulturelle anliggender.

VIII. Vejbyggelinien.

1. Reglens indhold og hidtidige praktisering.

I henhold til naturfredningslovens § 25, stk. 4, må der inden for en afstand af 100 m fra hovedlandeveje og landeveje af 1. og 2. klasse kun bygges med fredningsnævnets tilladelse.

Undtaget fra bestemmelsen er de for landbrugs-, skovbrugs- og fiskerierhvervet nødvendige bygninger samt befæstningsanlæg og havnearealer. Endvidere gælder reglen ikke områder, hvor der inden for 100 m allerede er begyndt en væsentlig bebyggelse inden 1. marts 1961.

Fredningsnævnets afgørelse skal ifølge § 25, stk. 6, baseres på samme kriterier som afgørelser vedrørende de øvrige byggekontrolzoner, d. v. s. hvorvidt bygningen ved sit udseende eller sin beliggenhed vil få en skæmmende virkning på det omgivende landskab eller ødelægge eller væsentligt forringe en for almenheden særlig værdifuld udsigt.

Af de i 1961 gennemførte byggezoner i § 25 er vejbyggelinien ifølge indhentede oplysninger fra fredningsnævnene den bestemmelse, som har medført det største antal sager. Nævnenes oplysninger herom er dog meget forskelligartede, og talmaterialet må bedømmes med en del forbehold. For hele landet er antallet af ansøgninger i gennemsnit ca. 500 om året. Heraf er der i ca. 5 % af sagerne meddelt afslag og iøvrigt meddelt tilladelser. En væsentlig del af tilladelserne er dog efter indgående forhandlinger meddelt på særlige vilkår.

Af sådanne kan nævnes krav om særlig beliggenhed, udstykningsbegrænsning, friholdelse af udsigter, beplantning, censur af tegninger og farver m. v.

De fleste tilfælde, hvori dispensationer er meddelt, drejer sig om arealer beliggende i forbindelse med eller nær ved allerede bestående bysamfund. Endvidere skal fremhæves, at nævnenes afgørelser i høj grad er afhængig af, om arealet er særlig kvalificeret, f. eks. tillige omfattet af de øvrige byggezoner i § 25, eller om der fra vejen er udsigt til fredede områder eller sådanne naturelementer, som loven iøvrigt har tillagt særlig betydning.

2. Hvilke hensyn kan vejbyggelinien tilgodese?

For de øvrige byggelinier i naturfredningsloven gælder typisk, at formålet er at sikre udsynet mod værdifulde landskabselementer, medens vej byggelinien i almindelighed skal beskytte udsynet fra vejen - idet her bortses fra de særlige tilfælde, hvor selve vejen er beskyttelsesværdig (historisk betydningsfulde vejstrækninger og vejbroer, særlige vejbeplantninger (alleer) m. v.). Dette medfører,

at betingelserne for afslag i § 25, stk. 6 — hvorvidt bygningen ved sit udseende eller sin beliggenhed vil få en skæmmende virkning på det omgivende landskab eller ødelægge eller væsentligt forringe en for almenheden særlig værdifuld udsigt - ikke lige så ofte har været opfyldt i sager om vej byggelinien som ved de andre byggelinier, hvor den genstand, byggelinien skal beskytte, i almindelighed vil være beskyttelsesværdig. Såfremt det ønskes i almindelighed, at sikre udsynet fra vejene, også hvor disse forløber gennem almindeligt landbrugsland, må bestemmelsen i § 25, stk. 6, om særlige kriterier ændres eller ophæves.

Med den udformning loven har idag, vil vejbyggelinien navnlig være anvendelig på følgende former for byggeri:

a) Byggeri, som hører hjemme ved veje, såsom servicestationer, moteller m. v. Byggeliniebestemmelserne er egnet til at hindre, at sådan bebyggelse placeres, hvor udsynet fra vejene bl. a. på grund af særlig naturskønhed ønskes friholdt og iøvrigt til i forbindelse med vej- og byggemyndigheder at sikre en medindflydelse på bebyggelsens placering og udformning m. v.

b) Bestemmelsen kan endvidere benyttes til under lignende forhold at hindre - eller sikre medindflydelse på — sådan bebyggelse, der ikke, som den under a) nævnte, nødvendigvis må ligge ved vejene, men som ikke desto mindre søges placeret med enlig beliggenhed ved befærdede veje, f. eks. udstillingsbygninger (til møbler, landbrugsmaskiner m. v.). Såfremt sådanne bygninger alene eller i alt væsentligt må antages at tilgodese reklame, henvises til bemærkningerne om friluftsreklamer i kap. XIII.

c) Bestemmelsen er endelig i et vist omfang anvendelig overfor randbebyggelse ved vejene.

Ved bedømmelsen af foranstående må haves i erindring, at byggelinien kun er på 100 m, hvilket betyder, at den ofte er utilstrækkelig til formålet.

Ikke sjældent er landskabet af en sådan art og størrelse, at det ikke har noget tilstrækkeligt formål at sikre de første 100 m, med mindre også et videre frit udsyn kan bevares. Dette vil ikke være tilfældet, hvis det planlagte foretagende ligeså godt, eller næsten lige så godt, kan placeres lige udenfor 100 m grænsen, og det kan betale sig at ofre de nødvendige midler til at skaffe vejadgang. Man finder det uheldigt, at det på denne måde er muligt at komme udenom de bestemmelser, der tilsigter at regulere bebyggelsen ved de mere befærdede landeveje samtidig med, at den byggende drager fordel af den nære placering ved landevejen. Ofte er forholdet iøvrigt det, at vejadgang ikke er planlagt til landevejen, hvortil den efter vejlovgivningen måske ikke kan opnås, men til en ikke adgangsbegrænset bivej, der munder ud i landevejen, således at placering lidt længere ude ad bivejen ikke medfører øgede udgifter.

For opretholdelsen af en byggelinie vil det næsten altid tale, at denne yder en vis beskyttelse mod den stadig stærkere støj fra vejene.

3. Kommissionens forslag.

1.° Efter kommissionens opfattelse vil det være nødvendigt at ændre naturfredningslovens vejbyggeliniebestemmelse på to punkter, med hensyn til afstandens udstrækning og med hensyn til kriteriet.

Lige så lidt som strandbyggelinien på 100 m har vist sig at være tilstrækkelig effektiv til at sikre en hensyntagende landskabsplanlægning ved vore kyster, har vejbyggelinien på 100 m haft en tilstrækkelig udstrækning ved vore veje.

En vejbyggelinie burde til opnåelse af formålet indrette sig efter landskabets karakter eller måtte, da det selvfølgelig ikke vil være muligt at praktisere en byggelinie af varierende udstrækning, være så stor, at man typisk opnåede, at det landskab, hvortil en vej hører, kan bevares i den tilstand, det er ønskeligt. Hertil ville i almindelighed kræves en betydelig større afstand end 100 m. Herved ville man også i højere grad muliggøre en funktionel udnyttelse af arealet mellem vejene og bebyggelsen. Under hensyn hertil har kommissionen overvejet en udvidelse af vejbyggelinien til 300 m. Kommissionens flertal er imidlertid veget tilbage fra at stille et sådant forslag, hvorved bemærkes, at en vej byggelinie selv med en væsentlig forøgelse ikke kan løse *udsigtsspørgsmålene* ved de store udsigter. Kommissionen skal stærkt fremhæve, at en udvidet byggelinie desværre ikke vil løse problemet om

bevarelse af særlig smukke udsigter fra landevejene, f. eks. til de jyske ådale eller på Bornholm, idet disse udsigter vil blive afskåret af bebyggelsen, selv om den rykkes tilbage. Disse værdier må imidlertid sikres dels gennem fredninger, dels ved at de bebyggelsesregulerende myndigheder i deres administration særlig tager sådanne landskabelige hensyn i betragtning.

Efter kommissionens opfattelse er det dog rimeligt at udvide vej byggelinien til 150 m, svarende til den eksisterende byggelinie ved vandløb og søer, hvorved der vil kunne opnås noget bedre kontrol med udviklingen langs vejene. Udgangspunktet for beregningen bør i overensstemmelse med statsministeriets cirkulære nr. 161 af 28. juni 1961 være vejbanens, herunder eventuelle cykle - stiers og fortoves ydergrænse. Hvor vejen er pålagt byggelinie i henhold til vejbestyrelsesloven, bør udgangspunktet være denne byggelinies ydergrænse.

Et mindretal (Edmund Hansen, Horsten, Palle Suenson og Ødum) udtaler: Efter de senere års omfattende byggeri ved landeveje uden for bymæssige bebyggelser m. v. foreslås en 300 m regel, idet det må befrygtes, at 150 m ikke vil være nok til at holde unødvendigt byggeri borte fra vejenes umiddelbare omgivelser. Endvidere ønsker man at understrege betydningen af, at der kun dispenseres i strengt nødvendige tilfælde, således at udsigten fra vejene til det åbne land bevares.

Et andet mindretal (Høyer Madsen og Helge Paaske) henviser til, at reguleringen af bebyggelse langs vejene bør ske i forbindelse med regulering af bebyggelsen af det åbne land og i forbindelse med vejplanlægningen. Der er derfor ingen baggrund for på nuværende tidspunkt at foretage en udvidelse af vejbyggelinien indenfor naturfredningslovens rammer. Hertil kommer, at de steder, hvor der virkelig er et behov for at hindre byggeri for at bevare særlig værdifulde udsigter, vil dette alligevel ikke kunne opnås gennem en vejbyggelinie, men kun gennem fredninger.

2° Om kriteriet skal bemærkes, at det allerede under behandlingen af forslaget til ændringsloven af 1961 var fremme, at det måtte være et væsentligt formål at holde landevejene fri for bebyggelse. Det anførtes således i statsministerens forelæggelsestale, at det må anses for nødvendigt at modvirke, at vore veje i større omfang forvandles til bygader, og at det tværtimod bør sikres, at landevejene og naturligvis navnlig nye veje forløber i et åbent landskab, og således at udsigten fra vejene til særlig værdifulde landskabsbilleder bevares.

Såfremt ikke blot det sidste, udsynet til særlig værdifulde landskaber, men i det hele et forløb i åbne landskaber skal sikres, må § 25, stk. 6, ændres, idet denne bestemmelse i sin hidtidige formulering af de hensyn, som fredningsnævnet skal tage, er for snæver.

Spørgsmålet om § 25, stk. 6 er iøvrigt behandlet i afsnittet om skovbyggelinien, hvor det foreslås, at § 25, stk. 6, ophæves, jfr. side 217, således at det bliver muligt at inddrage alle de hensyn, som loven forfølger, ved afgørelsen af sager om naturfredningslovens byggelinier. Dette vil også være tilfredsstillende med henblik på vej byggelinien, i al fald såfremt det sker i forbindelse med en tydelig motivudtalelse i bemærkningerne til lovforslaget. Det følger af det anførte, at det er kommissionens opfattelse, at den hidtidige vide dispensationspraksis på dette område må indskrænkes. Endvidere bør fredningsnævnene ikke træffe afgørelser på dette område, forinden vejmyndighedernes udtalelse har været indhentet.

Det er efter kommissionens opfattelse ikke eftertragtelsesværdigt for enhver pris at søge at undgå bebyggelse indenfor vejbyggelinien. Såfremt der er tale om byggeri i nærheden af en by, vil det således jævnligt ikke have noget formål at sikre åbne arealer langs landevejene i 150 m's dybde, men stillingtagen må ske efter en nærmere vurdering af landskabet i forhold til byplanlægningen og den forventede byudvikling, således at byggelinien i sådanne tilfælde særlig får betydning, hvor det kan lade sig gøre at bevare grønne kiler ind mod byerne, samt til sikring af, at en bebyggelse får et tiltalende udseende, eventuelt sløres ved et beplantningsbælte. Man skal endvidere bemærke, at forholdene for en ejendom til tider kan være således, at det kan være rimeligt at søge at opnå en ordning, hvorefter der for visse arealer dispenseres, men måske for andres vedkommen-

de opnås friholdelse ud over 150 m linien. En isoleret bevaring af bælter på 150 m's dybde vil iøvrigt også rejse det spørgsmål, hvorledes sådanne arealer skulle udnyttes, når der fandt udstrakt bebyggelse sted bag disse grænser. Som foran nævnt vil et hensyn til at undgå støjgener næsten altid tale for opretholdelse af byggelinien.

3° Et særligt problem er spørgsmålet om, hvornår der ved nyanlæg eller ændringer af bestående vejanlæg, herunder forlægninger eller udvidelser, kan siges at foreligge en vej i henhold til naturfredningslovens § 25, stk. 4.

Det er klart, at det må være ønskeligt, at bestemmelsen finder anvendelse på en kommende vejs omgivelser på et så tidligt tidspunkt som muligt og ikke er begrænset til selve den endelige vejs fysiske eksistens. For at undgå omgåelser af bestemmelsen, må dette tidspunkt falde sammen med tidspunktet for vejbestyrelsens endelige beslutning om etablering af vejen i overensstemmelse med et detailprojekt, d. v. s. senest ekspropriationstidspunktet. Hvor vejanlægget forberedes ved pålæg af byggelinier efter vejbestyrelsesloven, må tidspunktet for byggeliniepålægget være afgørende, således at der efter dette tidspunkt kun må finde bebyggelse sted med respekt af naturfredningslovens byggelinie, regnet fra ydergrænsen af vejbestyrelseslovens byggelinie.

4. Overvejelser om koordinering med vejlovgivningen.

Der findes et naturligt samspil af hensyn, der skal varetages, når man skal tage stilling til placeringen af en servicestation, motel eller bebyggelse ved en landevej, og det har i praksis vist sig, at der er behov for en koordinering af interesserne. Dette samspil af hensyn fandt udtryk under naturfredningslovforslagets behandling i folketinget i 1961, hvor flere ordførere henviste til værdien af § 25, stk. 4, såvel ud fra naturfredningsmæssige som trafikale hensyn.

I visse tilfælde er vejbestyrelseslovens regler mere vidtgående end naturfredningslovens. Således omfatter vejbestyrelseslovens § 35 også landeveje af 3. klasse og biveje af særlig betydning for den gennemgående færdsel, ligesom de ovenfor nævnte undtagelser fra naturfredningslovens bestemmelser (landbrugsbyggeri m. v.) ikke genfindes i vejbestyrelsesloven.

Det har under kommissionsarbejdet været nævnt, at en vis koordinering med vejbestyrelseslovens adgangsbestemmelser kunne ske ved, at man undtager de strækninger, for hvilke ministeren for offentlige arbejder i henhold til vejbestyrelseslovens § 35 eller § 38 har bestemt, at der ikke gennemføres særligt behov for friholdelse navnlig ved de En sådan afgrænsning ville nærme de to love til hinanden og fritage den enkelte lodsejer for at skulle finde ud af, om hans ejendom er beliggende i en zone, hvor bebyggelse er tilladt. På den anden side ville den landskabelige beskyttelse muligt i for høj grad blive knyttet til et trafikalt kriterium.

Det må endvidere erkendes, at der er et særligt behov for friholdelse, navnlig ved de vigtigste færdselsårer, d. v. s. hovedlandevejene, herunder motorvejene. Både trafikale og landskabelige hensyn taler herfor, og hertil kommer et meget væsentligt sundhedsmæssigt hensyn til beboerne langs disse stadig kraftigere støjkilder, jfr. iøvrigt rapport af maj 1963 fra arbejdsgruppen vedrørende støj og byplanlægning under Den nordiske Komité for Bygningsbestemmelser og Dansk Ingeniørforenings Transaction nr. 4 i 1967 om støjulemper.

Resultatet af overvejelserne er blevet, at det trods alt giver den klareste ordning at blive stående ved det nuværende system, således at vej byggelinien forbliver i naturfredningsloven. De særlige støjulemper m. v. for beboelseskvarterer ved hovedlandevejene har man ønsket at påpege, men mener ikke, at disse problemer kan tages op til løsning i naturfredningsloven.

IX. Specielt om benzintankanlæg.

I lov nr. 95 af 29. marts 1957, jfr. lovbekendtgørelse nr. 342 af 9. december 1964 om bestyrelsen af de offentlige veje fastslås det i § 52, stk. 3, at der »til oprettelse eller udvidelse af tankanlæg ved offentlig vej udkræves vejbestyrelsens samtykke. I det omfang det skønnes påkrævet af vej tekniske eller færdselsmæssige grunde, kan vejbestyrel-

sen stille betingelser med hensyn til den nærmere udformning af sådanne anlæg«.

I det af ministeriet for offentlige arbejder den 27. juli 1957 udsendte cirkulære om vejledning til brug for arbejdet i de nedsatte udvalg angående regulerende bestemmelser om adgang til de gennemgående veje (§ 35-udvalgene) hedder det i afsnit IV, stk. 4: »Specielt med hensyn til tankanlæg bemærkes, at samfundsøkonomiske såvel som sikkerhedsmæssige grunde taler for at forhindre tankanlæg, som ikke er trafikalt påkrævet, og at begrænse deres tal på strækninger med hurtig trafik«.

I henhold til ovenstående bestemmelse kan enhver vejbestyrelse nægte tilladelse til etablering af tankstation alene med den begrundelse, at der ikke skønnes at være behov for en sådan på den omhandlede plads.

Almindelige regler for oprettelse af tankstationer har hidtil ikke eksisteret i Danmark.

Friluftsrådet har imidlertid i 1960 haft visse forhandlinger med samtlige benzinselskaber i Danmark. Selskaberne var herunder enige i det uheldige ved at placere tankstationer i åbent landskab, idet man dog har peget på, at der findes mange privatejede anlæg, hvis placering er bestemt af eksisterende ejerforhold og eksisterende bebyggelse, herunder værksteder o. lign. Selskaberne var indforstået med, at amtsvejvæsenerne søgte at begrænse tankstationer til bymæssig bebyggelse, og hvis der undtagelsesvis måtte være behov for en station i det åbne landskab, da at forelægge projektet for vedkommende fredningsnævn.

Selskaberne var endvidere indforstået med at medvirke til fjernelse af ganske enkelte uheldigt anbragte benzintankanlæg og at medvirke til en gradvis mere effektiv reduktion af standere og reklameskilte samt fuldstændig fjernelse af alle vimpler, bortset fra flagning ved åbningen af en station. Selskaberne var endvidere villige til at foretage en aktion med samme formål ved de privatejede tankanlæg.

Sideløbende hermed har amtsvejinspektørforeningen 1. december 1960 nedsat et udvalg vedrørende benzintankanlæg. Baggrunden for udvalgets nedsættelse var, at man anså det for gavnligt for vejbestyrelserne, at man søgte at få skabt mere ensartede regler for oprettelse af tankstationer.

I et udkast til nye retningslinier til behandling af andragender om oprettelse af tankstationer har udvalget vedrørende disses placering bl. a. foreslået følgende:

»7) Tankstationers placering i åbent landskab må ikke ske. Finder sådan placering undtagelsesvis sted, må naturfredningsmæssige hensyn på ingen måde lide overlast.

8) Udkanter af bymæssige bebyggelser synes ofte at være en god lokalitet til tankstationer langs en landevej.«

Vedrørende tankstationers udseende, service og skiltning:

»20) Udseendet af tankstationer må ikke være i kontrast til de lokale omgivelser. Naturfrednings- og friluftsmæssige interesser bør plejes mest muligt.

24) Skilte, vimpler o. lign., der averterer om en tankstation og dens placering, skal holdes på et minimum. Skilte m. v. må ikke anbringes på eller over vejens areal eller således, at de er til gene for færdselen på vejen eller den fri oversigt fra stationen til vejen.«

Endvidere har ministeriet for offentlige arbejder den 20. juli 1966 nedsat et udvalg vedrørende tilvejebringelse og drift af sideanlæg ved motorveje. Baggrunden herfor følger af hovedlandevejslovens § 11, hvorefter ministeren for offentlige arbejder ved motorveje skal drage omsorg for tilvejebringelse og drift af sådanne supplerende anlæg, hvis beliggenhed umiddelbart i forbindelse med motorvejen skønnes af særlig betydning for transporterne og rejselivet. Disse sideanlæg vil navnlig omfatte tankstationer, kiosker, moteller, restauranter, parkeringspladser o. s. v. Der er alene tale om et rådgivende udvalg, hvori ministeriet for kulturelle anliggender er repræsenteret gennem konsulentembedet.

Naturfredningskommissionen skal for sit vedkommende bemærke, at tankstationerne er omfattet af bestemmelserne i § 25, stk. 4, om vej byggelinien, samt at disse stationers reklamer er omfattet af den almindelige bestemmelse i § 30, jfr. kap. XIII, side 205.

Disse bestemmelser er imidlertid ikke tilstrækkelige til at undgå uønskede tankanlæg i det åbne land, og kommissionen er derfor enig om, at der bør tilvejebringes mulighed for efter et samlet skøn over alle relevante hensyn uden erstatningspligt for det offentlige at afslå ansøgninger om nye tankstatio-

ner. Dette sker efter kommissionens opfattelse mest naturligt ved, at der til etablering af tankanlæg i det åbne land udkræves tilladelse fra fredningsplanudvalget. Herom henvises til, hvad der i kap. XI er foreslået tillige om bilkirkegårde, andre oplagspladser m. v.

Kommissionen er opmærksom på, at der kan blive tale om at tage spørgsmålet om, hvilken myndighed, der skal have den foreslåede kompetence, op til fornyet overvejelse, såfremt der stilles forslag om gennemførelse af ændrede regler for kontrol med bebyggelse m. v. på det åbne land.

Endelig bemærkes, at det er ønskeligt at tilstræbe, at allerede eksisterende særligt uheldigt anbragte tankstationer, flyttes til andet af vejbestyrelsen anvist areal.

Et *mindretal* (Horsten) ønsker dog, at det yderligere i lovteksten udtales, at tankstationer o. lign. fortrinsvis kun bør kunne opføres i bymæssig bebyggelse. Såfremt det undtagelsesvis anses for nødvendigt, at et tankanlæg anbringes udenfor bymæssig bebyggelse, bør naturfredningsmæssige hensyn tilgodeses og godkendelse gives af vedkommende vej- og byggemyndigheder og fredningsplanudvalg.

Mindretallet foreslår endvidere, at der i naturfredningsloven optages følgende løfteparagraf :

»Ministeriet for offentlige arbejder (Vejdirektoratet) træffer efter forhandling med ministeriet for kulturelle anliggender og Friluftsrådet i erkendelse af vejnettets stigende betydning for befolkningens friluftsliv de til enhver tid nødvendige foranstaltninger til forbedring af vejnettets rekreative værdi, herunder om vejenes udlægning i landskabet og om deres udformning, om sidearealernes beplantning m. v.«

Kap. IX.

EL-ANLÆG.

I. Indledning. Arbejdet i arbejdsgruppen. Ministeriet for kulturelle anliggenders cirkulæreskrivelse af 2. september 1966.

1. Indledning.

Det er tidligere fremhævet, at det danske landskab med sine beskedne dimensioner er meget sårbart over for bl. a. bebyggelse og veje, og at sidstnævnte er stærke træk i landskabet.

Dette gælder også med hensyn til højspændingsledninger. Koncentrationen af elproduktionen tog fart i begyndelsen af 1930-erne og dermed opstod behovet for at kunne transportere elektriciteten over større afstande. Der er fra el-selskaberne i de senere år gjort en væsentlig indsats for at få de store ledningsføringer til at virke så lette som muligt og alligevel give et magtfuldt indtryk af funktionel teknik. Et sådant anlæg kan i et mere voldsomt landskab end det danske støtte den menneskelige opfattelse af landskabets vældige dimensioner. I modsætning hertil vil det ofte være således, at det danske landskab i højere grad beherskes af el-ledningerne. Dette gælder især i forhold til de mange landskabelige detailler som søer, ådale, moser, skov, hegn og bakkedrag, men også det vidtstrakte flade landbrugsland domineres, hvorved den naturlige balance mellem de landskabelige elementer forskydes.

El-ledningernes virkning på landskabet adskiller sig fra vejenes på en række punkter. De er ved deres placering op til 30–40 m over terræn i højere grad synlige over langt større afstande, og set i perspektiv reducerer de alle øvrige terrængenstande. For så vidt udgør de endnu stærkere træk i landskabet end vejene.

På den anden side er deres præjudicerende virkning ringe. Medens man kan diskutere, i hvilket omfang nyanlæg af veje virker befordrende på industri- og boligbebyggelse, må det være klart, at bortset fra mulige transformerstationer vil et nyt højspændingsanlæg kun yderst sjældent medføre en øget bebyggelse langs med ledningsnettet, i de fleste tilfælde vil man vel tværtimod søge at undgå bebyggelse i nærheden af ledningerne. Hertil kommer, at ledningerne med tilhørende master vil kunne fjernes og erstattes af jordkabler, uden at efterlade varige spor i landskabet.

2. Arbejdet i arbejdsgruppen. Ministeriet for kulturelle anliggenders cirkulæreskrivelse af 2. september 1966.

I begyndelsen af 1964 nedsatte kommissionen bl. a. en arbejdsgruppe til behandling af spørgsmålet om el-ledninger i landskabet, jfr. side 11. Forhandlingerne i arbejdsgruppen påbegyndtes straks efter gruppens nedsættelse og resulterede i enighed om, hvorledes de naturfredningsmæssige problemer, der er forbundet med etablering af el-ledninger, bør gribes an, og da en gennemførelse af hovedpunkterne i det forslag, som man nåede frem til, ville være forenelig med den gældende naturfredningslov og ikke foregreb kommissionens resultater iøvrigt, henstillede arbejdsgruppen til kommissionens plenarforsamling at fremsende forslaget til ministeriet for kulturelle anliggender med henblik på at søge det gennemført uden at afvente afslutningen af kommissionens øvrige arbejde. Kommissionen fulgte arbejdsgruppens henstilling, idet dog 2 medlemmer (Horsten og Spärck) henstillede, at man til sin tid ved udformningen af lovreglerne præciserede fredningshensynene.

Ministeriet for kulturelle anliggender har

herefter fulgt kommissionens indstilling op i en cirkulæreskrivelse til samtlige fredningsnævn og fredningsplanudvalg af 2. september 1966 om fremgangsmåden ved fredningsmyndighedernes behandling af planer om elanlæg. Cirkulæret er optrykt som bilag 8. Det er et led i ordningen og anført i cirkulæreskrivelsen, at el-selskaberne bærer eventuelle merudgifter ved fordyrelse af et projekt som følge af ændringer i dette på grund af naturfredningshensyn, men det fremgår videre af skrivelsen, at sådan hensyntagen til fredningsinteresser normalt alene vil give sig udtryk i valget af linieføring, idet kabellægning under de herskende forhold som hovedregel må siges at medføre for store udgifter.

— Cirkulæreskrivelsens konklusion er den, at alle projekter til primære højspændingsanlæg (50 KV og derover) anmeldes overfor vedkommende fredningsnævn, idet genpart af anmeldelsen samtidig - for at fremme en ensartet behandling — sendes til konsulentembedet. Det sekundære højspændingsnet (6 og 10 (20) KV) og lavspændingsanlæg skal - udover de tilfælde, hvor anmeldelse følger umiddelbart af lovens regler - alene anmeldes, hvor vedkommende el-selskab fra fredningsplanudvalgene har modtaget meddelelse om, at også anmeldelse af disse projekter ønskes.

Det er ikke fundet påkrævet at optrykke hele arbejdsgruppens indstilling i betænkningen, men da den ikke tidligere har været mangfoldiggjort udenfor kommissionens og ministeriets samt elværkforeningens kreds, er i det følgende gengivet baggrunden for den trufne ordning og dennes hovedpunkter. Endvidere anføres i slutningen nogle betragtninger om fredningshensynene, jfr. Horstens og Spärcks henstilling.

il. Baggrunden for den eksisterende ordning.

1. Det eksisterende lovgrundlag og fredningsmyndighedernes hidtidige praksis.

I henhold til naturfredningslovens § 9, stk. 1, påhviler det vedkommende elektricitetsselskab inden arbejdets påbegyndelse at gøre indberetning til fredningsnævnet, hvor indgreb i den bestående tilstand på de i lovens §§ 1 og 2 nævnte områder kan befrygtes som følge af påtænkte anlæg af elektriske ledninger. El-selskabernes stilling i forhold til lodsejerne er iøvrigt efter stærkstrømslovgivningen den, at ministeriet for offentlige arbejder kan give bemyndigelse til ekspropriation, som foretages af elektricitetsrådet, jfr. lovbekendtgørelse nr. 356 af 30. juli 1949, §§ 10-11.

Der har tidligere ikke været regler for, på hvilket stadium projekterne har skullet forelægges. Praksis og den nærmere fremgangsmåde - og graden af samarbejde mellem selskaber og fredningsinstanser - har under disse omstændigheder været temmelig forskelligartet i de forskellige selskabers forsyningsområder. Sammenfattende kan siges, at udgangen på sager, der førtes igennem for fredningsnævn og overfredningsnævn, kun yderst sjældent blev, at man ganske nægtede fremføring af el-master og ledninger over et bestemt område; også hvor det har drejet sig om fredede områder, er fremføring af elledninger jævnlig blevet tilladt, når der har været væsentlige interesser forbundet med gennemførelse af vedkommende projekt. Det har i overfredningsnævnets mangeårige praksis været antaget, at der kan tages stilling til el- og vejprojekter og andre lignende anlæg, uden at rejsning af fredningssag er nødvendig, også hvor afgørelsen går ud på at modsætte sig gennemførelsen af vedkommende projekt.

Det er ikke i praksis forekommet, at der er ydet erstatning, hvor krav fra fredningsmyndighederne har medført fordyrelse af en el-forbindelse, idet der enten ikke har været nedlagt påstand herom, eller der er opnået en ordning. Et fredningsnævn har i en sag fra de seneste år, hvor vedkommende selskab havde nedlagt påstand på erstatning, hvis en ønsket tracé blev nægtet, fundet det betænkeligt at fastslå, at der i naturfredningsloven er hjemmel for at yde erstatning, da der ikke er tale om indgreb i bestående ejer- eller andre rettigheder over fast ejendom. Også denne sag afsluttedes imidlertid med en særlig ordning, og der er således ikke af overfredningsnævnet taget stilling til spørgsmålet. Det retlige problem i henhold til gældende lov er således uafklaret. Man kan ræsonere som fredningsnævnet i den omtalte sag - men man kunne også drage en

analogislutning fra § 14, således at bestemmelsen i denne paragraf om erstatning opfattes som udslag af en grundsætning gående ud på, at erstatning skal betales, hvor der ikke foreligger klar hjemmel for det modsatte. Anvendelsen i § 14 af ordene »Ejendom«, »brugeren« m. v. vil efter dette synspunkt alene være vidtryk for forholdene i den typiske erstatningssituation.

2. Organisatoriske, tekniske og økonomiske forudsætninger.

Under de senere års stærke udbygning af elforsyningsnettet og den øgede interesse for naturfredningen har det i stigende grad været erkendt som en mangel, at man ikke har haft principper for forelæggelsen og behandlingen af sager om fremføring af el-ledninger og master, og endvidere har Danske Elværkers Forening nævnt, at det, når det drejede sig om større projekter med forløb gennem flere fredningskredse, har været mindre tilfredsstillende, at der i samme sag skulle ske forelæggelse for flere fredningsnævn, ligesom det af foreningen har været fremført, at det i det hele taget kunne være ønskeligt med en mere ensartet behandling af sager om el-projekter.

Produktionen af el-kraft finder for tiden sted på ialt 14 kraftværker, og det er som hovedregel disse, der anlægger og vedligeholder højspændingsledninger med tilhørende transformerstationer på 50-60 kV og spændinger herover (det primære højspændingsnet). Interessenter i kraftværkerne er dels købstadkommuner og visse andre kommuner, dels forsyningsselskaber. Købstæderne (kommunerne) og forsyningsselskaberne (hvoraf der ialt findes ca. 50) anlægger og vedligeholder 6-20 kV ledningsnettet (det sekundære højspændingsnet) og lavere spændinger med tilhørende transformerstationer.

Konklusionen vedrørende de tekniske og økonomiske forhold - der er bygget på oplysninger fra Danske Elværkers Forening - er opdelt på det primære og det sekundære højspændingsnet og lavspændingsnettet. For det primære højspændingsnet anføres, at luftledninger giver høj driftssikkerhed, hurtig fejlfinding, kort reparationstid og god overbelastningsevne, medens kabler betyder mindre driftssikkerhed som følge af stadig forekommende beskadigelser, besværlig fejlfinding, lang reparationstid og begrænset overbelastningsevne. Overgangssteder mellem luftledning og kabel er driftsmæssig særlig sårbare, og primærnettet bør derfor i videst mulig udstrækning bygges som et rent luftledningsnet. Anlægsudgifterne (pr. 1. marts 1967) er for en 50 kV enkelt luftlinie 80.000 kr. pr. km, medens det tilsvarende kabel koster 4 gange mere. For en 120 kV enkelt luftledning og en 120 kV dobbelt luftledning er tallene henholdsvis 150.000 kr. og 270.000 kr. pr. km og kabelprisen henholdsvis 7 og 8 gange større. For 220 kV må regnes med en 8-9 gange større pris.

Ved det sekundære højspændingsnet (6 kV, 10 kV og 20 kV) gør de ovenfor anførte tekniske betragtninger sig mindre gældende, idet forstyrrelser i driften kun får begrænsede følger, og der næres derfor teknisk ingen betænkeligheder ved kabelanlæg. Anlægsudgifterne er dog også her væsentlig større for kabler. Således koster en almindelig 10 kV luftledning ca. 25.000 kr. pr. km, medens et tilsvarende kabelanlæg vil være 3 til 3,5 gange dyrere.

For lavspændingsnettet er økonomiske synspunkter afgørende. En luftledning koster ca. 23.000 kr. pr. km, og et tilsvarende kabelanlæg vil koste ca. 3,5 gange mere. Hertil kommer dog i mange tilfælde betydelig større udgifter til vejbelysningsanlæg, såfremt der vælges kabel.

3. Forholdene i udlandet.

Repræsentanter for kommissionen har under en rejse til Holland, Vesttyskland og Schweiz i efteråret 1964 indhentet oplysninger om, hvorledes de tilsvarende problemer gribes an i disse lande. Repræsentanterne erfarede, at der i alle tre lande sker en koordinering mellem el-forsynings- og naturfredningsinteresser (og andre samfundsinteresser), iøvrigt efter ret forskelligartede regler fra land til land.

Det primære højspændingsnet kræves som alt overvejende hovedregel i ingen af de besøgte lande lagt i kabel, dog med undtagelse af Holland, hvor krav om kabellægning over for 50 kV ledninger kan finde sted. Det må herved tages i betragtning, at jordbundsforholdene i den stærkest industrialiserede del

af Holland, den vestlige, i særlig grad taler for kabellægning, fordi rejsning af master i denne del af landet forudsætter omfattende fundering.

Det sekundære højspændingsnet udføres i Holland traditionelt som kabel, i Tyskland og Schweiz som luftledninger. Lavspænding kræves i ingen af de besøgte lande lagt i kabel, men lægges i Holland i udstrakt grad i kabel.

I alle de besøgte lande finder der et nært samarbejde sted mellem de projekterende selskaber og naturfredningsinstanserne, og der udfoldes af selskaberne betydelige bestræbelser for at imødekomme henstillinger fra fredningsside om at undgå ledningsføring over særlig værdifulde landskaber eller - hvor ledningsføring i et sådant område ikke kan undgås - da at tilrettelægge ledningsføringen således, at fredningsinteresserne i alt fald tilgodeses bedst muligt, hvor hensyntagen er mulig uden i forhold til det samlede projekt urimelige fordyrelser. De med sådan hensyntagen forbundne merudgifter afholdes af selskaberne.

Også i Sverige sker der en koordinering af interesserne, der i vidt omfang nu er samlet i een instans, Statens naturvårdsverk.

III. Kommissionens overvejelser.

1. De seneste års stærke udbygning af landsdelenes og kommunernes el-forsyningsnet har medført en række konfliktsituationer i tilfælde, hvor el-ledninger ønskes ført gennem allerede fredede områder eller gennem fredningsinteresseområder. Det er derfor afgørende, at der etableres et samarbejde mellem *el-selskaberne* på den ene side og fredningsmyndighederne på den anden side, således at man så tidligt som muligt gensidigt kan udveksle oplysninger, navnlig af hensyn til det primære højspændingsnet.

Fra naturfredningsmyndighedernes side vil der i første række blive tale om at oplyse om de områder i landet, hvortil der knytter sig særlige fredningsmæssige eller landskabelige interesser, således at el-selskaberne under deres planlægning kan søge at undgå indgreb i disse områder eller i alt fald i deres centrale dele.

El-selskaberne vil tilstræbe at undgå at føre højspændingsledninger gennem disse særlige interesseområder.

Naturfredningsmyndighederne må under den stedfindende fremadskridende industrialisering på deres side acceptere fremføring af el-ledninger som en samfundsmæssig nødvendighed. Den fredningsmæssige indflydelse vil derfor ofte begrænse sig til det nærmere forløb af en tracé i det omfang, det er muligt at tage hensyn til de landskabelige interesser uden urimelige fordyrelser af projektet. Det bemærkes herved, at kabellægning under de herskende tekniske forhold som hovedregel må siges at medføre meget betydelige udgifter i forhold til luftledninger.

2. Eventuelle merudgifter, der måtte blive en følge af et indgået forlig eller en af fredningsmyndighederne truffet afgørelse, afholdes af vedkommende el-selskab. Dog kan der naturligvis ydes erstatning i de særlige tilfælde, hvor man i forbindelse med gennemførelse af en fredningssag forhindrer en enkelt grundejer i at opnå el-forsyning ved opsætning af master med den følge, at vedkommende ejer må bære fordyrelsen ved forsyning gennem kabel.

3. Angående spørgsmålet om en præcisering af de fredningsmæssige hensyn bemærkes, at det næppe er gørligt at opstille generelle regler for ledningsmasters anbringelse i det åbne landskab. Masternes virkning er forskellig i de forskellige landskabstyper, og selv om kommissionen er af den opfattelse, at muligheden for friholdelse for master og ledninger ville give de bedste betingelser for det landskabelige i almindelighed, har man, som det fremgår af det foranstående, ment at måtte affinde sig med, at problemerne, hvad angår landskabelige hensyn, må afgøres i det enkelte tilfælde under hensyn til de økonomiske forhold.

Interessen må derfor i dag i det væsentlige samle sig i bestræbelser for at opnå, at el-ledningerne såvidt muligt føres uden om de værdifulde områder og i det hele, at linieføringen sker med størst mulig hensyntagen til landskabet.

For allerede fredede områder må anlægges beslægtede synspunkter, hvorved bemærkes, at der inden for rimelige økonomiske

hensyn vil være en tilbøjelighed til at trække grænsen for en beskyttelse af landskabet videre i disse tilfælde., hvor det offentlige ved at etablere en fredning allerede har tilkendegivet en særlig interesse i det pågældende områdes bevaring.

4. Specielt om el-ledningernes betydning for fuglefaunaen har Danske Elværkers Forening forespurgt foreningens medlemmer, hvor mange tilfælde af fugledrab, der er forekommet ved højspændingsledninger. Af besvarelserne fremgår, at sådanne kun er blevet registreret i meget få tilfælde af elselskaberne. En egentlig videnskabelig undersøgelse af spørgsmålet har imidlertid ikke fundet sted.

På baggrund af, at ca. 35 % af de ringmærkede storke fra Danmark, der meldes tilbage, er fundet døde ved ledninger (jfr. Hans Johansen og Anne Bjerring i Dansk Ornitologisk Tidsskrift, 49, 1955, p. 114), og at ledningsføring ved fuglerige lokaliteter, især ved lavvandede moser, søer og kyster, efter ornitologernes opfattelse kan være til stor skade for fuglelivet, skal kommissionen anbefale, at der iværksættes en undersøgelse af ledningers virkning i denne henseende, herunder deres virkning for trækkende fugle. Danske Elværkers Forening har erklæret sig villig til at medvirke i en sådan undersøgelse.

Endvidere er der enighed om at fremhæve, at el-selskaberne ved projektering af elanlæg i videst muligt omfang bør tage hensyn til de særlige og relativt få fuglelokaliteter, hvor det ud fra et ornitologisk synspunkt er af interesse at undgå el-ledninger.

5. Om ledningsnettets æstetiske kvalitet bemærkes, at man i arbejdsgruppen har drøftet mulighederne for et samarbejde angående forbedret udførelse af især lavspændingsnet og transformatorstationer. Man har været enige om, at anvendelse af censurbestemmelser næppe i almindelighed er et egnet middel, men at der sandsynligvis kunne opnås gunstige resultater gennem et oplysningsarbejde, eventuelt i form af videreuddannelse af det personale, som rent praktisk er ansvarlig for el-ledningernes placering i landskabet og for valget af mastetyper m. v. Danske Elværkers Forening har udtalt sin villighed til at tilvejebringe den nødvendige ramme om et sådant arbejde, såfremt der fra naturfredningsside eller på anden måde fremkommer et egnet oplæg.

6. Opmærksomheden skal sluttelig henledes på spørgsmålet om nye kraftværkers placering. Af tekniske årsager — bl. a. arealhensyn og nødvendigheden af dybt vand - kan sådanne ventes placeret ved kysten udenfor byerne. Der knytter sig derfor en betydelig fredningsmæssig interesse til, hvor sådanne anlæg placeres. Det ville være meget ønskeligt, såfremt det indledte samarbejde kunne udstrækkes også til det her berørte område, idet det er kommissionens opfattelse, at en tidlig udveksling af synspunkter vil kunne føre til betydningsfulde resultater for fredningsinteresser i vid forstand, uden at dette behøver at medføre afbræk for landets elproduktion, fordi forskellige lokaliteter kan være lige egnede for el-forsyningen, blot valget træffes på et tidligt stadium af planlægningen.

IV. Kommissionens forslag.

Kommissionen har overvejet, hvorvidt naturfredningslovens § 9 bør opretholdes i sin nugældende skikkelse. Herom henvises til den udførlige fremstilling nedenfor i kap. XI; konklusionen er for så vidt angår offentlige anlægsarbejder den, at § 9 bør afløses af en ordning, hvorefter de mere upræcise regler i § 9 erstattes af en bestemmelse, hvorefter ministeren for kulturelle anliggender med samtykke fra den minister, hvorunder de pågældende offentlige anlægsarbejder hører, for hele landet eller dele af dette udenfor byer og bymæssige bebyggelser kan beslutte, at projekter til bestemt angivne kategorier af disse arbejder skal forelægges for ministeriet for kulturelle anliggender evt., efter ministeriets bestemmelse, vedkommende fredningsplanudvalg. Kan ministeriet (planudvalget) ikke godkende et forelagt projekt, kan anlægsmyndigheden forelægge sagen for vedkommende fredningsnævn til godkendelse. Fredningsnævnets afgørelse kan indbringes for overfredningsnævnet.

Det foreslås videre i kap. XI, at der som

indledning til en sådan lovregel optages en bestemmelse, hvorefter offentlige anlægsarbejder ikke må placeres på det åbne land på en sådan måde, at de med hensyn til placering og udformning i unødig grad skader landskabet og eksisterende naturlige omgivelser. Kommissionen finder ikke, at der bør udarbejdes en speciel lovregel for el-anlæg, men en lovregel, der må udformes således, at praksis kan tilpasses udviklingen, bør være fælles for alle offentlige anlæg i det åbne land.

Det følger af foranstående, at ministeriet for kulturelle anliggenders cirkulæreskrivelse af 2. september 1966 må ændres, således at cirkulæreskrivelsen bringes i harmoni med den lovregel, der kommer til at afløse den nugældende § 9.

Et mindretal (Horsten) finder, at bemærkninger om større respekt fra el-myndighedernes side for væsentlige frednings- og friluftsområder bør nedfældes i lovteksten, ligesom han foreslår, at der skabes hjemmel for at flytte absolut uheldigt anbragte elledninger som et led i den kommende landskabspleje.

Et mindretal (Vagn Jensen) finder, at cirkulæreskrivelsen af 2. september 1966 (bilag 8), der er resultatet af den mellem ministeriet for kulturelle anliggender og elværkerne førte forhandling, giver anledning til alvorlig betænkelighed, hvorfor mindretallet ikke kan følge kommissionens forslag om afløsning af lovens § 9.

Selvom de hensyn, cirkulæreskrivelsen nævner, hver for sig kan godkendes, betegner skrivelsen som helhed et fredningsmæssigt tilbageskridt, dels ved sin begrænsning af anmeldelsespligten, således at som hovedregel hverken sekundære højspændingsledninger eller lavspændingsledninger (med tilhørende transformatorstationer) skal anmeldes — selv ikke, hvor der foreligger en »godkendt og bekendtgjort fredningsplan« - dels ved den afsvækkelse af nævnenes indflydelse, også når det drejer sig om primære højspændingsledninger, der vil blive følgen af den kompetence, der søges tillagt konsulentembedet »til opnåelse af den størst mulige ensartethed i behandlingen«.

Bortset fra en almindelig tilbageholdenhed overfor centraliseringstendenser til gunst for den lokale indsigt, må der advares mod at sætte »effektiviteten« ved en enkeltmands afgørelse eller direktiver fra enkeltmand over den retstryghed, som er tilstræbt og opnået gennem de lokale nævns domstolslignende behandling.

Cirkulæreskrivelsen behøver ikke at læses med modvilje for at give indtryk af fredningsmæssige hensyns kapitulation for økonomiske. Sådanne bør ikke have generel overvægt.

Ligesom ved vejanlæg må det af hensyn til disse sagers betydning sikres, at de kan indbringes på sædvanlig måde overfor nævnene af en dertil berettiget instans.

Flertallet ønsker overfor mindretallet (Vagn Jensen) at bemærke, at den udstedte cirkulæreskrivelse er i nøje overensstemmelse med det detaillerede forslag, der var indeholdt i kommissionens indstilling, som blev tiltrådt af mindretallet såvel i arbejdsgruppen som i plenarforsamlingen.

Flertallet finder, at fremføring af el-ledninger må accepteres som en samfundsmæssig nødvendighed, og at samfundsinteresser kan motivere elektricitetsledninger gennem naturskønne områder. Man anser det dog for ønskeligt, at områder med væsentlige frednings- eller friluftsinteresser i videst muligt omfang respekteres, ligesom man skal fremhæve, at kommissionens konklusion bygger på de for tiden herskende tekniske og økonomiske forhold, således at spørgsmålet om udformning af ændrede retningslinier kan tages op, såfremt en ændret teknik f. eks. med hensyn til kabellægning gør dette naturligt.

Mindretallet (Vagn Jensen) fastholder, at han ikke på noget tidspunkt har tiltrådt cirkulæreskrivelsen af 2. september 1966, og at denne afviger fra arbejdsgruppens af kommissionen tiltrådte forhandlingsgrundlag.

Flertallet fastholder sin opfattelse som gengivet foran.

Kapitel X.

UDNYTTELSE AF RÅSTOFFER I JORDEN (GRUS M. V.)

I. Indledning og oversigt over indholdet.

1. Indledning.

Jord — jordlag med råstoffer — landskabsformer - er altsammen resultatet af de kræfter, der har skabt landet. Og de kræfter, der står os nærmest i tid i den ellers årmillionlange historie, er som bekendt isen i istiden. Den efterlod ved sin afsmeltning de mængder af stenet ler, der udgør den danske agerjord i det bestandigt bølgende land; og den efterlod i form af større bakker, randmoræner, åse, hedesletter og andre smeltevandsaflejringer de særligt eftertragtede råstoffer: teglværksler, grus, sten; og lad os tilføje, at isens smeltevandsstrømme og senere tiders vandløb har udmodelleret dalstrøg, store og små, der giver landet karakter.

Andre råstoffer stammer fra ældre jordperioder: granit og ildfast ler, kridt, kalk, moler, glimmerler og brunkul. De rager kun pletvis op gennem det store dække af istidslag.

Istidslandskaber som vore findes naturligvis også i vore nabolande — omend kun sjældent i en sådan variation - men een ting giver dansk landskab noget enestående: havets udmodellering af landet.

Danmark havde efter istiden et helt andet omrids end nu, men årtusinders langsomme hævning eller sænkning, i forbindelse med havets bestandige angreb med bølgeslag og strøm, har efterhånden skabt det nuværende. Stort set har det nordlige Danmark hævet sig og det sydlige sænket sig, og resultatet af disse kræfter er det temmelig enestående: et jævnt og frodigt land, der udelukkende består af øer og halvøer, små og store, i indramning af det allesteds nærværende hav, der fortsætter sit virke.

Havets angreb på landet skaber de karakteristiske klinter, men klinternes dannelse er kun et enkelt resultat af de processer, der sker ved kysterne. Ved havets virksomhed sker der en nedbrydning til en bestemt højde, således at der foran klinten opstår et svagt hældende strandplan (en abrasionsflade). Det af havet nedbrudte materiale aflejres før eller senere, og der opbygges flakområder og strandvoldsystemer af det grove materiale, medens det fineste synker til bunds i beskyttede vige og på havbunden. Der opstår derfor ved havets virksomhed et landskabskompleks bestående af klinter og marint forland med strandvoldssletter, odder og fed samt fra havet afspærrede lavvandede arealer, der senere gror til med strandengsvegetation (afspærringsforland, tilgroningsforland). I det nordlige Danmark kan sådanne komplekser optræde langt inde i land. De er dannede i Stenalderhavet, da landet i disse egne lå lavere end nu, og udstrakte flader af hævet havbund adskiller dem fra den nuværende kystlinie.

Jo længere man kommer mod syd og vest, jo nærmere ligger klinterne ved den nuværende kyst. Over meget store dele af Danmark kan klinterne findes umiddelbart inden for stranden, men adskillige steder er de adskilt fra denne ved en smallere eller bredere zone af strandvolde, hævet havbund eller lavtliggende strandeng.

Den samfundsmæssige afvejning mellem de naturfredningsmæssige bevaringsinteresser og den økonomiske udnyttelse af landets råstofresourcer, som i visse tilfælde kan give anledning til problemer, er ikke nogen ny foreteelse, idet denne situation netop er en af årsagerne til indførslen af særlige regler om naturfredning, jfr. at geologiske dannelser er nævnt som særligt redningsobjekt allerede i naturfredningsloven af 1917. Gen-

nemgående har fredningsmyndighederne dog været tilbageholdende med hensyn til at hindre udnyttelse af materialer i jorden (grus, sand, kalk m. v.), i alt fald hvor sådan udnyttelse var igang eller nært forestående på det tidspunkt, hvor et fredningsindgreb overvejedes. Man kan imidlertid regne med, at problemer af den angivne art hyppigere vil foreligge, som tiden går, hvilket hænger sammen med både et ændret syn på naturfredningen og en øget råstofudnyttelse - begge dele en følge af den almindelige samfundsudvikling i retning af mere omfattende industrialisering.

Genstand for behandling i dette kapitel er spørgsmålet om, i hvilket omfang sådanne konflikter må imødeses, og hvilke særlige foranstaltninger der i den anledning bør foreslås. Behandlingen af disse emner har endvidere ført kommissionen ind på spørgsmålet om interessen i at have et vist indseende med. at der ikke sker en hæmningsløs udnyttelse af råstoffer, som inden for et kortere åremål kan forventes at blive mangelvarer.

I den samlede bedømmelse må tillige indgå en vurdering af, i hvilket omfang landets turistmæssige muligheder på længere sigt forringes ved en ikke kontrolleret ødelæggelse af naturværdier, idet hensyn af denne art traditionelt også varetages gennem naturfredningsloven.

2. Hvilke råstoffer?

De væsentlige råstoffer, der udnyttes i Danmark er: brunkul, ler, moler og kiselgur, tørv, sten, grus og sand samt kridt og kalk. Specielt på Bornholm udnyttes granit, sandsten og ildfaste lerarter. Angivet i mængder spiller kridt- og kalkudnyttelsen, teglværksindustrien og grusindustrien den største rolle.

Grus, sten, ler, kalk m. v. udgør livsvigtige råvarer for bl. a. byggeindustrien, for udbygning af vejnettet m. v., og af hensyn til landets næringsliv bør der selvsagt ikke foreslås foranstaltninger, som vil medføre alvorlige afbræk i produktionen. Det største problem for tiden er nok de følger, en ukontrolleret gravning af grus kan få. Det kan med den nuværende udvikling f. eks. forventes, at de ås-partier, der ikke er frede, helt vil forsvinde — endog inden for et kortere åremål. Af særlig stærkt påvirkede landskaber kan nævnes visse egne i Sønderjylland, navnlig egnen omkring Gråsten. Kommissionens sagkyndige oplyser, at visse gruskvaliteter kan ventes snart at blive mangelvarer.

3. Naturfredningshensynene.

Den økonomiske udnyttelse af disse forekomster vil uundgåeligt i en del tilfælde komme i strid med naturfredningens interesser, som ofte vil være knyttet til områder, hvor der findes råstoffer, som med større eller mindre økonomisk indsats vil kunne udnyttes.

Det danske landskab tegner sig dels som sammenhængende serier af en række landskabselementer dels som en række skarpt afgrænsede områder af speciel interesse. Gennem den hidtidige fredningspraksis er det i nogen udstrækning lykkedes helt eller delvis at sikre enkelte karakteristiske landskabselementer, medens en varig beskyttelse af sammenhængende landskabselementer kun sjældent er tilvejebragt. Når man hidtil har koncentreret sig om den mere punktvise beskyttelse af visse særlige områder, skyldes det blandt andet, at bakkelandskaber er de mest markante, og at disse ofte på grund af deres råstofindhold er truede.

Den gruppe fredningshensyn, hvor der hyppigst har foreligget konflikt i forhold til interessen i udnyttelse, har været de videnskabelige og undervisningsmæssige samt de landskabsæstetiske, og det hyppigste indgreb, der har truet, har været grusgravning. Begge sæt fredningsinteresser tilgodeses naturligvis på samme måde, nemlig ved de pågældende landskabers bevarelse fri for udnyttelse - men iøvrigt er forholdene noget forskelligartede, hvilket kan belyses ved følgende eksempler, hentet fra grusgravning: Såfremt talen er om grus i mere almindeligt forekommende landskabselementer som f. eks. israndsbakker eller tunneldale, vil synet på, hvorvidt en given lokalitet bør bevares gennem fredning, stille sig anderledes, end hvor der er tale om grus i karakteristiske landskabsformer som f. eks. åse eller enkeltbakker. I det førstnævnte tilfælde vil i overvejelserne om en fredning i høj grad indgå, hvorvidt ønsker om en bevaring støttes af særlige årsager som f. eks. en nærliggende bys interesse i bevarelse af

den pågældende lokalitet, vedkommende landsdels fattigdom på kuperede områder, om lokaliteten af de nævnte eller andre årsager egner sig til at indgå i en større fredning m. v., jfr. kapitel VI om større landskabsfredninger. Er talen derimod om mere sjældne landskabsformer, vil selve lokalitetens egne egenskaber ofte være de afgørende for resultatet af fredningsovervejelser. - En lignende differentieret betragtning, hvori naturligvis indgår råstoffets sjældenhed og værdi, vil ofte også gælde andre situationer, jfr. nærmere afsnit IV.

4. Kommissionens forslag i hovedtræk.

Kommissionen finder, at almene samfundsinteresser taler for, at det tages op til overvejelse at tilvejebringe en almindelig koncessionsordning for udnyttelse af landets råstoffer, jfr. nedenfor under afsnit V. En nærmere overvejelse af indholdet af en sådan ordning — som iøvrigt vil have stor naturfredningsmæssig betydning - falder imidlertid uden for kommissionens arbejdsområde, og man har derfor angående dette generelle spørgsmål måttet indskrænke sig til nedenfor at pege på indførelsen af en koncessionsordning som en efter kommissionens opfattelse påtrængende opgave.

Inden for naturfredningslovens rammer foreslås indført dels en beskyttelse af landets kyster gennem en udvidelse af strandbyggeliniens indhold til at omfatte råstofudnyttelse dels en pligt til at foretage anmeldelse til naturfredningsmyndighederne, forinden ny indvinding af råstoffer påbegyndes. Herudover må en hindring af uønsket råstofudnyttelse som hidtil finde sted gennem fredning.

II. Gældende dansk lovgivning og praksis.

A. Naturfredningsloven.

1. De interesser, der fredningsmæssigt knytter sig til at friholde områder helt eller delvis for de terrænmæssige beskadigelser, der kan opstå ved udnyttelsen af råstoffer i jorden, fremgår af den allerede tidligere givne fremstilling af lovens almindelige område, som dette er angivet i §§ 1 og 13.

Det forekommer almindeligt, at en fredningsservitut indeholder bestemmelser, der enten hindrer afgravning, ændringer i terrænet eller lignende, eller dog kræver særlig tilladelse til gravning. Ofte nævnes navnlig grusgravning udtrykkeligt.

De typiske fredningssituationer kan groft opdeles således:

a) Tilfælde, hvor det netop er fredningens formål at undgå udnyttelse af råstoffer, navnlig grus, som givet findes på stedet. Denne situation, som kan føre til gravningsforbud, har særlig foreligget vedrørende ås- og skrænt partier, men er også forekommet vedrørende andre lokaliteter, herunder f. eks. vedrørende grupper af oldtidshøje, jfr. nedenfor om naturfredningslovens § 2.

b) En anden typisk situation forekommer i forbindelse med sædvanlige status quo-fredninger vedrørende arealer, hvor det - eventuelt først under sagens gang — anføres, at der findes råstoffer, som ønskes udnyttet. I denne situation udelukkes gravning normalt i medfør af den bestemmelse, der regelmæssigt optages i sådanne kendelser om forbud mod afgravning, terrænændringer o. 1. Hvis det af lodsejeren hævdes, at der findes grus eller lignende materialer, kan det forekomme, at tilladelse til gravning umiddelbart gives - som regel i et aftalt omfang -, såfremt formålet med fredningen ikke er uforeneligt med, at enkelte lodsejere får en sådan tilladelse. I de tilfælde, hvor erstatningen er høj allerede som følge af, at mere omfattende byggechancer afskæres ved fredningen, vil afskæring også fra gravning jævnlig ikke volde så stor økonomisk betænkelighed.

c) Endelig forekommer den situation, at sagen ender med, at der i tilfælde af, at råstofudnyttelse senere bliver aktuel, skal gives fredningsmyndighederne et varsel, eventuelt med henblik på, at visse vilkår skal kunne knyttes til udnyttelsesretten. Sådanne tilfælde er f. eks. forekommet, hvor hele situationen er meget uvis, og hvor en vis råstofudnyttelse ikke vil kunne skade fredningen alvorligt, hvis blot man har mulighed for at påvirke udviklingen. Tilsvarende kan være tilfældet, hvor det drejer sig om særprægede forekomster (f. eks. moler), hvor udnyttelse

ikke for øjeblikket er aktuel, men hvor det i givet fald kan dreje sig om meget betydelige økonomiske interesser.

Generelt må det siges, at fredningsmyndighederne har været tilbageholdende, hvor gravning har været i gang eller nært forestående.

2. Blandt de bestemmelser i naturfredningsloven - §§ 2 og 25 –, der fastslår, at der inden for visse nærmere fastsatte afstande kun med særlig tilladelse må foretages visse foranstaltninger, knytter interessen med hensyn til udnyttelse af råstoffer sig til § 2, der i modsætning til de øvrige byggeliniebestemmelser bl. a. netop af hensyn til grusgravning medtager terrænændringer inden for den beskyttede afstand (100 m fra fortidsmindet). Bestemmelsens betydning øges yderligere derved, at gravhøje oftest er placeret på højt beliggende og meget synlige steder. Paragraffen forhindrer gravning inden for høj zonen uden tilladelse. Over for gravning, der var i gang ved bestemmelsens ikrafttræden, har der været udvist betydelig tilbageholdenhed; man har således dispenseret ind til 20-30 m fra højfoden. løvrigt må stillingtagen til ansøgninger bero på en konkret afvej else.

3. Nævnes i denne forbindelse bør også naturfredningslovens § 28, hvorefter ministeren for kulturelle anliggender efter indstilling fra naturfredningsrådet kan bestemme, at bl. a. geologiske dannelser, som har en væsentlig naturvidenskabelig, undervisningsmæssig eller historisk interesse, skal være fredede enten i hele landet eller i dele af dette. Bestemmelsen er vel efter sin ordlyd vidtgående, men har for såvidt angår geologiske dannelser alene været benyttet til beskyttelse af objekter på offentlig ejet ejendom eller på søterritoriet, jfr. side 278.

4. Efter lovens § 35 må tilstanden på områder, der er inddraget under en af Overfredningsnævnet godkendt fredningsplan, ikke forandres uden fredningsplanudvalgets samtykke, men arealerne må udelukkende udnyttes som hidtil. Fredningsplanerne medfører som bekendt ikke i sig selv nogen varig beskyttelse af de områder, der er omfattet af planerne - idet nægtet dispensation, hvis ejeren begærer det, fører til rejsning af fredningssag -, men fredningsplanudvalgene har i visse tilfælde kunnet opnå en ordning ved at knytte visse vilkår til en dispensation fra planerne.

B. Anden, lovgivning.

Som nævnt i kap. II findes der en række love, der sætter grænser for de ændringer, som må foretages i de fysiske omgivelser, eller foreskriver foranstaltninger til det beståendes beskyttelse. Nogle i denne sammenhæng vigtige love, der i større eller mindre omfang støtter naturfredningsformål, skal nævnes.

1. Under ministeriet for offentlige arbejder hører:

Kystf'redningsloven. I medfør af § 1 i denne lov, lov nr. 149 af 18. maj 1906 som ændret ved lov nr. 213 af 4. juni 1965 kan det, hvis kystsikringshensyn kræver det, forbydes at borttage sten, ler, sand og grus fra forstranden i en sådan nærhed af kysten, at denne derved kan udsættes for beskadigelse. Om og i hvilket omfang sådanne forbud kan anses for nødvendige, afgøres af en kystkommission under appel til overlandvæsenskommissionen. Et forbud omfatter tillige de tilsvarende strækninger af den udyrkede og for græsvækst blottede strandbred, med mulighed for fastsættelse af visse undtagelser.

Det bevoksede forland beskyttes, som det fremgår af foranstående, ikke af kystfredningslovens regler, som derfor bl. a. ikke yder nogen beskyttelse af de for gravning ofte udsatte strandvolde.

Kystsikringsloven. Denne lov (nr. 235 af 12. juni 1922) medfører, at lodsejere, som vil nyde godt af anlæg (nye eller bestående) til beskyttelse af ejendomme mod angreb fra havet eller fjordene, kan tilpligtes at deltage i de udgifter, der er forbundet med værkernes opførelse og vedligeholdelse.

Digeloven. Efter § 1 i digeloven (lov nr. 53 af 10. april 1874) kan enhver tilpligtes at tåle anlæg og udvidelse af et dige, selvom han ikke derved opnår beskyttelse for sin ejendom. Loven gælder kun for diger, der tjener til beskyttelse mod havet. Digeloven omfatter også naturlige værn, der kan stilles i klasse med diger, for eksempel naturlige højdedrag langs kysten.

2. Under landbrugsministeriet hører:

Lov om brunkulslejer. Ved denne lov (nr. 172 af 7. juni 1958) blev der tilvejebragt lovhjemmel for dels en fortsættelse af det arbejde, der siden slutningen af 1940erne havde fundet sted med tilplantning af afgravede brunkulsarealer i Jylland, dels for en ordning, der kunne sikre, at der ikke fremtidig opstår arealer, der på grund af stedfunden brunkulsgravning kommer til at henligge i en landskabeligt skæmmende forfatning og eventuelt tillige frembyde fare for sandfygning og skade ved udskridning.

Med hensyn til den ved lovens ikrafttræden igangværende og den fremtidige brunkulsbrydning bestemmes i lovens § 1, at åbning af et nyt leje, genoptagelse af en tidligere ophørt drift af et leje, eller fortsættelse udover 3 måneder fra lovens ikrafttræden af en igangværende brunkulsbrydning ikke måtte finde sted, med mindre det ved en af landbrugsministeriet godkendt plan og fornøden sikkerhedsstillelse sikredes, at de arealer, der benyttes til gravning og materialeaflægning efter lovens ikrafttræden, ved passende behandling og plantning bliver bragt i en sådan stand, at sådanne ulemper ikke fremkommer. Gennemfører producenten ikke selv disse foranstaltninger i overensstemmelse med planen, kan ministeriet foranledige den gennemført for hans regning og hertil anvende de deponerede midler.

Praksis efter brunkulsloven er den, at der ved åbning af et nyt leje skal indsendes ansøgning til Hedeselskabet ledsaget af kortmateriale og eventuelt forslag til beplantningsplan og til aflægning af rømjord samt sikkerhedsstillelse. Da der hidtil kun er blevet lukket få lejer, er tilplantning kun sket i beskedent omfang, men der er af 16 producenter deponeret sikkerhed til et beløb af ca. 335.000 kr.

Fuldstændig planering er (på grund af arealernes karakter) hidtil ikke blevet krævet, men de stejleste toppe er blevet fjernet med bulldozer.

Sandflugtsloven. Efter denne lov (nr. 84 af 25. marts 1961) er i Hjørring, Thisted, Ringkøbing og Ribe amter samt på Rømø strandbredden langs Vesterhavet undergivet fredning. Dette gælder også den langs strandbredden løbende havklit (den yderste klitrække). Endvidere er arealer bag havklitten fredet, hvis de ligger inden for 100 m fra strandbreddens inderste gænser. Det følger heraf, at kun selve strandbredden er fredet, hvor der på de i loven angivne kyststrækninger ikke findes havklit.

På de fredede klitstrækninger kan gravning ikke finde sted uden sandflugtsmyndighedernes tilladelse.

Skovloven. Lov nr. 164 af 11. maj 1935 om skove yder en vis beskyttelse mod udnyttelsen af forekomster i jorden i skove. Imidlertid kan landbrugsministeriet tillade sådanne arealers anvendelse til råstofudnyttelse, hvilket navnlig har været aktuelt med hensyn til grusgravning, eventuelt betinget af at ejeren forpligter sig til at retablere tilstanden inden for en kortere frist efter udnyttelsens ophør, ligesom landbrugsministeriet kan stille krav om tilplantning af et andet areal til erstatning for det frigivne.

Landbrugsministeriet har i en skrivelse af 16. maj 1958 til Friluftsrådet udtalt, at ministeriet kun meddeler de fornødne tilladelser til grusgravning og lign. på fredskovspligtige arealer på vilkår, der tilgodeser såvel skovmæssige som landskabelige hensyn.

Lov om landbrugsejendomme. Endelig skal man henlede opmærksomheden på den nylig gennemførte lov om landbrugsejendomme, lov nr. 114 af 4. april 1967, hvis § 7, stk. 1, stiller krav om, at jorderne til en landbrugsejendom skal udnyttes jordbrugsmæssigt, og at ingen del af jorderne må tages i brug til anden anvendelse. Landbrugsministeren kan dog i medfør af lovens § 7, stk. 3, gøre undtagelser fra bestemmelsen i stk. 1, og sådanne tilladelser kan gøres tidsbegrænsede og betingede. Tilladelse til udnyttelse af forekomster i jorden — udover udnyttelse til eget brug — kan betinges af, at udnyttelsen sker efter en af landbrugsministeren godkendt plan, og at arealer, der anvendes til gravning og materialeaflægning, ved passende behandling og tilplantning m. v. vil blive bragt i en sådan stand, at de ikke virker skæmmende for landskabet.

3. Under boligministeriet hører:

Bygge- og by planslov givningen vil i det åbne land kun undtagelsesvis få indflydelse i spørgsmålet om udnyttelse af råstoffer, i

det væsentlige kun på den indirekte måde, at områder, som udpeges til byggeformål, herved vil kunne unddrages råstofudnyttelse.

III. Udenlandsk lovgivning vedrørende gravningsret.

A. Sverige.

De problemer, der er forbundet med udvindingen af grus og lignende forekomster, har flere gange været gjort til genstand for omfattende undersøgelser i Sverige i det væsentlige ud fra naturfredningsmæssige synspunkter.

I en betænkning af 1935 blev der slået til lyd for, at der under hensyn til den stedse stigende anvendelse af grus og lignende materialer til udbygning af kommunikationsnettet samt inden for byggeindustrien blev tilvejebragt en samfundsmæssig kontrol med grusudvindingen m. m. Ved en i 1952 foretaget ændring af naturskyddslagen optoges en bestemmelse, hvorefter lensstyrelsen kunne beslutte, at gravning af sten, grus, jord og lign. ikke måtte ske uden særlig tilladelse, hvis gravning ville kunne ændre landskabet væsentligt. Lensstyrelsen skulle i forbindelse med en tilladelse kunne pålægge sådanne forskrifter, at virksomhedens skadelige indvirkning på landskabsbilledet så vidt muligt blev begrænset eller undgået. Såfremt lodsejeren herved led et væsentligt tab, skulle dette erstattes ham.

I en betænkning af 4. januar 1960 »grusexploateringen i Sverige« konstateredes det, at grusgravningsvirksomheden fortsat udgjorde et alvorligt naturfredningsproblem, som krævede effektive foranstaltninger. Af særlig vigtighed var det at råde bod på den planløshed, som ofte præger gravningsvirksomheden.

Kommissionen foreslog herefter:
at det i loven udtrykkeligt blev udtalt, at myndighederne som et vilkår for meddelelse af tilladelse til grusgravning kunne kræve, at der blev fremlagt en plan for grusgravningsvirksomheden, samt at der stilledes sikkerhed for de omkostninger, forbundet med foranstaltninger, der tager sigte på at begrænse og modvirke virksomhedens skadevirkning på landkabet, og hvorom lensstyrelsen i tilslutning til en sådan plan eller iøvrigt finder anledning til at fastsætte forskrifter.

Desuden foresloges, at nægtelse af tilladelse til grusgravning, der sker på baggrund af, at de af lensstyrelsen fastsatte vilkår for grusgravningen ikke opfyldes, ikke skulle medføre ret til erstatning.

Disse synspunkter har fundet udtryk i naturvårdslagen af 11. december 1964, der i § 1 indeholder det grundsynspunkt, at der i tilfælde, hvor der ved en virksomheds udøvelse ikke kan undgås skade på naturen, skal træffes passende forholdsregler til at begrænse eller modvirke skaden.

Efter lovens § 18 må gravning af sten og grus, sand eller ler ikke - bortset fra husbehov ske uden lensstyrelsens tilladelse. Lensstyrelsen kan anmode den, som søger gravetilladelse, om - i tilfælde af at ansøgning afslås — at fremlægge en nærmere plan for gravningsarbejdet. I forbindelse med en tilladelse kan lensstyrelsen give sådanne pålæg, at den skadelige virkning på landskabsbilledet begrænses mest muligt. Tilladelsen kan betinges af, at der stilles sikkerhed for gennemførelsen af pålagte forskrifter.

Lovens § 29 indeholder følgende erstatningsbestemmelse:

Hvis tilladelse er nægtet, eller der til tilladelsen er knyttet vilkår, og jorden derfor af ejeren kun kan anvendes på en måde, som står i åbenbart misforhold til dens værdi på tidspunktet for lovens ikrafttræden, er ejeren berettiget til erstatning for det herved påførte tab. Spørgsmålet om, hvorvidt ret til erstatning foreligger, skal bedømmes efter den ejendomsinddeling, som forelå ved lovens ikrafttræden.

Ved forslagets forelæggelse blev det understreget, at eventuelle erstatningsspørgsmål i størst mulig udstrækning bør løses ved forhandling. Det anføres, at det i en hel del tilfælde må foretrækkes, at stat eller kommune søger at købe fredningsobjektet fremfor at påtvinge vidtgående og bekostelige indskrænkninger i ejerrådigheden, ligesom det udtales, at erstatningsreglerne må opfattes som et nødvendigt supplement i det tilfælde, at der ikke findes anden udvej end tvangsforanstaltninger.

Til varetagelse af lovens formål skal der af lenene foretages en landsomfattende grusinventering og en klassificering af grus-

forekomsterne efter deres værdi ud fra bl. a. naturfrednings-, kulturbeskyttelses-, grundvandsforsynings-, bebyggelses- og udnyttelsessynspunkter. Ved den klassificering, som foretages af grusforekomsterne, tages hensyn til forekomsternes videnskabelige, herunder deres pædagogiske værdi, samt deres betydning for landskabsbilledet, endvidere eksisterende kulturminder, naturreservater, fredninger og områder af interesse for friluftslivet. Til klasse I henføres grusforekomster, som efter et naturfredningssynspunkt umiddelbart bør friholdes for udnyttelse i al fremtid.

Der skal endvidere ske en detailplanlægning, som medfører, at der i forbindelse med ansøgning om gravningsret kan stilles følgende krav:

1. Afdækning inden for gravningsområdet skal tilpasses brydningstakten og ikke være af større omfang end påkrævet inden for nærmeste fremtid.

2. Ved afdækningen må det kræves, at overfladejorden ligger rede til at kunne lægges tilbage i forbindelse med retableringsarbejderne og give tilstrækkeligt fæste for vegetationen.

3. Træer og buske omkring gravningsområdet skal i det væsentlige bibeholdes uforandrede under hele gravningsperioden.

4. Affald og bygningsrester samt træer, stubbe o. 1. skal, alt efter som brydningen skrider frem, fjernes eller brændes.

5. Forudses gravningen at stå på i en årrække, skal udgravede områder såvidt muligt saneres i takt med, at gravningen skrider frem.

6. Såfremt gravningen ophører, før hele den tilladte gravning er tilendebragt, skal dette meddeles lensstyrelsen.

7. Til sikring af de forannævnte foranstaltningers gennemførelse, bør lensstyrelsen påse, at ansøgeren stiller fuldt betryggende økonomisk sikkerhed.

Som almindelig rettesnor gælder det, at der af hensyn til landskabsbilledet og områder, der ud fra et videnskabeligt synspunkt er særlig værdifulde, ikke bør tillades udnyttelse af en forekomst i strid hermed, og det sanerede gravningsområde skal såvidt muligt kunne indgå i det omgivende terræn.

B. Finland.

Et nyligt fremsat lovforslag har fulgt den svenske linie op, og har ud fra det grundprincip, at gravning bør påføre naturen den mindst mulige skade, opstillet følgende hovedformål:

1. I områder, som fra et naturfredningssynspunkt må anses for særlig betydningsfulde, må gravning ikke finde sted.

2. I andre områder bør gravningsvirksomheden søges dirigeret til steder, hvor den skadelige virkning ud fra et naturfredningssynspunkt bliver den mindst mulige.

3. I gravningsperioden og efter dennes ophør bør der træffes sådanne foranstaltninger, at naturen beskyttes mest muligt.

Ifølge lovforslaget skal lodsejere eller erhververe af gravningsret med visse undtagelser søge lensstyrelsens tilladelse til gravning. Denne fremgangsmåde anses først og fremmest nødvendig, for at der til en tilladelse kan knyttes de ovenfor under 3. omhandlede vilkår. Forbud mod gravning tænkes kun nedlagt i undtagelsestilfælde. Også gravning, som foranstaltes af en statslig myndighed, forudsætter i sidste instans godkendelse fra lenstyrelsen, og den pågældende myndighed bør allerede, når en arbejdsplan udarbejdes, varetage naturfredningssynspunkter, især de ovenfor under 2. nævnte.

IV. Råstofforekomster og forbrug set i relation til naturfredningsinteresser.

Der eksisterer ikke nogen fuldstændig oversigt over de enkelte råstoffers geografiske udbredelse, men der foretages af råstofafdelingen ved Danmarks geologiske Undersøgelse fortløbende et arbejde med indsamling af oplysninger fra hele landet (ved geologisk kortlægning, besøg på naturlige og kunstige dag-lokaliteter (modsat minedrift, som jo ikke

behandles i betænkningen) og ved studiet af til Danmarks geologiske Undersøgelse indsendte borejournaler og boreprøver). Formålet med dette arbejde er at tilvejebringe et så grundigt kendskab som muligt til de forskellige råstoffers udbredelse og geologiske optræden.

Den følgende fremstilling viser, at det for visse råstoffer (ler, sand, grus og sten) gælder, at de træffes i store dele af landet, og for andre, at de kun forekommer i snævert begrænsede lokaliteter, og at bevaringsinteresserne derfor i højere grad bør rettes mod landskabsformerne end mod råstoffets art.

Det er i nedenstående redegørelse vedrørende de enkelte råstoffer forsøgt at angive størrelsesordenen af forbruget og at redegøre for vort nuværende kendskab til forekomsterne, og hertil er knyttet kommentarer om naturfredningsinteresserne.

1. Kalk og kridt.

Forbruget:

Hovedforbruget falder på cementfabrikationen med 3,3 mill. t (1966) modsvarende ca. 1,7 mill. m^3. Til jordbrugskalk og -kridt, brændt kalk, slemmekridt m. v. forbruges ifølge produktionsstatistikken 350.000 m^3, altså ialt godt 2 mill. m^3 årligt.

Til kalkbrænding kræves hårde, til gødningskalk o. a. bløde kalkbjergarter. Cementfabrikkerne kan nu anvende såvel kridt som kalk.

Cementproduktionen er - efter et fald under krigen - steget til ca. det 3-dobbelte i forhold til førkrigsårene. Produktionen forventes at stige med gennemsnitlig 8 % årlig.

Forekomster:

Kalk og kridt træder frem nær overfladen i forskellige områder i et bælte gennem Nordjylland samt på Stevns og i denne halvøs omegn.

Områder med naturfredningsmæessige værdier:

Kystklinter som Møns klint, Stevns klint, Karlby, Sangstrup og Bredstrup klinter på Djursland, Bulbjerg og Svinkløv (i offentlig eje) bør i videst muligt omfang friholdes for udnyttelse. Af de nævnte områder er kun Bulbjerg fredet.

I Thy og Hanherred træder kalken og kridtet frem i »øer«, der med oftest stejle skrænter afgrænses mod den hævede havbund. Øerne er stort set så store, at selv større grave og fabriksanlæg vil kunne anlægges, således at de ikke dominerer landskabet. Særlig karakteristiske egne bør eventuelt undergives restriktioner eller fredes.

2. Ler, især kvartært, stenfrit ler.

Forbruget:

Til teglstensproduktionen (mursten, tagsten, drænrør, m. v.) kan det årlige forbrug anslås til omkring 1,25 mill. m^3. Heri er dog indbefattet fedt moræneler, der anvendes i nogle teglværker og tertiært glimmerler, der anvendes i visse teglværker i Midt- og Vestjylland. Cementfabrikkerne har i 1963 brugt 653.000 t ler. Til pottemageri og andre industrier anvendes kun små mængder. Det samlede forbrug kan anslås til godt 1,5 mill. m^3 årlig. Produktionen er svagt stigende.

Forekomster:

Tertiært ler (glimmerler) egnet til teglværksbrug har en vid udbredelse i det mellemste og sydlige Jylland, men det er dækket af kvartære aflejringer og træder kun undtagelsesvis frem til eller nær overfladen. Det forekommer ikke i det nordlige Jylland og på øerne.

Stenfrit istidsier og senglacialt ler (d. v. s. ler dannet i afsmeltningsperioden uden for isranden) forekommer hele landet over. Forekomsterne er undertiden knyttet til specielle landskabstyper, således plateaulerbakker og isdæmmede søer (f. eks. Egernsund issøen, Stenstrup issøen i Sydfyn). I Nordjylland danner det senglaciale marine Yoldialer højtliggende flader af gammel havbund. Det træder frem til overfladen i store arealer, men kan også være dækket af senglacialt sand.

Ældre aflejringer af stenfrit istidsier optræder uden at være knyttet til nogen bestemt landskabstype. Det er da oftest dækket af moræne- og smeltevandsaflejringer, og det kan optræde med forstyrret lagstilling i større eller mindre flager, der af indlandsisen er revet løs fra det sted, hvor det oprindeligt er aflejret.

Til belysning af spørgsmålet om, hvor stor

en del af vore istidsdannelser, der består af stenfrit ler, kan nævnes, at dette råstof er truffet med mindre end 10 m overjord i 2,6 % af godt 30.000 boringer i Jylland.

Forrådet af ler til teglværksbrug er utvivlsomt så stort, at det ikke kan betragtes som mangelvare for Danmark som helhed. Overordentlig store mængder egnede lerarter findes i Vendsyssel, men i de øvrige dele af landet er let tilgængelige forekomster af stenfrit ler ikke for rigelige. Teglværksindustrien kan ikke bære store udgifter til lang transport af råmaterialet, og de lettest tilgængelige forekomster i lerplateaubakker og senglaciale bassiner er først og fremmest blevet udnyttet.

Moræneler er anvendeligt som råstof til teglværker. Sten skal imidlertid fjernes, og kalksten kan volde kvaler i det uforvitrede moræneler. En meget stor reserve forekommer dog i moræneleret, først og fremmest i Østjylland og på øerne.

Områder med naturfredningsmæssige værdier.

Plateaubakkeleret, der fremtræder let tilgængeligt, har været intensivt udnyttet og plateaubakketypen står i fare for at forsvinde. Typiske bakker med deres naturlige omgivelser bør bevares i forskellige dele af landet.

3. Sand, grus og sten.

Forbruget:

Størstedelen af produktionen anvendes til beton. Efter det nuværende cementforbrug kan mængden anslås til 8-9 mill. m^3 årlig. Ud fra produktionen af brændt kalk og læsket kalk kan anslås et forbrug af omkring 1 mill. m^3 årlig til kalkmørtel. Det er oplyst, at amtsvejvæsenerne efter et meget groft skøn anvender godt 2 mill. m^3 sand og grus til glatførebekæmpelse, bundsikring og belægningsarbejder.

Herudover anvendes sand, grus og sten til kommunale veje, til ballast i jernbanelegemerne (sten), til fremstilling af isolationsmateriale og i andre specialindustrier. Endvidere eksporteres omkring 1 mill. m^3 grus og singels, især til Tyskland.

Det samlede forbrug kan anslås til omkring 14-15 mill. m^3 årligt. Hvis udviklingen fortsættes, som den har formet sig i de senere år, må forbruget ventes at stige kraftigt.

Til de forskellige tekniske formål skal anvendes materialer af forskellig kornstørrelse, ofte i ganske bestemte blandinger. Teknikerne forstår ved grus en naturlig eller kunstig blanding af sten og sand; sten kaldes et materiale, hvis korn alle har en diameter over 5 mm, sand et materiale med korn op til 5 mm. Sandets bestanddele inddeles i grove korn: 2-5 mm, mellemfine korn: 0,5-2 mm og fine korn under 0,5 mm.

Udfra en afvejning af teknikernes krav og forbrug til forskellige formål må det antages, at ca. halvdelen af produktionen er sten, og en ret stor del af sandet skal bestå af grove korn med en diameter på 2-5 mm.

Forekomster:

Materialet, der anvendes af teknikerne er havmaterialer og bakke- eller grusgravningsmaterialer.

1. Havmaterialer er 1) sand, grus og sten, der oppumpes fra havbunden, 2) materialer, der tages på stranden, hvor det skyller op (væsentlig sten, såkaldt ral) og endelig 3) ral, der tages i hævede strandvolde, der især i Nordjylland kan forekomme langt inde i landet.

Hvor stor en andel de under 1) og 2) nævnte forekomster yder til den samlede produktion vides ikke. De under 3) omtalte forekomster kan de fleste steder, hvad brydningsforhold angår, sammenlignes med anden grusgravning.

2. Bakke- eller *grusgravsmaterialerne* består overvejende af istidens smeltevandsgrus og -sand, underordnet af morænegrus, der især forekommer i visse israndsstrøg.

Langt den overvejende del af de danske smeltevandsaflejringer er sand, der væsentligt består af fine og mellemfine korn. I de fleste grusgrave ses sådant sand med underordnede gruslag. Heraf fremstilles især handelsvaren ærtestensgrus ved fraharpning af sten over 15 mm, men sædvanligvis indeholder grusgravene så små mængder sten, at det fremkomne materiale langt overvejende består af sand i teknisk betydning. De store mængder sten, der skal anvendes i teknikken, må følgelig skaffes fra særligt stenrige fore-

komster (ral på strand og hævede strandvolde og fra havbunden, særligt stenrigt smeltevands- og morænegrus). Strandvoldsaflejringer findes og udnyttes adskillige steder, men lagenes tykkelse er ringe (få meter). Det stenrige bakkegrus er særligt knyttet til visse typer af israndsstrøg og til områder, hvor smeltevandet foran isen i længere tid har kunnet afsætte det grove materiale. Eksempler på sidstnævnte type er forekomsterne ved Hedehusene, Nymølle NV for Farum, Tjæreborg og Hedensted. Sådanne store stenforekomster er imidlertid sjældne.

Åsmaterialerne kan være rige på sten, og da materialet i åsene er let tilgængeligt har udnyttelse af åsene været meget omfattende.

Til belysning af stenmaterialets andel i de danske kvartæraflejringer kan anføres, at grus med mindre end 10 m overjord er truffet i ca. 9 % af godt 20.000 boringer i Jylland, men kun i ca. 1 % af samtlige boringer er hovedmaterialet betegnet som »sten« eller »sten og grus« (heri indgår også boringer, hvori er truffet hævede strandvolde).

Det må anses for ret sikkert, at der i Danmark er meget rigelige mængder af sand til teknisk brug, men at »sten« i teknisk forstand meget hurtigt kan blive en mangelvare.

Det har været hævdet, at vi i vort moræneler har en meget stor grus- og stenreserve, som kan udnyttes ved bortslemning af leret. En undersøgelse af morænelerets sammensætning viser, at dette ikke er tilfældet. Det gennemsnitlige indhold af groveste korn i moræneler er lgende:

over 6 mm: 3½ % (208 prøver a 10 kg)
2-6 mm: 6½ % (62 analyser)
½ -2 mm: 7½ % (49 analyser).

Da vore sorterede grus- og stenaflejringer er udvasket af det morænemateriale, der er ført hertil med isen, bekræfter analyserne, at stenmaterialet kun udgør nogle få procent af vore istidsaflej ringer.

Områder med *naturfredningsmæssige* værdier:

Kyster, hvor ralgravning finder sted: Der er her - som et selvstændigt moment - fare for erosion, når den beskyttende ral fjernes. Spørgsmålet om kysterne behandles særskilt nedenfor i afsnit VI.

Hævede strandvolde:

Ved udnyttelse sker en ødelæggelse af de oprindelige terrænformer, som det kan være af betydning at bevare. Hævede strandvolde fra stenalderen kan forekomme langt inde i landet. Det må anses for påkrævet, at karakteristiske eksempler sikres, eventuelt som led i landskabsfredninger.

Åse:

Der er eksempler på fuldstændig bortgravning (Langebjerg ved Uvelse i Nordsjælland, Tåstrup ås, Langebjerg mellem Roskilde og Hedehusene, Mulstrup ås), eller meget stærk ødelæggelse (Vordingborg ås, Højby ås og Vantinge ås samt Kongskilde ås). Af Køge ås, Mogenstrup ås og Grindløse ås er store dele af de ikke fredede partier under bortgravning, og man kan forvente, at de åspartier, der ikke er fredede, helt vil forsvinde.

Enkeltbakker:

Markerede oftest rundagtige bakker af ringe udstrækning (omkring 100 m i diameter) optræder gruppevis som et karakteristisk element i visse egne af landet. De består dels af sand dels af grus og benævnes »kames« og »hatformede bakker«. Det er af vigtighed at bevare landskaber med disse bakker i forskellige egne af landet.

Israndsbakker er som nævnt ofte rige på grusmateriale, og intens gravning har fundet sted i mange israndsstrøg. Helt bortgravet er bl. a. en karakteristisk grusbakkevold nær Løsning i Østjylland og et israndsstrøg N for Kruså.

4. Moler og kiselgur.

Om forbruget af moler kan oplyses, at eksporten i 1963 af råt moler var på 83.000 t til en værdi af 4 mill. kr. Produktionen af molersten var på godt 46 mill. stykker.

Forekomsterne har en meget begrænset udbredelse, idet moleret forekommer i flager i parallelbakkede israndsstrøg fortrinsvis på Nordmors og på Fur.

Naturfredningsmæssigt er gravningen fra et æstetisk synspunkt uheldig, men de frem-

komne grave er af stor videnskabelig interesse.

Der er i disse områder gennemført flere større fredninger, hvorved man alene har pålagt eventuelle producenter et vist varsel, før produktion iværksættes.

Det danske kiselgur er diatoméjord, dannet i småsøer i en mellemistid. Det anvendes bl. a. til isolationsmateriale. Forekomsterne er af meget begrænset udstrækning. Et leje ved Hollerup ved Langå er udtømt, nogle forekomster NV for Fredericia udnyttes. Forekomsternes udnyttelse giver ingen anledning til kommentarer.

5. Højmosetørv.

Højmosetørv udnyttes nu industrielt til Sphagnumfabrikation. De fleste højmoser er afvandede eller under udnyttelse. Det er af største landskabelige og videnskabelige (geologisk og botanisk) interesse at få fredet de resterende uberørte højmoser. (LI. Vildmose, Draved Kongsmose og enkelte andre).

6. Tungsand.

Tungsand forekommer som tynde lag, der danner sig ved kysterne. Fjernelse af tungsandet spiller mængdemæssigt set kun en ringe rolle.

7. Særligt om Bornholm.

Der findes på Bornholm 13 granitbrud, af hvilke det største er Hammerens Granitværk, og 2 større sandstensbrud i Neksøsandstenen foruden mindre i kvartsit. Hasle Klinker og Chamottestensfabrik A/S udnytter kaolinen ved Rønne og mere eller mindre ildfaste lerarter (Hasle Teglværk). 2 teglværker (Allinge og Rønne) fremstiller almindelige teglværksprodukter. Foruden bakkegrus udnyttes specielle sand- og grusarter som Robbedalegruset, Årsdalegruset og Dueoddekvartsand.

Det er især for det nordlige Bornholms vedkommende man må være overordentlig betænkelig ved en uhæmmet udnyttelse (granitbrud). Fredning af visse sprækkedale og granitkyststrækninger og eventuelt andre områder vil kunne hindre en uheldig placering af eventuelle nye brud.

Konklusion.

Det vil af det foranstående fremgå, at i spørgsmålet om udnyttelsen af de mest udbredte råstoffer er fredningsinteresserne i højere grad betinget af de landskabsformer, der kan gå tabt, eller hvori æstetiske værdier kan forstyrres, end af, hvilket råstof der udnyttes. Man må skelne mellem 1) råstoffer, der kan træffes i alle egne af landet (teglværksier, sand, grus og sten) eller dog er udbredte i visse landsdele (kalk og kridt, brunkul, tertiært kvartsand), og 2) råstoffer, der kun forekommer i meget begrænsede områder (moler, granit).

Hvad den første gruppe angår kan udnyttelse ske mangfoldige steder, men hvor særlige forhold gør sig gældende, er der dog grund til at træffe forholdsregler mod udnyttelse. Dette kan i stort omfang ske i forbindelse med landskabsfredninger, eventuelt inden for rammerne af naturparkområder, jfr. kapitel VI.

Hvad moler og granit angår, ligger samtlige forekomster i områder, der med fornødne lempelser, jfr. ovenfor, bør beskyttes i størst muligt omfang af såvel videnskabelige som landskabelige (landskabsæstetiske) grunde, og som er vigtige rekreations- og turistområder.

V. Forslag om overvejelse af en koncessionsordning.

Efter kommissionens opfattelse viser den i afsnit IV foretagne analyse, at der i spørgsmålet om udnyttelsen af landets råstoffer i høj grad foreligger et sammenfald af interessen i landskabsbevaring og i at udvise god økonomi i råstofudnyttelsen, hvorved den foretagne analyse får et meget vidt perspektiv.

Kommissionen skal pege på nødvendigheden af, at det spørgsmål snarest muligt tages op - formentlig ved ministeriet for offentlige arbejders foranstaltning i samarbejde med fredningsmyndighederne - at overveje en lovgivning, der under hensyn til samtlige i betragtning kommende samfundsinteresser indfører kontrol med udnyttelsen af landets råstoffer i form af indførelse af en almindelig koncessionsordning.

Som led i en sådan ordning bør det af hensyn til det indenlandske forbrug muligt overvejes at indføre kontrol med eksport af visse forekomster. I denne forbindelse skal man fremhæve betydningen af, at visse landsdele, hvor der i forvejen kun findes mindre mængder navnlig af grus og sten, ikke ved ukontrolleret gravning til eksport bringes i den situation, at der senere under stor bekostning - idet transporten for disse varer er en væsentlig, økonomisk belastende faktor — må tilvejebringes materialer langvejs fra, f. eks. til nødvendigt vejbyggeri.

Man skal endvidere her fremhæve det beklagelige i, at udnyttelsen af materialer ofte sker i den form, at kun de lettest tilgængelige materialer, der rent øjeblikkelig skønnes at være af størst interesse, borttages, medens materialer af mere sekundær interesse for den pågældende producent efterlades uudnyttet og ofte spredt i terrænet.

Som et yderligere moment til belysning af interessen i indførelsen af en koncessionsordning skal man anføre, at visse fabrikations- og destributionsanlæg er så store og kostbare, at det på investeringstidspunktet er nødvendigt at have sikkerhed for tilstedeværelsen af fornødne råstoffer mange år frem i tiden.

Det må anses for vigtigt, at også materialeforekomsterne på søterritoriet inddrages under den foreslåede lovgivning.

VI. Foranstaltninger til beskyttelse af kysterne.

Der er i kap. XV og i indledningen til dette kapitel redegjort for den særlige interesse, der i almindelighed knytter sig til landets kyststrækninger. I dette afsnit skal man derfor som indledning indskrænke sig til at fremhæve betydningen af, at der ikke ved bortfjernelse af materialer sker en unødvendig nedbrydning eller forringelse af dette — også i international henseende — enestående naturaktiv.

I kap. XV foreslår kommissionen bl. a. lovens nuværende bestemmelse suppleret med et forbud mod at foretage ændringer i terrænet.

Bestemmelsen om strandbyggelinien foreslås endvidere udvidet til at kunne omfatte de - ret korte - strækninger af Jyllands vestkyst, som ikke er undergivet fredning i henhold til loven om sandflugtsbekæmpelse.

Kommissionen anser det for påkrævet også i forbindelse med spørgsmålet om råstofudnyttelse at understrege nødvendigheden af, at der ved en ændring af naturfredningsloven tilvejebringes effektiv beskyttelse mod ødelæggelse af kysterne, hvor disse ikke i tilstrækkelig grad beskyttes gennem anden lovgivning.

Man skal derfor også ud fra de hensyn, der indgår i nærværende kapitel, anbefale, at naturfredningslovens strandbyggelinie ændres derhen, at terrænændringer ikke må finde sted uden tilladelse fra fredningsmyndighederne. For såvidt angår Jyllands vestkyst, der som nævnt ikke er pålagt strandbyggelinie og stort set heller ikke vil blive det, vil beskyttelsen fortsat bero på bestemmelserne i sandflugts-, kystfrednings- og kystsikringslovene.

Ralgravningen ved Vestkysten vil således som alt overvejende hovedregel ikke blive omfattet af naturfredningslovens strandbyggelinie.

Kommissionen forudsætter imidlertid, at også ralgravningen ved Vesterhavet inddrages under de foreslåede overvejelser om en koncessionsordning, og man har med stor interesse mærket sig, at der er nedsat et udvalg under ministeriet for offentlige arbejder med repræsentation fra landbrugsministeriet og ministeriet for kulturelle anliggender til behandling af problemerne omkring ralgravningen på Vestkysten.

Med hensyn til landets øvrige kyster forudsættes reglen om, at tilladelse udkræves til gravning m. v., administreret således, at ansøgninger om påbegyndelse af gravning eller brydning søværts de 100 m i almindelighed afslås, hvor fredningsmyndighederne finder, at en imødekommelse må antages at have beskadigelse af kysterne til følge, med mindre det drejer sig om gravning i tilknytning til en allerede igangværende udnyttelse.

Gravning af ral og sand andetsteds end på Vestkysten vil jævnlig kunne tillades, nemlig når gravningen hverken kan antages at få uheldige synsmæssige virkninger eller at være til gene for færdsel og badning m. v. eller at gøre indgreb i formationer af særlig interesse i videnskabelig eller anden hen-

seende. Til afhentning af sand og grus til husbehov kræves ikke tilladelse.

Som anført foran er forholdet i en række tilfælde det, at de gamle kystklinter ligger mere end 100 m fra stranden. Imidlertid er et flertal af kommissionens medlemmer som anført i kapitlet om strandbyggelinien veget tilbage fra at foreslå 100 m linien gjort bredere. Det følger heraf, at særlige beskyttelsesværdige klinter i givet fald må undergives fredning.

VII. Anmeldelse til fredningsmyndighederne. Vilkår.

1. Anmeldelse til fredningsmyndighederne. Som det fremgår af det foregående lægger kommissionen megen vægt på, at spørgsmålet om indførelse af en koncessionsordning for råstofudnyttelse tages op til overvejelse, samt på at der inden for naturfredningslovens område sker en udvidelse af kystbeskyttelsen gennem en ændring af indholdet af strandbyggelinien.

Tilbage står herefter at overveje, hvorledes man i tiden, indtil en almindelig koncessionsordning måtte være gennemført, sikrer, at råstofudnyttelsen foregår på en sådan måde, at der ikke sker unødige indgreb i landskabet, og at fredningsmyndighederne adviseres om påbegyndelse af ny gravning, således at disse myndigheder sættes i stand til i tide at tage stilling til, om de agter at gribe ind ved rejsning af fredningssag, eller om der knytter sig naturfredningsmæssige interesser til gravningens nærmere tilrettelæggelse; med dette sidste tænkes på regler, der i lighed med svensk og finsk lovgivning navnlig skulle tage sigte på at modvirke mangelfuld plan i råstofudvindelsen, samt på at opstille krav om en vis regulering m. v. på områder, hvor råstofudvinding har fundet sted.

Resultatet af kommissionens overvejelser er blevet, at man finder det nødvendigt, at der i alle tilfælde inden påbegyndelse af ny gravning - fraset gravning til husbehov - foretages anmeldelse om denne til vedkommende fredningsplanudvalg, således at gravningen ikke påbegyndes, forinden planudvalgets tilladelse foreligger. Såfremt fredningsplanudvalget ikke kan tillade råstofudnyttelsen, kan ejeren imidlertid forlange spørgsmålet forelagt for fredningsnævnet, der kun kan hindre udnyttelsen ved gennemførelse af en fredningssag efter lovens almindelige regler. Kommissionen er klar over, at et sådant forslag ikke er uden betænkelighed på grund af den betydelige økonomiske interesse, der for en ejer eller entreprenør kan være knyttet til en hurtig afgørelse. Påbegyndelse af ny råstofudnyttelse, der går ud over brug til husbehov, er imidlertid med den teknik, der i de senere år er blevet almindelig, et så stort indgreb i landskabet, at det i et tætbefolket land med beskedne dimensioner er nødvendigt, at myndighederne adviseres om sådanne sager.

Spørgsmålet om det nærmere indhold af en regel, der bemyndiger ministeriet for kulturelle anliggender til at indføre en anmeldelsespligt af den skildrede karakter, er behandlet i kapitel XI, der mere i almindelighed behandler problemerne omkring indgreb i det åbne land ved offentlige og private anlægsarbejder m. v., herunder også f. eks. ralgravning på statsejede arealer. Det siger sig selv, at en anmeldelsesordning ikke bør sættes i kraft, forinden der har været forhandlet med de respektive brancheorganisationer om den mest praktiske tilrettelæggelse. I samme forbindelse må forhandles med bl. a. landbrugsministeriet om en koordination med administrationen af den foran omhandlede bestemmelse i den nye lov om landbrugsejendomme.

2. Vilkår for gravning. De vilkår, der skal sikre, at der ikke sker større indgreb i naturværdierne end nødvendigt for en økonomisk forsvarlig gennemførelse af produktionen, må kunne omfatte

forelæggelsen af en tilfredsstillende arbejdsplan muligt indeholdende tidsfrister, udarbejdet på grundlag af prøveboringer og andre nødvendige forundersøgelser,

foretagelsen af fornøden regulering (planering, beplantning eller andet) i takt med produktionens fremadskriden.

deponering af betryggende sikkerhed for gennemførelsen af påkrævede reguleringsforanstaltninger.

Fastsættelsen af vilkår af den nævnte art

vil, hvor fredningsplanudvalget anser dette for tilstrækkeligt, som foran anført kunne ske alternativt til de mere vidtgående indgreb, som rejsning af en fredningssag vil kunne medføre.

Fredningsplanudvalgene bør i fornødent omfang, før en afgørelse træffes, kunne forelægge spørgsmål om råstofudnyttelse for Danmarks geologiske Undersøgelse.

Da i alt fald visse af de nævnte vilkår går ud over, hvad der uden særlig lovhjemmel ville kunne kræves, foreslås det, at der ved en tilføjelse til bestemmelsen om pligt til at forelægge projekter om råstofudnyttelse for fredningsmyndighederne tilvejebringes hjemmel for, at vilkår som de nævnte kan opstilles, uden at ejeren af den grund får krav på, at der rejses fredningssag.

Et mindretal (Horsten) har i kapitel V om bebyggelse i det åbne land side 79 ad ny § 22 bl. a. foreslået, at fredningsmyndighederne ved godkendelse af et vist fremmed byggeri på det åbne land bør kunne kræve, at ejeren indbetaler overskuddet i forhold til den normale værdi af ejendommen som landbrugsejendom til en fond til anvendelse til naturfredningsformål. Han henviser herved til, at en lignende ordning praktiseres i England.

I konsekvens heraf bør der efter Horstens mening af personer, der får en mere omfattende grusgravningsret - eventuelt i forbindelse med en koncessionsordning - kunne kræves en afgift til denne naturfond.

Horsten finder endvidere, at også offentlige myndigheder kan ødelægge landskabet ved grusgravning m. v. og bør følge de almindelige godkendelsesregler.

Flertallet har ikke ment at ville tage stilling hertil.

Kapitel XL

ANDRE OFFENTLIGE OG PRIVATE ANLÆG.

(Ændring af den nugældende § 9).

A. Kort oversigt over indholdet.

I betænkningens 2. del, kapitel IV og V, omhandles den benyttelse af det åbne land, der består i dyrkning og indtagelse til bebyggelse. Dyrkning er den væsentligste benyttelse, og bebyggelse — samlet eller spredt — den mest betydningsfulde ændring af status quo. I denne del af betænkningen behandles forskellige andre foranstaltninger, der betegner ændring af bestående forhold på det åbne land. Det drejer sig først og fremmest om indgreb, der hænger sammen med industrialiseringen og transportudviklingen, men som efter deres karakter hører hjemme udenfor byerne, enten fordi de går ud på anvendelse af landets råstoffer (f. eks. grusgravning), eller fordi de som transportanlæg (veje, elledninger) må passere det åbne land. En række andre typer forekommer dog også, jfr. nedenfor.

Så vidt muligt bør sådanne former for anvendelse af landet holdes borte fra naturparkernes centrale dele samt andre områder, der er omfattet af specialfredninger, jfr. side 23. Bortset fra navnlig råstofudnyttelsen vil forholdet i øvrigt ofte være det, at de pågældende anlæg i almindelighed lige så godt kan placeres med hensyntagen til naturfredningsinteresserne. Af disse grunde må fredningsmyndighederne have medindflydelse på anlæggenes placering, eventuelt tillige, særlig hvor placeringen i forhold til fredningsinteresser er uheldig, men uundgåelig, på udformningen.

Det er af disse årsager påkrævet at få en tilknytning til den øvrige offentlige planlægning og at få etableret et samarbejde mellem de planlæggende instanser.

I dette kapitel behandles en række fælles spørgsmål vedrørende de offentlige anlæg, der er behandlet foran i kapitlerne VIII–IX om veje og el-anlæg, og de former for indgreb, der behandles i kapitel X om råstofudnyttelse, samt vedrørende de offentlige og private anlæg m. v., der ikke er udskilt til særlig behandling i betænkningen, men hvoraf en del berøres forskellige steder i denne, navnlig i 4. del. Under B. gives en oversigt over, hvad det er for foreteelser, fremstillingen navnlig tager sigte på. Disse kan ikke opregnes eller grupperes helt skarpt, hvorfor fremstillingen består i en angivelse af eksempler. Under C. behandles den gældende naturfredningslovs bestemmelser om disse spørgsmål, det vil navnlig sige § 9. Afsnit D. indeholder en almindelig fremstilling af kommissionens synspunkter på samarbejdet mellem naturfredningsmyndighederne og andre offentlige myndigheder, herunder manglerne ved § 9. Afsnit E. indeholder kommissionens forslag til en ændring vedrørende offentlige anlægsarbejder, og afsnit F. indeholder kommissionens forslag til en ændring vedrørende private anlægsarbejder m. v.

B. Oversigt over typer af anlægsarbejder og andre foranstaltninger.

1. Offentlige anlæg.

En hovedgruppe udgøres af det, man i almindelighed forstår ved offentlige anlæg, d. v. s. sådanne, der normalt er karakteriseret ved, at både anlægsmyndigheden og brugen er offentlig. Karakteristisk er det, at den udgift, hvorved foretagendet etableres, ofte er

betydelig. Med offentlige anlægsmyndigheder tænkes på stat og kommuner (kommunale fællesskaber) samt koncessionerede virksomheder. De nævnte betingelser behøver ikke alle være opfyldt, for at man kan tale om offentlige anlægsarbejder; også anlæg foretaget af el-forsyningsvirksomheder, der ikke er kommunale, men er organiseret som andelsselskaber eller interessentskaber, kan karakteriseres som offentlige anlæg, selvom elforsyning ikke hviler på koncession.

En række offentlige anlæg vedrører kommunikation og kraft: Veje (hovedlandeveje, herunder motorveje, andre offentlige veje), el-anlæg (navnlig ledningsanlæg, men endvidere kraftværker), jernbaner, flyvepladser og havne anlagt af offentlige myndigheder.

Nogle offentlige anlæg vedrører nær service: såsom vandforsynings- og spildevandsanlæg samt sportsanlæg. Store vandforsyningsanlæg falder muligt ind under de i forrige stykke nævnte. Endvidere skal nævnes kirkegårde.

Af andre offentlige anlægsarbejder skal nævnes: forsvarsanlæg af de typer, der ikke kan anbringes i byerne, såsom skydebaner, øvelsesarealer for kampvogne, visse depoter m. v. Endvidere hører nogle former for offentligt byggeri hjemme i denne kategori, nemlig bygninger, der ikke på grund af den funktion, der udøves, typisk hører hjemme på det åbne land, men som ønskes anbragt der navnlig for at opnå en isoleret beliggenhed, f. eks. visse byggerier under statshospitalerne og særforsorgen, fængselsvæsenet, visse skoler, rekreations- og plejehjem. Også byplanmæssigt knytter der sig i øvrigt stor interesse til disse typer byggeri, fordi de - uanset at de anbringes på landet for at opnå en fri beliggenhed - ofte kan give stødet til en måske uhensigtsmæssig byudvikling.

2. De private anlægsarbejder, der hører hjemme i denne sammenhæng, spænder meget vidt. De omfatter således arbejder af samme kategori som eller nært beslægtede med de under 1. nævnte, men som foretages af private, såsom private havne, der etableres af f. eks. raffinaderier eller skibsværfter, private flyvepladser og landingsbaner, større sportsanlæg anlagt af klubber, endvidere større landvindings- og inddæmningsarbejder.

For de fleste af disse større anlæg gælder det, at der kræves en offentlig godkendelse, f. eks. fordi det drejer sig om anlæg på søterritoriet, eller at der kan ydes offentlig støtte til deres gennemførelse.

I øvrigt omfatter denne gruppe en række uensartede foretagender (idet jord- og skovbrugsarbejder falder udenfor) :

Udnyttelse af råstoffer i jorden (udover gravning til husbehov),

Oplagspladser til andet end varer, der vedrører land- og skovbrugets råvarer og produkter; et hovedeksempel er bilkirkegårde. Nævnes kan også enteprenøroplagspladser. Endvidere indgår herunder f. eks. større opstillinger af prøvehuse m. v.

Campingpladser med tilhørende anlæg.

Motor- og andre væddeløbsbaner o. lign.

Tankstationer.

Pelsdyrfarme.

Dambrug.

Til de nævnte anlægsarbejder vil enten slet ikke være knyttet bebyggelse, eller bebyggelsen vil være noget mere eller mindre accessorisk, såsom pumpehuse, arbejdsskure, klubhuse til større sportsanlæg m. v. Grænsen til det, der dækkes af bebyggelesreguleringen, er dog naturligvis ikke skarp.

C. Gældende regler i naturfredningsloven, særlig § 9.

1. Andre regler end § 9.

Naturfredningslovens regler om fredning, byggelinier og andre beskyttelseszoner, fredningsplaner m. v. finder også anvendelse på de i dette kapitel omhandlede offentlige og private anlæg m. v. Det har herved altid været antaget, at de midler, som naturfredningsloven anviser naturfredningsmyndighederne, også står åbne for disse, hvor det projekt, der er tale om at hindre eller øve indflydelse på, i øvrigt kunne være gennemført ved ekspropriation.

Naturfredningslovens § 22 omhandler bygninger, der ikke tjener landbrug m. v. eller andet på stedet naturligt erhverv samt lokal helårsbeboelse. Den dækker efter sin ordlyd således også offentligt byggeri af den foran under afsnit B. nævnte art, men har i praksis ikke haft nævneværdig betydning med hensyn til sådant byggeri.

2. Naturfredningslovens § 9.

a. Ved siden af § 13 om fredning er den væsentligste bestemmelse i naturfredningsloven vedrørende de her behandlede problemer, som den direkte tager sigte på, lovens § 9, hvorefter »enhver offentlig myndighed, der kommer til kundskab om et påtænkt byggeforetagende eller anden foranstaltning, som skønnes at ville gribe forstyrrende ind i den bestående tilstand på de i §§ 1 og 2 nævnte områder, uopholdeligt skal give formanden for fredningsnævnet meddelelse herom. Kan sådanne indgreb befrygtes som følge af påtænkte vejarbejder eller anlæg af el-ledninger, påhviler det vedkommende kommunalråd (amts-, by- eller sogneråd) eller i sidste tilfælde vedkommende el-selskab inden arbejdets begyndelse at gøre indberetning til fredningsnævnet.«

b. Motiver og *tilblivelseshistorie*.

Meddelelsespligten i § 9 går tilbage til naturfredningsloven af 1917, efter hvis § 6 den påhvilede bygnings- og sundhedskommissioner samt politimestre, idet disse myndigheder ifølge bemærkningerne til lovforslaget ». . . i Embedsmedfør ofte vil blive vidende om Forhold, der kan forstyrre, vansire eller ødelægge de Skønhedsværdier, som det er Fredningskommissionens Opgave at vaage over«. Det anføres videre, at man i øvrigt sikkert vil kunne gå ud fra, at også private, navnlig lokale turistforeninger og naturfredningsforeninger etc., vil have deres opmærksomhed henvendt på sådanne foranstaltninger, der kan tænkes at ødelægge landskabet.

I 1937 udvidedes henvisningen i § 9, stk. 1, der hidtil alene havde angået områder omfattet af § 1, til også at omfatte tilstanden på de i § 2 nævnte områder, idet den legale fredning af de jordfaste fortidsminder indføjedes i loven i 1937, jfr. kapitel XIX. Samtidig tilføjedes som et nyt punktum til § 9, stk. 1, den foran under a. citerede bestemmelse om vejarbejder og anlæg af elektriske ledninger. Det hedder herom i bemærkningerne til lovforslaget af 1937, at det ofte har vist sig, at der uden ulempe for de pågældende anlæg kunne være bevaret betydelige naturværdier, hvis der i tide var taget hensyn hertil, og at der sikkert ved forudgående forhandlinger i tide vil kunne reddes mange naturværdier. Det fremhæves videre som en følge af bestemmelsen, at fredningsnævnet, selv om der ikke ved forhandling opnås noget resultat, vil kunne skride ind ved kendelse på et tidligere tidspunkt i tilfælde, hvor dette ikke på et senere tidspunkt kunne lade sig gøre, ligesom nævnets afgørelse i hvert fald vil virke mindre forstyrrende for det pågældende anlæg end en afgørelse under en sag, der først rejses, efter at arbejdet med dette er påbegyndt.

Ved lovændringen i 1961 ændredes § 9, stk. 1, således, at pligten til at give meddelelse kom til at påhvile enhver offentlig myndighed, hvilket i bemærkningerne til lovforslaget begrundedes med en henvisning til den siden 1917 skete udvikling inden for den offentlige administration. I statsministeriets cirkulære af 28. juni 1961 til naturfredningsnævnene udtaltes, at hensigten var at sikre, at fredningsmyndighederne i alle tilfælde tages med på råd, når det drejer sig om sådanne foranstaltninger, på et så tidligt tidspunkt som muligt, således at der ikke spildes tid og arbejde på projekter, der senere må ændres af naturfredningshensyn. I et samtidigt almindeligt udsendt cirkulære angående indberetningspligt overfor fredningsnævnene, hvor lovændringen omtales, bemærkes indledningsvis — som baggrund for lovændringen - at den hidtil eksisterende bestemmelse ikke havde kunnet hindre, at arbejder vedrørende sådanne foranstaltninger har været vidt fremskredet, uden at der er givet nævnene mulighed for at kunne øve den af loven tilsigtede indflydelse på de pågældende anlægs udformning.

c. Fortolkning og praksis. Procesbestemmelsen i § 9, stk. 2.

1°. Bestemmelsen i § 9, stk. 1, henvender sig til alle offentlige myndigheder og vedrører alle slags indgreb. Allerede ordene fastsætter dog en række begrænsninger. Paragraffen angår kun foranstaltninger af et sådant omfang eller en sådan karakter, at de er i stand til at »gribe forstyrrende ind«, og skønnet herover samt med hensyn til om det pågældende område dækkes af henvisningen til §§ 1 og 2 (altså navnlig om området er fredningsværdigt) tilkommer i første række den meddelelsespligtige.

Meddelelsespligten påhviler ikke private,

men alene offentlige myndigheder. Det er klart, at disse har pligt til at give meddelelse vedrørende deres egne byggeforetagender m. v., og det samme må gælde vedrørende projekter, som vedkommende myndighed skal godkende eller modtager anmeldelse om, herunder som bygningsmyndighed, eller som den på anden måde øver indflydelse på, f. eks. gennem financiel støtte.

Det er derimod et spørgsmål, om pligten går så vidt, at den indbefatter foretagender, som myndigheden blot mere tilfældigt bliver bekendt med. Lovordene tyder nærmest på det, men bestemmelsen er i al fald ikke blevet praktiseret således. At fredningsnævnene selv kan gribe ind på grundlag af forlydender er givet.

Det er heller ikke ganske klart, hvornår offentlige myndigheder efter lovbestemmelsen skal give meddelelse om foranstaltninger, de påtænker at sætte i gang. Det er utvivlsomt meningen, at de skal give meddelelse så tidligt, at fredningsnævnene kan få mulighed for reelt at tage et standpunkt.

Det er i overfredningsnævnets mangeårige praksis antaget, at rejsning af fredningssag ikke er nødvendig for, at fredningsnævnene kan tage også negativ stilling til forelagte projekter til veje og el-ledninger og andre lignende anlæg. Bestemmelsen i § 9, stk. 1, indeholder derfor for sådanne anlæg et krav om fredningsmyndighedernes godkendelse af projektet.

2°. Til meddelelsespligten i stk. 1 er knyttet en særlig procesbestemmelse i stk. 2. Denne går ud på, at nævnet, når det gennem en anmeldelse eller på anden måde er kommet til kundskab »om nogen foranstaltning af nævnte forstyrrende art«, uden rejsning af fredningssag ved en foreløbig kendelse kan bestemme, at den pågældende foranstaltning indtil videre helt eller delvis skal stilles i bero. Sagen skal derefter under iagttagelse af reglerne i §§ 10-12 fremmes uden unødvendigt ophold og skal være afsluttet inden forløbet af en måned. Denne frist kan dog forlænges af ministeriet for kulturelle anliggender.

Det nærmere indhold af stk. 2 er uklart, og bestemmelsen om foreløbig kendelse har kun været lidt anvendt i praksis. Det sædvanlige har været, at en meddelelse - i overensstemmelse med det hovedformål, bestemmelsen efter motiverne har — har vært fulgt op af forhandlinger mellem anlægsmyndigheden og fredningsnævnet, eventuelt under deltagelse af fredningskonsulenten, naturfredningsrådet, vedkommende fredningsplanudvalg eller Danmarks Naturfredningsforening, med henblik på tilvejebringelse af enighed om en acceptabel ordning, eventuelt med rejsning af fredningssag til følge, uden anvendelse af § 9, stk. 2.

5°. Bestemmelsen i § 9, stk. 1, har - når bortses fra vejarbejder og el-anlæg - ikke været efterlevet efter sin hensigt af alle myndigheder; mange har med støtte i ubestemtheden i stk. 1 været utilbøjelig til at forelægge sagerne og dermed risikere en udsættelse og en indflydelse af fredningsmæssige hensyn. Visse samarbejdsordninger er dog etableret med støtte i bestemmelsen, således f. eks. i landvindingssager, side 251, og i sager, der angår søterritoriet, side 238, og endvidere har bestemmelsen haft betydning derigennem, at fredningsnævnene, eventuelt efter henvendelse fra Danmarks Naturfredningsforening eller vedkommende fredningsplanudvalg, under henvisning til § 9 har fået forelagt sager, hvorom offentlig diskussion er opstået, uden at nævnet har været nødsaget til at påbegynde behandlingen gennem rejsning af fredningssag eller foreløbig kendelse efter § 9, stk. 2.

D. Almindelige synspunkter om samarbejde mellem naturfredningsmyndigheder og andre offentlige myndigheder om offentlige og private anlægsarbejder.

1. Hvorfor er § 9 ikke tilfredsstillende? Karakteristiske træk i udviklingen siden reglens tilblivelse.

Som det fremgår af det foregående, indeholder § 9 ikke bestemmelser om nærmere samarbejde mellem naturfredningsmyndighederne og andre offentlige myndigheder, men der er på forskellige områder i tidens løb udviklet et vist samarbejde, navnlig på el- og vejområdet, jfr. angående el-anlæg ministeriet for kulturelle anliggenders cirkulæreskri-

velse af 2. september 1966, kapitel IX, og angående vejarbejder fremstillingen i kapitel VIII.

Når bortses fra el- og vejanlæg kan forholdene sammenfattende beskrives således: Der er kun i et ret begrænset eller i tilfældigt omfang foregået et forudgående samarbejde mellem fredningsinstanser og andre myndigheder, et forhold der i øvrigt ikke er ukendt mellem konkurrerende interesser også indenfor mange andre områder af den offentlige forvaltning. Disse forhold har i lange tider været mindre tilfredsstillende, idet det har betydet sen indgriben fra fredningsmyndighedernes side med den følge, enten at indsigelserne er kommet for sent, eller at de har medført betydelig gene for dem, mod hvem de har rettet sig. Den stærke aktivitet i de senere år i forbindelse med den øgede industrialisering og bydannelse (samt byspredning) har skærpet denne problemstilling. Bl. a. må ressourcer, der tidligere kunne betragtes som ubegrænsede eller dog rigelige, nu ofte betragtes som noget, der kan være grund til at tage vare på, i øvrigt ikke alene ud fra fredningshensyn, men tillige ud fra selve det hensyn at økonomisere med råstoftilgangen, eventuelt blot i visse egne (grus, overfladevands bevaring uforurenet til vandforsyning etc.). Historisk er det kendteste eksempel på denne tankegang skovforordningen af 1805. Disse omstændigheder har som bekendt medført en stærkt forøget planlægning, både indenfor de forskellige sektorer af samfundet og mellem disse indbyrdes, og det må være en naturlig opgave for naturfredningskommissionen at søge fredningsinteressernes varetagelse indpasset i det forhåndenværende - eller under udvikling værende - planlægningsmønster.

Et træk i udviklingen er endvidere eksistensen af offentlige låne- og tilskudsordninger, som til tider kan vanskeliggøre hensyntagen til fredningsinteresser, idet en sådan hensyntagen vil betyde, at offentlig støtte ikke opnås. Ikke sjældent betyder sådanne ordningers eksistens et ganske betydeligt pres mod fredningsinteresserne.

Endelig kan de flere og mere omfattende fredninger og den større økonomiske aktivitet betyde et øget pres på allerede gennemførte fredninger. Man må herved have for øje, at det kan dreje sig om så betydelige samfundsinteresser, at det i nogle tilfælde ikke kan udelukkes, at en fredning i et vist omfang bør vige (i forhold til f. eks. vandforsyning, vigtige vejanlæg, evt. fremføring af el-ledninger) - noget, der ikke forhindrer, at fredningsmyndighederne samtidig i forhold til ejerne af de fredede arealer må modsætte sig lempelser fra den ordning, der er truffet i forbindelse med fredningens gennemførelse og det dertil hørende erstatningsopgør.

2. Samarbejdets tilrettelæggelse og indhold. For de væsentligste områder findes detaillerede beskrivelser og forslag i kapitlerne VIII-X. Mere i almindelighed skal bemærkes:

a. Tidlig inddragen af fredningshensyn som et moment i overvejelserne forud for andre offentlige myndigheders iværksættelse eller godkendelse af projekter, der berører fredningsværdige områder — udover hensyntagen som følge af et eksisterende, forudgående præcist kendskab til fredningsinteresser — kan ske i to hovedformer, som høring af fredningsinstanser og ved fredningsinteressernes direkte repræsentation under afgørelsen. Den sidstnævnte form må naturligvis forudsætte, at der på vedkommende sagområde findes et besluttende eller indstillende kollegialt organ, og at det er foreneligt med vedkommende anden lov at lade de naturfredningsmæssige hensyn indgå som et moment i overvejelserne for og imod. Endvidere må fredningshensynene have en passende styrke og foreligge med en vis hyppighed, for at repræsentation kan være rimelig.

Den direkte repræsentation vil, hvor den efter foranstående kan komme på tale, være at foretrække, da den sikrer den bedste og tidligste koordinering og dermed tillige medfører mindst mulig forstyrrelse, overflødigt arbejde og forhaling.

Det må være en konsekvens af en sådan integration, at det derved vanskeliggøres for fredningsmyndighederne at søge et projekt hindret gennem rejsning af fredningssag, således at denne fremgangsmåde kun vil kunne tænkes anvendt i usædvanlige tilfælde. - En tilsvarende tendens vil gøre sig gældende ved forudgående forhandling på et tidligt (uforpligtet) tidspunkt, hvor fredningsmyndighedernes henstilling ikke følges, men selvfølgelig med betydelig mindre vægt, end hvor

fredningsinteresserne har været repræsenteret i et besluttende eller indstillende organ.

b. Spørgsmålet om, i hvilket omfang de på disse felter i øvrigt kompetente myndigheder også kan tage naturfredningsmæssige hensyn, kan ikke besvares generelt, men må afgøres ved fortolkning af de enkelte love, jfr. forvaltningsrettens lære om magtfordrejning og det frie skøn. Problemerne foreligger, hvad enten vedkommende lov forfølger med fredningen beslægtede (status quo beskyttende) formål eller vedrører tilladelse til en udnyttelse.

Hvor der på det pågældende område findes offentlige tilskuds- og låneordninger, bør det være således, at det er en forudsætning for tilsagn og ydelser, at de fredningsmæssige hensyn kan forliges med de pågældende dispositioner.

c. Om et samarbejdes tilrettelæggelse, hvor der ikke etableres integration af fredningsinteresserne i det pågældende organ, bemærkes, at det ikke er muligt at give en aldeles entydig besvarelse dækkende alle tilfælde, idet ordningerne må tilpasses forholdene på de enkelte områder, der kommer i betragtning. I overensstemmelse hermed er forslagene i særkapitlerne ikke ganske ens fra sagområde til sagområde. Et afgørende træk må være den gensidige tidligst mulige orientering.

Det principskema, som efter kommissionens opfattelse vil være det rigtigste udgangspunkt, kan opstilles således: Hvor der på vedkommende fagområde sker en central planlægning omfattende hele landet eller større dele af dette, sker kontakten formentlig mest praktisk til ministeriet for kulturelle anliggender, som det tillige må påhvile bedst muligt at orientere de respektive andre fagministerier m. v. om de særlige fredningsinteresseområder. Hvor planlægningen ikke sker centralt, men alene for et eller flere amter eller mindre områder end et amt, vil det normalt være mere praktisk at etablere et samarbejde til det pågældende fredningsplanudvalg. Samtidig må det forudsættes, at kulturministeriet (konsulentembedet) og planudvalgene holder nær indbyrdes kontakt, bl. a. fordi sager, der indgår i en central planlægning, ofte i realiteten begynder lokalt - og selvsagt altid har lokal betydning – medens omvendt mange sager, der afgøres på amtsplan m. v., har betydning udover det lokale.

Såfremt de planlæggende instanser som et led i et samarbejde når til enighed, hvad der formentlig vil være det hyppigste, er der næppe anledning til at kræve forelæggelse for vedkommende fredningsnævn, med mindre der er tale om projekter, der forudsætter indgreb i en bestående fredning eller tilladelse i henhold til byggeliniebestemmelserne.

d. I forbindelse med det foran omtalte samarbejde mellem fredningsinstanser og andre myndigheder bemærkes, at der med hjemmel i udstykningslovens §§ 2 og 8 af landbrugsministeriet er gennemført en forelæggelsesordning af udstykningssager for en række stedlige offentlige myndigheder. Ordningen, hvis nærmere indhold fremgår af landbrugsministeriets cirkulære nr. 217 af 1. november 1966, sikrer, at fredningsnævn og fredningsplanudvalg på et tidligt tidspunkt af en udstykningssag bliver gjort bekendt med påtænkte anlæg og andre foranstaltninger. Forskrifterne med hensyn til forelæggelse for naturfredningsmyndighederne omfatter stort set alle udstykninger i det åbne land og alle udstykninger i områder, der berøres af byggeliniebestemmelserne i naturfredningslovens §§ 2 og 25. Matrikulære berigtigelsessager vedrørende større offentlige anlæg bliver dog normalt ikke forelagt fredningsmyndighederne, da sådanne berigtigelser normalt først foretages, efter at anlæggene har fundet sted.

Den her skitserede koordineringsmulighed må haves i erindring ved tilrettelæggelsen af fredningsmyndighedernes samarbejde med andre myndigheder.

Et mindretal (Vagn Jensen) tager forbehold overfor kommissionens forslag om ophævelse af pligt til anmeldelse for nævnene til fordel for en — mere eller mindre centraliseret - godkendelsesordning. Det må befrygtes, at en sådan vil udvikle en kompetancekoncentration til skade for den lokale indsigt og for de særlige garantier, som er et af nævnsbehandlingens formål.

Flertallet fremhæver, at der efter dets forslag vil blive etableret lokale godkendelsesordninger, hvor de saglige forhold fører til, at dette må foretrækkes for centrale ordninger.

E. Kommissionens forslag til afløsning af §9 vedrørende offentlige anlægsarbejder.

1. Kommissionens forslag i hovedtræk.

Det foreslås for det første, at det i naturfredningsloven bestemmes, at offentlige anlægsarbejder, herunder offentligt byggeri, ikke må placeres på det åbne land (d. v. s. udenfor byer og bymæssige bebyggelser) på en sådan måde, at de med hensyn til placering og udformning i unødig grad skader landskabet og eksisterende naturlige omgivelser. Kommissionen finder, at en sådan udtalelse i loven, selv om der ikke knyttes retsvirkninger direkte til den, vil være af værdi som standard, herunder ved administrationen af de bestemmelser, der yderligere foreslås, jfr. straks nedenfor.

Endvidere foreslås tilvejebragt hjemmel for, at ministeren for kulturelle anliggender med samtykke fra den minister, hvorunder de pågældende offentlige anlægsarbejder hører, for hele landet eller dele af dette udenfor byer og bymæssige bebyggelser kan beslutte, at projekter til bestemt angivne kategorier af disse arbejder skal forelægges for ministeriet for kulturelle anliggender evt., efter ministeriets bestemmelse, vedkommende fredningsplanudvalg.

Såfremt ministeriet for kulturelle anliggender (fredningsplanudvalget) ikke kan godkende et forelagt projekt, eller såfremt anlægsmyndigheden ikke kan acceptere til godkendelsen knyttede vilkår, kan anlægsmyndigheden forelægge sagen for vedkommende fredningsnævn til godkendelse. Fredningsnævnets afgørelse kan indbringes for overfredningsnævnet. Der ydes ikke erstatning, hvor sådanne offentlige arbejder nægtes fremme efter denne lov eller kun tillades gennemført på nærmere angiven måde.

Det siger sig selv, at etablerede ordninger af den angivne type i givet fald må ændres eller eventuelt falde bort, efterhånden som der generelt eller på de pågældende områder tilvejebringes en koordineret planlægning, hvor naturfredningsinteresser tilgodeses på linie med andre samfundshensyn, jfr. foran under D. 2, side 185. Det er jo netop det forhold, at en sådan koordineret planlægning ofte mangler, der er baggrunden for forslaget.

Det er dog ikke ganske uden betænkelighed foranstående forslag stilles, navnlig fordi det ikke kan udelukkes, at en sådan ordning til tider kan komme til at virke forsinkende på de pågældende arbejders udførelse. På den anden side kan det under vore dages komplicerede forhold ikke undgås, at der normalt skal forhandles til forskellig side, før offentlige arbejder iværksættes, og efter kommissionens opfattelse kan man ikke komme udenom at have mulighed for også udenfor de tilfælde, der gåes nærmere ind på i betænkningens særkapitler, at kunne inddrage naturfredningsinteressen i de overvejelser, der går forud for større anlægs placering på det åbne land. Det er da også denne tankegang, der ligger bag den nugældende § 9 og de ændringer i denne, der er sket gennem årene, senest i 1961.

2. Den foreslåede ordnings enkeltheder.

Der gives formentlig lettest et billede af de forestillinger, kommissionen har gjort sig, ved at fremstille forskellene mellem den nugældende naturfredningslovs § 9 og det her fremsatte forslag.

a. Det er efter § 9 uklart, hvilke projekter og hvilke områder meddelelsespligten vedrører, idet dette i første omgang er afhængigt af vedkommende myndigheds skøn med hensyn til, om den påtænkte foranstaltning »skønnes at gribe forstyrrende ind i den bestående tilstand på de i §§ 1 og 2 nævnte områder«, jfr. foran under G. 2, side 183.

Efter forslaget vil det påhvile ministeriet for kulturelle anliggender at angive, for hvilke bestemte former for anlægsarbejder eller byggeri anmeldelse skal ske, hvilket vil give en langt klarere ordning end i dag. Ofte vil forholdet vel i øvrigt blive det, at en henvendelse fra kulturministeren til de pågældende anlægs- og byggearbejders ressortminister vil resultere i etablering af en for begge ministerier acceptabel samarbejdsordning, om muligt generelle anvisninger, hvor dette bliver det væsentligste uden hensyn til, om der etableres en formelig anmeldelsespligt efter den foreslåede lovbestemmelse eller ej.

Efter forslaget skal en ordning kunne etableres enten for hele landet eller for bestemt angivne begrænsede dele af dette (udenfor byer og bymæssig bebyggelse). Også denne

bestemmelse skulle tjene til, at der i de enkelte tilfælde ikke skulle kunne herske tvivl om, hvorvidt der foreligger pligt til at anmelde.

Forslaget må i øvrigt ses på baggrund af forslaget om ophævelse af den nugældende naturfredningslovs § 22, hvorefter fredningsnævnets tilladelse skal indhentes til bebyggelse, der ikke tjener landbrug m. v. eller andet på stedet naturligt erhverv samt lokal helårsbeboelse.

b. Virkningen af, at der etableres en anmeldelsesordning skulle, som det fremgår af foranstående, i første række blive, at naturfredningsmyndighederne inddrages i et samarbejde med vedkommende anlægsmyndighed. Da dette først og fremmest vil dreje sig om planlægningsmæssige spørgsmål, er det, jfr. fremstillingen under D. 2. fundet rigtigst, at det ikke er fredningsnævnene, men kulturministeriet eller fredningsplanudvalgene, der skal anmeldes til, efter kulturministerens nærmere bestemmelse.

Kan sagen imidlertid undtagelsesvis ikke løses ved forhandling, bør det efter kommissionens opfattelse være fredningnævnet med anke til overfredningsnævnet, der træffer den endelige afgørelse, ligesom tilfældet er efter § 9 i dag, samt hvor lignende problemer opstår under en fredningssag, eventuelt under en sag om dispensation fra en sådan.

Hvis den konflikt, der er tale om, foreligger i forhold til en statsmyndighed - hvilket vel i øvrigt kun sjældent vil være tilfældet — følger det af almindelige ekspropriationsretlige regler, at der ikke kan blive tale om at yde erstatning, hvis nævnets (overfredningsnævnets) afgørelse falder ud til, at vedkommende projekt nægtes fremme eller kun tillades på nærmere angivne vilkår. Det er kommissionens opfattelse, at det samme må gælde for så vidt angår andre offentlige anlæg, og uanset om spørgsmålet kommer frem under en sag efter den heromhandlede bestemmelse eller under en fredningssag, idet det ofte vil bero på rene tilfældigheder, under hvilke forhold spørgsmålet rejses. Foranstående stemmer med det under forhandlingerne mellem naturfredningskommissionen og Danske Elværkers Forening forudsatte, jfr. ministeriet for kulturelle anliggenders cirkulæreskrivelse af 2. september 1966 (bilag 8). Endvidere skal det oplyses, at det aldrig i praksis er forekommet, at der er ydet erstatning, når vejprojekter har måttet opgives eller ændres på grund af krav fra fredningsmyndighederne.

3. For hvilke offentlige arbejder kan der blive tale om anmeldelse?

Det er vanskeligt at udtale noget nærmere herom udenfor de områder, der har været behandlet i kommissionens arbejdsgrupper.

a. De i kommissionen behandlede tilfælde falder i to grupper. Den første udgøres af el-anlæg og vejarbejder, hvor spørgsmålene er tilsigtet ført så vidt frem, at der på grundlag af de pågældende betænkningsafsnit umiddelbart skulle kunne udarbejdes udkast til retningslinier til forelæggelse for henholdsvis Danske Elværkers Forening (om ændring i cirkulæret af 2. september 1966 i overensstemmelse med det foreslåede nye lovgrundlag) og ministeriet for offentlige arbejder samt de implicerede organisationer, hvis den foreslåede lovhjemmel tilvejebringes.

Den anden gruppe udgøres af de tilfælde, hvor der vel ikke er foregået en lignende detailleret behandling med dertil svarende skitse til en ordning, men hvor der dog klart er konstateret et behov for et organiseret samarbejde. Væsentlige eksempler er kommunale anlæg til vandindvinding fra overfladevand, samt visse kommunale spildevandsanlæg, jfr. kapitel XVII. I begge disse tilfælde foreslås problemerne løst navnlig derved, at der tilvejebringes hjemmel for at kunne tilforordne landvæsensretterne en sagkyndig repræsentant for naturfredningsinteresserne.

b. De i kommissionen ikke behandlede tilfælde. Vedrørende forsvarsanlæg, nye jernbaner, offentlige flyvepladser og havne, synes detaillerede ordninger hverken påkrævede eller praktiske, men forhandling mellem ministerierne må — ligesom det allerede sker i dag på forsvarets område, i et samarbejdsudvalg med repræsentanter for de to ministerier — være den naturlige udvej. I øvrigt skal alene bemærkes, at etablering af eventuelle ordninger må forudsætte detaillerede forudgående forhandlinger mellem de berørte myndigheder.

F. Kommissionens forslag vedrørende private anlægsarbejder m. v.

I. Bilkirkegårde, andre oplagspladser, lossepladser, motor- og andre væddeløbsbaner, tankstationer, campingpladser o. lign.

Efter kommissionens opfattelse er der visse anlæg, det offentlige må kunne tage stilling til, uden at vedkommende ejer i tilfælde af afslag på en ansøgning om den ønskede udnyttelse skal have krav på fredningserstatning. Et forslag, hvorefter sådanne specielle anlæg krævede en særlig offentlig tilladelse, var optaget i forslaget til ændringer i naturfredningsloven af 1963, idet som § 22 b var foreslået, at oplagspladser o. lign., der tjener andre formål end landbrug, skovbrug og fiskeri, udenfor byggeområder og byudviklingsområder ikke måtte etableres uden tilladelse fra fredningsplanudvalget.

Ifølge bemærkningerne til lovforslaget tilsigtede bestemmelsen kontrol med de oplagspladser, som ikke naturligt hører til på egnen, herunder de såkaldte »bilkirkegårde« og lign. Større opstillinger af prøvehuse ville også falde ind under en sådan bestemmelse.

Kommissionen finder, at et forslag svarende til det i lovforslaget af 1963 optagne bør gennemføres, men at det bør udvides med lossepladser, væddeløbsbaner, campingpladser og tankstationer.

Væddeløbsbanerne er stærkt arealkrævende og kan allerede derfor være problemer for naturfredningen, og dertil kommer, at den hyppigste kategori - baner til motorløb - kan give meget betydelige nabogener. De samme problemer — arealkravet og nabogenerne - er knyttet til campingpladserne, hvor tillige en række andre forhold gør sig gældende, navnlig af ordens- og sundhedsmæssig art. Om tankstationer henvises til fremstillingen i kap. VIII.

For samtlige disse kategoriers vedkommende gælder i øvrigt, at det naturfredningsmæssige problem særlig knytter sig til spørgsmålet om anlæggenes placering, eller rettere interessen i for visse områders vedkommende at kunne undgå disse anlæg.

Kommissionen har overvejet, hvorvidt den efter foranstående nødvendige kontrol med de nævnte former for anlæg bedst udøves efter bygningslovgivningen (med pligtig høring af det pågældende fredningsplanudvalg) eller med direkte hjemmel i naturfredningsloven. Der kan anføres argumenter for begge løsninger, og der kan peges på andre muligheder. Kommissionen har ikke kunnet angive een bestemt løsning, fordi det ikke kan undgås, at der må blive tale om en koordinering af de materielle bestemmelsers indhold og af virksomheden hos de myndigheder, der skal administrere de pågældende bestemmelser. Disse og andre koordineringsproblemer overvejes udenfor kommissionen, og et resultat foreligger endnu ikke.

Kommissionen skal dog pege på, at fredningsmyndighederne har en selvstændig interesse i at have indseende med de omhandlede anlæg. Men det må afhænge af det system for anvendelsen og bebyggelsen af fast ejendom i det åbne land, som iøvrigt fastlægges, om fredningsmyndighederne skal have en selvstændig kompetence, eller om de skal indgå i overvejelserne som en høringsinstans.

Kommissionen er endvidere opmærksom på, at bygnings- og byplanlovgivningen kan få tillagt en kompetence med hensyn til disse anlæg eller en del af dem, og at fredningsinteresserne, hvis fredningsmyndighederne ikke tillægges en selvstændig kompetence, må tilsikres en adgang til at kunne udtale sig overfor bygningsmyndighederne. Det for folketinget den 4. oktober 1967 fremsatte forslag til landsbyggeloven, hvorved der tilsigtes en kontrol igennem bygningsmyndighederne med anlæg af bilkirkegårde m. v., har kommissionen ikke haft lejlighed til at tage stilling til.

Kommissionen har yderligere været inde på, om landbrugslovens § 7 kunne være den centrale bestemmelse ved varetagelsen af de ovennævnte hensyn. Navnlig har de medlemmer af kommissionen, som har tilknytning til landbrugsorganisationerne, fremhævet, at de må ønske, at man knytter beslutningsadgangen til landbrugslovens organer, når der er tale om landbrugsjord, således at fredningshensynene varetages ved høringer.

Kommissionens øvrige medlemmer har på det foreliggende grundlag måttet stille sig tvivlende overfor, om der med den gældende udformning af landbrugslovens § 7 vil være fornøden hjemmel for landbrugsministeriet til i tilstrækkelig grad at varetage bebyggelsesregulerende og fredningsmæssige hensyn ved afgørelsen om anlæg af den under I nævnte

art og bemærker iøvrigt, at landbrugslovens bestemmelser ikke omfatter alle arealer i det åbne land.

Kommissionen er som indledningsvis nævnt enig om, at den ikke formår at opstille en endelig løsning, men det er nødvendigt, at der er indseende ud fra fredningsmæssige hensyn med de omhandlede anlæg.

Et mindretal (Høyer Madsen, Johs. Olsen og Helge Paaske) anfører, at anlæg af campingpladser kun bør kunne hindres ved fredning.

Et andet mindretal (Horsten og Johs. Olsen) er ikke tilfreds med, at man ifl. den foreslåede § 43, 2. stk. for så vidt angår bestående bilkirkegårde kun kan komme med forskrifter vedrørende indhegning o. lign. Mindretallet foreslår, at fredningsplanudvalgene overalt skal tage stilling til bestående bilkirkegårde og kunne stille visse vilkår for deres fortsatte eksistens — herunder kræve en langsom ophævelse på det pågældende sted. Endvidere henledes opmærksomheden på de af Danmarks Naturfredningsforening og motororganisationerne i december 1966 foreslåede foranstaltninger til sikring af, at alle motorkøretøjer, der afmeldes motorregistret, straks nedskrottes. Det er en forudsætning for at komme af med de gamle biler og bilkirkegårdene, at man gennemfører den foreslåede depositumordning i forbindelse med en rationel indretning af skrotpressere m. v.

II. Private anlægsarbejder i øvrigt.

1. I øvrigt bør private anlægsarbejder m. v. på landet med hensyn til anmeldelse undergives tilsvarende regler, som under E. er foreslået for de offentlige anlægs vedkommende. Der foreslås derfor tilvejebragt hjemmel for ministeren for kulturelle anliggender til med samtykke fra vedkommende ressortminister at kræve forelæggelse for ministeriet eller vedkommende fredningsplanudvalg af projekter til bestemt angivne kategorier af arbejder, og således at en sådan ordning kan vedrøre såvel hele landet som dele af dette, alt udenfor byer og bymæssige bebyggelser.

Ikraftsættelse af en sådan forelæggelsesordning for bestemte kategorier må naturligvis forudsætte, at fredningsinteresserne på det pågældende felt gør sig gældende med en vis styrke og hyppighed. Endvidere må der forud for etablering af egentlige forelæggelsesordninger føres detaillerede forhandlinger til belysning af behovet for en ordning og om dennes nærmere tilrettelæggelse. Det kan naturligvis tænkes, at sådanne forhandlinger resulterer i, at der ikke indføres nogen forelæggelsesordning, men at fredningsinteresserne tilgodeses på anden måde. Såfremt der under vedkommende ressortministerium findes et kollektivt organ til afgørelse af sager af den pågældende slags eller til deltagelse i deres forberedelse, vil det mest praktiske således ofte være, at der udpeges et medlem til vedkommende organ repræsenterende naturfredningsinteresserne, jfr. foran under D, side 185. Konkrete eksempler vedrørende disse generelle betragtninger anføres nedenfor under 3.

2. Hvis ministeriet for kulturelle anliggender (f redningsplanudvalget) ikke kan godkende et forelagt projekt, eller såfremt den anlæggende ikke kan acceptere vilkår, der knyttes til en godkendelse, må konsekvensen efter kommissionens opfattelse være den, at der må rejses fredningssag, således at projektet kun kan hindres ved gennemførelse af fredning.

Foranstående svarer stort set til ordningen efter den gældende naturfredningslov, hvor der foreligger en godkendt og offentlig bekendtgjort fredningsplan, jfr. kapitel II, side 31, dog med den forenkling, at ankenævnsbehandlingen er udeladt.

3. Bemærkninger om visse typer anlægsarbejder, hvor der kan blive tale om at indføre særlige ordninger. For samtlige nævnte tilfældes vedkommende ligger forholdene således, at det må være planudvalgene, der skal ske anmeldelse til.

1° Råstoffer i jorden. Der henvises til kapitel X, side 179, hvor det foreslås, at der ved åbning af nye lejer etableres en generel forelæggelsesordning, der dog først forudsættes sat i kraft efter nærmere forhandlinger med de pågældende brancheorganisationer m. fl. om den mest praktiske tilrettelæggelse. I kapitel X er det endvidere foreslået, at der særligt for dette område tilvejebringes hjemmel for at stille vilkår, jfr. de tilsvarende bestemmelser i brunkulsloven og lov om landbrugsejendomme.

2° Dambrug. Om dette spørgsmål henvises til kapitel XVII, hvor det på grund af den

meget høje grad, hvori egnede vandløbsstrækninger allerede er udnyttet til dambrug, foreslås, at der fremtidig sker anmeldelse til vedkommende fredningsplanudvalg, hvor nye dambrug ønskes oprettet.

3° Andre vandløbsreguleringer. Også for visse andre former for vandløbsreguleringer kan det tænkes, at en forelæggelsesordning med tiden kan blive aktuel, jfr. kapitel XVII.

4° Pelsdyrfarme. I afsnittet om praksis efter den gældende naturfredningslov er det anført, at pelsdyrfarme, som ikke drives i forbindelse med eksisterende landbrug, af fredningsankenævnene ikke har været anset for landbrug, og at tilladelse derfor har været anset for nødvendig til opførelse af sådanne farme indenfor byggelinierne efter naturfredningslovens § 25, jfr. kapitel III. Herudover er pelsdyrfarmes stilling ikke omhandlet andetsteds i betænkningen. Spørgsmålet er af betydelig praktisk interesse, idet der pr. 1. april 1965 fandtes ikke mindre end ca. 5700 farme (mod ca. 4500 pr. 1. april 1964). Mange farme er dog små (pr. 1. april 1965 hørte knap 3000 til kategorien farme med 1-100 avishunner).

Et væsentligt problem vedrørende pelsdyrfarmene er forholdet til sundhedsvedtægterne samt spørgsmålet om nabogener. Disse forhold har i al fald i visse egne af landet, hvor dette erhverv særlig udøves, ført til bestræbelser for med støtte i byplan- og byggelovgivningen at udlægge særlige områder til pelsdyrfarme.

Naturfredningskommissionen kan tilslutte sig den af ankenævnene anlagte fortolkning, og selv om den angivne formulering — »i forbindelse med eksisterende landbrug« — ikke er ganske skarp, må den dog anses for egnet som fortolkningsbidrag til § 25 også for fremtiden.

Der knytter sig utvivlsomt fredningsmæssige problemer til peldyrfarmene, men uanset dette må det som hovedregel accepteres, at de lægges på det åbne land, hvor de af hensyn til nabogener m. v. må anbringes. Problemerne vil særligt komme frem, hvor der foreligger ønske om at lægge en større pelsdyrfarm i et fredningsværdigt område. Efter kommissionens opfattelse vil det være ønskeligt at etablere en forelæggelsesordning i al fald for så vidt angår naturparkområderne, muligt også i andre fredningsinteresseområder.

Nogle medlemmer er af den opfattelse, at nye pelsdyrfarme, der ikke knyttes til bestående landbrug, bør henhøre under den under I foreslåede ordning, idet de navnlig henviser til, at disse farme ofte virker meget dominerende og skæmmende i landskabet. Disse medlemmer anfører videre, at pelsdyravl erhvervsmæssigt adskiller sig fra landbrug, og at landbrugsmæssige interesser ikke ved et sådant forslag trædes for nær; endvidere henvises til, at det i praksis forekommer, at udstykningsandragender begrundes med et ønske om påbegyndelse af pelsdyravl, hvor det siden viser sig, at hovedformålet har været selve det at komme i gang med en udstykning og/eller byggeri på det åbne land.

4. Lodsejerne har naturligvis interesse i at opnå en hurtig *afgørelse* i sager af denne art, men kommissionen er dog af praktiske grunde veget tilbage fra at stille forslag om indførelse af særlige frister i loven: Sådanne er vanskelige at arbejde med, bl. a. fordi begyndelsestidspunktet kan være svært at bestemme for projekter, der forelægges i dårlig oplyst stand, hvortil kommer, at en fristordning nødvendigvis må suppleres med en bestemmelse, som giver mulighed for forlængelse, hvor det ikke har kunnet lade sig gøre at tilendebringe behandlingen indenfor den fastsatte frist. Endelig giver det ingenlunde sig selv, hvad der skal være følgen af, at en frist ikke er blevet overholdt.

Hvor en frist ikke desto mindre ønskes fastsat, vil det være at foretrække at fastslå en sådan som en intern forskrift i cirkulæreform.

5. I henhold til naturfredningslovens § 40, stk. 2 er enhver tilsmudsning af naturen, såsom henkastning af papir, affald, flasker, konservesdåser og lign. forbudt. Efter gennemførelsen af den under I nævnte ordning for lossepladser, er det klart, at bestemmelsen i § 40 ikke omfatter egentlige lossepladser.

Kommissionen har - uden at kunne nå et resultat - drøftet indholdet af bestemmelsen iøvrigt. Nogle medlemmer finder, at den kan opretholdes uændret, medens andre navnlig ønsker afklaret, hvorvidt henkastning af affald på egen grund skal være omfattet af bestemmelsen.

Kapitel XII.

TILVEJEBRINGELSE AF STØTTEPUNKTER FOR FRILUFTSLIVET - CAMPING.

I. Indledning.

Der var allerede i § 1 i naturfredningsloven af 1917 skabt hjemmel for at åbne »adgang til at færdes i naturen på steder, hvor sådan færdelsret af hensyn til befolkningens friluftsliv er af væsentlig betydning for almenheden, og hvor færdselen kan finde sted uden at tilsidesætte hensynet til vedkommende ejers eller brugers berettigede og væsentlige interesser, navnlig den private fred eller husfreden«. Denne bestemmelse gentoges i naturfredningsloven af 1937, jfr. § 1, stk. 2, suppleret med bl. a. reglerne i § 13, hvorefter fredning også kan ske ved afståelse af vedkommende ejendom til staten eller en kommune, og specielt en af hensyn til almenvellet påkrævet adgang for alle og enhver til et område kan gennemføres ved ekspropriation.

Disse regler om erhvervelser fandtes imidlertid ikke at være tilstrækkelige. Man savnede nærmere udformede regler, både med hensyn til de forudsætninger, som må kræves opfyldt, med hensyn til fremgangsmåden og med hensyn til den nærmere ordning af de ved erhvervelsen til det bestemte formål opståede forhold. Endvidere kunne man ikke med hjemmel heri erhverve arealer f. eks. til lejrplads med udelukkende benyttelse for en bestemt kreds af befolkningen eller for bestemte foreninger og lokale afdelinger.

I erkendelse af disse problemer udarbejdede et af statsministeriet i 1942 nedsat udvalg til fremme af befolkningens friluftsliv, »Friluftsudvalget«, et lovforslag om foranstaltninger til fremme af befolkningens friluftsliv. Efter forslagets § 1 bemyndigedes statsministeren til, efter indstilling fra særlige, amtsvis nedsatte udvalg (§ 2), at erhverve arealer til folkeparker, badestrande, lejrpladser, landingspladser for både og andre faste pladser, der skønnes nødvendige som støttepunkter for friluftslivet i de forskellige former, samt parkeringspladser ved og adgangsstier til disse anlæg.

Efter lovforslagets udarbejdelse ophævedes »Friluftsudvalget«, men en kreds af udvalgets medlemmer besluttede at fortsætte arbejdet til fremme af friluftslivets interesser ved oprettelsen af Friluftsrådet.

Forslaget blev forelagt folketinget i februar 1948, efter at der var tilføjet 2 paragraffer om anlæg af selvstændige udflugtsstier samt cykel- og gangstier i egen tracé, der skal føre befolkningen til eller gennem egnens naturskønne steder. Imidlertid anmodede det nedsatte folketingsudvalg i skrivelse af 8. april 1948 statsministeren om at forsøge at indarbejde forslagets bestemmelser i naturfredningsloven.

En del af forslagets bestemmelser blev i en tillempet form indføjet i naturfredningslovens afsnit om fredningsplaner ved ændringen i 1959. Det påhviler i dag fredningsplanudvalgene i henhold til § 37 at underrette ministeren for kulturelle anliggender om, hvilke arealer der er inddraget under fredningsplanerne med henblik på udnyttelse som opholdspladser, campingpladser o. lign. samt til frie badestrande. Ministeren kan pålægge udvalgene at søge sådanne arealer erhvervet til det offentlige eller på anden måde sikret til det tilsigtede formål ved overenskomst med ejeren og andre i vedkommende ejendom berettigede.

I tiden herefter har friluftslivet udviklet sig ganske eksplosivt, og i forbindelse med den stigende fritid, velstand, motorisering og interesse for naturen vil en større og større del af befolkningen gerne dyrke en eller anden

form for friluftsliv, jfr. herom side 20 f. Dette har også afspejlet sig i de under Friluftsrådet hørende friluftsorganisationer, og man kan henvise til, at der nu under Friluftsrådet som en slags tagorganisation er samlet landsorganisationer med ca. 3 millioner medlemmer.

II. Friluftslivets behov.

De kommende års kraftige udvidelse af befolkningens friluftsliv vil formentlig bl. a. medføre, at større og større dele af befolkningen af forskellige grunde vil være interesseret i et mere bevægeligt friluftsliv. Forskellige slags kollektive anlæg spiller i denne forbindelse en afgørende rolle, f. eks. campingpladser, feriebyer, vandrerhjem og weekend-hytter for ungdomskorps m. fl., endvidere naturparker, badestrande, friluftsbade, fiskevand, fritidshaver o. lign. samt anlæg, som støtter selve færdselen i naturen: parkeringspladser og rastepladser ved det almindelige vejnet og i udkanten af naturområderne, grønne stier, bådehavne m. v.

Med henblik på den kommende naturparkplanlægning har Friluftsrådet forespurgt en del landsorganisationer, hvilke ønsker de måtte have med hensyn til friluftsanlæg, og man har fået en lang række ønsker om støttepunkter, som forudsætter forskellige indretninger efter arten af det friluftsliv, som støttepunktet skal tilgodese.

Om de enkelte landsorganisationers ønsker oplyser Friluftsrådets repræsentant kontorchef Horsten følgende:

Danmarks socialdemokratiske Ungdom er meget interesseret i at fremme naturfredning og samtidig sikre så mange frie områder som muligt til de forskellige fritidsaktiviteter.

Danmarks *rtsfiskerforbund* er interesseret i, at man i fredningslovgivningen søger at bevare de naturlige omgivelser, der endnu er tilbage ved vore vandløb, søer og strande, og dermed også de eksisterende naturlige ferskvandsområder samt de dele af søterritoriet, som har betydning for sportsfisken eller som yngleplads for fisk.

Endvidere ønsker man, at unødvendige landvindinger og forureninger af alle slags vandområder hindres.

Dansk Cyklist Forbund beder om cyklestier i egen tracé, om bevarelse af de gamle, snoede og smalle biveje og af de gamle landeveje, hvorhen cykletrafikken bør ledes. Endvidere foreslås en aktion for, at de nedlagte privatbaners terræn udlægges til cykleveje.

Det er forbundets ønske, at såvel befolkningen som turister ved kortmateriale, brochurer og skiltning bliver gjort opmærksom på eksistensen af de ovennævnte veje og på deres særlige egnethed for cykling.

Dansk Forening for Rosport ønsker at støtte bestræbelserne for at standse forureningen af vandet i vandløb, søer og strande og anser det for tvingende nødvendigt, at effektive rensningsanlæg opføres, og at de kloaker, der udmunder i havet, føres langt ud.

Man er endvidere interesseret i at bevare de søområder, hvor roklubberne nu holder til, og henviser til en række søer af særlig interesse i hver af foreningens 6 kredse. Man gør opmærksom på den for langtursroningen uheldige udstykning af landbrugsjord til sommerhusbebyggelse, der er ved at finde sted ved kysten af Sælling og mange andre steder.

Endelig har de enkelte klubber ønsker om en weekend-grund med hytte i en passende rodistance fra klubhuset og således, at man kan komme til at ligge søværts strandbyggelinien.

Dansk Orienterings-Forbund er interesseret i åbning af de private skovområder med adgang til at færdes ikke alene på stierne, men også uden for disse.

Dansk Skiforbund er interesseret i langrendsløjper i skovarealerne, hvor blæstens indflydelse er minimal, og i anlæg af stier i ikke for plant terræn, som kan bruges til spadserestier om sommeren og til skiløb om vinteren.

Endvidere har skiforbundet interesse i slalombakker, hvor stubbe og krat er fjernet, og i børnehopbakker ved hver større by, som kan benyttes, så snart der falder nogen sne.

De danske Skytte-, Gymnastik- og Idrætsforeninger henleder særligt opmærksomheden på, at mange af deres skydebaneanlæg i statsskovene og andetsteds er nedlagt, og at man er interesseret i igen at få arealer til anlæg af sådanne baner.

Kolonihaveforbundet for Danmark foreslår fritidshaver ved byerne og i passende afstand fra disse. Man er interesseret i, at der stilles de nødvendige arealer til rådighed for fritidshaveområderne bl. a. i forbindelse med de kommende naturparker, og at der stilles nødvendige midler til rådighed til erhvervelse af arealerne og disses opbygning til formålene.

Kongeligt Dansk Aeroklub henviser til, at svæveflyvningen i øjeblikket har et stigende behov for spe-

cielle svæveflyvepladser. Man har udøvet sporten fra de fleste lufthavne og flyvepladserne, men der er en stigende tendens til at trænge svæveflyvningen ud fra de mest befærdede pladser.

Der er ifølge Horsten mange andre interesser i friluftsanlæg. Eksempelvis kan nævnes:

Sejlsporten.

Små havne, som efterhånden mister deres trafikale og fiskerimæssige interesse, bør bevares af hensyn til den stigende betydning, som de må antages at få i årene fremover for mennesker, der i sejlbåde og motorbåde vil søge væk fra landevejens biltrafik.

Statens Friluftsnämnd i Sverige har i november 1963 fået forhøjet statsbidraget for småbådshavne til 3 mill. kr. i 1964/65 og til 5 mill. kr. i 1965/66.

Ungdomsorganisationernes lejrgrunde og weekend-hytter.

I de senere år volder det større og større vanskeligheder for byernes ungdomsorganisationer at finde egnede lejrpladser i en for en cykeltur passende afstand fra byen (ikke over 30 km). Derfor bør man hjælpe de lokale afdelinger til på rimelige vilkår at leje eller erhverve mindre grunde eller ejendomme, der kan indrettes til deres specielle friluftsarbejde.

Endvidere er de større enheder inden for ungdomskorpsene interesseret i store lejrpladser i de forskellige landsdele til brug ved fællesarrangementer, som det bliver vanskeligere og vanskeligere at afholde på lejet jord.

Endelig er ungdomskorpsene interesseret i, at der ude i skovene på en skovlysning — uden opførelse af bygninger — indrettes små lejrpladser med ganske primitive installationer, hvor patruljer og troppe fra de forskellige ungdomskorps kan ligge i telt.

Grønne stier.

For nogle år siden har Friluftsrådet anbefalet bevarelse af trækstien ved Gudenåen og har rejst sag om fredning af den sydlige del af den gamle jydske Hærvej, bl. a. under hensyn til den betydning, som vejen vil kunne få i årene fremover som vandringsvej bort fra de forjagede, asfalterede biveje og gennem nogle af Danmarks mest historiske og særprægede egne.

På lignende måde bør man i de kommende år forstærke indsatsen for bevarelse eller anlæg af forskellige former for cykel- og fodstier borte fra landevejene. Landets tiltagende motorisering vil i det lange løb medføre, at den rekreativt betonede fodgænger- og cyklistfærdsel bør væk fra disse veje, ikke blot af hensyn til færdselssikkerheden, men også for at undgå den motoriserede færdsels støj, støv os stank.

Der eksisterer allerede her i landet udmærkede fodstier ikke mindst i skove og plantager, men der mangler som regel et samlet, ordentligt afmærket stisystem og offentliggørelse om deres benyttelse for almenheden. Derfor bør der under hensyntagen til skovvæsenets og de private grundejeres ønsker og interesser gennemføres samlede stianlæg ved at forbinde eksisterende stianlæg i skove og plantager med nye stier, at foretage afmærkning af stierne, anbringe stenter og offentliggøre en folder om dem.

Ridestier.

På tilsvarende måde bør der anlægges ridestier borte fra landevejene, evt. som det bl. a. er sket i Søllerød kommune i forbindelse med anlæg af fodstier gennem grønne områder.

Friluftsbadeanlæg.

Med den voksende forurening af vore badeområder er der stigende behov for at etablere friluftsbadeanlæg ved alle byer og også i landkommuner, der ligger langt fra naturlige, anvendelige badestrande. Disse anlæg udnyttes både til idrætsforanstaltninger, undervisningsformål og friluftsliv.

Der bør ske en henvendelse til kommunerne om i videre omfang at interessere sig for disse friluftsbadeanlæg, hvor man medtager bemærkninger om de forskellige tilskudsmuligheder og vedlægger de af Dansk Svømmeforbund med støtte af Friluftsrådet udarbejdede standardtegninger m. v.

Bynære områder.

Blandt friluftsanlæggene er der en gruppe, som bør befinde sig nær ved de større byer, og som i det daglige vil blive besøgt af byens indbyggere, f. eks. parkarealer med legepladser, grønne plæner, badestrande, friluftsbade og golfbaner. Men der må også ved byerne være anlæg, der tjener et mere turistmæssigt formål og tager imod besøgende fra andre landsdele eller udlændinge — f. eks. campingpladser.

Fritidsbyer som planeter til boligbyer vokser nu frem flere steder. Ofte har man lavet et institutionsbælte indeholdende en hel lille fritidsby med havehuse til afløsning af gamle kolonihaveområder, campingplads, vandrehjem, lokaliteter til ungdomsorganisationernes fritidsaktiviteter, svømmeanlæg, boldbaner, ridebane og meget mere.

Naturfredningskommissionen skal hertil bemærke, at en række af de foranstående arealkrav og ønsker om hensyn til friluftslivet er nævnt i andre kapitler af betænkningen, herunder interessen i at undgå forurening af vandløb, søer og strande, indretning af stianlæg og selvstændige cyklestier, muligheden for roerne til at komme i land o. s. v.,

medens en del af det anførte ligger uden for de problemer, som kommissionen har taget op til overvejelse.

Kommissionen er klar over, at lokaliseringen af sådanne anlæg på grund af bevægeligheden og udviklingen i friluftslivet er et meget kompliceret problem. Kommissionen kan dog anbefale, at der skabes mulighed for, at de planlæggende myndigheder i højere grad end hidtil, kan tilgodese også friluftslivets interesser og i første omgang lokalisere og afgrænse de land- og vandarealer, som på længere sigt er nødvendige for det mere bevægelige friluftsliv.

En del af de nævnte friluftsanlæg og -interesser vil det være nærliggende at medtage ved naturparkplanlægningen, jfr. kap. VI. Ved udarbejdelsen af planerne for naturparkerne bør der — ligesom for geologernes, zoologernes m. fl. vedkommende – udarbejdes kort, der rent geografisk viser fordelingen af arealer og støttepunkter for den mere rekreativt og socialt betonede del af friluftslivet.

III. Camping.

A. Indledning.

Til den specielle form for friluftsliv, der er omfattet af begrebet camping, knytter der sig en række særlige problemer med nær tilknytning til en række af de i nærværende betænkning behandlede områder. Kommissionen har derfor ment at burde tage denne særlige gren af friluftslivet op til nærmere undersøgelse.

Begrebet camping eller lejrsport dækkede i den første halvdel af dette århundrede hovedsagelig det friluftsliv, som navnlig udøvedes af ungdomsorganisationer i medbragte telte på en lejrplads, der ikke var forsynet med faste faciliteter. Lejrlivet foregik under sådanne organiserede former og i et så beskedent omfang, at det ikke skønnedes nødvendigt at kræve særlige tilladelser hertil - bortset fra et samtykke fra ejeren af den pågældende ejendom.

Siden krigen har camping imidlertid undergået en voldsom udvikling, og det er nu karakteristisk, at det er et bredt udsnit af befolkningen, som uorganiseret dyrker camping.

I 1955 var der registreret ca. 300.000 overnatninger på de af Det danske Lejrpladsudvalg godkendte campingpladser. I 1967 vil tallet formentlig tangere 5 mill. overnatninger. Denne udvikling har medført krav om flere campingpladser. I 1957 var der knap 100 af lejrpladsudvalget godkendte pladser, medens tallet i 1967 er 488 (incl. 34, der er forbeholdt medlemmer af F. D. M.).

Samtidig stilles der nu også betydelige krav til campingpladsernes udstyr. I den af lejrpladsudvalget udsendte vejledning for indretning af campingpladser nævnes foruden de absolut nødvendige indretninger (drikkevand, toiletter vaskeplads, affaldsbeholdere, beplantning, opsyn og skilte) andre indretninger såsom veje, indhegning, kontor, kiosk, kogerum, opvaskeplads, opholdsstue, bilvaskeplads, elbelysning, stikkontakter, parkeringsplads, legeplads, bålplads m. v.

Allerede i slutningen af 1930'erne begyndte et vist lejrpladsarbejde. Men den nævnte udvikling førte til, at Friluftsrådet og Turistforeningen for Danmark i 1956 oprettede et særligt lejrpladsudvalg med det formål at bringe lejrsporten ind i faste rammer.

Lejrpladsudvalgets aktivitet er især koncentreret om følgende områder:

1. Klassifikation af lejrpladser.

Godkendelse og klassificering af lejrpladserne foretages af lejrpladsudvalget efter indstilling fra dettes otte konsulenter, der alle varetager hvervet — herunder det årlige tilsyn med godkendte pladser — i deres fritid og uden vederlag.

Alle godkendte pladser skal opfylde visse standardkrav. Pladser, der opfylder disse, betegnes med een stjerne. Pladser, der i henseeende til kapacitet, indretning og drift ligger klart over standardkravene, kan af udvalget betegnes med to stjerner, og pladser, der både med hensyn til kapacitet, indretning og drift ligger væsentligt over standardkravene, kan tilsvarende betegnes med tre stjerner.

De godkendte pladser forsynes med særlig skiltning m. v.

2. Lejrpladsfortegnelsen.

Den officielle fortegnelse over campingpladser i Danmark udsendes hvert år i april måned i ny, revideret udgave. I fortegnelsen optages uden udgift for pladserne samtlige godkendte pladser, som forinden er godkendt af

sundhedsmyndighederne og er underkastet disses og lejrpladskonsulenternes tilsyn.

Fortegnelsen udkom i 1967 i 36.000 eksemplarer og blev udsolgt i sommerens løb.

3. Lejrpasordningen.

På samtlige godkendte lejrpladser optaget i den officielle lejrpladsfortegnelse kræves Friluftsrådets lejrpas - eller visse internationale pas - forevist for at få tilladelse til at slå lejr. Hvis den lejrsøgende ikke i forvejen er bekendt med ordningen, kan han på pladsen få udstedt et nødlejrpas for danske. Udlændinge kan løse midlertidigt lejrpas.

Gennem lejrpasordningen har pladsens ejer og lejrchef kontrol med de lejrsøgende, og uheldig optræden på pladserne kan medføre inddragelse af passet. Der udarbejdes til såvel de pasudstedende organisationer som til lejrpladserne lister over personer, hvis lejrpas er inddraget.

4. *Lejrchefkursus.*

Hvert forår samler udvalget lejrcheferne på en af landets idrætshøjskoler for at drøfte lejrlivets problemer og lejrledernes opgaver med dem.

Ud over de af lejrpladsudvalget godkendte pladser findes der en del campingpladser, som er forbeholdt enkelte foreningers medlemmer, f. eks. F. D. M. og mange ofte små og midlertidige pladser, der ikke er officielt godkendte. Endelig henstilles i ferietiden både telte og campingvogne uden for de egentlige campingpladsers område, blot med tilladelse fra vedkommende grundejer.

Motoriseringen spiller i dag en væsentlig rolle for campingen. Medens teltet tidligere var enerådende, er anvendelsen af campingvogne (caravans) i stærk stigning. En undersøgelse viser, at bestanden af campingvogne i Danmark i 1953 var 17, i 1965 10.961, og ved udgangen af 1967 forventes ca. 20.000 campingvogne. Denne stigende anvendelse af campingvogne har medført en række problemer, f. eks. med hensyn til opbevaring eller parkering af vognene både om sommeren og vinteren.

Campingvognsproblemets størrelse kan bl. a. illustreres af den engelske lov »Caravan Sites and Control of Development Act, 1960«. I henhold hertil kræves der en speciel tilladelse til anbringelse af campingvogne - selv inden for områder der i henhold til »Town and Country Planning Act, 1962« er udlagt til dette formål. I visse meget detailleret angivne tilfælde er en sådan tilladelse dog ufornøden. Således kan bl. a. nævnes: a) hvis stedet, hvor campingvognen er henstillet af en rejsende anvendes til overnatning i højst 2 nætter, og hvis der ikke samtidig findes andre vogne, og stedet i de sidste 12 måneder ikke har været brugt til et sådant formål i mere end 28 dage i alt, b) hvis campingvognen udgør et lejlighedsvis accessorium til udnyttelsen af et på stedet beliggende beboelsesrum samt c) pladser, der tilhører særligt autoriserede organisationer, hvis disse udøver en kontrol med pladsen og formålet er rekreation.

På grund af den voldsomme stigning i antallet af campingpladser og den udbredte teltning og opstilling af campingvogne også udenfor disse er camping herhjemme blevet et spørgsmål, som naturfredningskommissionen, først og fremmest på grund af de attraktive arealers relativt beskedne størrelse, ikke kan undgå at tage stilling til. Denne stillingtagen vanskeliggøres derved, at det er svært at foretage en rimelig afgrænsning af de former for camping, der må gives regler for, og at det kan være svært at få sådanne regler overholdt. Hertil kommer, at naturfredningsloven i sin hidtidige form ikke opererer med begrebet camping, men alene med begreber som bebyggelse, skæmmende indretninger m. v. De praktiske, lovtekniske problemer er dog overkommelige for så vidt angår campingpladser, men langt større vedrørende den spredte camping m. v.

B. Gældende ret med hensyn til etablering af campingpladser og henstilling af campingvogne m. v. i det åbne land.

1. Byplan- og *byreguleringsloven.*

På et areal, der er omfattet af en partiel byplanvedtægt med hjemmel i byplanlovens § 2, stk. 2, nr. 1-9, vil det normalt følge af vedtægtens indhold, at oprettelse af en campingplads er udelukket, med mindre der opnås dispensation, jfr. byplanlovens § 11, hvorefter intet areal må bebygges eller på anden måde anvendes i strid med planen.

Det er muligt i en partiel byplanvedtægt at udlægge areal til campingplads, jfr. byplanlovens § 2, stk. 2, nr. 4, om beliggenheden af offentlige anlæg.

Derimod vil hverken en byplanvedtægt

i medfør af byplanlovens § 2, stk. 2, nr. 10, eller en byudviklingsplans mellem- og yderzoner være til hinder for, at et ubebygget areal anvendes til ikke varig henstilling af campingvogne m. v., og heller ikke for indretning af kontor, toilet, kiosk m. v. i eksisterende bygninger. Derimod bevirker en sådan landbrugsbyplanvedtægt og mellem- og yderzonebånd, at der ikke uden den pågældende myndigheds samtykke må opføres ny bebyggelse til sådant formål. Et bidrag til fortolkningen af § 2, stk. 2 nr. 10, foreligger i en højesteretsdom, Ugeskrift for Retsvæsen 1967, side 15, jfr. 1967. B, side 72 f).

Med opførelse af ny bebyggelse kan efter boligministeriets opfattelse, i almindelighed sidestilles en mere varig benyttelse af campingvogne til beboelse. Vedrørende kortvarig camping uden for campingpladser findes ikke bestemmelser af interesse i byplan- og byreguleringslovgivningen.

2. Byggelovgivningen.

Inden for byggeområder, som er udlagt i bygningsvedtægt i henhold til landsbyggelovens kap. 6, vil anvendelsesbestemmelserne normalt være til hinder for oprettelse af campingpladser, med mindre der foreligger en dispensation.

Uden for udlagte byggeområder og i områder, hvor bygningsmyndigheden udøves af amtsrådet, vil man ikke med hjemmel i landsbyggeloven kunne forhindre, at et areal tages i brug som campingplads under forudsætning af, at pladsen drives på sædvanlig måde, det vil sige med skiftende brugere, hvis ophold er af kortvarig karakter. Såfremt de enkelte brugeres ophold bliver mere varigt, f. eks. strækkende sig over flere måneder eller i hele sommerhalvåret, således at brugen kan sammenlignes med sommerhusbenyttelse, vil bygningsmyndigheden efter omstændighederne kunne bringe landsbyggelovens § 2, stk. 3, i anvendelse over for de enkelte brugere. Denne bestemmelse lyder således: »Loven kan efter bygningsmyndighedens bestemmelse bringes i anvendelse på transportable konstruktioner, som er genstand for bygningsmæssig udnyttelse«. Boligministeriets cirkulære af 6. februar 1961 udtaler, at »bestemmelsen omfatter f. eks. beboelsesvogne, der opstilles på en ejendom med henblik på en vis varigere forbliven«.

Efter boligministeriets opfattelse må lovens § 2, stk. 3, forstås således, at bygningsmyndighedens beslutning må vedrøre et eller flere aktuelt foreliggende tilfælde, og at bygningsmyndigheden ikke kan træffe en generel forhåndsbeslutning om at bringe byggeloven i anvendelse på transportable konstruktioner i et vist område, jfr. utrykt skrivelse af 7. august 1965. Denne forståelse udelukker imidlertid ikke, at bygningsmyndigheden kan træffe og offentligt bekendtgøre en beslutning om, at det må forventes, at bygningsmyndigheden vil bringe § 2, stk. 3, i anvendelse, hvis transportable konstruktioner anbringes og henstår en længere tid på samme sted. Sådanne beslutninger er truffet af enkelte amtsråd og kommunalbestyrelser. Boligministeriet har endvidere antaget, at § 2, stk. 3, også omfatter telte, der gøres til genstand for en bygningsmæssig udnyttelse, som ikke er ganske midlertidig, men har en varigere karakter, jfr. utrykte skrivelser af 22. marts og 17. september 1963.

Såfremt der til en campingplads opføres bygninger, hvilket er det sædvanlige, skal der i kommuner, hvor bygningsmyndigheden udøves af kommunalbestyrelsen, indhentes byggetilladelse på sædvanlig måde og i kommuner, hvor amtsrådet har bygningsmyndigheden, almindeligvis indhentes forudgående godkendelse.

3. *Sundhedsvedtægter.*

Den stedlige sundhedskommission kan i medfør af sundhedsvedtægtens bestemmelser (normalsundhedsvedtægtens § 57) udstede påbud, der sikrer den sundhedsmæssige ordning af drikkevandsforhold, spildevandsafløb, den almindelige renlighed, fjernelse af affald m. v. Endvidere kan sundhedskommissionen forbyde benyttelse af beboelsesvogne, jfr. indenrigsministeriets skrivelse af 18. februar 1966 i sagen fra Erritsø kommune, hvorefter indenrigsministeriet stadfæstede et af sundhedskommissionen nedlagt forbud mod opstilling af stationære campingvogne uden for de godkendte campingpladser.

I en supplerende skrivelse af 7. marts 1967 har indenrigsministeriet endvidere udtalt, at normalsundhedsvedtægtens § 57 hjemler kommunerne ret til helt at forbyde opstilling af caravans uden for eventuelle campingpladser, medens bestemmelsen ikke

giver hjemmel for et forbud mod vinterparkering eller anden form for parkering uden benyttelse iøvrigt på ejerens bebyggede, private grunde. Ministeriet anser det endeligt for betænkeligt i medfør af den pågældende bestemmelse at forbyde en begrænset benyttelse for kortere tid på private grunde til overnatning af såvel grundens ejer som af dennes eventuelle feriegæster.

4. *Vejbestyr* elsesloven.

På de vejstrækninger, hvor der er fastsat særlige adgangsbegrænsninger, vil en udvidet adgang som tilkørsel til en campingplads kræve en dispensation fra ministeriet for offentlige arbejder, jfr. vejbestyrelselovens § 35 og foran kap. VIII.

5. Skovloven.

Etablering af faste campingpladser i fredskov kan i almindelighed ikke anses for foreneligt med skovlovens bestemmelser. Landbrugsministeriet har i cirkulærskrivelse af 2. oktober 1961 udtalt, at etablering af en permanent campingplads i fredskov eller på fredskovpligtig grund, ikke kan ske uden særlig tilladelse fra landbrugsministeriet, såfremt etableringen vil medføre rydning af bevoksning eller byggeri eller etablering af tekniske installationer. Campingpladser må ej heller anlægges, hvor de vil være til gene for skovdriften eller vanskeliggøre frembringelsen af ny skov.

Camping og teltslagning i kortere perioder uden faste anlæg er muligvis ikke i strid med fredskovbestemmelserne, medmindre skade på bevoksning kan påvises, men administrativ praksis om dette spørgsmål foreligger næsten ikke.

6. Sandflugtsloven.

Sandflugtslovens § 6, stk. 1, indeholder et forbud mod camping på klitfredede arealer. Forbudet antages at omfatte både campingpladser, camping og teltslagning i kortere perioder samt henstilling af faste campingvogne, beboelsesvogne etc. Klitdirektøren kan dispensere fra forbudet, men dette er hidtil ikke sket med hensyn til enkelte personers camping og teltslagning; dog tolereres teltslagning på strandbredden, såfremt der ikke er tale om overnatning (klitdirektoratets vejledning af juni 1964).

Ifølge lovens § 9 er landbrugsministeren bemyndiget til inden for et på hvert års finanslov fastsat beløb at erhverve arealer med henblik på indretning af campingpladser og lignende anlæg.

7. *Naturfredningslovgivningen.*

Naturfredningsloven indeholder ikke en entydig besvarelse af spørgsmålet om, i hvilket omfang campingpladser falder ind under lovens bestemmelser.

a) Strandbyggeliniebestemmelsen i § 25, stk. 1, hvorefter der ikke må »opføres bygninger eller anbringes andre til beboelse, udsalgssted eller lignende bestemte indretninger« indeholder et forbud, der også omfatter anlæg af egentlige campingpladser. Det er antaget i kulturministeriets administration af bestemmelsen, at ikke blot de bygninger og andre faste indretninger, som har de angivne formål, men også transportable konstruktioner, der anvendes til en bygningsmæssig udnyttelse, som ikke er ganske midlertidig, omfattes af forbudet. En anbringelse af en campingvogn i en sommerferie må ifølge denne praksis anses som en ikke-midlertidig udnyttelse, der er ulovlig inden for de af strandbyggelinien omfattede kystområder.

b) Med hensyn til de øvrige i § 25, stk. 2 og 4 nævnte byggelinier er bestemmelserne herom formuleret således, at der inden for disse afstande kun må bygges med fredningsnævnets tilladelse. Fredningsankenævnet for København og ørnes amter har i forbindelse med nægtelse af tilladelse til anbringelse af sommerhuse inden for 300 m fra en skov på foranledning af Friluftsrådet overfor dette udtalt, at »henstilling af faste caravans, camping- eller beboelsesvogne m. m. inden for skovbyggelinien er stridende mod naturfredningslovens § 25, stk. 2. Man sidestiller sådanne stationære indretninger med bebyggelse«.

c) § 2 om jordfaste fortidsminder indeholder ikke blot et forbud mod bebyggelse men tillige mod skure, master o. lign., beplantninger, ændringer i terrænet og andre foranstaltninger, der i væsentlig grad kan virke skæmmende eller ødelæggende på det pågældende fortidsminde. Denne bestemmelse omfatter formentlig ikke blot campingpladser men også campingvogne og telte, når opstillingen er af blot nogen varighed.

d) Fredningsplanservitutter efter § 35, hvorefter de pågældende arealer udelukkende må »udnyttes på samme måde som hidtil«. Navnlig må der i det omhandlede tidsrum ikke uden udvalgets tilladelse på arealerne opføres bygninger af nogen art eller anbringes master, boder eller andre indretninger eller foretages beplantninger, der kan ødelægge eller forringe de pågældende områders betydning for almenheden. En sådan servitut indeholder formentlig et forbud mod både campingpladser, ikke midlertidig henstilling af campingvogne og telte.

e) Med hensyn til fredninger iværksat ved kendelser i henhold til naturfredningslovens § 13, er det antaget i overfredningsnævnets praksis, at en fredningsservitut, som går ud på bevaring af status quo, herunder forbud mod anbringelse af bygninger, boder, udsigtshindrende beplantninger og skæmmende indretninger, udelukker anlæg af campingplads og parkeringsplads. En servitut, som alene udelukker bebyggelse, er derimod ikke antaget at udelukke opstilling af en enkelt campingvogn, idet man herved har lagt vægt på, at det drejede sig om placering af en indregistreret campingvogn, og idet man har forudsat, at der ikke er tale om permanent anbringelse, etablering af installationer eller lignende.

C. Kommissionens overvejelser.

Som omtalt foran er camping undergået en voldsom udvikling i efterkrigsårene. Karakteristisk for situationen i dag er, at camping imødekommer forskellige behov hos mange forskellige interessegrupper i befolkningen. Campingvognen og campingpladsen træder således i stigende omfang i stedet for sommerhuset og sommerhusgrunden. Den udgør basis for byboernes friluftsliv såvel ved søndagsudflugter, week-endophold som ved ferieture med vekslende opholdssteder. Samtidig er der etableret campingpladser i og ved byerne, som først og fremmest er beregnet på at imødekomme såvel indenlandske som udenlandske turisters behov for billige overnatningsmuligheder. Sammen med vandrehjem udfylder campingpladserne således en vigtig social funktion. Disse campingpladser er et betydningsfuldt led for det stadigt voksende turistliv. I sammenligning med hoteller og moteller er campingpladserne billige både i etablerings- og driftsomkostninger, hvilket navnlig skyldes de enkle faciliteter og de meget små krav, de besøgende stiller til service med heraf følgende minimale personaleudgifter.

Campingpladser er sammen med parkeringspladser, rastepladser og opholdsarealer væsentlige midler for de grene af naturfredningsbestræbelserne, der søger at tilgodese befolkningens rekreative behov. Det er et fælles træk, at de - i modsætning til f. eks. sommerhuse - i vid udstrækning er alment tilgængelige.

Campingpladser er blevet etableret ikke blot på privat, men også på offentligt initiativ, der kan være både statsligt og kommunalt. En række af de eksisterende campingpladser er således blevet oprettet på klitdirektoratets, statsskovdirektoratets og kulturministeriets arealer. I de fleste tilfælde er arealet herefter lejet for en årrække af en privat interesseret eller af en organisation, som har afholdt etableringsomkostningerne og driver campingpladsen mod en årlig leje eller forpagtningsafgift.

Der er imidlertid væsentlige landskabelige problemer forbundet med campingpladsernes placering. Det gælder naturligvis først og fremmest ved de kommende naturparkområder og de særlige landskabselementer, som er beskyttet ved fredningskendelse eller i henhold til naturfredningslovens bestemmelser, bl. a. kyst- og skovområder. Men også i det åbne land bør campingpladserne kun placeres efter en nøje planlægning. Denne planlægning må samordnes med by- og regionplanlægningen bl. a. på grund af den overgang, der kan være fra henstilling af campingvogne til egentlig sommerhusbebyggelse.

Dette er en følge af den oven for omtalte udvikling. Så længe der kun er tale om et par spejdertelte til brug for et ganske kortvarigt ophold, er dette en form for camping, der næppe kan volde landskabelige problemer. Sådanne er imidlertid opstået dels med den stedfundne udvikling fra større telte til campingvogne dels med disses opstilling i større antal inden for et område med visse fælles bygningsmæssige faciliteter eller ved stationære opstillinger i det åbne land.

Friluftsrådets repræsentant i kommissionen (Horsten) har på baggrund af de allerede

nu konstaterede dårlige erfaringer med anvendelse af campingvogne i strid med forskrifterne i naturfredningsloven og anden lovgivning forsøgt at formulere de regler, som man efter hans mening allerede nu burde få gennemført for anbringelse af campingvogne, således:

a) På godkendte lejrpladser kan indregistrerede campingvogne, som følger med vedkommende motorkøretøj, kun blive henstående i indtil tre uger. Dette kan eventuelt lempes uden for skoleferien.

b) Uden for lejrpladserne kan sådanne indregistrede, umiddelbart mobile campingvogne med ejerens tilladelse tage opstilling op til én uge uden særlige krav fra myndighederne, forudsat at opstillingen ikke sker søværts strandbyggelinien, inden for skovbyggelinien, i fredskov eller i andre områder, som ifølge fredningslovgivningen eller planlægningsbestemmelser ikke er godkendt til bebyggelse.

c) Al anden henstilling sidestilles med sommerhusbebyggelse: ikke indregistrerede campingvogne, der uden at følge det transporterende motorkøretøj, eller som i over tre uger henstår på godkendte lejrpladser, og indregistrerede campingvogne, der i mere end én uge anbringes på samme sted uden for godkendte lejrpladser med de i det foregående stykke nævnte begrænsninger. Disse stationære campingvogne bør alle opfylde kravene for sommerhuse i frednings-, bygge- og sundhedslovgivningen.

Som anført i kap. XI findes der visse private anlægsarbejder, der er ensbetydende med sådanne indgreb i det åbne land, at samfundet bør sikres en afgørende indflydelse på disses placering og eventuelle udformning. Kommissionen finder, at campingpladser hører til denne gruppe, idet man dog samtidig i overensstemmelse med det foran anførte skal fremhæve pladsernes betydning bl. a. for befolkningens friluftsliv.

D. Kommissionens forslag.

1. Etablering af campingpladser.

Kommissionen er af den opfattelse, at etablering af campingpladser i det åbne land bør være en foranstaltning, som i alle tilfælde må kræve en offentlig planlægningsmyndigheds tilladelse. Der skal først og fremmest tages stilling til pladsens beliggenhed og de til denne hørende bygningers placering. Endvidere bør som vilkår for tilladelsen bl. a. kunne indføjes bestemmelser med krav om, at campingvogne skal være indregisterede, om varigheden af f. eks. en campingvogns anbringelse på pladsen, herunder om henstilling uden for campingsæsonen, bl. a. til vinterparkering, er tilladt, samt bestemmelser om bebyggelsen iøvrigt, herunder hvorvidt og i hvilket omfang opførelse af campinghytter er tilladt. Der må være en nær kontakt med de bebyggelsesregulerende myndigheder, idet campingpladser kan antage karakter af begyndende bymæssig bebyggelse.

Med hensyn til de allerede eksisterende campingpladser bør fredningsmyndighederne ud over de nugældende bestemmelser, jfr. foran, have mulighed for at foretage visse regulerende foranstaltninger. Kommissionen skal derfor foreslå, at der tilvejebringes hjemmel for, at man kan påbyde en ejer at etablere hegn, beplantning eller andre foranstaltninger, hvis en bestående campingplads medfører væsentlige ulemper eller stærkt skæmmende virkninger i forhold til omgivelserne.

Et mindretal (Høyer Madsen, Johs. Olsen og Helge Paaske) anfører, at anlæg af campingpladser kun bør kunne hindres ved fredning, jfr. udtalelsen foran side 190.

Et medlem (Horsten) finder, at der bør ske en gennemgang fra fredningsplanudvalgenes side af alle campingpladser, såvel de af lejrpladsudvalget godkendte som de ikke godkendte pladser. Han oplyser i denne forbindelse, at en del campingpladser igennem årene har fået dispensation fra strandbyggeliniebestemmelserne under forudsætning af, at der kun anbringes telte, som forsvinder om efteråret, men at der nu i vidt omfang på disse steder er opstillet campingvogne. Han betoner, at der er brug for en langsigtet og tværgående planlægning for anlæg af campingpladser i de forskellige fredningsplanudvalgs områder.

2. Anbringelse af telte og campingvogne udenfor campingpladser.

a. Uden for de efter det foranstående tilladte campingpladser henstiller kommissio-

nen med hensyn til områder, der fredes ved kendelse i henhold til naturfredningsloven, at der i fornødent omfang udtrykkelig tages stilling til spørgsmålet om anbringelse af campingvogne og telte i den pågældende servitut.

Med hensyn til de allerede eksisterende servitutter vil problemet formentlig i de fleste tilfælde kunne løses ved en fortolkning af servitutten med tilhørende kendelse. Således vil et udtryk som f. eks. »og andre skæmmende indretninger« hyppigt omfatte de her omhandlede. løvrigt vil det undtagelsesvis kunne være nødvendigt at optage den pågældende kendelse til revision.

På områder, der omfattes af en fredningsplan, må i al fald varig henstilling af campingvogne kræve fredningsplanudvalgets tilladelse.

Kommissionen har herudover drøftet det problem, der er opstået ved den efterhånden mere overhåndtagende anbringelse af campingvogne i det åbne landskab uden for campingpladser. I det omfang, en sådan anbringelse strækker sig ud over en kortere varighed, finder kommissionen, at en sådan parkering i sin problemstilling, som ovenfor nævnt, nærmer sig en egentlig bygningsplacering også under hensyn til, at campingvogne i landskabet kan virke mere skæmmende end harmonisk bebyggelse.

Kommissionen vil derfor være tilbøjelig til — også i naturfredningsmæssig henseende - at sidestille en varig anbringelse af campingvogne med egentlig bebyggelse, således som det under visse forudsætninger er tilfældet i henhold til byplan- og bygningslovgivningen. Når bortses fra et mindretal (Horsten), der har foreslået den nuværende bestemmelse i natufredningslovens § 22 udvidet og skærpet, har kommissionen iøvrigt - som nærmere omhandlet i kapitel V - foreslået en reform af den almindelige bebyggelsesregulering i det åbne land. Efter denne skal spørgsmålet om tilladelse eller nægtelse af en bebyggelse afgøres ud fra en samlet vurdering af de hertil knyttede samfundsmæssige hensyn.

Kommissionen vil mene, at de regler, som måtte blive fastsat ved en sådan reform med den forannævnte begrundelse, også må omfatte problemet om tilladelse til at anbringe campingvogne uden for de områder, der omfattes af naturfredningslovens bestemmelser om fredede områder og byggelinjer.

I denne forbindelse skal man pege på, at det formentlig inden for en relativ kortere årrække vil være aktuelt at udlægge særlige områder, hvor campingvogne kan få et mere stationært opbevaringssted uden for ferieperioderne.

Kommissionen har også overvejet spørgsmålet om at sidestille anbringelse - udover til kortvarige ophold - af enkelte campingvogne i landskaber, i det omfang, forholdet ikke i forvejen omfattes af bestemmelser i lovgivningen, med den foreslåede regel om tilladelse til anbringelse af egentlige campingpladser, hvorefter en nægtelse af tilladelse ikke medfører erstatningskrav fra vedkommende ansøgers side. På indeværende tidspunkt har man dog ikke ment, at campingvognsproblemet i denne relation har taget et så stort omfang, at man har villet stille et sådant forslag, der også ville være forbundet med et krav om en vis administration.

b. Med hensyn til områder, der er omfattet af byggeliniebestemmelserne i § 2 og § 25, finder kommissionen, at tilsvarende hensyn, som fører til disse bestemmelsers forbud mod bebyggelse, herunder de såkaldte campinghytter, også gør sig gældende for så vidt angår anbringelse af alle slags campingvogne. Man erkender vanskeligheden ved at påse overholdelsen af et forbud, som også omfatter disse let flyttelige genstande. På den anden side er man ængstelig for den udvikling, som allerede i dag manifesteres ved f. eks. udstykning inden for strandbyggelinien af grunde til enkelte - ikke fast stationerede campingvogne.

Kommissionen foreslår derfor, at henstilling af campingvogne udtrykkelig sidestilles med bebyggelse i §§ 2 og 25, dog at der - bortset fra strandbyggelinierne - undtages henstilling af enkelte vogne i umiddelbar tilknytning til et beboelseshus, såfremt en sådan henstilling finder sted vederlagsfri og uden erhvervsmæssigt formål.

Derimod er der fremført forskellige synspunkter med hensyn til teltning:

Nogle medlemmer finder således, at kun telte, der anvendes til overnatning bør være forbudt. Andre mener bl. a. med speciel sigte

på ungdomskorpsenes, langtursroernes m. fl. kortvarige overnatninger i telte inden for strandbyggelinien, at disse former for teltning bør enten helt undtages fra forbudet eller tillades ved konkrete eller generelle dispensationer f. eks. ved ministerielle bekendtgørelser.

Andre medlemmer indtager det standpunkt, at enhver form for teltning bør være forbudt, bl. a. fordi det lovteknisk og administrativt vil være umuligt at tilgodese de enkelte af alle anerkendte særlige tilfælde uden præjudicerende virkninger.

Derimod er der enighed i kommissionen om, at de således tilkendegivne standpunkter ikke varierer i forhold til de forskellige byggelinier.

c. Endelig skal kommissionen pege på, at der herudover er en række problemer specielt hvad angår campingvogne, som man ikke har taget stilling til.

Et *medlem* (Horsten) udtaler, at der allerede nu bør tilvejebringes regler om anbringelse af stationære campingvogne i det åbne land. Han foreslår, at der i naturfredningsloven optages en sålydende regel: »Campingvogne må ikke henstå i det åbne land uden for godkendte campingpladser i mere end 2 uger uden fredningsplanudvalgets tilladelse«.

Der bør endvidere til vejledning for fredningsplanudvalgene udarbejdes generelle regler om placeringen af campingpladser og caravans i de forskellige slags fredede landskaber og i det åbne land.

Desuden må der udarbejdes regler om pladser udelukkende for varigt opstillede campingvogne, som intet har at gøre med de af lejrpladsudvalget for turister bestemte pladser. Sådanne pladser må godkendes i lighed med sommerhusbebyggelse, jfr. de engelske regler i Caravan Sites and Control of Development Act of 1960.

Med hensyn til campingpladserne har man kun i sundhedsvedtægterne enkelte sanitære bestemmelser. Horsten foreslår derfor, at der som i Norge udarbejdes et sæt regler for godkendelse af campingpladser, således at fredningsplanudvalget inden en godkendelse kan påse, at disse betingelser er opfyldt.

Kommissionen finder, at ønsket om at imødekomme behovet for opstilling af campingvogne må afvej es mod bestræbelserne iøvrigt for at hindre tilfældig og spredt bebyggelse. Det er nærliggende at forestille sig en væsentlig ændret betragtning og behandling — eventuelt ved en særlig lovgivning — af campingvogne end efter gældende ret på grund af de uheldige forhold, der har kunnet konstateres.

Kommissionen har dog - trods megen sympati for de retningslinier, som er foreslået af Friluftsrådets repræsentant ovenfor — ikke ment at burde tage stilling til, om det er regler af dette indhold, der bør søges gennemført ved en ny lovgivning. Det må formentlig afhænge af nærmere overvejelser af campingvogns-problemet også i relation til f. eks. bygnings- og byplanlovgivningen.

Kap. XIII.

FRILUFTSREKLAMER.

I. Historisk udvikling og gældende ret.

1. Naturfredningsloven.

Den gældende bestemmelse i § 30 er sålydende:

»Enhver art af friluftsreklamer uden for gader, veje og pladser i byer og bymæssig bebyggelse er forbudt. Herfra undtages dog reklamer vedrørende en næringsdrift eller virksomhed, når reklamen er anbragt i umiddelbar tilknytning til næringsdriften eller virksomheden. Dog kan fredningsnævnet forbyde reklamer, der virker særlig dominerende i landskabet eller er synlige over store afstande. Med fredningsnævnets og de pågældende vejmyndigheders tilladelse kan der opstilles skilte, der alene henviser til en næringsdrifts eller virksomheds beliggenhed.

Stk. 2. Ved friluftsreklamer forstås alle plakater, afbildninger, fritstående reklameskilte og andre indretninger i reklameøjemed, herunder lysreklamer«.

Naturfredningslovens reklameregel går tilbage til den første naturfredningslov af 1917, hvorefter fredningsnævnet erstatningsfrit kunne udstede forbud mod friluftsreklamer. Bestemmelsen har siden 1937 haft karakter af et absolut forbud alene med undtagelse af reklamer vedrørende en næringsdrift eller virksomhed, der udøves på den ejendom, på hvilken reklamen er anbragt. Ved gennemførelsen af dette erstatningsfri forbud fastsattes som overgangsordning, at de eksisterende reklamer skulle være fjernet inden et år efter lovens ikrafttræden, dog med mulighed for administrativ forlængelse af fristen indtil 5 år.

På baggrund af indvundne erfaringer indførtes i 1961 følgende mindre ændringer:

a. Det bestemtes, at undtagelsen vedrørende reklamer anbragt på den ejendom, hvor vedkommende virksomhed drives, alene skulle omfatte reklame anbragt i umiddelbar tilknytning til næringsdriften eller virksomheden.

b. Der tilvejebragte s hjemmel for, at fredningsnævnet kan forbyde iøvrigt lovlige reklamer, der virker særlig dominerende i landskabet eller er synlige over store afstande. Efter bestemmelsens placering i lovteksten er det ikke ganske klart, hvorvidt den alene er at opfatte som en begrænsning i forhold til det under a. anførte. Efter tilblivelsen er der imidlertid ikke tvivl om, at bestemmelsen betyder en indskrænkning, også i forhold til 1. punktum, jfr. statsministeriets cirkulære nr. 161 af 28. juni 1961.

c. I forbindelse med skærpelsen under a. indførtes, at der med fredningsnævnets og de pågældende vejmyndigheders tilladelse kan opstilles skilte, der alene henviser til en næringsdrifts eller virksomheds beliggenhed. Statsministeren anførte i sin forelæggelsestale, at man herved imødekom et udbredt ønske i kredse, hvis virksomhed, f. eks. på grund af en vejforlægning, ikke længere kan påregne den reklame, der tidligere lå alene i virksomhedens beliggenhed ved landevejen, om at kunne anbringe skilte med henvisning til virksomhedens beliggenhed.

d. Ordet »bylignende« ændredes til »bymæssige«. Denne ændring er ikke kommenteret i forarbejderne til ændringsloven af 1961.

I utrykte skrivelser fra statsministeriet og ministeriet for kulturelle anliggender er det oplyst, at ændringen har tilsigtet at bringe udtrykket i overensstemmelse med den øvrige lovgivning, jfr. således byplanloven og byreguleringsloven. Ministerierne har endvidere bemærket, at ordet »by-

mæssige« synes at stille noget større krav til bebyggelsens karakter af et bysamfund, således at forbudet i § 30 muligt har fået en noget større rækkevidde.

e. Det præciseredes, at friluftsreklamer også omfatter lysreklamer.

2. Bestemmelser i henhold til anden lovgivning.

I forbindelse med foranstående skal nævnes, at færdselslovens § 59, stk. 2, indeholder forbud mod anbringelse af skilte, opslag, reklamer o. lign. på eller i forbindelse med den færdselsmæssigt autoriserede afmærkning, ligesom skilte, reklamer, lysindretninger o. lign., der kan ses fra gade, vej eller plads, ikke må have lighed med denne afmærkning og iøvrigt kan forlanges fjernet af politiet, hvis de kan virke vildledende eller være til særlig ulempe for færdselen.

Endvidere må der i henhold til *normalpolitivedtægten* for købstæder (1961), § 37, på eller ud til en gade ikke opslås plakater, bekendtgørelser eller lignende uden samtykke fra politiet og den, der har dispositionsret over opslagsstedet. Herfra er dog undtaget bekendtgørelser fra offentlige myndigheder, meddelelser om foredrag, møder, forevisninger og offentlige forlystelser, valgopråb og opslag, der vedrører den ejendom, på hvilken opsætningen finder sted. Opslag, som ikke længere tjener noget formål, skal fjernes. Ved en gade forstås ifølge vedtægtens § 2 »enhver offentlig eller privat gade, vej, plads, bro, tunnel, passage, sti eller lignende, der benyttes til almindelig færdsel af én eller flere færdselsarter.«

Efter vejbestyrelseslovens § 52, stk. 2, kræves samtykke fra vejbestyrelsen til anbringelse på vejarealet af faste genstande, skilte el. lign., der på de af amtsrådene bestyrede hovedlandeveje og landeveje ej heller uden vejbestyrelsens samtykke må anbringes således, at de rager ind over vejens areal, medens iøvrigt bestemmelserne i bygningslovgivningen finder anvendelse.

Bestemmelserne i bygningslovgivningen er optaget i kap. 3. 4. i bygningsreglementet for købstæderne og landet (1966). Skilte er ikke udtrykkelig nævnt i disse bestemmelser, men antages omfattet af dem, således at skilte såvel som andre bygningsfremspring skal holdes bag vej- eller byggelinien. Den stedlige bygningsmyndighed kan dog tillade en anbringelse ud over vej- eller byggelinien, når færdselsforholdene ikke taler derimod, og når visse nærmere angivne målforskrifter er overholdt.

Efter *landsbyggelovens* § 43 kan i en bygningsvedtægt optages bestemmelser om, at bygningsmyndigheden i byggetilladelsen kan opstille de krav, der er nødvendige for, at bebyggelsen såvel som dens hegning, skiltning m. v. kan fremtræde på en i forhold til dens omgivelser og til den øvrige bebyggelse på stedet rimelig og forsvarlig måde. Skiltning, lysinstallationer o. lign. må ikke være til ulempe i brandmæssig henseende og må ikke ved blænding, blinkning eller på anden måde være til væsentlig ulempe for omgivelserne.

I henhold til *bygningsfredningslovens* (lov nr. 195 af 8. juni 1966) § 6, stk. 1 kræver udvendig skiltning på fredede bygningers facader, herunder tagflader mod gade, vej eller plads i bymæssige bebyggelser tilladelse fra det særlige bygningssyn.

II. Kommissionens overvejelser.

Naturfredningslovens reklamebestemmelse er ofte blevet karakteriseret som en af de meget betydningsfulde regler i loven, og den har i væsentlig grad dannet grundlag for de øvrige nordiske landes reklamebestemmelser. Den har i det store og hele virket efter sin hensigt, nemlig at friholde landet uden for byerne for enhver form for reklamer. Medvirkende hertil har uden tvivl været bestemmelsens karakter af et absolut forbud, hvorfra der ikke kan dispenseres. Forbudet er i vidt omfang blevet optaget i befolkningens retsbevidsthed, således at de virksomheder, som ønsker at reklamere, har afpasset reklamen efter naturfredningslovens krav eller har fundet andre midler end friluftsreklamen.

Det er naturfredningskommissionens opfattelse, at man bør opretholde det allerede gennem 30 år eksisterende forbud.

Der foreligger dog nogle tvivlsspørgsmål, som må tages op til overvejelse, også udover dem, der løstes ved ændringsloven af 1961.

Et af de forhold, som har givet anledning til de fleste sager, er reglens geografiske af-

grænsning. Bestemmelsen, der i princippet omfatter hele landet, herunder de indre territoriale farvande og søterritoriet, jfr. naturfredningslovens § 41, stk. 2, fastsætter to grupper af undtagelser:

1. Gader, veje og pladser i byer og bymæssig bebyggelse.
2. Reklamer, anbragt i umiddelbar tilknytning til den næringsdrift eller virksomhed, for hvilken der reklameres.

Hertil er i de seneste år som yderligere spørgsmål at behandle kommet:

3. Spørgsmålet om udstillingsbygninger o. 1. langs vejene.
4. Valgplakater, trafikpropagandaskilte.
5. Særligt dominerende reklamer, § 30, stk. 1, 3. punktum.

ad 1. Første led »gader, veje og pladser« er formentlig medtaget i § 30 i naturfredningsloven af 1937 derved, at § 30 til dels indeholdt en overførsel fra en bestemmelse om friluftsreklamer i færdselsloven af 1932, hvis § 4, stk. 2, indeholdt et forbud bl. a. mod anbringelse af fritstående reklametavler indenfor en afstand af 25 m fra gader, veje eller pladser. Det samme gjaldt indenfor en afstand af 200 m fra færdselstavler. Fra forbudet var undtaget reklametavler vedrørende en næringsdrift eller virksomhed, der udøvedes på den ejendom, på hvilken tavlen var anbragt. § 4, stk. 2, ophævedes i sin helhed ved færdselsloven af 1955, idet den fandtes at være overflødiggjort ved bestemmelsen i naturfredningslovens § 30, jfr. bemærkningerne til lovforslagets § 59. I stedet indførtes den foran i teksten omtalte bestemmelse i færdselslovens § 59, stk. 2.

Det fremgår ikke af forarbejderne til lovforslaget, hvilken betydning man tillagde disse ord. Som de står, fører en fortolkning til, at friluftsreklamer er forbudt i byerne uden for gader, veje og pladser. Naturfredningskommissionen finder ingen anledning til at ændre formuleringen på dette punkt.

Andet led: »byer og bymæssige bebyggelser« er ikke et entydigt begreb. I denne forbindelse er det den nedre grænse for, hvad der forstås ved en bymæssig bebyggelse, der har interesse. Bestemmelsen er hidtil blevet praktiseret på den måde, at man har lagt et konkret skøn til grund for afgrænsningen - et skøn, hvor man formentlig har lagt vægt på antallet af bebyggelser, deres placering i forhold til hinanden og bebyggelsens samlede karakter, herunder i hvilket omfang der findes det sædvanlige tilbehør til en by eller bymæssig bebyggelse, nemlig butikker, gadebelysning, fortove m. v. Af betydning har i praksis endvidere været, om arealet i en godkendt byplanvedtægt er udlagt til bymæssig bebyggelse eller villabebyggelse. På den anden side er det kvarterets aktuelle fremtræden, der er afgørende, og ikke om et ubebygget areal f. eks. er blevet indlemmet i en købstadkommune eller i dennes planlægning optaget til bymæssig anvendelse. Et sådant konkret skøn er også lagt til grund i de domme, der foreligger (Ugeskrift for Retsvæsen 1962, side 223 og 910 samt 1965, side 912). Kommissionen kan tilslutte sig, at afgrænsningen også fremtidig foretages på denne måde.

ad 2. Reklamer anbragt i umiddelbar tilknytning til den næringsdrift eller virksomhed, for hvilken der reklameres.

Denne gruppe omfatter typisk detailhandlerens reklame for de varer, der forhandles, en reklame, der formentlig i vidt omfang betales af producenten af de varer, som vises på plakater eller reklameskilte med eller uden lyseffekter, anbragt i udstillingsvinduer, opsat uden på selve butiksbygningen eller opstillet som fritstående skilte ved indgangen til butikken (kiosken).

Afgørende for, om den umiddelbare tilknytning foreligger, har naturligvis i første række været afstanden mellem reklame og butik. I de tilfælde, hvor butikken ligger nær vej eller adskilt fra denne med en mindre parkeringsplads, vil reklamer på arealet mellem vej og butik i de fleste tilfælde være lovlige. Er der derimod tale om større afstande mellem vej og butik eller placering af reklameskilte på den modsatte side af den vej, ved hvilken den pågældende virksomhed er beliggende, er reklamer forbudt. Det forhold, at reklamen anbringes på den ejendom (matr. nr.), hvorpå virksomheden er beliggende, vil ikke kunne gøre reklamen lovlig, hvis anbringelsen ikke har umiddelbar tilknytning til butikken.

Det samme gælder en gros-virksomheden, producenten, håndværkeren eller servicevirk-

somheden m. v. Reklamen må her anbringes i umiddelbar tilknytning til kontoret, værkstedet eller fabriksbygningen.

Et særligt problem udgør de meget arealkrævende virksomheder som f. eks. gartnerier, planteskoler, specialiserede landbrugsvirksomheder o. lign. Det er klart, at her må reklamen indskrænkes til selve salgsstedet.

Ved større færgehavne, som f. ex. Halskov havn, på væddeløbsbaner, og undtagelsesvist kaproningsbaner, stadioner og lign. har der gennem årene været praksis for, at man kan opsætte reklamer, uanset at disse i de fleste tilfælde er ganske uden forbindelse med den virksomhed, der finder sted disse steder. En vis kontrol hermed har dog fundet sted i det omfang, de pågældende baner er etableret på områder, som ejes eller lejes af en offentlig myndighed, f. eks. af statsskovdirektoratet. Da man hidtil har akcepteret disse reklamer i et vist begrænset omfang, herunder navnlig såfremt de alene er synlige for publikum inden for området og således ikke kan ses udefra, og da der kan rejses tvivl om denne praksis er i overensstemmelse med loven, har kommissionen foreslået en særlig bestemmelse, hvorefter fredningsnævnet kan meddele tilladelse til anbringelse af reklamerne.

ad 3. Et stadigt voksende problem, som er et udslag af den stigende levefod og de betydelige midler, der i dag ofres på reklamen, er udstillings- og demonstrationsbygninger langs landevejene uden for byer og bymæssig bebyggelse. Disse bygninger opføres i mange tilfælde i et sådant format, at de selv med placering uden for vej byggelinien kan opnå en betydelig reklamevirkning. Man har således eksempler på udstillingsbygninger, der er placeret over 100 m fra hovedveje, og hvor man har udnyttet det mellemliggende areal til parkeringsformål samt til anlæg med springvand og flagalléer m. v. Det er kommissionens opfattelse, at det er endog særdeles ønskeligt at hindre opførelsen af sådanne bygninger, som foruden at være en omgåelse af bestemmelsen i § 30, tillige som oftest er færdselsmæssigt uheldige, aldeles ødelæggende for det uberørte landskab og endvidere kan indebære kimen til en uhensigtsmæssig byudvikling.

Kommissionen har overvejet, hvorledes spørgsmålet om kontrol med eller hindring af disse bygninger bedst sker, hvorved bemærkes, at der efter kommissionens opfattelse ikke ligger en tilstrækkelig kontrolmulighed i landsbyggelovens § 20, hvorefter sådant byggeri i de stadig færre områder, hvor bygningsmyndigheden udøves af amtsrådet, kun må opføres med dettes forudgående godkendelse; amtsrådet kan efter denne bestemmelse nægte godkendelse, når den pågældende bebyggelse vil komme i strid med en forsvarlig eller hensigtsmæssig fremtidig byudvikling.

Nogle medlemmer finder, at disse bygninger med udstillings- og demonstrationslokaler, da de udelukkende eller så godt som udelukkende tjener reklameformål, i lighed med de egentlige friluftsrekamer må rammes af et absolut forbud. De medlemmer, der har denne opfattelse, anfører, at befolkningen tidligere har anerkendt naturfredningslovens absolutte forbud mod vejreklamer, og at loven må følge med, da disse bygninger kun er en teknisk udvidelse af reklameskilte og lign. og derfor ikke kan have krav på erhvervsmæssig beskyttelse. Det afgørende må være, at erhvervslivet får klar besked i en lovregel, således at reglen er ens for alle med en klar afgrænsning over hele landet. En sådan fasthed er også af værdi, når vi kommer ind i fællesmarkedet med de store koncerner, der ellers må befrygtes at ville etablere store udstillingsområder langs landevejene. Den blotte tilstedeværelse af personale, der demonstrerer firmaets varer, bringer ikke et demonstrationslokale ind under begrebet »næringsdrift eller virksomhed«.

Andre medlemmer er vel i alt væsentligt enige i dette sigte, men finder, at navnlig lovtekniske hensyn taler mod en sådan løsning, herunder vanskeligheden ved at trække en tilstrækkelig klar grænse mellem byggeri omfattet af lovens (absolutte) forbud og andre byggeformer. Dette standpunkt kan igen føre til forskellige løsninger: man kan finde, at spørgsmålet om kontrol med byggeri, der indeholder udstillings- og demonstrationslokaler, bør ske i henhold til bygningslovgivningen, således at der ved administrationen lægges vægt også på naturfredningsmæssige hensyn, og man kan finde, at fredningsmyndighederne bør have en selvstændig kompetence til at modsætte sig sådant byggeri, jfr. det foran side 189 om bilkirkegårde, tankstationer m. v. anførte.

ad 4. § 30 indeholder i stk. 2 en definition på, hvad der forstås ved friluftsreklamer. Heri indgår et krav om reklameøjemed. Det har været et tvivlsspørgsmål, om forbudet også omfattede propagandaskilte.

Da de hensyn, som ligger til grund for forbudet mod erhvervsbetonede friluftsreklamer også i høj grad er til stede for så vidt angår propagandaskilte, er det naturfredningskommissionens udgangspunkt, at § 30 også bør omfatte disse skilte.

Imidlertid forekommer der i dag tilfælde, hvor propagandaskiltene i et vist omfang er registrerede af en anden offentlig myndighed. Dette gælder valgplakater og trafikpropagandaskilte.

Om valgplakater udsendes forud for hvert valg en bekendtgørelse fra justitsministeriet, hvori fastsættes de nærmere regler for valgagitationen, jfr. senest bekendtgørelse nr. 374 af 7. november 1966. Denne bekendtgørelse var tidsbestemt til og med den 22. november 1966.

Trafikpropagandaskilte var oprindelig forsynet med navnet på de virksomheder, som finansierede kampagnen. Det er overfor kommissionen oplyst, at disse skilte for fremtiden ikke vil indeholde angivelse af firmanavn. Skiltene opsættes af rådet for større færdselssikkerhed i forståelse med justitsministeriet, der er repræsenteret i rådet.

Naturfredningskommissionen erkender betydningen af opsætningen af færdselspropagandaskilte og kan, under forudsætning af, at disse skilte fortsat opsættes for et begrænset tidsrum, tiltræde, at sådanne skilte undtages fra forbudet mod propagandaskilte.

ad 5. Det bør præciseres i lovteksten, at § 30, stk. 1, 3. punktum, er en indskrænkning både i henhold til 1. og 2. punktum, idet fredningsnævnet har mulighed for at forbyde de særligt dominerende reklamer, der iøvrigt er lovlige som følge af, at de er opsat i byer og bymæssige bebyggelser eller er anbragt i umiddelbar tilknytning til virksomheden.

Det er kommissionens opfattelse, at der bør være mulighed for, at fredningsnævnene i videre omfang end hidtil kan nedlægge forbud mod reklamer, som er dominerende i landskabet. Man skal derfor foreslå, at dette punktum får følgende formulering:

»Fredningsnævnet kan forbyde reklamer, der virker dominerende i landskabet eller er synlige over store afstande«.

Samtidig skal kommissionen henstille, at fredningsnævnene opfordres til ex officio at tage sådanne reklamer op til nærmere overvejelse, idet man specielt skal henlede opmærksomheden på lysreklamer anbragt på master eller tårne i byer, og som dominerer landskabet eller er synlige over store afstande uden for byområdet. Videre bør der rettes en henvendelse til frednings- og politimyndighederne med henblik på en mere ensartet og effektiv gennemførelse af reglerne om friluftsreklamer, idet der er en ganske betydelig forskel i de forskellige landsdele.

III. Kommissionens forslag.

Kommissionen er enig om følgende forslag:

Kommissionen foreslår den nuværende § 30 affattet således:

§ 57. Reklamer og propagandaskilte må ikke anbringes i fri luft.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 omfatter ikke:

a) Reklamer og propagandaskilte, der opsættes på eller udtil gader, veje og pladser i byer og bymæssige bebyggelser.
b) Reklamer vedrørende en næringsdrift eller virksomhed, når reklamen er anbragt i umiddelbar tilknytning til næringsdriften eller virksomheden.
c) Trafikpropagandaskilte, der er godkendt af rådet for større færdselssikkerhed.
d) Plakater, der opsættes i forbindelse med folketingsvalg og valg til kommunale eller andre offentlige råd og folkeafstemninger.

Stk. 3. Fredningsnævnet kan tillade anbringelse af reklamer og propagandaskilte på væddeløbsbaner, kaproningsbaner og lignende samt færgehavne.

Stk. 4. Fredningsnævnet kan forbyde reklamer og propagandaskilte, der er lovlige efter stk. 2 a og b, når de virker dominerende i landskabet eller er synlige over store afstande.

Stk. 5. Vejmyndighederne kan med tilslutning af vedkommende fredningsnævn tillade opstilling af skilte, der alene henviser til en

næringsdrifts eller virksomheds beliggenhed.

Stk. 6. Bestemmelserne i denne paragraf om friluftsreklamer finder anvendelse på alle plakater, afbildninger, fritstående skilte, lysreklamer og andre indretninger i reklameøjemed.

Dette forslag finder en del af kommissionens medlemmer bør suppleres med følgende tilføjelse til stk. 6: » . . ., herunder bygninger, der kun indeholder udstillings- eller demonstrationslokaler, eller som ved deres placering må antages i overvejende grad at have haft reklame - eller propagandaformål for øje«.

Andre medlemmer ønsker herudover følgende:

» *Stk. 7.* Fredningsnævnet kan dog i særlige tilfælde tillade opførelse af de i stk. 6 nævnte bygninger.«

De øvrige medlemmer ønsker ingen tilføjelse til forslaget, men finder, at kontrol med det nævnte byggeri bør ske i henhold til bygningslovgivningen med mulighed for, at der ved administrationen også kan lægges vægt på naturfredningsmæssige hensyn.

4. DEL

SÆRLIGE LANDSKABSELEMENTER.

Kapitel XIV.

SKOVEN.

I. Historisk udvikling.

Den danske skov har altid været et meget påskønnet led i den danske natur. Den har været livsvigtig for landets økonomi og trivsel samtidig med, at den har tiltrukket dem, punkter forenes vel i den officielle tilkendeder ønskede at færdes i naturen. Disse synsgivelse, som gives i den kgl. forordning af 20. oktober 1670, hvor det siges, at skoven er en af de største herligheder Gud og naturen dette kongerige med begavet haver. Næsten samtidig hermed præsenteres vi i digtningen for det klassiske danske landskabsbillede med ager, skov og strand af digteren Laurits Koch, der beskriver Danmark: dejligst vang og vænge lukt med bølgen blå.

Skoven har igennem hele landets forhistoriske og historiske tid haft skiftende udbredelse i forhold til de åbne områder og har vekslet indholdsmæssigt i takt med klimaforhold og menneskelig påvirkning. Istidens tundravegetation afløstes af en skov, hvor birken dominerede. Klimaet blev varmere, og siden trængte fyrreskoven frem og dækkede landet i sin helhed. Hasselen invaderede landet, og i fortsættelse heraf kom egeblandingsskoven. Denne skovtype opfyldte sammen med relikter fra de tidligere skove det land, hvori de første bønder slog sig ned for 5000 år siden. Med bondekulturens fremkomst skifter billedet bestandigt. De klimatiske forhold ændres vel stadigt, men større rolle for det samlede billede spiller menneskets indgriben, kulturformerne. Alt efter som kvægavl eller primitivt eller højere udviklet agerbrug spillede hovedrollen, ændredes landskabet og skovformen. Som i bølger er der sket fremstød for den skovrydning, der fulgte med bondekulturen, og for skoven, når det på den ene eller anden måde gik tilbage for bønderne. Bøgen kom til sent, og den bøgeskov, der i historisk tid møder os som en normal skovform, er fremkommet ikke mindst som resultat af bøndernes benyttelse af skovene til deres svin. Medens langt den største del af landet oprindelig var skov, medførte jordens opdyrkning, at skoven tabte terræn. I sandjordsegnene udvikledes store hedeområder. Vidnesbyrd i historisk tid peger på skoven som et afgørende led i det danske bondesamfund, der fra skoven forsynede sig med tømmer til bygninger, gærdsel til hegn, brænde, og hvis heste, køer og svin her fik en ikke uvæsentlig del af sin ernæring. Samtidig var de danske skove forsyningsstedet for den danske flåde og skibsfart med hensyn til tømmer. En anden meget væsentlig funktion ved dem var den rekreative. Det kan virke ejendommeligt i dag, men alene de store mageskifter, der fandt sted efter reformationen med det formål at supplere bl. a. de kgl. jagtgodser, viser, hvilken betydning jagten har haft for datidens overklasse.

Skoven kunne ikke tåle den ovenfor omtalte driftsform, og da den først var i tilbagegang, forstærkedes tempoet heri stadig, uanset talløse bestræbelser i form af forordninger m. v. fra regeringen med henblik på at få standset reduktionen.

Det er nævnt, hvorledes lyngheden bredte sig, men også i landets frugtbare områder ruineredes skoven til stadighed ved selve driftsformen, der medførte, at kreaturerne tilintetgjorde opvæksten, og at de større træer huggedes til tømmer. Krigene medførte altid katastrofe for skoven, der således ud-

tyndet blev et let bytte for de bønder, der ville udvide deres dyrkede arealer.

De store kvægsygdomsepidemier, der rasede med mellemrum, gav skoven et vist åndepust. Dette gælder især de store epidemier i 1700'årene. Næsten samtidig hermed påbegyndtes bestræbelser for en vis systematisk ophjælpning og forbedring af kronens skove. Arbejdet skulle tages op først og fremmet af den indkaldte tyske forstmand Johan Georg von Langen, der knyttedes til de nordsjællandske skove i 1763. Disse og andre, private bestræbelser betød dog kun lidet, og omkring 1800, da skovarealet, således som de senere fastlæggelser viste det, var reduceret til ca. 4 % af landet areal, var det derfor klart, at Danmark ville blive et så godt som skovløst land, medmindre der blev grebet til særlige forholdsregler. Denne situation var baggrunden for gennemførelsen af skovforordningen af 1805, som forbød skovejerne at rydde arealer, der i 1805 var bevoksede med overskov og påbød dem at vedligeholde, frede og hegne deres skove. Forordningen fikserede herved, hvad der fortsat skulle være skov. På dette tidspunkt opstod således det landskab, der er overleveret til i dag. For landbrugets vedkommende er det præget af udskiftningen, der nu fandt sted, og for skovens vedkommende af den skarpe tegning i landskabet, som de markerede og ofte rette skovskel har givet.

Det skovbillede, der var fremherskende, da skoven geografisk stivnede på dette tidspunkt, var den forarmede men landskabeligt meget varierede skov, hvis terræn ofte var præget af småsøer, mosehuller og side strækninger foruden af de bakkede områder, som skovene karakteristisk nok holdt sig længst på. Bevoksningsmæsigt var det rene løvtræskove, der alt efter den driftsform, de havde været genstand for, var præget enten af eg eller bøg. Skoven var selvgroet, og karakteristisk for den har været de mange åbne partier, de talrige udlevede træer og i det hele den overdrevsagtige vegetation. Denne skovform var særpræget og indtrykgivende, og det er den, der med sin afvekslende og ukultiverede fremtræden er udgangspunktet for den romantiske, kunstneriske opfattelse af skovbilledet.

I 1800-årene tog den egentlige skovdyrkning fart. Denne fulgte principper, hvorefter skovene inddeltes i énheder med ensartet jordbund, der fik hver sin bevoksning og nu også af nåletræer. Dette medførte et varieret skovbillede, som er et udgangspunkt for mange menneskers opfattelse af skoven. I den seneste tid mærkes en tendens til etablering af større ensartede skovenheder. Stadig præges dog den danske skov af det varierede skovbillede.

II. Skoven i dag tegner sig herefter således:

Skovarealet er gradvis blevet udvidet, således at det andrager 11 % af landets areal. Store nåletræsplantager er plantet i de tidligere aldeles skovløse hedeområder i Midt- og Vestjylland. Tilplantninger er sket til eksisterende skove i Østdanmark. Kravene til størst mulig rentabilitet og effektivitet har samtidig mange steder medført ændringer i skovenes indhold og struktur. Nåletræsbevoksningerne forøges på de frugtbare skovområder, medens der i de jyske plantager sker en ret udstrakt løvskovsbeplantning til beskyttelse af nåletræerne.

Efter den i 1965 foretagne officielle skovtælling andrager det samlede skov- og plantageareal 473.000 ha. Fordelt efter bevoksningens art er 31 % af skovarealet beplantet med løvtræ, 54 % med nåletræ og 15 % er andre ikke skovbevoksede arealer. Af det samlede skovareal udgør de egentlige statsskove 17% (d. v. s. excl. de under klitdirektoratet hørende, der omfatter ca. 9 %). Indenfor dem er procenterne for løvtræsbevoksning, nåletræsbevoksning og andre arealer henholdsvis 24, 55 og 21.

Et afgørende udgangspunkt for alle betragtninger er skovenes *ejendomsforhold.* Ujævnt fordelt er 3/9 af landets skovareal offentlig ejet skov, 4/9 større private skove og 2/9 private småskove, d. v. s. skovejendomme under 50 ha. Disse sidste omfatter ca. 32.000 ejere, medens de private storskove har 700 ejere. De private skove må betragtes som overvejende økonomisk produktive områder, omend landbrugsmæssig dyrkning ialt fald på de gode jorder normalt vil være mere rentabel end skovdrift. Statsskovenes driftsøkonomiske betydning er relativt svindende

i forhold til deres rekreative og landskabelige betydning. Samtidig må det dog betones, at også det arbejdende, økonomiske skovbrug byder det skovsøgende publikum værdifulde oplevelser. Det er derfor klart, at de nedenstående overvejelser ikke mindst er møntet på statsskovene, hvor der lettere er mulighed for at få gennemført særlige foranstaltninger ud fra de forskellige samfundsmæssige betragtninger.

III. Skovens betydning for de elementer eller interesser, herunder de videnskabelige og rekreative, som varetages gennem naturfredningsloven og den lovgivning, der knytter sig hertil.

Skoven hører til de mest eftertragtede rekreative områder og til de botanisk og zoologisk vigtigste landskabsfænomener. Dens betydning og muligheder som *adgangs- og opholdsareal* for offentligheden er omtalt side 324 f. Men herudover har kommissionen overvejet en række problemer, der har relation til skoven: Dens fremtræden, dens indhold og dens rammer. Disse problemer får ikke alene relation til bestræbelserne for udnyttelse af skoven rekreativt eller opretholdelsen af den landskabeligt, men deres løsning kan også bidrage til at skåne den.

En række af vore skove omfatter eller udgør i sig selv betydningsfulde, *videnskabelige objekter*. Hald Egeskov f. eks. udgør en biotop eller et biologisk milieu, som er enestående i Nordeuropa, og andre skove indgår blandt de mest betydningsfulde af vore videnskabelige reservater eller har en særlig beskyttelsesstatus. De særligt fredede dele af Draved skov i Sønderjylland er således i botanisk, pedologisk og vegetationshistorisk henseende af international betydning, ligesom skoven er enestående i zoologisk henseende. Suserupskoven ved Tystrup sø og Allindelille fredskov i Midtsjælland er andre vigtige biologiske forskningspositioner. Næsbyholm storskov og Gunderslevholm skov ligeledes i Midtsjælland, samt Brahetrolleborg skovene på Fyn er andre eksempler på enestående forskningsobjekter ikke mindst i kulturhistorisk henseende.

Dette er imidlertid de særlig fremtrædende forekomster. Herudover har forskningen en afgørende interesse i opretholdelsen af hele det *almindelige skovbillede*, og i at der til enhver tid på det biotopmæssige område eksisterer den størst mulige variation. Også på dette punkt er der et fuldstændigt sammenfald med de landskabelige og rekreative interesser, der først og fremmest må tilstræbe opretholdelsen af en bred landskabelig variation.

Det samlede interessesæt tilsiger således, at skovlandskabet ikke bør miste sine variationer, og at man opretholder disse ved at skåne terrænet og den mere særprægede bevoksning, f. eks. ved at lade enkelte træer eller trægrupper forblive stående indenfor de nye bevoksninger og undlade, at disse bliver udvidet til store ensartede enheder, der altid biologisk og rekreativt vil være fattigere. Tilsvarende bør man i videst muligt omfang opretholde en række særlige skovtyper, der landskabeligt og biologisk men også kulturhistorisk kan have en meget stor betydning. Det drejer sig ikke mindst om de små bønderskove. Disse udgør tilsammen arealmæssigt en væsentlig del af det samlede skovareal. Deres særlige betydning skyldes tildels de relativt lange strækninger af skovbryn, som er knyttet til dem. Men hertil kommer, at de tit ikke har været genstand for den samme rationelle drift som de større skove og derfor i langt højere grad end disse fremtræder som naturlige bevoksninger. Deres betydning for dyrelivet er indlysende. Enkelte af bønderskovene fremtræder fra gammel tid som resultat af en særlig driftsform. Det gælder stævningsskovene (skove bestående af stødskud), der også kulturhistorisk har en betydelig interesse.

Det må betragtes som noget meget afgørende for opretholdelsen af en landskabsvariation, at løvskoven ikke fortrænges af nåleskoven. Der er endvidere meget væsentlige landskabelige og videnskabelige interesser forbundet med skovbrynene, der udgør nogle af de rigeste biotoper i skovbilledet, jfr. foran om bønderskovene. Alle disse interesser har gennem lang tid været almindelig anerkendte af samfundet. Ved lovreglers udformning og ved mere konkrete foranstaltninger har man bestræbt sig på i et vist omfang at tilgodese disse synspunkter.

IV. Administrative forhold.

Allerede skovforordningen af 1805 betød et indgreb i de enkelte skovejeres interesser. Samfundet kunne ikke længere acceptere den fortsatte rovdrift på den danske skov og måtte gribe ind ved rigoristiske foranstaltninger for at bevare resterne. Fredskovforordningen blev således den mest indgribende fredningsforanstaltning, der hidtil er gennemført i det danske samfund. Den nugældende skovlov nr. 164 af 11. maj 1935 anlægger synspunkter ikke alene i sit krav om opretholdelse af alle fredskove, men også i de mere detaljerede bestemmelser om skovens beskaffenhed, herunder om at løvtræsskove ikke på de steder i landet, hvor de da fandtes, må udryddes, jfr. § 6. Hensyn tages endvidere til de landskabelige interesser i bestemmelsen i § 7 stk. 2, hvorefter det kan tillades, at fredskovgrund holdes ubevokset, når dette af hensyn til stedets naturskønhed m. v. må anses for ønskeligt. I lovgivningen indeholder endvidere naturfredningslovens § 24 og § 25 stk. 2 og 6 bestemmelser, der har relation til skovene. § 24 om offentlighedens adgang til offentligt ejede skove m. v. og § 25 om beskyttelsen af skovbryn, jfr. nedenfor. Endvidere omfatter lovens § 1 også skove (»områder som på grund af udsigter, beplantninger, træer og trægrupper . . .«).

Til disse generelle lovregler om skovene slutter sig administrative bestemmelser. Således kan der i medfør af jagtloven og reservatloven tillægges skove reservatstatus enten som vildtreservater eller som videnskabelige reservater. Administrativt gennemfører endvidere statsskovbruget en række specielle foranstaltninger. Af de staten tilhørende skove er således ca. 14.000 ha, svarende til 11 % udlagt som statsskovreservater, for hvilke der gælder særlige regler om jagtudøvelsen med henblik på bevarelsen af lokalitetens dyreliv, jfr. kap. XVIII.

Omend statsskovdirektoratet lægger vægt på sund økonomi ved driften af statens skove, må det fremhæves, at en betydelig del af statens øvrige skovarealer — såvel med lystmæssige (rekreative og landskabelige) som rent naturværnemæssige formål — holdes uden for den egentlige skovøkonomiske drift, delvis også uden træbevoksning. Statsskovdirektoratets politik har gennem lang tid været — i takt med samfundsudviklingen — at øge denne del. Dette sker bl. a. ved en på baggrund af landets og egnens behov afvej et klassificering af skove eller skovdele i forbindelse med periodiske driftsplanrevisioner. Der kan herved være tale om en passiv overføring af arealer til en »naturreserve«, men hyppigere foreskrives for sådanne arealer eller bevoksninger en sådan aktiv behandling, som efter skovvæsenets erfaring bedst tjener formålet (naturpleje).

Skovdirektoratets og klitdirektoratets ejendomserhvervelser igennem de senere år, f. eks. langs Øresundskysten og i Vestjylland, har overvejende haft naturfredningsformål i videste forstand.

I begrænset omfang er der herudover ved egentlige fredninger i henhold til naturfredningsloven altså ved kendelser eller deklarationer gennemført fredninger af adskillige private skovstrækninger eksempelvis Næsbyholm storskov på Sjælland og Stjær stenskov ved Århus.

Fredningskendelser omfattende statsskove er derimod sjældne, idet statsskovvæsenet oftest har modsat sig, at der gennemføres egentlige fredninger efter naturfredningsloven på statsskovarealer. Der har udviklet sig den praksis i de tilfælde, hvor en fredningssag vedrører både privat og statslig ejendom, og hvor der pålægges de private ejendomme servitutter gennem fredningskendelser, at statsskovvæsenet efter forhandling med fredningsmyndighederne indretter sin del af området, således at helheden bevares, og det ved fredningen tilsigtede mål forfølges. På lignende måde forholdes, når fredningsmyndighederne påpeger væsentlige naturfredningsinteresser, der geografisk ligger helt indenfor statsskovenes område. Skovdirektoratet, der betragter sig også som et fredningsorgan og i forvejen arbejder med en intern distriktsvis og regional planlægning, har gennem denne form fundet bedre at kunne koordinere interesserne ud over hele landet og at kunne opretholde initiativet hos sit personale, der iøvrigt gennem sin uddannelse, sin administrative praksis og sin omgang med planter og dyr har en bred erfaring henover fredningsskalaen: fra indretning af støttepunkter for friluftslivet til den pleje af flora og fauna, som er nødvendig for opretholdelse af en vis tilstand i naturen.

Skovdirektoratet har lagt lignende synspunkter til grund i sin holdning over for de i den gældende naturfredningslovs kap. V omtalte fredningsplaner. Disse omfatter derfor ikke statsskove, medens klitdirektoratets plantager i et ikke ringe omfang omfattes af dem.

V. Overvejelser og forslag.

Man må rejse spørgsmålet, om beskyttelsen af skovene i dens nuværende form er tilstrækkelig, eller om den må udbygges, for at de forskellige samfundsinteressers varetagelse kan følge den igangværende forstøkonomiske udvikling.

Naturfredningskommissionen er klar over, at den gældende skovlov, omend dens hovedsigte er opretholdelse af skovproduktionen, rummer særlige hensyn til naturfredning, og det har vist sig, at den er smidig nok til, at der i statsskovene med de vekslende landbrugsministres støtte har kunnet udvikles en tradition for naturfredning i videste betydning. På lignende måde tages der også på adskillige private skovejendomme naturfredningshensyn, jfr. at det hører til Dansk Skovforenings erklærede formål at »tage hensyn til bevarelsen af danske skoves naturværdier«.

Kommissionen har derfor koncentreret sine overvejelser om nogle specielle problemer, nemlig forholdet til naturparkerne, fordelingen af løvtræer-nåletræer samt spørgsmål om bebyggelse i skovene og ophævelse af fredskovspligt.

Kommissionen ønsker i denne forbindelse at pege på, at statsskovene vil komme til at udgøre et væsentligt led i adskillige af de naturparkområder, der er omtalt i bind I. Det er derfor nødvendigt, at administrationen af statsskovene i eller i nærheden af en naturpark koordineres med naturparkens udformning og den offentlige brug, der kan blive tale om på dele af dens arealer. Der må f. eks. ske en tilpasning mellem færdsels- og opholdsarealer i statsskovene og udenfor, og statsskovene må dirftsmæssigt tage et vist hensyn til de øvrige naturparkarealers anvendelse. Denne koordinering må foregå, såvel når fredningssager rejses, som når de afgøres, som ved den senere administration af vedkommende naturpark. Koordineringen kan tilvejebringes på flere måder. Den mest nærliggende er at lade ialt fald de af bestemmelserne i fredningsservitutten, der ikke angår skovdriften, gælde også for naturparkers eventuelle statsskovarealer, men endvidere vil koordineringen kunne opnås ved forhandling med statsskovvæsenet og dets derpå følgende erklæring om, hvordan de berørte skovarealer fremtidig vil blive anvendt.

Efter kommissionens opfattelse må man vælge den i den enkelte situation mest hensigtsmæssige løsning afhængig af bl. a. vedkommende statsskovstræknings betydning for naturparkens rekreative og landskabelige værdi.

Et medlem (Frølund) mener dels under hensyn til, at statsskovbrugets arealer med få undtagelser er fredskovspligt undergivet og endvidere er landbrugsministerens geografiske ressortområde dels under hensyn til skovdirektoratets i foranstående afsnit IV anførte synspunkter, at koordineringen altid bør tilvejebringes ved forhandling.

Under hensyn til statsskovenes store betydning i naturvidenskabelig henseende skal kommissionen pege på vigtigheden af, at der for særlige interesseområder tilvejebringes en fastere og mere intens samarbejdsform.

Et hovedproblem i forbindelse med skovenes landskabelige fremtræden er som foran nævnt forholdet imellem vore gamle *løvtræ*arter og de senest indbragte nåletræer, idet det befrygtes, at nåleskoven, der i almindelighed i Danmark ikke byder de samme attraktioner som løvskoven, af økonomiske årsager vil blive helt dominerende. Den almindelige forstøkonomiske indstilling er idag, at nåletræsbevoksninger er mere rentable end løvtræsbevoksninger. Naturligvis kan der være steder, hvor allerede jordbundsforholdene er til ugunst for nåleskoven, men generelt vil nåleskov være økonomisk fordelagtigere. Visse tvivlsspørgsmål knytter sig dog hertil. Den gode nåletræsøkonomi kan f. eks. forudsætte plantning på gammel løvtræbund, og at bevoksningerne er omgivet af beskyttende bælter af løvtræ. Endelig kan der utvivlsomt mange steder gennem selvforyngelse etableres løvtræbevoksning billigere end nåletræskulturer. Alt ialt ser det dog ud til, at løvskovarealet i Danmark i en lang årrække naturligvis med visse udsving har været stort set konstant.

Ifølge Statistiske meddelelser 4. rk. 154 bd. 3. hf., Skove og plantager 1951 samt Statistiske efterretninger nr. 39, 1966 har løvtræarealet således siden 1881 haft følgende udstrækning:

1881:	148.000 ha
1907:	139.000 -
1923:	147.000 -
1951:	140.000 -
1965:	147.000 -

Statistikkens mindre svingninger skyldes formentlig varierende definitioner af begrebet løvtræareal (placeringen af blandingsbevoksninger).

På den anden side fremgår det, at løvtræarealets procentvise andel i det samlede skovareal er gået tilbage. Dette skyldes skovarealets udvidelse gennem tilplantning af hede- og klitarealer med overvejende nåletræ.

Der har dog fundet to karakteristiske udviklinger sted med hensyn til løvtræarealet. Dette er for det første blevet mere jævnt fordelt over landet. Sammenlignes f. eks. tallene for 1923 og 1965 fås for øerne og Jylland:

	1923	1965
Løvtræareal på øerne . .	92.000 ha	85.000 ha
Løvtræareal i Jylland . . ..55.000 -		62.000 -
ialt	147.000 ha	147.000 ha

Af særlig betydning for udviklingen i Jylland er utvivlsomt det stigende omfang af blandingsbevoksning i det jyske plantager.

For det andet omfatter 'løvtræarealet i dag en mere jævn fordeling af de forskellige løvtræarter, således er bøgen fra 1923 til 1965 gået tilbage med 16.000 ha (fra 100.000 til 84.000), medens egen og andet løvtræ er steget med hver 8.000 ha til henholdsvis 24.000 og 39.000 ha.

Det synes, som om aldersklassefordelingen for det nuværende løvtræareal viser, at den afspejler en ført træartspolitik. Fortsættes denne politik, kan man vente en fortsat stigning i løvtræarealet.

Som nævnt omtales i skovlovens § 6 spørgsmålet, idet det i stk. 2 siges, at det påhviler skovtilsynet at drage omsorg for, at løvtræsskove ingen steder i landet, hvor de nu findes, udryddes, selvom jordbunden ikke fuldt skulle egne sig til en sådan drift. Den relativt vage formulering af bestemmelsen hænger vel sammen med en ængstelse ved for kategoriske bestemmelser især overfor de private skovejere.

Det kan måske undertiden være diskutabelt, om den ene bevoksningsform er mere tiltrækkende end den anden, og en alt for kraftig betoning af æstetiske synspunkter i denne henseende vil næppe være rigtig. Medmindre der i mellemtiden mod forventning skulle vise sig udprægede tendenser i retning af at udskifte løvskov med nåleskov indenfor store arealer, kan der næppe være anledning til nu at søge gennemført ændringer i skovloven. Af betydning i denne problemstilling vil det naturligvis være, at løvtræsarealer i de offentligt ejede skove administrativt vil kunne forøges.

Man finder anledning til at understrege den store betydning af, at statsskovenes praksis med hensyn til gennem specielle forskrifter i forbindelse med driftsplanerne at tage særlig vare på individuelle *træk* i skovbilledet, opretholdes og evt. intensiveres. Man skal yderligere henlede opmærksomheden på, at foretagne undersøgelser over skovenes virkning og tiltrækning for befolkningen peger hen mod ønskeligheden af, at man bevidst evt. gennem direkte brydninger tilvejebringer varierede og åbne skovbilleder.

Herunder finder man det meget betydningsfuldt af hensyn til opretholdelsen af et rigt landskabeligt og biologisk skema i skovene, at der ialt fald indenfor statsskovbruget vises forsigtighed med hensyn til terrænforandringer, herunder afvandinger, opfyldning af vandhuller eller moser og lign.. Skridt hertil er allerede taget af statsskovdirektoratet. Med hensyn til mere betydningsfulde projekter af denne art må et samarbejde ske med naturfredningsmyndighederne, jfr. kap. XI.

Næsten alle skovarealer i Danmark er pålagt fredskovspligt. Dette begreb medfører, ifølge skovloven, at ejeren skal sørge for, at grunden er bevokset med træer, der danner eller ved fortsat vækst vil danne sluttet skov af højstammede træer. En undtagelse fra denne hovedregel findes for så vidt angår marker, enge, klitter, heder, moser, strandbredder, grusgrave og tjenestejorder i fredskove. De omtalte arealer kan fortsat bevares utilplantede, men opgives den nuværende benyttelsesform, skal de tilplantes. Det

samme gælder fredskove, som allerede i 1935 blev behandlet som lystskove eller dyrehaver. En yderligere undtagelse gælder de fredskovspligtige arealer, som fra ældre tid har været holdt som stævningskov eller kratskov. Om disse undtagelsesbestemmelser anfører Tolstrup (Landboret, 1962 side 210), at de er » så klart afgrænsede, at de må betragtes som udtømmende, og det må derfor være forbudt at benytte fredskovspligtige arealer til nybyggeri eller at åbne nye grusgrave o. a. herpå uden særlig tilladelse«. Dette svarer til landbrugsministeriets praksis og er for så vidt angår byggeri også fastslået i retspraksis, jfr. herved Ugeskrift for Retsvæsen 1963, side 398. I praksis regner man dog med, at det for skovens drift nødvendige byggeri er tilladt uden videre, ligesom grusgravning tolereres i begrænset omfang. Det må erkendes, at mindre grusgrave i en skov kan bidrage til en variation i skovbilledet. Samtidig kan det imidlertid konstateres, at vore skove omfatter geologisk vigtige landskaber, placerede som de er ofte på kuperet terræn, og dertil en jordbund som geologisk og kulturhistorisk kan være af betydelig interesse. Landbrugsministeriet bør derfor efter forhandling med ministeriet for kulturelle anliggender tage eksakt stilling til spørgsmålet om, i hvilket omfang skovejerne bør have tilladelse til at etablere grusgrave i deres fredskove. Spørgsmålet har en videre karakter og kan naturligvis indgå i en generel ordning med hensyn til udnyttelsen af råstoffer.

Specielt med hensyn til bebyggelse i skoven gælder, at alle de naturværnsinteresser, der er knyttet til skoven, landskabelige, biologiske og rekreative, vil komme i fare herved. Selvom man vel ikke kan tænke sig, at de store gamle skove vil blive opgivet til fordel for et sådant byggeri, er der dog adskillige steder i landet projekteret eller iværksat sommerhuskolonier i de nyere plantager, hvis rentabilitet er begrænset. Disse bebyggelser vil kunne ændre skovenes karakter. Privat bebyggelse i skove vil desuden altid virke afspærrende. For tiden er tilstanden med hensyn til reguleringen af byggeri i fredskovene således, at hvor det drejer sig om enkelthuse, udøves der et skøn fra skovtilsynet om byggeriets rimelighed, jfr. skovlovens § 5, og landbrugsministeriet har gennemført den praksis, at der altid indhentes udtalelse fra fredningsmyndighederne i sådanne bebyggelsessager.

En mere omfattende bebyggelse vil sædvanlig medføre, at en del af fredskovarealet må frigøres for fredskovspligten, jfr. nedenfor.

Bebyggelse på ikke-fredskovspligtige arealer reguleres gennem de almindelige bebyggelsesregulerende regler.

Ophævelse af fredskovspligt kan foretages af landbrugsministeriet, som dog først skal høre skovnævnet. Som begrundelse for en ophævelse nævner skovloven to situationer:

1) at skovens dårlige form, ringe størrelse eller naturforholdene, privat bebyggelse eller offentlige anlæg gør det rimeligt at opgive skovdrift.
2) når fredskovspligten ønskes flyttet til et areal, som ikke hidtil har været fredskov, og som er egnet til skovdrift. I dette tilfælde kræves som regel, at vederlagsarealet er væsentlig større end det frigivne, samt at fredskovspligten på vederlagsarealet sikres økonomisk.

Ved ophævelse af fredskovspligt er det normalt praksis, at fredningsmyndighederne høres om eventuelle fredningsmæssige interesser. Kommissionen finder, at landbrugsministeriet bør følge den faste praksis ikke at ophæve fredskovspligten, hvor særlige fredningsmæssige eller rekreative forhold efter naturfredningsmyndighedernes skøn gør sig gældende, ligesom disse myndigheder skal være medbestemmende med hensyn til placeringen af de eventuelle erstatningsarealer.

Et særligt problem, der under de sidste årtiers samfundsudvikling er blevet intensiveret, er spørgsmålet om opretholdelse af småskovene, især de mindste af disse: de små bønderskove og skovholmene. Disse er de fleste steder, hvor de forekommer, landskabeligt, biologisk og kulturhistorisk af meget stor betydning, medens deres økonomiske betydning er svindende. Med hensyn til udnyttelsen af disse skove, vil der utvivlsomt fremkomme ønsker om nedlæggelse eller eventuelt omdannelse til sommerhusområder og lignende. Det må derfor anses for meget væsentligt, at eventuelle dispositioner foretages i samarbejde mellem skovnævn og naturfredningsmyndigheder, og at det sikres at landbrugsministeriet i sine afgørelser tager hensyn til de således fremførte synspunkter.

VI. Skovbyggelinien.

Ikke alene indirekte men også direkte er bebyggelseskontrolzonen på 300 m omkring en række af vore skove, meget væsentlig for disse. Bestemmelsen herom, der blev indføjet som § 25, stk. 2 i naturfredningsloven af 1937 er sammen med den i § 25, stk. 1 omtalte strandbyggelinieregel, den ældste af de eksisterende byggeliniebestemmelser. Den må sammenholdes med de for byggelinieregelerne i § 25, stk. 2 og 4 fælles bestemmelser i stk. 3 og 6. De 3 stykker er sålydende:

Stk. 2. »Inden for en afstand af 300 m fra de i § 24, 1. stykke, omhandlede skove samt private skove på 20 ha eller derover, derunder sammenhængende eller hovedsagelig sammenhængende skovstykker, hørende til forskellige ejendomme, må der kun bygges med fredningsnævnets tilladelse, jfr. næstsidste stykke, medmindre en væsentlig bebyggelse inden for denne afstand allerede er begyndt inden denne lovs ikrafttræden. De betingelser, som måtte være knyttet til en i henhold til denne bestemmelse given tilladelse, kan ved fredningsnævnets foranstaltning tinglyses på vedkommende ejendom.

Stk. 3. Disse bestemmelser, der finder anvendelse på alle de arealer, for hvis vedkommende der ikke var afsluttet kontrakt om bebyggelse inden det i § 23, 2. stykke, angivne tidspunkt, skal ikke være til hinder for opførelse af de for landbrugs-, skovbrugs- eller fiskerierhvervet nødvendige bygninger, og bestemmelserne gælder ikke for befæstningsanlæg og havnearealer.

Stk. 6. For at opnå den i 2. og 4. stykke nævnte tilladelse skal den, der ønsker at bygge, til fredningsnævnet rette henvendelse herom, ledsaget af tegning, fotografi eller lignende, hvoraf man klart kan skønne om virkningen af den påtænkte bygning i forhold til det omgivende landskab. Nævnet skal ved sin afgørelse tage hensyn til, hvorvidt bygningen ved sit udseende eller beliggenhed vil få en skæmmende virkning på det omgivende landskab eller ødelægge eller væsentlig forringe en for almenheden særlig værdifuld udsigt. Forinden tilladelse meddeles, skal der i tvivlstilfælde indhentes erklæring fra naturfredningsrådet eller Danmarks Naturfredningsforening, henholdsvis for områder af naturvidenskabelig betydning og for områder af anden væsentlig betydning for almenheden.«

Hovedformålet med denne bestemmelse var landskabsæstetisk, nemlig at sikre det landskabelige indtryk af skoven, bevarelsen af udsynet til skovbrynet. Samtidig er det dog klart, at en byggekontrolzone omkring en skov beskytter skoven og ikke mindst skovbrynet på flere måder. Skovbrynet udgør i sig selv ofte et bevoksningsmæssigt og i henseende til fauna og flora særligt interessant led i skoven. Ved en beskyttelseszone skånes skoven og ikke mindst skovbrynet imod den stærke slitage, som det bliver udsat for, når der bygges direkte op til det, og endvidere imod den forurening som ufravigelig finder sted, hvor bebyggelsen når umiddelbart op til skoven. Beskyttelseszonens virkning som stødpude for skoven kan også være endnu mere direkte. Ofte påberåbes der således fra skovens umiddelbare naboer, herunder eventuelt også vejvæsenet, risiko for skadevoldelse ved nedstyrtende træer eller grene samt ulempe ved beskygning. Hvor man kan holde bebyggelsen eller veje i nogen afstand, vil man undgå sådanne krav, der kan medføre en tilbagerykning af selve skoven.

Den æstetiske betragtningsmåde ved nævnenes afgørelser, som spillede en væsentlig rolle ved folketingsforhandlingerne omkring bestemmelsens gennemførelse, jfr. Folketingstidende 1937-38 spalte 5243 og foran side 40 fremgår af § 25, stk. 6, hvor det omtales, at fredningsnævnet ved sin afgørelse om godkendelse af et foreslået byggeri skal tage hensyn til, hvorvidt bygningen ved udseende eller beliggenhed vil få en skæmmende virkning på det omgivende landskab eller ødelægge eller væsentlig forringe en for almenheden særlig værdifuld udsigt. Den administration, nævnene har anvendt med hensyn til skovbyggelinien, har da også haft et hovedudgangspunkt i et æstetisk skøn, og der er ofte dispenseret fra bestemmelsen, idet nævnene har forbeholdt sig en indflydelse på det pågældende byggeris udformning. Dette æstetiske synspunkt er imidlertid kun et enkelt af de synspunkter, der må lægges til grund ved afvejelsen af naturfredningsinteressernes betydning i det enkelte tilfælde, og det fremgår da også af stk. 6, at også objektets naturvidenskabelige betydning eller en anden væsentlig betydning for almenheden kan indgå i overvejelserne, hvilket også har fundet udtryk i fredningsmyndighedernes praksis.

De æstetiske interesser indgår på en vis måde blandt de rekreative. I betragtning af tendensen i retning af at få gennemført en

sikring af større repræsentative landskaber uden at skele til, om mindre partier af dem er af jævn kvalitet efter de traditionelle forestillinger, kan det ikke længere anses for tidssvarende at administrere bestemmelsen ud fra en konkret æstetisk betragtning. Skovbyggelinien må selvfølgelig kunne anvendes til at beskytte selve skoven, hvis fysiske opretholdelse må være noget afgørende, og skovbyggelinien må, som der er behov for i dag, kunne anvendes som led i planlægningen af sikringen af større danske landskaber.

Det kan derfor ikke have noget formål i relation til skovbyggelinien at opretholde særlige bedømmelseskriterier for myndighederne. Disse må, indenfor hvad der angives som formål med bestræbelserne i formålsbestemmelserne, kunne skønne frit. Specielt vil man kunne fravige denne byggelinie, hvor der er talt om samlede planvurderinger. Man må gå ud fra, at myndighederne vil tilgodese de direkte skovinteresser, og at det må være eventuelle byggendes egen sag at sikre sig mod skader fra nedfaldne grene og træer på haveanlæg eller huse. I tilslutning til omtalen af stk. 6 bemærkes, at bestemmelsens 1. punktum om, hvordan en henvendelse til fredningsnævnet skal ske, må være overflødig som lovstof.

Om campingpladser m. v. henvises til fremstillingen i kap. XII.

Udgangspunktet for bebyggelseszonen er visse skove omfattende de staten, kommuner, kirker, præsteembeder og offentlige stiftelser tilhørende skove samt private skove på 20 ha eller derover, derunder sammenhængende eller hovedsagelig sammenhængende skovstykker hørende til forskellige ejendomme.

Denne begrebsbestemmelse rummer flere vanskeligheder. Der er således ingen klar definition af skovbegrebet i denne relation, herunder hvilke mindstekrav en trægruppe skal opfylde for at kunne kaldes en skov, og da der i bestemmelsen ikke er nogen grænse for de opregnede offentlige skove, kan der teoretisk opstå problemer i tilfælde, hvor der etableres småbeplantninger omkring offentlige anlæg, f. eks. vandværker og rensningsanlæg. Det ville blandt andet af denne grund formentlig være hensigtsmæssigt, at der i loven fastsattes en mindstestørrelse på de skove, omkring hvilke der skal gælde en byggelinie. Det er endvidere vanskeligt at definere, hvad der skal forstås ved offentlige stiftelser, jfr. side 324. Endelig kan det utvivlsomt være forbundet med en vis tvivl ialt fald for borgerne at afgøre, om private skove er sammenhængende eller hovedsagelig sammenhængende over 20 ha. For fredningsmyndighedernes vedkommende synes afgørelsen af, om skovstrækninger er hovedsagelig sammenhængende ikke at have voldt særlige vanskeligheder. Der har eksisteret tvivl, om det er det beplantede fredskovareal eller tillige ubevokset fredskovspligtig areal (herunder f. eks. utilplantede tjenestejorder), der er udgangspunktet for byggeliniens beregning. I denne henseende er det statueret, jfr. overfredningsnævnets kendelse af 26. juni 1962, at det afgørende for skovbegrebet er, om der faktisk foreligger en skovbeplantning, eller om arealet dog indgår i omdriften, men derimod ikke om det er fredskovspligtigt.

Kommissionen har derfor taget op til overvejelse, om der kunne være anledning til at tilvejebringe eller ændre definitionen af begrebet skov i relation til skovbyggelinien.

Det ville formentlig således være naturligt, at skovbegrebet i naturfredningsloven harmoniseredes med det tilsvarende begreb i skovloven, jfr. denne § 6, hvorefter fredskovspligtig grund skal holdes bevokset med træer af en sådan art og beskaffenhed, samt i et sådant antal, at de danner eller ved fortsat vækst indenfor et rimeligt tidsrum kan komme til at danne sluttet skov af højstammede træer.

I en del af landets egne er en fredskovskonstatering gennemført. For disse områder gælder, at det klart definerede og geografisk fastlagte fredskovsbegreb evt. kombineret med en mindstestørrelse utvivlsomt ville være velegnet som udgangspunkt for fastlæggelsen af skovbyggelinien. Imidlertid må det forventes, at tilendebringelsen af fredskovskonstateringen vil tage en længere årrække, og kommissionen har derfor ikke fundet det muligt at arbejde videre med tanken om at lade fredskovsbegrebet indgå i skovbyggeliniebestemmelsen. Når fredskovskonstateringen er gennemført over hele eller størstedelen af landet, vil spørgsmål om en ændring på dette punkt imidlertid kunne tages op.

En overførelse af fredskovsbegrebet til skovbyggeliniebestemmelsen ville medføre, at skovbyggelinien bortfaldt en del steder især i Jylland.

Beregninger af virkningerne heraf er ikke foretaget.

Et andet spørgsmål, der har rejst sig for kommissionen er, om man eventuelt i kombination med den foran omtalte indførelse af fredskovskriteriet skulle søge gennemført en formindskelse af den nuværende størrelsesangivelse på 20 ha sammenhængende skov. En reduktion til f. eks. 5 ha har været bragt på bane.

Virkningerne af en sådan ændring ville være mange. Fredningsmyndighederne ville således få en betydelig udvidet kontrol med bebyggelsen i egne af landet, hvor småskovene i særlig grad præger landskabet, som det er tilfældet på Bornholm og i Sydøst- og Sønderjylland. Samtidig måtte der påregnes en betydelig øget administration. I alle tilfælde måtte man inden et sådant forslag toges op til realitetsovervejelse have beregnet konsekvenserne i retning af, hvor mange skove udvidelsen ville komme til at dreje sig om.

I betragtning af alle disse forhold går kommissionen ind for, at den nuværende bestemmelses definition af skovbegrebet og dens arealkrav opretholdes uændret.

Ved den ny formulering i lovbestemmelsen må der som i den nuværende indføjes undtagelsesbestemmelser for særligt byggeri f landbrugsbyggeri etc.). Der må dog hertil føjes afgrænsninger, således at man undgår de omgåelsestilfælde, f. eks. i retning af opførelse af beboelsesbygninger uden betydning for landbrugsdriften, som den nuværende § 25, stk. 3 har givet mulighed for, jfr. side 40 f og 227 f.

Et mindretal (Horsten og Ødum) finder dog, at skovbyggeliniens beskyttelsesregel bør udvides til foruden byggeri at omfatte større terrænarbejder, herunder anlæg af grusgrave.

Kapitel XV.

BEBYGGELSE VED KYSTERNE. STRANDBYGGELINIEN.

I. Almindelige bemærkninger.

1. Kysternes landskabelige betydning.

De danske kyster er, set ud fra en række af de interesseområder, der omfattes af naturfredningsloven, vort vigtigste landskabselement. Kysternes geologiske formationer har, hvadenten det drejer sig om bornholmske klippekyster, vore kridt- eller lerklinter eller den jævne strand en afgørende geologisk betydning. De stærkt varierede kystformer og deres forskellige bestanddele danner grundlaget for en tilsvarende varieret flora og fauna, spændende fra steppefloraen i klintområderne i de mindre regnfulde dele af landet til rørsumpene og strandengene med deres ofte store fuglebestand. Intet enkelt landskabselement har vel en sådan følelsesmæssig — » æstetisk « — betydning som kysterne, igen spændende fra det barske og overvældende Vesterhav til smilende østdanske fjordlandskaber, og strandene har selvfølgelig altid været rammen om badelivet. Kysterne måtte være de områder, befolkningen først og fremmest søgte til ligefra et egentligt friluftsliv begyndte at tage form i slutningen af 1800-årene, og deres tiltrækning i dag viser sig direkte gennem det meget store pres, der er på kyststrækningerne i badesæsonen og mere indirekte gennem den stadig mere massive udvikling af sommerhus- eller helårsbebyggelse langs med eller i nærheden af dem. Både tilstrømningen af eendagsturister og af sommerhusgæster medvirker til, at de største trafikale problemer i landet opstår på de store udflugtsdage. Bortset fra Københavns betydning for turismen her i landet må vore strande formentlig betegnes som et af vore turistmæssigt vigtigste aktiver.

2. Forholdene i udlandet.

Befolkningens søgen mod kysterne er et internationalt fænomen. Med det stigende rejseliv er også kysterne i det øvrige Europa blevet turistinteresseområder i en sådan grad, at de andre europæiske lande har fundet anledning til at tage spørgsmålet om strandes beskyttelse eller sikring mod afspærring op til overvejelse.

Problemerne i en række af disse lande er naturligvis væsensforskellige fra dem her i landet, idet man f. eks. i Tyskland og England i forvejen har en generel bebyggelseskontrol. Der er således i disse lande ikke det samme behov for de specielle bebyggelseskontrolzoner, som den danske naturfredningslov arbejder med. Alligevel har man i Tyskland i vidt omfang udlagt bælter langs de kyststrækninger, der har landskabelig eller rekreativ interesse som såkaldte Landschaftschutzgebiete, således at der her opnås en særlig nøje kontrol med bebyggelses- og anden aktivitet i området. Disse Landschaftschutzgebiete, der bl. a. stort set omfatter den tyske Østersøkyst fra Flensborg til Lübeck, har i forhold til kysten en dybde af fra 1/2 til 2 km. Også i England er der, uanset at sommerhusbebyggelse der er mindre hyppigt forekommende (jfr. nedenfor om campingvogne m. v.) i den seneste tid følt et behov for en særlig sikring af kystområderne, og

der arbejdes med etableringen af et fond af betydelig størrelse, der bl. a. skal have til formål at frilægge bebyggede kyststrækninger.

I Sverige er strandproblemerne nu omtalt i §§ 15—17 i naturvårdslagen af 11. december 1964. Bestemmelsernes primære formål er at sikre almenheden adgang til og ophold på strandene. Et led heri er, at lensstyrelserne kan bestemme, at visse kystområder skal være »strandskyddsområden«, som omfatter det for formålet nødvendige vand- og landområde, dog højst i 300 meters afstand fra kystlinien ind i landet. Inden for dette område kræves lensstyrelsens tilladelse til opførelse af bygninger til væsentligt andre formål end de hidtidige. Efter naturvårdslagens § 28 ydes der i tilfælde, hvor et område efter § 15 udlægges som »strandskyddsområde« eller hvor iøvrigt tilladelse til bebyggelse langs strandene efter lovens § 16 nægtes, erstatning, hvis det pågældende areal ved udlæggelse til »strandskyddsområde« eller ved nægtelse af byggetilladelse kun kan anvendes på en måde, der står i åbenbart misforhold til værdien af arealet på forbudets tidspunkt.

I Norge er ved en midlertidig — for 5 år gældende - lov nr. 5 af 25. juni 1965 indført en 100 m zone langs kysterne, inden for hvilken bygninger, anlæg, konstruktioner og hegn principielt ikke må opføres. Loven tilsigter, foruden at værne om retten til færdsel og ophold langs stranden, at bidrage til en rationel udnyttelse af strandområderne. Når loven er gjort midlertidig, skyldes det, at den først og fremmest har tilsigtet at skabe mulighed for en lokal eller central planlægning, hvis resultater kan gennemføres som endelige løsninger.

Uanset den finske skærgårdskysts store udstrækning er man også i Finland blevet opmærksom på risikoen ved, at denne eksklusivt beslaglægges af et trods alt begrænset antal sommerhuse. Efter det finske regionplanforbunds undersøgelser er der nu placeret ca. 120.000 sommerhuse ved den finske kyst, og efter prognoserne vil alle strandområder syd for linien Gl. Karleby til Imatra, altså også omfattende hovedstadsregionen, være beslaglagt og dermed afspærret af sommerhuse i 1970, medmindre der træffes særlige forholdsregler. En strandlagssektion i byggnads- og planeringskomiteen har derfor foreslået gennemførelsen af restriktioner efter samme linier som i Sverige, således at der gennemføres en særlig strandskyddslag, hvorefter länsstyrelsens samtykke kræves til bebyggelse inden for områder, som svarer til de svenske strandskyddsområden.

3. Forudsætningerne for den *nuværende* ordning.

Svarende til det voksende pres mod fritidsområder, som den økonomiske og sociale udvikling har medført, specielt gennem den sidste menneskealder, og som uden regulering ville indebære en afspærring og udbygning af de vigtigste kyststrækninger, har det i stigende grad været nødvendigt gennem lovgivningen at få varetaget almenhedens interesser over for den private rådigheds- og udnyttelsesret. Allerede naturfredningsloven af 1917 indeholdt således i § 21 visse regler om offentlighedens adgang til at færdes på den frie strandbred. Denne adgang blev udbygget i § 23 i naturfredningsloven af 1937, jfr. side 317. Som forberedelse hertil var der som et i og for sig selvstændigt led i arbejdet med den revision af naturfredningsloven, der fandt sted i 1937, af landbrugsministeriet den 30. maj 1934 blevet nedsat en kommission til overvejelse af spørgsmålet om indskrænkninger af adgangen til at opføre bygninger lige ud til havet.

I ét område af landet, nemlig langs den jyske vestkyst, har imidlertid altid særlige problemer gjort sig gældende, idet kystarealerne består af sandformationer, der til stadighed vil rumme en risiko for at blive årsag til den sandflugt, der gennem århundreder har gjort overordentlig stor skade. Staten har derfor gennem 200 år ved forskellige love forsøgt at få gennemført foranstaltninger, der kunne dæmpe og begrænse sandflugten og har herunder bl. a. truffet bestemmelser, der tilsigtede en hindring eller regulering af bebyggelsen. Allerede i sandflugtsforordningen af 19. september 1792 bestemtes det således, at de ved sandklitten beliggende jordløse huse såvidt muligt skulle nedlægges og ingen nye oprettes. Senere bestemtes ved sandflugtsloven af 29. marts 1867, at der i den særlige beskyttelseszone, der udgøres af de klitfredede områder, ikke uden klitinspektørens tilladelse måtte opføres bygninger. Det var dog samtidig muligt for de ved

loven etablerede sandflugtskommissioner at ophæve fredningen på klitter, der ønskedes bebygget.

Baggrunden for disse tidlige restriktive bestemmelser var ønsket om beskyttelsen af den vegetation, der binder klitterne. Hertil kommer, at bevoksningen vil kunne udsættes for et slid ved menneskers almindelige færden i terrænet, og at denne færden naturligvis vil være særlig intens, jo mere bebyggelse der er.

Bl. a. sandflugtskommissionernes ophævelse af klitfredningsbestemmelser medførte stedvis en tæt bebyggelse helt ud i de yderste klitter, hvilket medførte en følelig hindring for klitvæsenets dæmpningsarbejde. Den derved opståede situation var en væsentlig baggrund for nedsættelsen af den nævnte landbrugsministerielle kommission, hvis første resultat blev gennemførelsen af tillægget af 11. maj 1935 til sandflugtsloven (lov nr. 163 af 11. maj 1935). Denne tilsigtede en nyordning af bebyggelsesreguleringen indenfor det af lovgivningen omfattede område, d. v. s. den ca. 384 km lange jyske vestkyst fra Skagen til Skallingen samt på øerne Fanø, Manø og Rømø, i Hjørring, Thisted, Ringkøbing og Ribe amter samt for Rømøs vedkommende i Tønder amt. 1935-loven bestemte, at strandbredden samt alle havklitter (den yderste klitrække) dog højest indtil 500 m fra strandbreddens inderste side, blev fredet. Loven bestemte endvidere, at fredningen på disse arealer ikke kan hæves, og at der på de fredede strækninger ikke må opføres hegn, bygninger m. v. Undtagelser herfra kunne, dog kun hvor særlige forhold talte derfor, meddeles af klitinspektøren, men forbuddet mod bebyggelse er stedse blevet strengt overholdt. 1935-loven afløstes senere af den nugældende lov nr. 84 af 25. marts 1961 om sandflugtsbekæmpelse, der har samme fredningsbestemmelser som tidligere love, men som noget nyt har indført, at klitstrækninger og andre langs disse beliggende arealer indenfor 100 m fra strandbreddens inderste grænse er fredet. Man har herved afhjulpet det forhold, at der tidligere var strækninger, hvor det fredede klitbælte på grund af klittens ringe udstrækning var væsentlig under 100 m. Herudover er klitmyndighederne bemyndigede til at inddrage yderligere sandflugtsstrækninger under fredning, og i henhold til sandflugtsloven er således også visse indlandsklitområder, der ligger mere end 500 m fra kysten, fredede.

Om behandlingen og løsningen af spørgsmålet om almenhedens færdsels- og opholdsmuligheder i de af sandflugtsloven omfattede områder henvises til kapitel XX.

Med et andet udgangspunkt end det, naturfredningslovgivningen har arbejdet med, nemlig den rent fysiske beskyttelse af klitterne og de tilgrænsende landbrugsområder, har sandflugtslovgivningen således for den jyske vestkysts vedkommende som et yderligere resultat opnået at tilgodese de formål, naturfredningslovens interesser måtte stile efter, nemlig en beskyttelse af kysten mod bebyggelse og en sikring af offentlighedens bade- og opholdsmuligheder.

I umiddelbar fortsættelse af betænkningen om bebyggelsesregulering i sandflugtsområder afgav den landbrugsministerielle kommission af 1934 i november 1936 en betænkning om regulering af bebyggelsen ved landets øvrige kyster. Betænkningen mundede ud i et forslag om en bebyggelsesforbudszone på normalt 100 m langs med kysterne, der blev optaget som stk. 1 i § 25 i naturfredningsloven af 1937.

Med hensynet til byggeriet ved kysterne angav bemærkningerne til det lovforslag, der indeholdtes i den fornævnte betænkning af 1936, de væsentlige motiver for en kontrol hermed. Der henvises her til den afspærrende virkning af en sådan bebyggelse umiddelbart ud til kysterne og til dens ofte skæmmende virkning på landskabet. Endvidere anføres, at mulighederne for sommerhusbebyggelse længere ind i landet forringes, ligesom mulighederne for på dertil egnede steder tid efter anden at tilvejebringe friluftsarealer af virkelig betydning for almenheden forringes og fordyres. Den konkluderede i, at denne bebyggelse turistmæssigt og økonomisk er skadelig, og at sådanne kyststrækninger, der hidtil havde været ganske ubebyggede, nu måtte anses for truede. Ved bedømmelsen iøvrigt af betænkningens resultat, 100 m byggeforbudszonen, må man tage den faktiske situation i betragtning, der i bebyggelsesmæssig henseende bestod i midten af 1930'erne. Sommerhusbebyggelsen udgjordes på dette tidspunkt ganske overvejende af små træbygninger eller skure, der var placeret så tæt som muligt ved vandet, også fordi landbruget

dengang nødig afgav nogen dyrkningsegnet jord til sådanne formål. Disse træskure placeredes derfor ofte i rækker langs kysten og fik således en massivt afspærrende virkning.

På baggrund af denne meget kystnære og overvejende primitive bebyggelse og den relativt rolige økonomiske samfundsudvikling var der dengang grund til at formode, at man ved at indføre en regel, der gav fuld kontrol med bebyggelse i indtil 100 meters afstand fra stranden, stort set ville få indseende med alt byggeri ved kysterne, således at almenhedens interesser kunne varetages fuldt ud. Forøvrigt var der i kommissionen overvejelser om fremsættelse af et særligt forslag om de arealer, der var beliggende imellem offentlig vej og kysten, hvor afstanden mellem disse ikke oversteg f. eks. 500 m, især for at bevare de frie udsigter fra vejene. Spørgsmålet blev imidlertid henskudt til løsning i forbindelse med den almindelige revision af naturfredningsloven, der dengang var aktuel, men blev trods dette ikke taget i betragtning ved lovens udformning, ligesom en fredning efter naturfredningslovens almindelige regler af kystarealer i større dybde fra kysten end 100 m kun har fundet sted i et vist omfang.

Den udvikling og det pres mod kysterne, som er omtalt foran, har medført, at strandbyggelinien kun i utilstrækkeligt omfang har kunnet opfylde de formål, som bestemmelsen tilsigtede at tilgodese. Dette, at en grund skal være mere end 100 m dyb ud til kysten for at kunne bebygges, afskrækker principielt ikke længere fra en bebyggelse, der kan virke afspærrende, og samtidig vil også en landskabelig virkning af byggelinien til en vis grad fortone sig, når de åbne arealer omdannes til haver med hegn etc. Også det planlægningsmæssige synspunkt, der spillede ind under overvejelserne i 1936-37, må siges kun at være opfyldt i utilstrækkelig grad. Dette hænger påny sammen med forbudszonens ringe bredde. Dog har kontrollen med denne zone i en række tilfælde under ministeriets behandling af dispensationsansøgninger eller af sager om undertiden meget omfattende ulovlige sommerhusbebyggelser (f. eks. på Sydlolland og ved Ringkøbing Fjord) medført en planlægning af udstrakte kystarealer.

Bestemmelsen om strandbyggelinien vedtoges — som naturfredningsloven iøvrigt — énstemmigt i rigsdagen i 1937 uanset fremkomne grundejerønsker om erstatninger. Et led i gennemførelsen af bestemmelsen var en gennemgang af samtlige strandbredder og øvrige kystområder ved en af statsministeriet ved anordning af 18. maj 1937 nedsat strandfredningskommission, der dels generelt til ministeriet skulle afgive indstilling om bestemt afgrænsede områder, der ikke skulle omfattes af byggeliniebestemmelserne, dels konkret under forhandlinger med lodsejerne, fra hvem dispensationsandragender indkaldtes, fastsætte byggelinien på de enkelte ejendomme. Der var angivet retningslinier for, i hvilke tilfælde dispensation skulle gives, og iøvrigt administreredes fastlæggelsen lempeligt, således at et langt overvejende antal af de indkomne andragender blev imødekommet helt eller delvis. Efter en lovændring (lov nr. 339 af 25. juni 1940) tinglystes strandbyggelinien i overensstemmelse med bestemmelsen i § 25, stk. 1 på strandfredningskommissionens initiativ, principielt på alle ejendomme, der var berørt af den.

Efter afslutningen af strandfredningskommissionens virksomhed i 1940 forestillede man sig, at byggelinien herefter lå fast, selv om der var indføjet en dispensationsbestemmelse for statsministeriet i loven. Bestemmelsen om strandbyggelinien har ikke været ændret under de stedfundne revisioner af naturfredningsloven. De problemer, der er rejst under den administrative behandling af det i overensstemmelse med det voksende pres stadigt stigende antal dispensationsandragender, der eksempelvis i året 1963 androg 339, og flere domsafgørelser i anledning af tvivl om fortolkningen af lovteksten, må imidlertid, hvad enten der gennemføres ændringer med hensyn til byggelinien eller ej, nødvendiggøre en å jourføring af bestemmelsen.

Generelt må det konstateres, at strandbyggeliniebestemmelserne i den nuværende form er utilstrækkelige. Samtidig må det fremhæves, at kontrollen med bebyggelsesudviklingen ved vore kyster af mange årsager er så vigtig, at enhver forringelse af den eksisterende beskyttelse, herunder også en svækkelse af den nuværende administrative praksis, ville være yderst betænkelig. Hvis man ville arbejde med en udvidelse af byggeliniesystemet, måtte en byggelinie, der i dag skulle

have også en planlægningsmæssig effektivitet, formentlig have mindst samme omfang som byggelinien ved skovene, nemlig 300 m, jfr. den foran side 222 omtalte mindretalsbemærkning i betænkningen fra 1936 om de specielle hensyn, der ved vejene allerede da tilsagde en kontrolzone på 500 m mellem vej og kyst.

I betragtning af, at problemet om bebyggelse ved kysterne i høj grad er et planlægningsspørgsmål, er kommissionens flertal veget tilbage fra at fremsætte forslag om en udvidelse af forbudszonen eller om indførelse af yderligere bebyggelseskontrolzoner. Man har fundet, at spørgsmålet om kystbebyggelsens planlægning naturligst tages op i forbindelse med en revision af bygnings- og byplanlovgivningen. Samtidig skal man dog pege på, at problemet er af så afgørende betydning, at dets løsning ikke nødvendigvis behøver at afvente en almindelig planlægningsreform, men må kunne tages op isoleret.

Et mindretal (Horsten) udtaler: »Det må anses for uheldigt, at man har fået den kompakte sommerhusbebyggelse i 1. parket ved en del af vore bedste kyststrækninger, således at almenheden er udelukket fra adgang til og udsigt over kystområderne. Fremtidig bør man i videre omfang — hvor der ikke allerede findes en væsentlig bebyggelse — holde enhver form for sommerhusbebyggelse væk fra kysten og lægge den i kiler i baglandet til glæde både for helårsbeboere, sommerhusejere og eendagsturister. Der bør herved søges opretholdt tilstrækkelig store fælleder, hvor dyr og mennesker kan opholde sig, og hvor der er fri udsigt over kystområdet. Dette muliggør også opretholdelse af ubebyggede bælter af en sådan bredde, at de kan anvendes dyrkningsmæssigt mere effektivt.

Herefter, og da vi står over for et uhyre pres med hensyn til sommerhusbebyggelse ved kysterne, foreslår Horsten en udvidelse af strandbyggeliniens forbudszone til 300 m og en yderligere bebyggelseskontrolzone på 200 m. Den sidste kan eventuelt fastsættes efter en gennemgang af kysterne, f. ex. under hensyntagen til landskabets karakter f. eks. ved f redningsplanudvalgene«.

I det følgende vil problemerne omkring strandbyggeliniebestemmelsen blive gennemgået. Gennemgangen munder ud i, at kommissionens flertal foreslår en opretholdelse af den nuværende kontrolzone på 100 m, men med en øget beskyttelsesintensitet.

II. Naturfredningslovens § 25, stk. 1, jfr. stk. 3 og 5.

1. Reglen og dens rækkevidde.

Lovens nuværende ordning er, at der på de for græsvækst blottede strandbredder, hvorved forstås vegetationsløs eller med strand- i modsætning til landplanter bevoksede bredder, og på områder der ligger inden for en afstand af indtil 100 m fra disse, eller hvor en sådan strandbred ikke findes fra daglig højvandslinie, ikke må opføres bygninger eller anbringes andre til beboelse, udsalgssted eller lignende bestemte indretninger.

Fra denne hovedregel, der i sig selv rummer fortolkningstvivl, gælder en serie undtagelser spændende fra sådanne, der hviler på generelle bestemmelser til dem, der er tilvejebragt ved konkrete afgørelser. Disse udgøres af de i § 25, stk. 1, stk. 3 og stk. 5 omhandlede tilfælde:

a. Bestemmelsen er ikke til hinder for opførelsen af de for landbrugs-, skovbrugs- eller fiskerierhvervet nødvendige bygninger (§25, stk. 3).
b. Bestemmelserne gælder ikke for befæstningsanlæg og havnearealer (§ 25, stk. 3).
c. Bestemmelsen omfatter ikke de kyststrækninger, der er undergivet offentlig fredning i henhold til sandflugtsloven (Jyllands vestkyst). (§ 25, stk. 5).
d. Bestemmelsen omfatter ikke arealer, der pr. 1. juli 1937 henhørte under staden København eller købstædernes bygrunde (§25, stk. 5).
e. Bestemmelsen omfatter, hvor en ved lovens ikrafttræden eksisterende offentlig vej fører langs strandbredden inden for de 100 m, kun arealet på strandsiden af vejen (§25, stk. 1).
f. Generelt finder bestemmelserne ikke anvendelse på de arealer, der var bebygget ved lovens ikrafttræden den 1. juli 1937, med mindre der inden lovforslagets frem-

sættelse den 11. december 1936 for rigsdagen var truffet aftale om bebyggelse (§25, stk. 3).

De mere konkrete undtagelser fra strandbyggelinien er især fremkommet ved den gennemgang af landets kyststrækninger, som strandfredningskommissionen af 1937 foretog i årene mellem 1937 og 1940. Ved denne gennemgang blev:

g. Efter indstilling af kommissionen til statsministeriet udstedt en række bekendtgørelser, hvorefter forbudsbestemmelsen ikke skulle komme til anvendelse på bestemt afgrænsede områder, som naturligt hørte til allerede eksisterende bymæssig bebyggelse (§25, stk. 5).

h. Endvidere blev strandbyggelinien en hel del steder fastsat til mindre end 100 m, hvor forholdene gjorde dette naturligt eller rimeligt (§ 25, stk. 1). Hvor denne reduktion fandt sted, fastsattes dog ved de tinglyste deklarationer, at statsministeriet skulle censurere den eventuelle bebyggelse.

i. Herudover blev der som nævnt af strandfredningskommissionen bevilget undtagelser fra forbuddet i et overvejende antal tilfælde blandt de 1250 ansøgninger, der indkom under kommissionens arbejde (§ 25, stk. 5).

Endelig er der

j. efter ophøret af strandfredningskommissionens virksomhed i en række tilfælde af ministeriet dispenseret til bebyggelse i tilfælde, hvor det areal, der ønskes bebygget, naturligt hører til en allerede eksisterende bebyggelse eller andre særlige grunde har talt derfor (§ 25, stk. 5).

Specielt de under a-f nævnte bestemmelser giver i sig selv anledning til en række tvivlsspørgsmål, som det som nævnt, uanset om videregående ændringer med hensyn til bebyggelsen ved kysterne måtte blive foretrukket, vil være nødvendigt eller hensigtsmæssigt at få afklaret gennem en præcisering af lovens tekst. Hertil kommer imidlertid, at også nogle af de principielle begreber i lovteksten har givet anledning til tvivlsproblemer, der bør reduceres ved lovrevisionen.

2. Hovedbestemmelsen.

a. Udgangspunktet for strandbyggeliniens beregning.

§ 25, stk. 1, har som sit udgangspunkt begrebet strandbred, evt. daglig højvandslinie. Det vand, der afgrænses af strandbredden, er søterritoriet. Hvad dette er, skulle ikke kunne give anledning til væsentlige tvivlsproblemer. Alligevel har der foreligget enkelte tilfælde, f. eks. ved mere eller mindre dæmningsafspærrede fjorddele, hvor det problem har kunnet opstå, om det pågældende vand kan betragtes som en del af havet eller som en indsø. Afgørende i denne henseende må være den almindelige betragtning af det pågældende område i de forskellige relationer samt formentlig også dets fysiske og biologiske karakter. I relation til naturfredningsloven vil problemet være mindre væsentligt efter indførelsen af den særlige bebyggelseszone i § 25, stk. 4 omkring indsøer.

Mere problematisk er allerede selve udgangspunktet for strandbyggeliniens beregning, der er bestemt gennem ordene »på de for græsvækst blottede strandbredder og på områder, der ligger inden for en afstand af indtil 100 m fra disse, eller hvor en sådan strandbred ikke findes, fra daglig højvandslinie.« Naturfredningslovens § 23 opererer med samme udgangspunkt, idet den fastsætter, at principielt alle for græsvækst blottede strandbredder er åbne for almenheden for færdsel til fods. Selve begrebet strandbred kan i sig selv være problematisk. Den almindelige forståelse af det vil formentlig være selve bredden af sand eller strandsten, men således som loven er formuleret, indgår øjensynlig i begrebet strandbredden også den del af kystarealet, der er bevokset med strandplanter og herudover øjensynlig også et bælte, der delvis kan være bevokset med landvegetation.

Udgangspunktet for beregningen af strandbyggelinien er altså efter loven det botaniske kriterium »for græsvækst blottet«. En vis uddybning af, hvad der forstås herved, er foretaget i den fornævnte kommissionsbetænkning af november 1936, der indbefatter arealer, der er bevokset alene med strandplanter, som f. eks. marehalm, hjælme og sivbladet kvikgræs under de »for græsvækst blottede strandbredder«, jfr. senere statsmi-

nisteriets bekendtgørelse nr. 354 af 20. november 1938. Ved græsvækst menes således stabiliseret grønsvær, der kendetegner en egentlig landvegetation. De nævnte arter af strandvegetation vil, når de står tæt, ved en overfladisk betragtning kunne ligne en stabiliseret landvegetation, men en forskel vil altid kunne erkendes - bortset fra plantearterne - ved at strandvegetationens jordbund mangler humuslag, mosser og lav i tæt lag mellem de øvrige planter. Også overfredningsnævnet har i sin kendelse af 10. juli 1962 som afgørende for strandbredsbegrebet anvendt kriteriet, om der foreligger en sammenhængende landvegetation.

I de fleste tilfælde vil det være indlysende, hvor landvegetationen begynder, og hvorfra strandbyggelinien altså skal beregnes, men i tilfælde, hvor der er en glidende overgang mellem strand- og landvegetation, kan bestemmelsen kræve en vis ekspertise og samtidig må det erkendes, at udgangspunktet kan være fleksibelt, f. eks. ved at vegetationen på grund af megen færdsel slides bort eller omvendt, at der ved påfyldning af jord og såning af græs eller lignende opnås en bevoksning med landvækster ud på en strandbred. Særlig vanskelig vil bestemmelsen af udgangspunktet for strandbyggelinien være, hvor kysten består af en strandsump af tagrør m. v. Her kan, hvor vandet næsten er fersk, egentlige saltplanter mangle. Er vandet salt, vil linien kunne fastlægges til det sted, hvor saltplanterne, f. eks. strandasters og strandkogleaks ikke længere gør sig gældende. Det klareste udgangspunkt vil i dette tilfælde være den øvre grænse for den af vandet påvirkede kystvegetation, d. v. s. hvor saltplanter helt mangler, ophøret af den vegetation, der direkte påvirkes af jævnligt indtrædende højvande. Denne linie er som regel markeret af et opskylsbælte af pinde (rester af tagrør og lignende). Det jævnligt indtrædende højvande, der skaber dette opskylsbælte og varigt præger vegetationen vil altså være et nokså hensigtsmæssigt kriterium som den daglige højvandslinie.

For Bornholms vedkommende har spørgsmålet om strandbyggeliniens beregning en særlig facet de steder på Nord- og Østbornholm, hvor klippen går direkte ud i havet. Man har her administrativt anset den for græsvækst ubevoksede klippekyst som strandbred, således at 100 m-linien beregnes fra den linie, hvor den sammenhængende græsvækst begynder. Det må anses for naturligt, at man bliver stående herved.

På grund af de problemer, som anvendelsen af lovens nuværende kriterium medfører, har man overvejet, om man skulle tilstræbe et andet udgangspunkt og her først og fremmest den daglige højvandslinie, der også af loven anvendes i de tilfælde, »hvor en sådan strandbred ikke findes.«

Daglig højvandslinie er den sædvanlige grænse for ejendomme ud imod havet, jfr. således landbrugsministeriets bekendtgørelse nr. 424 af 24. september 1949, § 17, stk. 2. Imidlertid er heller ikke denne linie et éntydigt begreb. Højvandslinien vil på egentlige strandbredder ud mod det åbne hav ofte være kendelig ved en stribe af opskyllet tang, muslinger, småsten m. v., men på steder, hvor strandens vegetation går jævnt over i en sumpvegetation af siv og tagrør, regnes linien at falde sammen med den yderste grænse for enggræsser og strandplanter, medens tilstødende områder, der alene er bevokset med siv og tagrør, betragtes som en del af forstranden. I en del tilfælde vil kriteriet for denne linies beliggenhed således næppe være lettere erkendeligt end kriteriet for den i naturfredningsloven anvendte linie som udgangspunkt for strandbyggeliniens fastlæggelse. Utvivlsomt ville det i det praktiske landinspektørarbejde være behageligt, om kriteriet i de 2 tilfælde var det samme. Dette kan dog ikke være afgørende i overvejelserne.

Et udgangspunkt må ud fra det foran anførte være, foruden de rent praktiske men betydelige komplikationer, der kan være forbundet med ændringer i en ved tinglyste deklarationer sikret og gennem mange år indarbejdet byggelinies basis, at strandbyggelinien ved en sådan omlægning i de fleste tilfælde vil blive rykket nærmere ud mod havet. At overveje en reduktion af denne i forvejen til opfyldelse af sine oprindelige formål for korte byggelinie, må anses for uhensigtsmæssigt. En ændring af basislinien måtte altså forudsætte en udvidelse af byggeforbudszonen og ville selv i så fald ikke medføre et ubetinget heldigt udgangspunkt.

En fleksibilitet i udgangspunktet for byggeliniens beregning kan også fremkomme, hvor

der sker tilskylninger til kysten, og landvegetationen derved opnår muligheder for at bredde sig længere ud. Herved vil også byggelinien forskubbes længere mod kysten, og eventuelt ulovlig bebyggelse kunne blive lovlig. Omvendt vil bortskylninger fra kysten kunne medføre, at byggelinien rykker længere ind i landet og derved bringe nybyggeri ind under lovens bestemmelser. En sådan erosion foregår flere steder i landet, og det er uomtvistelig, at der herved kan opstå gener og tab for enkelte grundejere, for hvem der vil kunne opstå samme situation, som ved lovens gennemførelse i 1937 for de grundejere, hvis huse lå søværts strandbyggelinien. At der er foregået en erosion, påberåbes i talrige tilfælde af grundejere, der formodes at have opført huse i strid med byggeliniebestemmelserne. I disse tilfælde kan der opstå betydelige bevisvanskeligheder, som ministeriet søger afhjulpet gennem erklæringer fra Danmarks geologiske Undersøgelse. Det vil derfor, hvor der opføres huse i egne, hvor kystnedbrydning finder sted, være hensigtsmæssigt for en grundejer at tilvejebringe en dokumentation for, at husets beliggenhed er lovlig. Med en yderligere udbygning af den systematiske luftfotografering af landet, der har fundet sted efter 2. verdenskrig og den forøgede kommunale kontrol med sommerhusbyggeriet, vil bevisproblemerne med hensyn til kystnedbrydningen kunne forventes reduceret betydeligt.

Noget tilsvarende vil forøvrigt gælde med hensyn til den tvivl, der kan opstå om alderen af en bebyggelse søværts strandbyggelinien, d. v. s. om den givne bebyggelse stammer fra før 1. juli 1937 og er omfattet af undtagelsesbestemmelsen i § 25, stk. 3, jfr. nedenfor side 230.

I visse tilfælde er, som nedenfor side 231 anført, ved konkrete fastlæggelser af strandbyggelinien som udgangspunktet valgt en bestemt afstand fra f. eks. en matrikelgrænse eller en vej inde i landet. Her vil linien ved tilskylninger ligge fast, til der er nået en afstand af 100 m fra kysten.

b. Hvilke konstruktioner omfatter forbudet? Byggeliniebestemmelsen har iøvrigt allerede i sin definition af, hvad der ikke må etableres, givet anledning til en række tvivlsspørgsmål. Lovens tekst anvender ordene »opføres bygninger eller anbringes andre til beboelse, udsalgssteder eller lignende bestemte indretninger«. Det er klart efter denne ordlyd, at sommerhuse eller huse til helårsbeboelse, kiosker eller isboder falder ind under bestemmelsen. Omvendt fremgår af § 25, stk. 1, 2. pkt., at hegn, beplantning og lignende ikke kræver tilladelse, jfr. også Ugeskrift for Retsvæsen 1962, side 409, hvorefter et raftehegn efter det oplyste ikke fandtes at være en til beboelse eller noget dermed ligestillet formål bestemt indretning.

Den administrative praksis i forbindelse med statsministeriets og derefter ministeriet for kulturelle anliggenders behandling af dispensationsansøgninger har som udgangspunkt haft, at ethvert anlæg var omfattet af bestemmelsen. Udover de foran nævnte bygninger har man ment at måtte kræve dispensationsansøgninger ved etablering af en række konstruktioner, såsom toiletter eller toiletafskærmninger, badehuse, garager, rensningsanlæg, skydevolde og fiskedamme. Anlæggelsen af f. eks. underjordiske og skjulte garageanlæg er ligeledes anset omfattet af forbudet, jfr. herved også Vestre Landsrets dom af 16. marts 1962, der netop drejer sig om et garageanlæg, der gravedes ind i en skrænt på en kystejendom. Efter lovens formulering har man ikke ment, at den omfatter opstilling af el-master og lign. En føring af el-master over kyststrækninger vil normalt kun foregå i forbindelse med føringen af stærkstrømsledninger. Da disse master i høj grad vil kunne påvirke et kystlandskab, har man fundet det naturligt, at de også omtales i lovteksten. En direkte omtale af broanlæg, hvad enten det drejer sig om større anlæg, der vil kræve også andre myndigheders tilslutning eller om lettere anlæg, badebroer og lign., i det omfang, de har forbindelse med land, jfr. side 239, har man ikke fundet nødvendig.

Medens som nævnt administrationen af strandbyggelinien har anlagt en vid fortolkning af bestemmelsen, således at alle konstruktioner er blevet anset for omfattet af den, giver lovteksten ingen hjemmel for en kontrol med, hvordan der iøvrigt disponeres med hensyn til det bebyggelsesfri bælte, jfr. dog § 25, stk. 1, 2. punktum, om arealerne mellem offentlige veje inden for de 100 m og kysten. Det har således stået frit at foretage

opfyldninger på kysterne, herunder anlæggelse af lossepladser, ligesom afgravninger kan foretages, undertiden med forringelse af stranden til følge. I betragtning af vore kysters rekreative betydning og af, at de omfatter nogle af de vigtigste geologiske og skønhedsmæssige landskabselementer, samt at en del af kysterne i medfør af § 25, stk. 1, pkt. 2, allerede er undergivet en stærkere kontrol, finder man, at der for hele den af strandbyggelinien omfattede zone bør gælde en kontrol, ikke alene med hvad der opføres og anlægges, men også med ændringer i terrænets tilstand, beplantning m. v. svarende til, hvad der gælder 100 m-zonen omkring jordfaste fortidsminder.

Et særligt problem, der naturligvis ikke har været taget i betragtning i 930'erne, og som rækker langt videre end til strandbyggelinien, udgør de moderne campingformer, jfr. den mere udførlige omtale i kap. XII. Etableringen af standtelte, der i den moderne udformning kan gøre det ud for en regulær beboelse, eller opstilling af campingvogne, vil kunne have samme virkning landskabeligt og afspærringsmæssigt som opførelsen af en egentlig bebyggelse. Dette gælder, hvad enten placeringen sker på dertil indrettede pladser eller isoleret, som man er kommet ind på flere steder i landet, hvor parceller ved skov eller strand sælges eller udlejes til brug for opstilling af campingvogne. Dette problem har hidtil haft noget mindre betydning i Danmark end f. eks. i England dels vel på grund af den mindre befolkningstæthed, dels fordi den individuelle rekreation her i landet har foretrukket sommerhuse, der er et mindre kendt og anvendt fænomen i det nævnte land. Camping- og specielt campingvognsproblemets størrelse illustreres i den engelske lov »Caravan Sites and Control of Development Act, 1960«, der detaljeret begrænser mulighederne for opstilling af campingvogne, jfr. side 196. Det må betragtes som sandsynligt, at man herhjemme vil komme ud for samme problem, således at man i løbet af de kommende år kan imødese problemerne i forbindelse med placeringen af titusindvis af campingvogne i det danske landskab.

Spørgsmålet om den landskabelige kontrol med camping er generelt, men må betegnes som særligt accentueret ved vore kystarealer, og specielt dem søværts strandbyggelinien foruden for de områder, der er fredet ved kendelser, uden at der udtrykkeligt er taget stilling til camping. I denne forbindelse kan anføres, at overfredningsnævnet om en kendelse, der blot forbød byggeri, har udtalt, at denne ikke afskar fra opstilling af en campingvogn, idet man herved lagde vægt på, at det drejede sig om placering af en indregistreret campingvogn, og idet man forudsatte, at der ikke var tale om permanent anbringelse, etablering af installationer eller lignende. For så vidt angår kystområderne gælder, at det økonomiske pres mod kysterne er så stort, at der nu gøres forsøg på at udhule byggelinien ved at foretage udstykninger i mindre parceller af arealer søværts strandbyggelinien, hvis ejer eller lejer opstiller campingvogne eller telte på parcellen under sommerferie. Selv om en sådan opstilling formentlig er ulovlig efter den gældende lovgivning, kan der efter kommissionens opfattelse være anledning til ved indføjelse af en særlig bestemmelse i loven at søge undgået enhver form for camping søværts strandbyggelinien. Man har overvejet, om en ordning som den engelske med mulighed for en kortere opstilling af campingvogne eller lignende, skulle være at foretrække, men har fundet, at den ville medføre så vanskelige fortolkningsmæssige problemer, at et generelt forbud mod opstilling af campingvogne og telte søværts strandbyggelinien må foretrækkes.

3. Undtagelserne.

ad a. Det må være et spørgsmål, i hvilket omfang der fortsat inden for strandbyggelinien skal kunne ske »opførelse af de for landbrugs-, skovbrugs- eller fiskerierhvervet nødvendige bygninger« uden tilladelse (§ 25, stk. 3). Nogen særlig betydning for de pågældende erhverv har denne undtagelsesbestemmelse formentlig ikke. For landbrugsbygningers vedkommende vil en opførelse netop søværts strandbyggelinien kun sjældent være nødvendig, især under den nuværende udvikling inden for landbruget; men der kan dog være tilfælde, hvor det er nødvendigt eller af betydning, at nye landbrugsbygninger placeres søværts strandbyggelinien. For fiskerierhvervet sker en stadig stigende koncentration af bosætninger omkring de egentlige fiskerihavne, og en opførelse af

skovbrugsbygninger søværts strandbyggelinien kan næppe anses for særlig påkrævet.

Hertil kommer, at der ved det stigende økonomiske pres mod kyststrækningerne i et vist omfang foregår et formelt erhvervsbetonet byggeri, der kan indebære en omgåelse af lovens regler, f. eks. ved omdannelse af såkaldte erhvervsbygninger til sommerhusbeboelse eller ved nyopførelse af bygninger, der angives at skulle være stuehuse el. lign. I det oprindelige forslag af 1936 til bestemmelsen var udtrykkeligt nævnt, at forbudet ikke kom til anvendelse ved opførelse af de for landbrugs- eller fiskerierhvervet nødvendige bygninger, med mindre disse tillige benyttedes til beboelse.

Lovformuleringen har givet anledning til tvivl om, hvad der kan kræves, for at man kan tale om landbrugs-, skovbrugs- eller især fiskerierhverv. Specielt i sidstnævnte henseende har ministeriet krævet, at det drejer sig om et hovederhverv for ansøgere, f. eks. dokumenteret gennem den pågældendes selvangivelse, jfr. Grenå rets dom af 30. april 1965, hvorefter det af en gårdejer udøvede ålefiskeri efter sin art og det økonomiske udbytte i sammenligning med den pågældendes hovederhverv som landbruger, måtte anses for værende af så ringe omfang, at der ikke knyttede sig erhvervsmæssige fiskeriinteresser hertil, hvorfor han tilpligtedes at fjerne et bådehus.

Særlige problemer har den nyere udvikling inden for den specialiserede dyreavl rejst. De nye erhvervsformer, der kan være knyttet til egentlige landbrug, de forskellige former for pelsdyrhold, medfører spørgsmål, om pelsdyrfarme frit kan anlægges søværts strandbyggelinien. Efter ministeriets praksis er dispensation til opførelse af sådanne farme i flere tilfælde nægtet ud fra det synspunkt, at pelsdyrbruget ikke er et egentligt landbrugserhverv, lige så lidt som dets drift kræver tilstedeværelsen af en landbrugsejendom. Denne opfattelse er kritiseret bl. a. af De samvirkende danske landboforeninger, der finder, at pelsdyrbruget nu er et af landbrugets naturlige bierhverv.

Udviklingen inden for dambruget er nået til anlæggelse af saltvandsdambrug langs kysterne, mest praktisk langs de store åbne fjorde som Ringkøbing fjord. Også i disse tilfælde har ministeriet forlangt indsendt ansøgninger om dispensation ud fra det synspunkt, at dambrug ikke kan anses for fiskeri i traditionel forstand. Ministeriet har dog ved de foreliggende ansøgninger hidtil meddelt tilladelse til oprettelse af disse dambrug, men har gennem dispensationsvilkårene sikret sig varetagelsen af de landskabelige interesser, dels gennem en placeringskontrol, dels ved kravet om, at terrænet ved dambrugs opgivelse retableres og endvidere af, at offentlighedens passage langs stranden såvidt muligt opretholdes.

Man finder, at der ikke længere kan være et tilstrækkeligt behov for opretholdelsen af denne undtagelsesbestemmelse, som altid vil give anledning til tvivl, og at bestemmelsen derfor bør ophæves, således at fredningsmyndighederne opnår kontrol med, at det byggeri, der kommer på tale, er reelt landbrugsbyggeri. Det må påregnes, at fredningsmyndighederne, jfr. f. eks. det ovenfor nævnte om saltvandsdambrugene, dispenserer i fornødent omfang til de for disse erhverv nødvendige eller hensigtsmæssige anlæg.

ad b. Blandt de generelle undtagelsesbestemmelser for byggelinien er reglen i § 25, stk. 3, hvorefter byggelinien ikke gælder for befæstningsanlæg og *havnearealer*. Med hensyn til befæstningsanlæggene har disses definition ikke givet anledning til tvivlsspørgsmål. Det drejer sig om forter og lign., men derimod ikke om ethvert militært anlæg som opførelsen af barakker, depoter, forsyningsledninger og lign.

Større vanskeligheder har begrebet havnearealer medført. Flere synspunkter kan her komme ind i billedet. Man kan lægge vægt på selve ejendomsforholdet, således at man siger, at havnearealer er de arealer, der ejes af havne, uanset deres udnyttelse, eller man kan som udgangspunkt vælge det formål, arealet skal tjene. I sidstnævnte henseende kan man så lade det komme an på, om det drejer sig om et etableret havneanlæg med det område, der er fornødent for de for selve havnen nødvendige indretninger og anlæg eller mere vidtgående om arealer, som udnyttes til havneformål eller udgør reservearealer forbeholdt havnebrugere til havneformål.

I sin dispensationspraksis for de arealer ved havne, for hvilke der er fastsat og tinglyst deklaration om strandbyggelinie, er mi-

nisteriet med hensyn til, hvad der kan betragtes som havne, gået ud fra angivelserne i »Den danske havnelods« og med hensyn til beregningen af, hvilke arealer, der ikke falder ind under § 25, stk. 1, har man valgt den snævreste fortolkning. For at undgå dispensationsproceduren i alle tilfælde, hvor det drejer sig om arealer, der udnyttes eller skal udnyttes til egentlige havneformål, finder man imidlertid, at en vis udvidelse af undtagelsesreglen kan finde sted, og at bestemmelsen kan afklares på dette punkt.

ad c. For at undgå en overlapning mellem de forskellige beskyttelsesforanstaltninger som den side 220 omtalte landbrugsministerielle kommission af 30. maj 1934 foreslog, fastsattes i naturfredningslovens § 25, stk. 4 (nu stk. 5), at strandbyggelinien ikke skulle være gældende for de områder, der var undergivet offentlig fredning i henhold til sandflugtsloven (dengang lov af 11. maj 1935, nu lov nr. 84 af 25. marts 1961). Som følge af denne undtagelsesbestemmelse er der således ikke fastsat nogen byggelinie i henhold til naturfredningsloven langs den jyske vestkyst. Hvor derfor på denne strækning det klitfredede område er under 100 m bredt, er der således mulighed for bebyggelse nærmere strandbredden end 100 m i modsætning til, hvad der er tilfældet langs landets øvrige kyster. Strækninger, hvor klitfredningen er under 100 m, omfatter dels strandbredden tilgrænsende arealer, som på grund af strandmaterialet og arealernes jordbundsforhold ikke frembyder fare for sandflugt, herunder navnlig strækninger ved Bovbjerg, Lønstrup og Blåvand, dels klitarealer, der ikke blev medtaget ved fastsættelsen af fredningsgrænsen efter lov af 11. maj 1935 på grund af eksisterende bebyggelse med sommerhuse m. m. helt ud til strandbredden, således navnlig ved GL. Skagen, Blokhus, Henne og på Fanø.

Længden af de områder ved Vestkysten, der således ikke er undergivet nogen beskyttelse, udgør skønsmæssigt henved 30 km, hvoraf de 16 km nu udgør tætbebyggede områder, der ved tidligere dispensationer eller af anden årsag er undtaget fra fredningen. Isolerede fredninger i henhold til naturfredningsloven er gennemført for begrænsede dele af de nævnte ubeskyttede arealer.

Kommissionen finder det uheldigt, at der for disse omend relativt små strækninger af Vestkysten ikke eksisterer den fornødne kontrol med bebyggelsesudviklingen m. m. En generel gennemførelse af naturfredningslovens bestemmelser om strandbyggelinien langs hele den jyske vestkyst for at afhjælpe dette forhold, ville utvivlsomt - bortset fra, at der derved ville blive indført en dobbelt administration - være uden tilstrækkeligt formål; men man finder, at der bør tilvejebringes en hjemmel for, at ministeren for kulturelle anliggender ved særlige bekendtgørelser kan lade naturfredningslovens beskyttelsesregler få virkning for de bestemte arealer langs Vestkysten, hvor der ingen klitter findes, og hvor sandflugtslovgivningen ikke sikrer mod bebyggelse inden for 100 m-zonen.

ad d. Loven undtog de områder, der ved dens ikrafttræden henhørte under staden København eller købstædernes bygrunde. Det har formentlig været antaget, at de økonomiske interesser og kommunernes udbygningsønsker har været så stærke, at man helt kunne se bort fra en kontrol. Købstædernes bygrunde svarede i 1930'erne ialt fald mange steder til det egentligt bebyggede areal i købstaden, og de øvrige arealer under byen, markjorderne, fandt man det altså ikke nødvendigt at undtage i almindelighed. At man imidlertid var opmærksom på, at tilsvarende problemer kunne opstå, hvor bebyggelsen var nået videre, fremgår af 2. punktum i § 25, stk. 5, hvorefter statsministeren efter indstilling af strandfredningskommissionen kunne bestemme, at forbudet ikke skulle komme til anvendelse på bestemt afgrænsede områder, som naturligt hører til en allerede eksisterende bymæssig bebyggelse.

ad. e. Det kunne overvejes nærmere at fastlægge indholdet af den generelle undtagelsesbestemmelse, hvorefter arealer, der ligger landværts de pr. 1. juli 1937 eksisterende offentlige veje, ikke er omfattet af byggeforbudet. Hvad der har skullet forstås ved offentlig vej, har ved flere lejligheder givet anledning til tvivl. Ministeriets praksis har fulgt den fortolkning, at det skal dreje sig om veje, som pr. 1. juli 1937 var optaget på fortegnelsen over offentlige veje, herunder biveje. Til senere på fortegnelsen optagne veje har man ikke taget hensyn. En påberåbelse af, at visse lokaliteter har været benyttet som allemandsveje o. lign. fra gammel tid, har

man ikke accepteret. En præcisering af den nuværende lovtekst kunne, hvis bestemmelsen ikke helt kan undværes, jfr. nedenfor, opnås ved udtrykkeligt at nævne, at det skal dreje sig om veje, der har været optaget på vejfortegnelserne i 1937.

Behovet for en sådan præcisering og i det hele taget for bestemmelsen er imidlertid problematisk. Umiddelbart kan der ikke ses nogen særlig grund til, at man landværts skal kunne bygge ud til gamle offentlige veje, der fører langs kysten. På den anden side er der næppe tilstrækkelig anledning til at ændre den eksisterende tilstand, der overalt skulle være fastlagt ved tinglyste deklarationer. Der er således heller ingen, der i de sidste 30 år har kunnet gøre sig forventninger om at kunne bygge på arealer, hvor man kunne være i tvivl om vejens karakter, idet deklarationerne har foreligget. Denne undtagelsesbestemmelse må således kunne ophæves, når der i loven bibeholdes en almindelig regel om, at der - når der i henhold til den gældende lov ved tinglyst deklaration er fastsat et mindre forbudsområde end 100 m - ikke sker nogen ændring.

ad f. Endelig finder bestemmelsen ikke anvendelse på de arealer, for hvis vedkommende, der var afsluttet kontrakt om bebyggelse inden den 15. december 1936. Denne formulering, der må indebære, at ikke alene de arealer, om hvilke der var afsluttet kontrakt om bebyggelse på det nævnte tidspunkt, men også de, der allerede var bebyggede, ikke falder ind under bestemmelserne, har givet anledning til betydelige vanskeligheder. Forudsætningen for denne for strand- og skovbyggelinien fælles bestemmelse, der var indeholdt i forslaget til 1937-loven, faldt for strandbyggeliniens vedkommende i væsentlig grad bort igennem den senere i loven foreskrevne og efter lovens gennemførelse foretagne gennemgang ved strandfredningskommissionen af alle kyststrækninger som foran omtalt. Dens funktion er derfor begrænset, men da den har affødt en opfattelse af, at en ejer, jfr. dog § 25, stk. 7, principielt kan genopføre eller opføre en bebyggelse, der i grundrids, højde og karakter ikke adskiller sig væsentligt fra en tidligere lovlig bebyggelse, bør det formentlig udtrykkelig statueres, at ombygning (uden arealudvidelser) af eksisterende lovlig bebyggelse kan finde sted. Lovtekstens ord »areal« er problematisk. Det kan formelt betyde, at en hel ejendom, for hvilken der var truffet beslutning om opførelse af en enkelt bygning, skulle være helt undtaget fra lovens bestemmelser. En sådan fortolkning strider mod de fastsættelser af strandbyggelinien, der fandt sted ved strandfredningskommissionens arbejde, der ellers måtte antages at have undtaget alle bebyggede ejendomme. Ordet »areal« er altså bebygget areal. Et yderligere problem er imidlertid, på hvilken måde man kan sige, at disse arealer er undtaget fra lovens bestemmelser, d. v. s. om ethvert byggeri på en byggetomt er tilladt, eller om der alligevel gælder særlige begrænsninger. Spørgsmålet har været praktisk ved fornyelse af bygninger, der er gået til grunde ved brand, eller som ønskedes nedrevet for at kunne udskiftes med en mere tidssvarende bebyggelse og har givet anledning til nogle retssager. Tendensen i disse sager er, at bygninger principielt kan retableres, men at en udvidelse af bygningerne ikke kan finde sted uden dispensation, og at ombygningen eller nyopførelsen ikke må være af en sådan art, at bebyggelsens hidtidige karakter væsentlig forandres (jfr. § 25, stk. 7, og Vestre landsrets dom af 6. maj 1959, se side 235). Man finder det naturligt, at problemet afklares i forbindelse med lovens revision, således at der svarende til retspraksis gennemføres en bestemmelse, der udtrykkelig hjemler retten til genopførelse eller ombygning. Da fredningsmyndighederne bør have lejlighed til, såfremt væsentlige interesser spiller ind, at hindre et byggeri gennem en fredningssag, finder man det dog rigtigst, at det tilføjes, at dette kun kan finde sted med fredningsmyndighedernes godkendelse af tegninger og beskrivelse. Omtalen i den nuværende lovtekst i § 25, stk. 3, af »arealer, for hvis vedkommende der ikke var afsluttet kontrakt om bebyggelse inden det i § 23 nævnte tidspunkt,« (d. v. s. inden den 15. december 1936), må kunne udgå. Man kan næppe tænke sig, at der i dag eksisterer ubebyggede arealer, der for 30 år siden skulle være erhvervet til bebyggelse med et konkret byggeprojekt.

De mere konkretiserede undtagelser fra strandbyggelinien er som nævnt dels indeholdt i loven, dels foretaget af statsministeriet efter indstilling af strandfredningskom-

missionen eller af strandfredningskommissionen på egen hånd.

ad g. Strandfredningskommissionen gennemgik som et af sine første arbejder alle amtsrådskredse med henblik på at få opgjort de bestemt afgrænsede områder, der skulle være undtaget fra byggeforbudet. Bestemmelsen blev benyttet i et betydeligt omfang og på grundlag af strandfredningskommissionens indstillinger udstedte statsministeriet 24 bekendtgørelser, hvorved kyststrækninger på i alt 218 km blev undtaget fra enhver kontrol.

ad h. Endnu større omfang havde de konkrete fastlæggelser af strandbyggelinien ved strandfredningskommissionen ved den detaljerede gennemgang af landets kyststrækninger. Man modererede byggeforbudslinien i en række tilfælde, f. eks. hvor ældre sammenhængende eller hovedsageligt sammenhængende bebyggelse forefandtes, idet strandbyggelinien så overvejende fastlagdes til bebyggelsens yderlinie mod kysten. Hvor enkelte bygninger lå længere fremme, regnede man med, at disse ved en tilintetgørelse ved brand eller nedrivning af andre årsager ikke skulle genopføres. I andre tilfælde har man, hvor der forelå konkrete andragender om tilladelse til opførelse af bygninger nærmere ved stranden end 100 m, eller hvor der var indgået kontrakt om bebyggelsen, fastsat en særlig byggelinie i en mindre afstand, undertiden med visse afbrydelser hist og her. Også landskabelige hensyn har kunnet spille ind, således i visse tilfælde ved højtliggende brinker, eller hvor der ud imod strandbredden fandtes en bræmme af højereliggende græs- eller lyngklædt jord, medens terrænet indenfor var sumpet eller moseagtigt. Ved andragender under disse situationer fastsattes byggelinien til mindre end 100 m. Ikke sjældent anvendtes ved disse reduktioner af 100 m-linien faste linier, som f. eks. veje eller skelgrænser inde i landet som udgangspunkt for byggeliniens beregning. De reducerede byggelinier omfatter således en kyststrækning på ca. 440 km, svarende til ca. 7 % af landets kystareal.

I de tilfælde, hvor byggelinien således blev reduceret, bestemtes dog i de deklarationer, der tinglystes på de enkelte ejendomme, at bebyggelse mellem strandbyggelinien og en 100 m linie krævede godkendelse fra statsministeriet af beliggenhedsplan, bygningstegninger m. v. Indstilling foretages gennem fredningsnævnene. Administrationen har kun et begrænset omfang og har ikke givet anledning til problemer.

ad i. Endelig bevilgede kommissionen under dens virksomhed helt konkrete dispensationer, hvor man altså ikke principielt ændrede byggelinien men tillod opførelse af bygninger søværts denne. Som foran nævnt indkom der til kommissionen ca. 1.250 andragender, der i langt de fleste tilfælde blev imødekommet. Strandfredningskommissionen foretog en konkret afvej else efter bebyggelsens og landskabets karakter samt efter andragerens situation, arealets købstidspunkt, prisforhold o. s. v., således at man ved afslutningen af kommissionens arbejde regnede med at have gjort op generelt eller konkret med alle blot nogenlunde velbegrundede byggeønsker.

4. Dispensationspraksis.

ad j. Ved strandfredningskommissionens ophævelse i 1940 var udgangspunktet, at der efter afslutningen af kommissionens arbejde ikke ville være noget væsentligt behov eller videre anledning til for statsministeriet at anvende den adgang, der var hjemlet i § 25, stk. 5, 4. punktum, hvorefter ministeriet efter ophøret af strandfredningskommissionens virksomhed efter indhentet erklæring af vedkommende kommunalråd og fredningsnævn samt naturfredningsrådet kunne bevilge undtagelser fra strandbyggelinien, når arealet, der ønskedes bebygget, »naturligt hører til en allerede eksisterende bebyggelse eller andre særlige grunde taler derfor.«

Den situation, som nu efter 25 års praktisering af dispensationsbestemmelsen foreligger, er naturligvis i høj grad præget af den samfundsudvikling, der i mellemtiden har fundet sted. Situationen er således præget af den store økonomiske interesse, der er for grundejerne i at kunne bebygge strandarealer, hvad enten det er som attraktive villagrunde eller til sommerhuse, der kan få den bedst tænkelige beliggenhed. Presset for at opnå dispensationer er således i dag større end nogensinde. Samtidig hermed er de samfundsinteresser, der bar gennemførelsen af bestemmelsen om strandbyggelinien,

blevet stærkere på grund af den større betydning, som landskaberne i dag må have for den øgede befolkning med dens voksende fritidsmuligheder. I takt hermed er der blevet større grund til at tage hensyn til de planlægningstanker, der som nævnt allerede var fremme i betænkningen af 1936. Man ønskede at undgå en afspærring af kysterne, ønskede ved et bredere forland at skabe muligheder for en i dybden udvidet bebyggelse og endelig at holde den økonomiske værdi af de mest kystnære arealer nede for det tilfælde, at de i en måske fjern fremtid skulle blive attraktive som offentlige opholdsarealer. Den enorme udbygning i indtil flere km dybe bælter ved kysterne og betydningen af mulighederne for, at såvel sommerhusbeboere som eendagsturister kan være ved kysten, har medført, at dispensationsmulighederne er meget små. Af afgørende betydning er i denne henseende også det lighedsprincip, der må gælde, hvor der er tillagt administrationen en sådan beføjelse.

Konsekvensbetragtninger må naturligvis motivere en meget stor forsigtighed i administrationen og gør det samtidig naturligt, at man ved administrationen af bestemmelsen fortsat arbejder med et centralt organ eller ialt fald en central rådgiver. Antallet af dispensationssager andrager nu 3-400 årligt. Samtlige disse sager underkastes en behandling som foreskrevet i loven med høring af det lokale fredningsnævn, der formodes at belyse sagen faktisk og ud fra en lokal bedømmelse af de landskabelige problemer, samt endvidere af naturfredningsrådet, som udgør det centrale rådgivende organ i disse sager, og endelig af kommunalbestyrelsen. Besigtigelser er i så godt som alle tilfælde foretaget både af fredningsnævn og naturfredningsrådet og formentlig også under kommunalrådenes behandling. Der kan i disse organers stillingtagen i sagerne ses interessante nuancer. For en 4-årig periode kan det for så vidt angår de sager, hvori der er meddelt afslag på dispensationsansøgninger, ses, at fredningsnævnene i 35 % af tilfældene har ment, at dispensation kunne gives, at sognerådene i mere end halvdelen af tilfældene har haft samme indstilling, medens naturfredningsrådet kun ganske undtagelsesvis har kunnet anbefale dispensation. I de tilfælde, hvor dispensationer er meddelt, har der næsten altid hersket enighed mellem samtlige høringsorganer. Den kommunale interesse i en udbygninger af bebyggelsen ved kysterne må formentlig ses på baggrund af, at de kommunale myndigheder i højere grad er påvirkelige overfor den private økonomiske argumentation i disse sager samtidig med, at de langsigtede planlægningstanker flere steder har haft svært ved at trænge sig frem. En imødekommelse af dispensationsansøgningerne i det af kommunerne og fredningsnævnene foreslåede omfang ville have medført, at strandbyggelinien i højere grad blot ville have fået betydning som en censurbestemmelse. Det skal herved bemærkes, at fredningsnævnene ved deres bedømmelse har vist en stærk tilbøjelighed til i disse sager at lægge de samme helt aktuelle og konkrete æstetiske overvejelser til grund for deres afgørelser, som nævnene anvender ved administration af de øvrige i § 25 indeholdte byggeliniebestemmelser, om hvilke det netop i stk. 6 anføres, at nævnet ved sin afgørelse skal tage hensyn til, om bygningen ved sit udseende eller beliggenhed vil få en skæmmende virkning på det omgivende landskab eller ødelægge eller væsentlig forringe en særlig værdifuld udsigt. Der har således i nævnene været en vis tilbøjelighed til at se bort fra strandbyggeliniens karakter af en stærkere forbudsbestemmelse end de øvrige byggeliniebestemmelser, jfr. at § 25, stk. 2, konstaterer, at søværts strandbyggelinien »må der ikke opføres«, medens de øvrige byggeliniebestemmelser anvender formuleringen »må der kun bygges med fredningsnævnets tilladelse.«

I tilslutning til det anførte om de lokale myndigheders stilling med hensyn til håndhævelsen af strandbyggelinien må nævnes de store problemer, der fremkommer for borgerne og administrationen, når kommunerne og andre offentlige myndigheder gennem årene har undladt at have indseende med overholdelsen af strandbyggelinien, (statsministeriets cirkulære af 9. juni 1937). Ikke mindst gennem de senere år har det vist sig, at der adskillige steder ved vore kyster er opført endog meget omfattende sommerhusbebyggelser, til hvis fjernelse, der efter opdagelsen må tages stilling. Sådanne ulovlige bebyggelser kan i bælter andrage op til flere hundrede huse, og deres fjernelse, som må være nødvendig, hvis ikke strandbyggelinien generelt må ophæves,

vil medføre meget betydelige udgifter for borgerne, der uanset den skarpe lovtekst og tinglysningen på de enkelte ejendomme, alligevel har håbet, at byggeriet gik an, når der ikke var sket noget med et tilsvarende tidligere byggeri. Det er formentlig karakteristisk for den i den seneste tid voksende fornemmelse for planlægningens betydning, at flere kommuner nu udnytter strandbyggelinien byplanmæssigt til skabelse af offentligt tilgængelige forterræner for den øvrige sommerhusbebyggelse, og at eksisterende lovlige huse i visse tilfælde gennem af kommunerne rejste fredningssager søges fjernet for at kunne opnå et sådant bælte. Efter landsbyggelovens gennemførelse må det - iøvrigt fælles for alle byggeliniesager - være naturligt, at der ikke træffes afgørelse med hensyn til et givet byggeri, med mindre den lokale bygningsmyndighed har haft lejlighed til at bedømme det først. Det må derfor være naturligt, at der i sager om dispensation fra strandbyggelinien i stedet for som nu af sognerådet, foretages en høring af den lokale bygningsmyndighed, d. v. s. på landet af amtsrådet i de kommuner, hvor kommunen ikke selv har overtaget bygningsmyndigheden.

Hvor der fra kommunens side har foreligget ansøgninger om dispensationer med henblik på en egentlig byudvikling langs et kystområde, kan situationen minde om den, der må have foreligget for strandfredningskommissionen under behandlingen af andragender om, at visse områder fritoges for strandbyggelinien, herunder købstædernes markjorder. Alligevel har udgangspunktet for administrationen været, at den een gang fastsatte byggelinie måtte opretholdes, bl. a. af hensyn til konsekvenserne, og kun i enkelte tilfælde er der dispenseret i mindre omfang, hvor betydelige fordele har kunnet opnås for de rekreative interesser i forbindelse med en samlet planlægning.

Ministeriets praksis har, som det fremgår af det foranstående, i hovedtrækkene tegnet sig således, at der meddeles afslag på dispensationsansøgninger, undtagen i visse tilfælde, hvor der foreligger almene interesser, herunder friluftsinteresser, som kan motivere en opførelse af bygninger netop søværts strandbyggelinien. Dette kan gælde ved erhvervsbyggeri, for så vidt angår sådanne virksomheder, som nødvendigvis må ligge ved vandet, herunder kraftværker, skibsværfter, bådebyggerier o. s. v.; endvidere i visse tilfælde til roklubbers bådehuse m. v. og andre faciliteter. Væsentlige almene interesser har endvidere været antaget at foreligge i nogle tilfælde af byggeri for syge eller invaliderede, og hvor det har drejet sig om bygninger, der udgør nødvendige faciliteter, herunder toiletbygninger, for udnyttelse af rekreative områder. Herudover er i overensstemmelse med det i § 25, stk. 5, in fine anførte, givet dispensationer, hvor der har været tale om bebyggelse af grunde inden for en allerede eksisterende bebyggelse, og som en parallel hertil til udvidelse af eksisterende lovlige bygninger søværts strandbyggelinien. Disse sidstnævnte udvidelser er dog kun accepteret i begrænset omfang. Generelle regler med hensyn til det omfang, hvori udvidelse af bestående bebyggelse bør godkendes, kan næppe opstilles.

En rensning af 100 m zonen for den eksisterende bebyggelse er, hvis den er realisabel, et langtidsprogram, som det kan tage generationer at opnå. Selv om intentionerne utvivlsomt har foreligget i et vist omfang ved gennemførelsen af naturfredningsloven, er det yderst begrænset, hvad der på dette område i den mellemliggende tid er opnået. En yderligere uklarhed medfører bestemmelsen i § 25, stk. 7, hvis ordlyd ikke uden videre lader sig forene med den i stk. 1, jfr. nedenfor side 235.

Det overvejende problem i forbindelse med strandbyggeliniens administration er behandlingen af den efter lovens ikrafttræden stedfundne ulovlige bebyggelse. Uanset at der i forbindelse med strandfredningskommissionens arbejde blev foretaget indkaldelser af eventuelle byggeønsker, og at det tilkendegaves over for forskellige myndigheder, at overholdelsen af strandbyggelinien skulle påses, jfr. indenrigsministeriets cirkulære af 12. januar 1938 til samtlige amtmænd og byråd om orientering af bygningskommissionerne, er der talrige steder i landet, uden at de lokale myndigheder er skredet ind, foregået et omfattende ulovligt byggeri. Uanset at den også efter kommissionens opfattelse nødvendige fjernelse af ulovligt byggeri må volde ejerne af de ulovlige huse gener, må en konsekvent fjernelse anses for nødvendig.

Den ændrede kommunalstruktur, der har

medført større administrative muligheder for kommunerne, vil formentlig ændre forholdene, således at ulovligt byggeri i dag kun vil finde sted i begrænset omfang. Også gennem fredningsplanudvalgene haves der som et led i udvalgenes planlægning et indseende med udviklingen af kystbebyggelsen.

En gennemførelse af særlige kontrolforanstaltninger, specielt for så vidt angår kystbebyggelsen, kan på denne baggrund ikke anses for nødvendig.

Når administrationen af dispensationsbeføjelsen i § 25, stk. 5, ved strandfredningskommissionens ophævelse blev henlagt til centraladministrationen (dengang statsministeriet), må det have hængt sammen med, at den ministerielle administration blev betragtet som en garanti for, at der kun ville blive dispenseret i meget begrænset omfang og ud fra konsekvensbetragtninger. Medvirkende kan også have været et ønske om, at der fortsat skulle eksistere et centralt organ, der kunne træde i strandfredningskommissionens sted, f. eks. til berigtigelse af fejl, herunder undladelse af tinglysning, til ny fastsættelse af byggelinien i sådanne tilfælde, hvor kystens forløb var ændret væsentligt, eller hvor de oprindelige udgangspunkter (fikspunkter) for fastsættelsen var ændrede. Denne ministerielle administration af strandbyggelinien, hvis faste karakter er beskrevet foran, har i almindelighed været betragtet som rigtig, idet den almindelige opfattelse har været, at der kun helt undtagelsesvis bør gives dispensationer.

Samtidig er dog denne administration på flere måder problematisk. Det kan ikke i dag anses for en naturlig opgave for centraladministrationen at varetage en detailadministration af denne art. Dette træder særligt grelt frem i de mange tilfælde, hvor sagerne kan være bagatelagtige, således at dette, at de varetages af et ministerium virker ganske uforholdsmæssigt. Hertil kommer, at dispensationsansøgninger ofte kræver de rådgivende organers og ministeriets besigtigelse. De to synspunkter: Ønsket om en opretholdelse af den nuværende strenge administration af dispensationer og på den anden side ønsket om en på visse punkter mere normal form for administration, har begge spillet ind for kommissionens medlemmer. Nogle af medlemmerne mener, at man i al fald bør forsøge at lade også denne bestemmelse administrere af de sædvanlige, lokale fredningsmyndigheder, medens andre finder, at den nuværende administrationsform bør opretholdes.

I alle tilfælde må det antages, at der vil være behov for et centralt administrativt organ til - som foran anført — at berigtige fejl m. v.

Man har derfor udarbejdet alternative forslag, som har deres udgangspunkt i de to synspunkter.

Uanset hvorledes administrationen udformes, må det være naturligt, også af hensyn til borgernes orientering, at det i lovteksten klargøres, at strandbyggeliniebestemmelsen er en forbudsregel. Dispensationsbestemmelsen bør derfor redaktionelt adskilles fra selve forbudet. Endvidere må det pointeres, at dispensation kun kan ske, hvor ganske særlige forhold foreligger, d. v. s. at helt ekstraordinære momenter, som ikke kan ventes at komme frem i en række andre sager, gør sig gældende.

Den nuværende i stk. 5 foreskrevne høringsprocedure, hvorefter såvel det stedlige fredningsnævn som naturfredningsrådet og sognerådet skal udtale sig i dispensationssager, medvirker til, at sagerne bliver grundigt belyst inden afgørelsen. Såfremt den nuværende administrationsform fortsætter, må det være rimeligt, at man opretholder denne høringsprocedure, dog således at den lokale bygningsmyndighed i alle tilfælde bliver inddraget i sagen.

Hvis administrationen overgår til fredningsnævnene, bortfalder automatisk det ene af de tre nuværende høringsled. Selvom der i nævnene er en repræsentation for kommunen og amtet, og man således kunne overveje, om en fortsat høring af kommunalbestyrelsen var nødvendig, finder man det rigtigst, at en sådan høring stadig foretages, således at den lokale bygningsmyndighed i alle tilfælde får lejlighed til at blive orienteret.

Stillingen for det centrale rådgivningsorgan på dette område, nu naturfredningsrådet, må formentlig i denne situation ændres, således at dette organ - uden at være bundet i sagen på forhånd - kan tage stilling til, om en afgørelse skal ankes.

Det må antages, at der i et vist omfang

vil blive behov for konsulentbistand for nævnet, bl. a. til en rådgivning fra botanisk side med hensyn til beregningen af selve udgangspunktet for byggeliniens forløb.

III. § 25, stk. 7.

Efter denne bestemmelse må i alle tilfælde, hvor en bebyggelse indenfor de i stk. 1 og 2 angivne byggelinier er hjemlet i medfør af §'ens øvrige bestemmelser såvel som i alle tilfælde af villabebyggelse på grunde ved landets kyster, ombygning eller nyopførelse af bygninger, hvorved bebyggelsens karakter væsentlig forandres, ikke finde sted uden fredningsnævnets tilladelse. Denne bestemmelse var ikke medtaget i det oprindelige forslag til § 25, men indføjedes under behandlingen i rigsdagen.

Begrundelsen for den var formentlig et konkret ønske om at kunne hindre en højhusbebyggelse ved Strandvejen. En nærmere koordinering med lovens øvrige bestemmelser blev ikke opnået, og forhandlingerne i rigsdagen giver ikke noget bidrag til den nærmere forståelse. Det kunne synes naturligt efter ordlyden, at kompetencen til at give byggetilladelser udelukkende ligger i fredningsnævnet, således at kun dette kan godkende ombygning eller nyopførelse i de tilfælde, hvor tilladelse overhovedet kræves hertil, nemlig hvor bebyggelsens karakter væsentlig forandres. Nyopførelse og ombygninger af bygninger søværts strandbyggelinien skulle således heller ikke kræve ministeriets godkendelse. Dette strider imidlertid mod den hidtidige praksis, hvorefter der principielt kræves dispensationsansøgninger efter § 25, stk. 1, ved ombygninger eller nyopførelser indenfor disse områder, når en ombygning eller nyopførelse i grundrids, højde og karakter går ud over den tidligere bebyggelses grænser. Ved Vestre Landsrets dom af 6. maj 1959, jfr. Ugeskrift for Retsvæsen 1965, side 187, statueredes, at nyopførelse af et sommerhus var sket på et i medfør af bestemmelsen i § 25, stk. 3, fra det almindelige byggeforbud undtaget areal, og at bebyggelsen derfor var lovlig. Heri ligger, at nyopførelse indenfor tomten, hvor bebyggelsens karakter ikke væsentlig forandres, lovligt kan foretages. Det må antages i overensstemmelse med det konkrete udgangspunkt under rigsdagsbehandlingen, at stk. 7 skal kunne sikre mod en yderligere udbygning af visse strand- og skovarealer, end bestemmelsen i stk. 1 gør det muligt, og at formålet ikke har været at gennemhulle de krav, stk. 1 opstiller. Reglen er således uklar, men giver på den anden side en del fredningsnævn mulighed for forhandlinger med grundejere.

Efter ministeriets praksis har § 25, stk. 7, suppleret § 25's øvrige bebyggelsesregler således, at fredningsnævnets godkendelse (svarende til censurbeføjelsen i det område, der opstår mellem en strandbyggelinie trukket i en mindre afstand fra kysten end 100 -linien) kræves til genopførelse og ombygning af en bestående lovlig bebyggelse inden for dennes grundrids og højde, uanset at dette kan ske uden dispensation efter § 25, stk. 5. Tilbygning ud over den gamle bebyggelses grundrids og højde kan derimod kun ske ved dispensation efter § 25, stk. 5. § 25, stk. 7, tager herudover sigte på en vis regulering af kystbebyggelsen i et bredere bælte end strandbyggeliniens. Bestemmelsen indeholder således hjemmel til en bebyggelsescensur, som efter den nyere bygningslovgivning (landsbyggeloven og byplanloven) nu i vidt omfang varetages af de kommunale bygningsmyndigheder. På baggrund heraf og bestemmelsens foran omtalte uklarhed finder man, at § 25, stk. 7, kan ophæves, når iøvrigt de gældende regler for ombygning og genopførelse af bebyggelse søværts strandbyggelinien præciseres.

Et mindretal (Vagn Jensen) finder ikke fornødent grundlag for at foreslå nævnets indflydelse svækket ved ophævelse af § 25, stk. 7.

IV. Sammenfatning.

Det væsentlige i den foranstående gennemgang kan sammenfattes således:

Strandbyggelinien er vigtig og generelt accepteret. Den har ikke vist sig tilstrækkelig til at opfylde de oprindelige planlægningsmæssige forventninger til den. Disse ville formentlig nu kun kunne indfries ved gennemførelsen af en almindelig landskabelig bebyggelseskontrol, men efter flertallets opfattelse næppe ved en udbygning af den nuværende ordning i § 25, stk. 1. Man må dog pege på betydningen af kystbebyggelsens planlægning, herunder ikke mindst med hensyn til tilvejebringelsen af adgangsveje eller -områder til kysterne, og henstiller, at dette spørgsmål snarest tages op af boligministeriet.

Man finder derimod, at der i høj grad er behov for en intensiveret beskyttelse af selve 100 m zonen, altså af de i alle hense-

ender vigtigste områder nærmest kysterne, der bør være underkastet fuld kontrolmulighed med hensyn til alle ændringer på samme måde som fortidsmindernes omgivelser. Heraf følger, at man heller ikke finder tilstrækkelig grund til at opretholde den nugældende adgang til uden dispensation at opføre bygninger til landbrugs-, skovbrugs- eller fiskerivirksomhed. En præcisering må endvidere foretages af, at også letflyttelige enheder, f. eks. campingvogne er omfattet af forbudet.

Det nuværende udgangspunkt for beregningen af strandbyggelinien kan give anledning til visse tvivl, men bør principielt opretholdes, idet det er indarbejdet og fortsat vil være anvendeligt med en redaktionel klargørelse.

Der bør skabes mulighed for, at de arealer langs den jyske vestkyst, der ikke er undergivet nogen kontrol, kan inddrages under strandbyggeliniebestemmelserne.

I forbindelse med lovens omredaktion bør foretages en nærmere præcisering af, hvad der forstås ved havnearealer.

Endelig må spørgsmålet omkring genopførelse eller nyopførelse på tomten efter lovlige bebyggelser afklares.

Forskellige opfattelser har gjort sig gældende med hensyn til, om den nuværende centrale administration af reglerne om dispensation fra strandbyggelinien bør opretholdes. Der er derfor udarbejdet alternative forslag.

De foranstående synspunkter foreslår kommissionen udformet som det fremgår af § 46 i nærværende betænknings udkast til lovforslag, jfr. bilag 15.

Kapitel XVI

SØTERRITORIET.

I. Søterritoriets afgrænsning.

Søterritoriet, og ikke mindst den del heraf, der udgøres af de indre farvande, jfr. kgl. anordning af 21. december 1966 om afgrænsningen af søterritoriet, udgør en selvfølgelig del af det danske kystlandskab og er derfor også mere eller mindre direkte interesseområde for en lang række af de interesser, der varetages gennem naturfredningsloven eller står i nær forbindelse hermed. De synsmæssige indtryk ved kysten, de rekreative og de videnskabelige interesser f. eks. af biologisk, geologisk eller arkæologisk karakter kan alle spille ind.

Søterritoriet udgør i Danmark et havareal på 3 sømil regnet fra de i den fornævnte anordning anførte linier: kystlinien (lavvandsmærket) eller rette basislinier. Hvad der ligger indenfor havstokken, som er den linie, hvor land og vand mødes ved højeste daglige vandstand, sædvanlig erkendelig ved et opskylningsbælte, er ejendomsret undergivet, medens søterritoriet ikke sædvanligvis er undergivet ejendomsret, men derimod omfattet af statens højhedsret. Denne er alene begrænset af fremmede skibes ret til uskadelig gennemfart. Særlige ordninger er dog ved lovgivningen gennemført for vandarealer, der normalt ville kunne henregnes til søterritoriet, således for Nissum Fjord, hvor § 3 i lov nr. 143 af 17. juni 1929 om ordning af afløbsforholdene ved Nissum Fjord m. m. skaber en egentlig ejendomsret for staten til fjorden. En anden særordning er gennemført for Ringkøbing Fjord, jfr. lov nr. 71 af 29. marts 1924 om ordning af afløbsforholdene ved Ringkøbing Fjord m. m. Også for andre områder gælder særordninger.

For visse vandarealer kan det være tvivlsomt, om de skal henregnes til søterritoriet eller til de ferske vande. Afgørelsen heraf må bero på et skøn over en række omstændigheder, bl. a. vandets sammensætning og biologiske karakter.

Dele af hidtidigt søterritorium kan inddrages under ferskvandslovgivningens regler, jfr. lov nr. 146 af 7. august 1937.

På søterritoriet har den enkelte - sammenfattende udtrykt - en uskadelig nyttesret og kan således færdes og opholde sig der, ligesom danske statsborgere kan jage og fiske på søterritoriet under iagttagelse af reglerne i den derom gældende lovgivning. Særlige regler kan begrænse den uskadelige nyttesret.

Enkeltpersoners videregående dispositioner kræver i al almindelighed en tilladelse.

For så vidt angår havbunden kan nævnes, at lov nr. 181 af 8. maj 1950 om efterforskning og indvinding af råstoffer i kongeriget Danmarks undergrund også gælder for søterritoriet, samt at der om erhvervsmæssig optagelse af sten, ler, sand og grus findes en særlig bestemmelse i § 9 i lov nr. 149 af 8. maj 1906 om kystfredning.

II. Specielle regler for søterritoriet.

Søterritoriets særlige karakter medfører, at de offentlige interesser, der er knyttet til det, ikke udøves af en enkelt myndighed, men af de forskellige myndigheder, der repræsenterer de særlige interesser. Med hensyn til nyanlæg er således den centrale myndighed for søterritoriet ministeriet for offentlige arbejder, der som ressortministerium for alle faste anlæg på søterritoriet, herunder også landvindingsprojekter, skal godkende disse. Fiskeri og jagt reguleres af fiskeriministeriet og land-

brugsministeriet som ressortministerier for henholdsvis fiskeri- og jagtlovgivningen. Handelsministeriet regulerer sejlads, forsvarsministeriet dybdeforhold m. v., og gennem ministeriet for kulturelle anliggender varetages f. eks. sikringen af historiske skibsvrag m. v. Gensidig orientering og høringer finder sted, hvor sagerne kan berøre flere ministerier.

III. Naturfredningsregler for søterritoriet.

Med hensyn til varetagelsen af naturfredningsinteresserne må den særlige faktiske og retlige karakter for søterritoriet give anledning til overvejelser om, hvorvidt generelle regler som dem, der er gældende for landjorden og de ferske vande, kan praktiseres.

Om naturfredningsloven af 1937 omfattede søterritoriet var tvivlsomt, når bortses fra den særlige bestemmelse i § 28 om ministerens adgang til at udstede bekendtgørelser om fredning af samfund eller arter af planter og dyr samt geologiske dannelser m. v. Man kunne pege på, at naturfredningsinteresserne på havet måtte være tilstrækkeligt tilgodeset igennem reservatlovgivningen, foruden gennem den nævnte særbestemmelse, men i alle tilfælde var det klart, at den retlige problemstilling, naturfredningsloven normalt er bygget op over, nemlig mellemværendet mellem det offentliges interesse i landskabet og de private ejeres udnyttelsesret, ikke passede på søterritoriet. Ved overfredningsnævnets kendelse af 30. marts 1957 i en af Danmarks Naturfredningsforening til forhindring af et projekteret landvindingsarbejde i Kysing Fjord rejst sag statueredes, at Kysing Fjord havde karakter af at være en del af havet og derfor ikke kunne fredes efter naturfredningsloven. I en kendelse af 13. august 1958 om et landvindingsprojekt for Ulvedybet konstateredes, at Ulvedybet måtte anses for hørende under fredningsmyndighedernes beføjelser, idet man ikke i fredningsmæssig henseende kunne anse det for en del af havet. Overfredningsnævnets standpunkt, hvorefter naturfredningsloven ikke omfattede søterritoriet, var dog ikke enstemmigt, og for at imødekomme fremsatte ønsker om en afklaring af spørgsmålet, gennemførtes ved revisionen af naturfredningsloven i 1961 på Danmarks Naturfredningsforenings forslag ved indføjelsen af stk. 2 i § 41 bestemmelsen om, at loven tillige finder anvendelse på de indre territoriale forvande og søterritoriet. Det er imidlertid tvivlsomt, om bestemmelsen, der som det angives i bemærkningerne til lovforslaget, tilsigtede at »afskaffe en uklarhed på dette punkt«, har tilvejebragt en fornøden klarhed. Der blev ved dens gennemførelse ikke lejlighed til en nærmere gennemgang af problemerne, heller ikke med hensyn til koordineringen med andre myndigheders administrationsområder. Allerede bestemmelsens helt generelle udformning i en så detailpræget lov som naturfredningsloven må gøre det naturligt, at man tager den op til overvejelse. I forbindelse hermed må der foretages en analyse af, hvilke naturfredningsinteresser det egentlig er, der kan og bør varetages på søterritoriet. Kun herigennem kan det ses, om bestemmelsen er hensigtsmæssig, eller om den evt. kan afløses af andre mere specielle regler.

IV. Naturfredningsinteresserne på søterritoriet.

I det følgende vil der derfor blive foretaget en gennemgang af de forskellige former for aktivitet eller interesser på søterritoriet, der kan berøre naturfredningsinteresserne.

De synsmæssige indtryk og de rekreative muligheder kan for søterritoriets vedkommende tænkes forstyrret ved etablering af faste *anlæg* eller ved inddæmning og opfyldninger, til hvilke – som foran nævnt — ministeriet for offentlige arbejder i alle tilfælde skal give tilladelse. Sådanne anlæg kan bestå i havne, moler, broer, herunder badebroer, hegn m. v. For de større af disse anlæg har ministeriet for offentlige arbejder udsendt vejledende bestemmelser. Med hensyn til disse indgår i ministeriets behandling en høringsprocedure, der også indbefatter ministeriet for kulturelle anliggender, til hvis synspunkter ministeriet for offentlige arbejder kan tage hensyn. Hvad angår de store trafikale anlæg, herunder de broer der forbinder landsdelene, vil de forskellige interesser blive afvej et i regeringen eller tillige i folketinget i de tilfælde, hvor projektet lovhjemles. Disse former for afvejelse af de forskellige sam-

fundsinteresser må anses for lige så betryggende, som hvis sagerne skulle forelægges f. eks. fredningsnævnene. Hvad havneanlæg angår kan anføres, at der er en tendens til en formindskelse af antallet af havne men samtidig et stigende behov for lystbådehavne, der netop tilsigter rekreative formål. Specielt med hensyn til anbringelse af åbne *pæle*broer og lignende indretninger til anvendelse som badebroer og anlægsbroer har ministeriet for offentlige arbejder i cirkulærskrivelse nr. 259 af 9. januar 1959 givet visse ret liberale regler. Under forudsætning af, at disse broer ikke hindrer vandets naturlige bevægelse langs kysten eller iøvrigt er til ulempe for almenheden, at der intet sted ved anlægget er større vanddybde end ca. 1,5 m ved daglig vandstand, og at anlægget udelukkende anvendes af ejeren selv, kræver ministeriet for offentlige arbejder ikke ansøgning om tilladelse til sådanne broanlæg fra de grundejere, hvis ejendomme grænser op til det pågældende kystareal.

Efter det i bilag 15 anførte forslag (§ 46) om en mere intensiveret beskyttelse af 100 m-zonen langs kysterne, vil også disse former for broer kræve fredningsmyndighedernes tilladelse, i det omfang de har forbindelse til land.

Gennemførelsen af dette forslag må derfor formentlig motivere, at ministeriet for offentlige arbejder i tilslutning til sin cirkulærskrivelse oplyser, at tilladelse fremtidig vil kræves fra myndighedernes side. Et særligt spørgsmål, som en tid synes at kunne komme til at betyde noget for udsynet over især de rolige indre farvande, nemlig placeringen af sommerhusbåde i form af skure stillet op på forankrede flåder, har ministeriet for offentlige arbejder løst ved at statuere, at disse må betragtes som faste anlæg, hvortil tilladelse nægtes. Med hensyn til større *opfyld*ninger eller inddæmninger vil disse normalt kun finde sted i tilfælde, hvor der foreligger et meget stærkt arealbehov, således som det har vist sig ved Køge Bugt, hvor der ved Avedøre er foretaget opfyldninger til industribebyggelse og længere syd på arbejdes med planer om opfyldninger til skabelse af et bredt rekreativt bælte. Også disse sager har været forberedt gennem et samarbejde mellem ministerierne.

Meget store naturfredningsinteresser har været knyttet til sager om landvinding på søterritoriet, jfr. de foran omtalte overfredningsnævnskendelser. Den hidtil gældende hjemmel til for landbrugsministeren at foretage foranstaltninger til landvinding på søterritoriet er imidlertid ikke opretholdt i landvindingsloven nr. 244 af 8. juni 1966 om finansiering af vandløbsregulering m. v. En sådan statsstøttet landvinding på søterritoriet kan herefter fremtidig kun gennemføres ved særlig lov i hvert enkelt tilfælde. Naturfredningsinteresserne vil således fremtidig på dette område kunne tilgodeses igennem drøftelserne i regeringen forud for eventuelle lovforslags fremsættelse, evt. under forhandlingerne i folketinget.

Til faste anlæg på søterritoriet må endvidere henregnes elmaster. Om disses opstilling på landjorden henvises til kap. IX, og den af ministeriet for kulturelle anliggender udsendte cirkulæreskrivelse af 2. september 1966. Den herved gennemførte behandlingsform for el-mastesagerne omfatter også el-master på søterritoriet. Det må dog bemærkes, at der rent faktisk gennem kontrollen med el-master på land må være tilvejebragt en sådan indflydelse også på elføringen over vandområder - for søterritoriets vedkommende mest praktisk hvor en ledningsføring tænkes ført over et snævert område, f. eks. en fjord— at en særlig forelæggelse af føringen over søterritoriet ikke skulle være aldeles nødvendig.

Med hensyn til de i lov nr. 235 af 12. juni 1922 indeholdte regler om kystsikringsanlæg, d. v. s. anlæg af høfder og lign. og med hensyn til anlæg af diger, jfr. digeloven nr. 53 af 10. april 1874, gælder ligeledes, at ministeriet for offentlige arbejder, hvis anlæggene føres ud på forstranden, skal give tilladelse. Særlige uoverensstemmelser mellem naturfredningsinteresser og disse 2 grupper særligt lovregulerede anlæg kan næppe tænkes.

Sammenfattende skal om forholdet mellem naturfredningsinteresserne og de led i administrationen af søterritoriet, der varetages af ministeriet for offentlige arbejder, udtales, at den hidtidige procedure med forhandlinger ministerierne imellem må anses for praktisk, medens en forelæggelse af de mange, herunder også af de specielt lovregulerede, sager for de lokale fredningsnævn i henhold til naturfredningsloven § 9, ikke ville være

det, og at der derfor ikke for disse områder, måske med nogen tvivl om el-masterne, ses tilstrækkelig grund til opretholdelse af § 41, stk. 2. Hertil kommer, at disse faste anlæg i det omfang de vil komme til at berøre 100 m kontrolzonen langs kysterne, efter forslaget i nærværende betænkning, jfr. side 226 og bilag 15 (§ 46) tillige vil kræve særlig tilladelse fra ministeriet for kulturelle anliggender eller fredningsnævnene.

De rekreative interesser, der er forbundet med søterritoriet, er især knyttet til badningen. Om mulighederne for færdsel og ophold på kysterne og badning henvises til side 316 ff. En væsentlig hindring for udfoldelsen af badelivet og samtidig en stor fare for de biologiske og dermed videnskabelige interesser, der er knyttet til de lavvandede dele af havet, især fjordene, udgør forureningen gennem spildevand. Som andet steds anført, jfr. side 268 f, må det tilrådes, at spildevandet fra bebyggelser og virksomheder indenfor det naturlige opland for sådanne særlig betydningsfulde havområder samles gennem afskærende ledninger og behandles i så få og så store rensningsanlæg som muligt, og at afløb fra rensningsanlægget føres til dybt vand i fornøden afstand fra kysten efter undersøgelse af strømforhold m. v., jfr. også specielt side 107-8 i betænkning nr. 431 1966, afgivet af spildevandskommissionen af 1957.

Tilvejebringelse af særlige regler for søterritoriets vedkommende i forhold til, hvad der gælder for de ferske vande, vil næppe have noget formål. Derimod bør søterritoriet naturligvis være omfattet af de regler, der måtte blive fastsat for forureningen i al almindelighed.

På et enkelt område, der måske svagt kan berøre naturfredningsloven, nemlig i spørgsmålet om forurening gennem affald, der udtømmes fra skibe tæt ved kysten, og som senere muligvis vil forurene strandene, kan det problem rejses, om naturfredningslovens § 41, stk. 2, kan anvendes overfor de pågældende skibe. Bortset fra, at anvendelsen næppe vil være særlig praktisk, må det formentlig antages, at § 41, stk. 2, ikke uden videre kan sammenholdes med § 40, stk. 2, hvorefter tilsmudsning af naturen er forbudt. Et af handelsministeriet den 9. juni 1966 nedsat udvalg, strandrensningsudvalget, har foreslået dels en strandrensningsordning dels yderligere foranstaltninger til undgåelse af forurening af strandene. Udvalget har således foreslået, at der af de offentlige myndigheder, der ejer skibe, udstedes forbud mod udkastning i danske farvande af affald, medmindre det er let opløseligt eller har været igennem en kværn, og at skibene får pålæg om at tage alt andet affald med til nærmeste havn. Udvalget har endvidere foreslået, at handelsministeriet til rederierhvervet henstiller at træffe lignende foranstaltninger. Herudover har udvalget henstillet, at der søges tilvejebragt frivillige ordninger om forbud mod udkastning af affald, hvor sådanne ordninger ikke allerede findes.

Såfremt det skulle vise sig, at disse foranstaltninger ikke vil være tilstrækkeligt effektive, vil udvalget foreslå, at det overvejes at søge tilvejebragt hjemmel til at forbyde alle skibe at udkaste generende affald i danske farvande. I den forbindelse skal bemærkes, at der i Sverige findes regler, hvorefter de lokale myndigheder kan udstede forbud mod udkastning af affald i svensk territorialfarvand; et sådant forbud er bl. a. indført ved Øresundskysten. I denne forbindelse kan henvises til § 4, stk. 1, i lov nr. 195 af 26. maj 1965 om saltvandsfiskeri, hvorefter der ikke uden tilladelse må udtømmes affald fra skibe, hvis det kan skade fiskeriet. Denne bestemmelse gælder også uden for søterritoriet.

De særlige i naturfredningsloven omhandlede spørgsmål om offentlighedens muligheder for færdsel og ophold i landskabet er generelt uaktuelle for søterritoriets vedkommend, idet der gælder en almindelig passageret. Kun hvor særlige forhold gør sig gældende, kan den almindelige ret til passage forhindres. Dette kan således tænkes ved militære øvelser eller i begrænset omfang (og specielt i relation til færdsel med skydevåben) på de i henhold til reservatloven oprettede reservater. Ikke mindst den hurtige og ofte støjende småbådssejlads kan være farlig for såvel faunaen som vegetationen på søterritoriet. Ved oprettelse af nye reservater må det forventes, at der vil blive lagt vægt på en kontrol netop med småbådssejladsen.

De almindelige støjmæssige gener ved motorbådssejlads kan nu bringes under kontrol gennem politivedtægterne. Efter § 18, stk. 4, i normalpolitivedtægten for købstæder kan politiet fastsætte regler om, at hurtiggående

motorbåde ikke eller kun inden for visse tidsrum må benyttes i et nærmere angivet område ved offentlige badestrande og badeanstalter. En tilsvarende bestemmelse findes ikke i normalpolitivedtægten for landdistrikter.

Ved cirkulærskrivelse af 29. april 1965 til samtlige amtmænd og politimestre vedrørende bestemmelser om sejlads med motorbåde meddelte justitsministeriet, at man agtede fremtidigt at betinge godkendelse af nye politivedtægter af, at der blev indsat følgende regel:

»Politiet kan fastsætte regler for sejlads med motorbåde inden for en nærmere angivet kortere afstand fra kyststrækninger, for så vidt det må anses for påkrævet for at forebygge hindringer eller ulemper for anden sejlads eller for badning eller for at forebygge unødig støj, der er til væsentlig ulempe for andre.«

Det blev samtidig meddelt, at godkendelse af forslag om indføjelse af en tilsvarende regel i bestående politivedtægter ville kunne forventes. Med cirkulærskrivelsen fulgte et udkast til reglement for sejlads med motorbåde ud for visse kyststrækninger. Der vil snarest blive udstedt en ny normalpolitivedtægt for landdistrikterne, ligesom der vil blive foretaget visse ændringer i normalpolitivedtægten for købstæderne. I begge vedtægter vil herefter blive optaget en bestemmelse som nævnt i cirkulærskrivelsen.

Specielt i relation til færdsels- og opholdsproblemerne kan op *grødearealer* have betydning. Det er i denne forbindelse gjort gældende, at det kan være praktisk, at et fredningsnævn (overfredningsnævnet) under behandling af en fredningssag for et kystområde kan udstrække fredningen til at omfatte den tilstødende del af søterritoriet. For disse kyststrækningers vedkommende vil grænsen for kystgrundejernes ejendom mod vandet ikke sjældent være uklar, således at det ved en fredning vil være tvivlsomt, om fredningen kommer til at omfatte de strækninger, hvortil fredningsinteresser knytter sig. Problemet har foreligget i den seneste tid i 2 større fredningssager, som gik ud på at skaffe rekreative områder på den landfaste kyst for nogle staten tilhørende øer, som var fremkommet ved opgrøde. Det kan heroverfor anføres, at det mål en sådan fredning tilsigter, kan opnås alligevel, idet staten i princippet allerede har rådighed over søterritoriet og dermed mulighed for udfra en samlet afvejning at bestemme, hvad der skal ske eller ikke ske på dette. Hvis vedkommende nævn (overfredningsnævnet) i sin kendelse har givet udtryk for, hvilken vægt nævnet lægger på, at der ikke i fremtiden træffes sådanne dispositioner over den tilstødende del af søterritoriet, at der derved gøres indgreb i den tilstand, som kendelsen har ønsket at bevare på det pågældende sted, er der al grund til at tro, at den pågældende del af søterritoriet vil blive liggende uforstyrret. Endvidere kan fredningsservitutten for de pågældende kyststrækninger udformes således, at den omfatter opgrøde, hvorved iøvrigt bemærkes, at en fredningsservitut i almindelighed uden videre vil omfatte opgrødearealerne, jfr. Ugeskrift for Retsvæsen, 1966, side 193, hvor det i en dom er antaget, at en fredningsservitut, der var tinglyst på nogle strandgrunde, hvorefter bl. a. udsigten over det fredede areal ikke måtte forringes, tillige hvilede på de umatrikulerede opgrødearealer ved de fredede ejendomme, jfr. Ilium, Dansk Tingsret, 2. udgave, side 370. Hertil kommer, at retten til opgrødearealerne ikke har tilknytning til søterritoriet, men til den ejendom, udfra hvilken opgrøden finder sted. Erstatningsproblemer i relation til opgrøde kan således afklares med den pågældende ejer.

Af afgørende betydning for naturfredningsinteresserne på søterritoriet er beskyttelsen af en række særlige fænomener. Hvor disse er af biologisk art, vil en beskyttelse af dem kunne opnås gennem det i kap. XVIII anførte forslag til afløsning af reservatloven af 1936 og naturfredningslovens § 28, hvorefter der ved særlige bekendtgørelser vil kunne gennemføres foranstaltninger til beskyttelse af biologisk, geologisk eller kulturhistorisk art. Det bemærkes, at disse foranstaltninger kun for de bestemte områders vedkommende vil kunne få betydning for jagt og fiskeri, der iøvrigt reguleres af jagtlovgivningen og fiskerilovgivningen. En anvendelse af sådanne bekendtgørelser vil næppe blive almindelig.

For andre fænomeners vedkommende må en beskyttelse i kraft af bekendtgørelser også være nok så praktisk. Uanset at de ikke

umiddelbart er synlige, kan der således være en interesse i bevarelsen af enkelte videnskabeligt særlig betydningsfulde geologiske fænomer, således af visse karakteristiske strand voldsystemer, evt. undersøiske moser eller skovpartier eller særlige aflejringsfænomener. Hertil kommer, at det iøvrigt også af landskabelige grunde kan være ønskeligt at få bevaret enkeltstående sten m. v., der rager op af vandet, på steder hvor kystfredningsbestemmelserne, jfr. lov nr. 149 af 18. maj 1906, ikke er tilstrækkelige. Fredninger af denne art er gennemført i henhold til naturfredningsloven § 28 sammenholdt med reservatloven.

Med hensyn til de kulturhistoriske interesser på søterritoriet er der for et specielt område, nemlig for de mere end 150 år gamle vrag eller enkeltgenstande, der findes på havbunden, gennemført en særlig lov, nemlig lov nr. 203 af 31. maj 1963 om beskyttelse af historiske skibsvrag m. v.

Af betydning i relation til naturfredningsloven er de faste anlæg fra fortiden, der findes på søterritoriet, og som efter nationalmuseets praksis er anset omfattet af lovens § 2, jfr. § 41, stk. 2, samt endvidere undersøiske levn af bopladser m. v. fra perioder, hvor landet lå højere end nu, hvilke sidstnævnte lokaliteter ikke hidtil er betragtet som omfattet af § 2. Om problemerne i forbindelse med disse fortidsminder henvises til side 301 med det dér anførte forslag om indføjelse af en særlig beskyttelsesregel i lovbestemmelserne om jordfaste fortidsminder. Det omtales her, at det for de undersøiske bopladsarealers vedkommende formentlig vil være mest hensigtsmæssigt, at der til deres beskyttelse kan udstedes ministerielle bekendtgørelser, jfr. også side 287.

V. Konklusion.

Sammenfattende finder en del af kommissionens medlemmer, at der i betragtning af de helt specielle forhold, der gælder for søterritoriet, ikke er anledning til at opretholde en generel bestemmelse som § 41, stk. 2, der giver anledning til betydelig tvivl om dens rækkevidde, men at naturfredningsinteresserne på havområdet vil være tilgodeset ved, at der skabes en hjemmel for, at ministeren for kulturelle anliggender kan udstede bekendtgørelser med henblik på sikring af disse interesser, samt iøvrigt ved at der tilvejebringes lovregler for regulering af de specielle afgrænsede problemer.

Andre medlemmer finder det rimeligt, at der i forbindelse med ophævelsen af § 41, stk. 2, også herudover tilvejebringes hjemmel for, at fredningsmyndighederne med tilslutning fra ministeriet for offentlige arbejder kan udstrække deres virksomhed til at vedrøre søterritoriet. Tilfældene vil næppe blive mange, men det kan navnlig tænkes at være praktisk, at fredningsnævnene i deres arbejde med sikring af en kyststrækning, hvor opgrøde og muligt uklare ejerforhold ved tilvækst forekommer, bliver i stand til i forbindelse med fredningssagens behandling at lade beskyttelsesforanstaltningerne klart omfatte dele af søterritoriet.

Endelig finder et medlem (Vagn Jensen), at den nugældende bestemmelse bør opretholdes uændret. Han udtaler, at bestemmelsen er indført på forslag af Danmarks Naturfredningsforening til imødegåelse af en indskrænkende fortolkning vedrørende lovens gyldighedsområde og at der ikke er grund til at anse den direkte lovfæstelse af reglen for mindre nyttig nu end tidligere.

Kapitel XVII.

FERSKE VANDE.

I. Indledning.

A. Vandløbene i landskabet. Deres nuværende tilstand og betydning.

Danmarks overflade er i sine grundlæggende træk udformet i sidste eller næstsidste istid. I dette landskabs udformning efter istiden har vandløbene — bække, åer og søer — spillet den allerstørste rolle, og de indgår idag som en integrerende del af næsten alle vore landskaber. Af landets areal er en forholdsvis større del end i de fleste andre nordeuropæiske lande udnyttet til landbrugsformål, og arealet er også udnyttet mere intensivt. Vandløbene er her af afgørende betydning, idet afledning af vand er en fundamental forudsætning for at drive det intensive og rationelle landbrug, som har været og fortsat vil være af stor betydning for det danske samfunds økonomi.

Vandløbene har derfor en meget alsidig værdi både ved deres naturlige muligheder for afledning af vand og ikke mindst som det naturlige landskabselement, men værdien påvirkes ved ændringer i vandløbenes vedligeholdelse, ved ændringer i deres forløb og ved forureninger.

Vandløbenes fredningsmæssige værdi består i deres naturlige forløb og vandføring som element i det danske landskab - de stærkt slyngede åer i de brede smeltevandsdale, tunneldalenes rækker af søer etc. - og i vandets karakter, dets naturlige renhed. Disse to ting er nøje vævet sammen: Et vandløbs værdi både som landskabselement og som forskningsobjekt bliver påvirket såvel ved ændringer i dets forløb som ved forureninger.

Medens det for næsten alle andre danske landskabselementer er muligt ved fredning at opnå en nogenlunde tilfredsstillende sikring af det, der ønskes bevaret, er det langt vanskeligere for vandløbene, fordi en afgrænset vandløbsstrækning også påvirkes af det, der sker udenfor det fredningsværdige sted. En forurening udenfor et fredet område, såvel som en ændring i vandføringen, vil kunne gøre en fredning meningsløs, både videnskabeligt og rekreativt, for selv om vandløbets forløb bevares, kan det pågældende område miste både sin rekreative og videnskabelige værdi, hvis vandløbet fører forurenet vand eller dets vandmængde ændres.

Der er nok ingen del af Danmarks natur, der i højere grad er blevet påvirket af kulturudviklingen end vore vandløb, søer og damme. Vi har dels af økonomiske grunde ændret naturtilstanden dels utilsigtet skadet de ferske vandes natur ved forureninger.

Ved regulering og sænkning af vandstanden i vandløb, tørlægning af søer og sumpede områder, kultivering af engområder er mange vandløb og vandområder forsvundet eller forandret sammen med deres plantevækst og dyreverden.

Disse våde områder, det være sig søer, åløb, moser, enge, sumpe, har et rigt dyre- og fugleliv, der er nøje knyttet til og afhængig af disse lokaliteters beståen.

Ved tilførsel af spildevand, såvel husspildevand som spildevand fra industrier og landbrug, er der sket forurening af vandløb og søer. Rensningsanlæg har været anlagt i for ringe omfang eller er blevet overbelastet, således at de ikke har fungeret hensigtsmæssigt.

Selvom det er forbudt, slipper ensilageprodukter stadig ud i dræn og vandløb og skader den naturlige tilstand i disse stærkt ved det store indhold af organisk stof.

Gennem anlæg af hundredevis af ørreddambrug er smukke partier af slyngede vand-

løb og strækninger med betydeligt fald blevet beslaglagt, og de nedenfor liggende vandløbsstrækninger forurenes af affaldsstoffer fra fiskedammene. Desuden ændrer en del af åløbene karakter ved opstuvning af vand på grund af stemmeværker.

Opstemning og spærring for fiskenes frie adgang neden for en vandløbsstrækning kan også nedsætte dennes naturfredningsmæssige værdi.

Anvendelse af overfladevand til vanding af gartnerijord og landbrugsarealer ved hjælp af vandkanoner er ved at tage til, og man må imødese, at vanding kan fremkalde væsentlige sænkninger af en i forvejen lav sommervandstand. Herved reduceres vandløbenes evne til at eliminere urenheder fra spildevand, d. v. s. selvrensningen nedsættes føleligt.

Vandindvinding, som her i landet hidtil hovedsagelig er foregået ved anvendelse af grundvand, vil formentlig efterhånden beslaglægge også overfladevand fra søer og vandløb.

Der kan være en risiko for, at man i fremtiden for at spare arbejdskraft vil overveje at gå over til at bruge kemisk bekæmpelse af vandløbenes planteverden til skade for den dertil hørende dyreverden (orme, krebsdyr og insektlarver) og derved til skade for den naturlige fiskebestand.

Samtidig med, at udviklingen har påvirket vore ferske vande som skitseret ovenfor, er befolkningens interesse i søer og vandløb i almindelighed blevet forøget. I overensstemmelse med den stigende fritid, er befolkningens pres på naturen også blevet rettet imod de ferske vande. En stadig voksende del af befolkningen ønsker at benytte søer og vandløb til sportsfisken. Der findes over 100.000 sportsfiskere i deres organisationer, og man regner med, at der for tiden skulle findes omkring 300.000 ialt. Hertil kommer, at også andre befolkningsgrupper søger mod de ferske vande som rekreative områder. Det ses tydeligt i landskabet, at sommerhusbyggeri og andet boligbyggeri i øget omfang søger til omegnen af søer og vandløb. Kano- og anden sejlads tager til på søer og åer. Det er som bekendt således, at lejrskoler nu indgår som et normalt led i skoleundervisningen. Børn tages ud i naturen i lejrskoler for at blive undervist bl. a. i omgivelsernes dyr og planter, herunder også i de ferske vandes dyre- og planteliv. Også undervisningen af folkeskolelærere og naturhistoriestuderende skal nævnes i denne forbindelse.

Kommissionen skal endelig pege på, at de ferske vande bør betragtes ud fra den synsvinkel, at vand er et betydningsfuldt råstof. De enkelte foranstaltninger til vands anvendelse og bortskaffelse bør tilrettelægges ikke blot med henbik på disse foranstaltningers nytte isoleret set — evt. afvejet i forhold til lokal skade på vandløbene gennem forurening m. v. — men tillige under den synsvinkel, at der er en nærliggende fare for, at vand kan blive en mangelvare i samfundets husholdning.

B. Fredningsinteresserne.

Fredningsinteresserne er i den gældende lov i store træk opdelt i skønhedshensynet, den videnskabelige og undervisningsmæssige interesse samt hensynet til befolkningens adgang til naturen; disse hensyn og de her henhørende behov er nærmere skildret i betænkningens kapitel I s. 23. Her skal alene som en indledning til den detaillerede gennemgang i det følgende af de enkelte sagområder vedrørende de ferske vande gøres nogle skematiske bemærkninger om naturfredningsinteresserne, opdelt efter naturfredningslovens systematik:

1. Landskabeligt (skønhedsmæssigt) har søer og andre vandløb i almindelighed stor interesse, både i sig selv og fordi de ofte ligger i landskaber, der også af andre grunde er attraktive. Interessen tilgodeses ved at bevare søerne uden mindsket overflade og med naturlige bredder, åerne og bækkene uden regulering og uden reduktion i vandføringen, samt omgivelserne, i al fald de nærmeste, uden unødig bebyggelse. Formålet trues for søernes og åernes vedkommende navnlig af forurening og kan i visse tilfælde påvirkes af vandindvinding samt for åernes vedkommende af regulering. Endvidere virker dambrug ændrende på vandløbene og deres omgivelser.

2. De videnskabelige og pædagogiske interesser knytter sig særlig til vandløbenes plante- og dyreliv og tilgodeses ved at bevare

vandløbene uregulerede og uforurenede - hvorfor truslen kommer fra regulering, herunder regulering til dambrug, samt spildevandsafledning.

3. Befolkningens fritidsinteresser går ud på dels at have adgangsmuligheder langs og på vandet, dels på at de ferske vande ikke forringes, således at der er mulighed for at iagttage søerne, åerne, bækkene og deres omgivelser og det dertil knyttede plante- og dyreliv, og endvidere for at fiske, sejle og bade i dem.

Færdselsret på fælles vandløb (søer og åer) er sikret ved vandløbslovens § 3, stk. 4, hvorefter almenheden har adgang til uskadelig sejlads »på fælles vandløb med robåde, kajakker, kanoer og lignende småfartøjer, som drives uden anvendelse af mekanisk kraft«, . . ., og hvorefter »den, der lovligt spærrer for sådan sejlads, skal anvise en til passering af hindringen bekvem adgangsvej over sin grund.« Spørgsmålet om bevaring af vandløbene i en sådan tilstand, at denne færdselsret kan få praktisk betydning, berøres nedenfor i afsnittene om regulering og vandindvinding.

Adgang til bredderne må i givet fald sikres ved fredning mod erstatning, hvorved man skal bemærke, at det jævnlig indgår som led i gennemførelse af fredninger ved vandløb i større eller mindre omfang at etablere offentlig adgang, eventuelt gennem anlæg af stier eller ved visse offentlige erhvervelser m. v. Kommissionens overvejelser ora generelle regler for almenhedens opholds- og færdselsret i landskabet findes i kapitel XX.

Det vil ses, at de forskelligartede interesser, der alle hører til dem, det traditionelt har været antaget, at naturfredningsmyndighederne skal kunne — og bør — tage sig af, ofte vil være paralleltløbende i ønskerne om at beskytte visse forhold omkring de ferske vande. Man kan derfor i det følgende benytte de forskellige former for indgreb i de ferske vande som inddelingsgrundlag for fremstillingen og overfor hver enkelt type indgreb behandle fredningsinteresserne som en enhed, omend der naturligvis - som det også fremgår af det følgende - til tider gør sig nogen forskel gældende.

Til nogle vandløb er også knyttet andre interesser end de nævnte, f. eks. arkæologiske, historiske (gamle vadesteder, voldsteder m. v.) samt naturgeografiske og geologiske. Da disse interesser tilgodeses på samme måde som de øvrige, er de ikke optaget til særlig behandling.

G . Anden lovgivning.

På en række af de områder, som har naturfredningsmæssig interesse, gælder selvsagt tillige andre lovbestemmelser, der regulerer det pågældende område udfra de hovedsynspunkter, som samfundet traditionelt har anlagt på det pågældende felt. Af størst betydning for arbejdet med de ferske vande er vandløbsloven, lov nr. 214 af 11. april 1949 som ændret ved lov nr. 171 af 3. maj 1963, som ved siden af eller i forbindelse med sine bestemmelser om vandløbenes vedligeholdelse, vandafledning og anden benyttelse indeholder en række betydningsfulde beskyttelsesregler for de ferske vande, tildels udformet som regler, der skal iagttages navnlig ved udnyttelse af vandløbene som recipienter for spildevand. Endvidere skal fremhæves vandforsyningsloven, lov nr. 54 af 31. marts 1926, samt bestemmelser i landsbyggeloven og sundhedsvedtægter og i fiskerilovgivningen, lov nr. 66 af 23. marts 1965 og nr. 195 af 26. maj 1965.

Nogle af disse bestemmelser omhandler direkte forhold, der vedrører naturfredningseller dermed beslægtede hensyn, således den foran gengivne regel i vandløbsloven om uskadelig færdsel på fælles vandløb samt de faunabeskyttende bestemmelser i ferskvands- og saltvandsfiskerilovene.

Både vandløbsloven og vandforsyningsloven er for tiden til revision, idet der på begge områder ventes fremsat lovforslag i efteråret 1967, for vandløbslovens vedkommende forslag til en ændringslov baseret på det netop afsluttede arbejde i landbrugsministeriets spildevandskommission og for vandforsyningslovens vedkommende forslag til en helt ny lov baseret på den af indenrigsministeriets vandforsyningskommission i 1963 afgivne betænkning. Begge disse love og de forestående ændringer vil nedenfor blive genstand for udførlig omtale og sammenstilling med de naturfredningsmæssige interesser.

Hvor ikke særlig hjemmel foreligger for andet, tilhører vandløbsarealer de tilstødende lodsejere.

D . Den gældende naturfredningslovs regler. Praksis.

De fredningsmæssige interesser i vandløbene varetages først og fremmest ved at frede bestemte vandløb sammen med større eller mindre dele af omgivelserne efter reglerne i naturfredningslovens § 1, jfr. § 13. Området pålægges i så fald, med fuld erstatning til ejerne af de fredede land- og vandarealer, en servitut, hvis nærmere indhold fremgår af kendelsen, som efter de almindelige regler tinglyses på de ejendomme, fredningen vedrører. Servitutten vil jævnlig gå ud på forbud mod ændring eller regulering af vandløbets nuværende forløb, herunder opstemning, uddybning og vandstandssænkning m. m., eventuelt blot således at der skal foretages anmeldelse til fredningsnævnet inden en vist frist, hvis visse af de nævnte foranstaltninger ønskes iværksat. Fredning kan også gå ud på forbud mod dambrug, helt eller delvis, og der er endvidere i enkelte tilfælde medtaget en begrænsning i retten til markvanding for at sikre en vis minimumsvandføring.

Der er foretaget en gennemgang af overfredningsnævnets kendelser i 1935-65 med henblik på at få klarlagt, hvor mange kendelser, der indeholder bestemmelser om ferskvandsarealer, samt indholdet af disse bestemmelser. Gennemgangen viser imidlertid et så uensartet indhold, at det er vanskeligt at foretage en oversigtlig talmæssig opstilling. Generelt kan nævnes, at ca. 15 % af det fredede areal i landet udgøres af ferskvandsarealer og disses omgivelser som et af de primære fredningsobjekter i de pågældende kendelser. I kendelser fra midten af 1940'erne til omkring 1960 stiger omfanget af bestemmelser med indflydelse på de ferske vandes benyttelse, omend det kun er under halvdelen af kendelserne fra denne periode, der indeholder bestemmelser, som reelt indskrænker rådigheden over ferskvandsarealerne. I perioden fra 1960 til 1967 forekommer fredningsbestemmelser, der tilsigter en beskyttelse af ferske vande, i noget større og mere udbredt grad end før; men det er kun i 9 af 29 fredningskendelser, som omhandler vandløb, at der er fastsat forbud mod vandstandssænkning og i 10 forbud mod dræning, afvanding, rørlægning og lignende. I perioden forekommer desuden i 6 sager sikring mod motorbådssejlads. — Kun i 4 af de 29 sager fra perioden forekommer forbud mod forurening. Dette lave tal må dog sikkert ses i sammenhæng med det nedenfor under F anførte om vanskeligheden ved gennem servitutfredninger at hindre vandløbsforureninger, idet forureningstruslen for vandløb i fredede områder særligt hidrører fra afstrømningsområder udenfor det fredede. Endvidere skyldes det lave tal de allerede eksisterende forbud m. v. i henhold til navnlig vandløbslovens regler.

Endvidere skal nævnes bestemmelsen i naturfredningslovens § 25, stk. 4 — indføjet i 1961 - hvorefter der inden for en afstand af 150 m fra indsøer med en vandflade på mindst 3 ha og fra offentlige vandløb med en bundbredde på mindst 4 m kun må bygges med fredningsnævnets tilladelse, med mindre en væsentlig bebyggelse inden for disse afstande allerede er begyndt inden 1. marts 1961. § 25, stk. 4 er ikke til hinder for opførelse af de for landbrugs-, skovbrugs- eller fiskerierhvervet nødvendige bygninger og gælder ikke for befæstningsanlæg og havnearealer. Bestemmelsen har overvejende betydning for det synsmæssige indtryk af de større vandløbs omgivelser, men yder tillige indirekte en vis beskyttelse mod spærring af adgangen til vandløbene, forurening m. v.

Efter naturfredningslovens § 9, stk. 1, som udformet i 1961 skal enhver offentlig myndighed, der kommer til kundskab om et påtænkt byggeforetagende eller anden foranstaltning, som skønnes at ville gribe forstyrrende ind i den bestående tilstand på de i §§ 1 og 2 nævnte områder (d. v. s. de efter naturfredningsloven beskyttelsesværdige områder) uopholdelig give formanden for fredningsnævnet meddelelse herom. § 9 har i et vist omfang været anvendt med hensyn til de ferske vande og søterritoriet, og dens princip ligger bag den nedenfor s. 251 skildrede praksis med hensyn til landvindingsudvalgets forelæggelse af sager for naturfredningsmyndighederne. Om § 9 henvises iøvrigt til fremstillingen i kapitel XI.

Endelig skal nævnes fredningsplanbestemmelserne i naturfredningslovens § 35, idet fredningsplaner selvsagt også kan omfatte vandløb, samt § 28, hvorefter ministeren for kulturelle anliggender efter indstilling af

naturfredningsrådet kan bestemme, at arter eller samfund af planter og dyr, med undtagelse af pattedyr og fugle, samt geologiske dannelser, hvis bevarelse af naturvidenskabelige, undervisningsmæssige eller historiske hensyn har væsentlig interesse, skal være fredede. Denne bestemmelse, der kun kan gå ud på beskyttelse af de enkelte forekommende eksemplarer af de omhandlede arter af planter og dyr, har dog væsentligst været benyttet for offentlig ejede arealer samt søterritoriet. Om kommissionens forslag til den fremtidige udformning af denne paragraf henvises til kapitel XVIII om flora og fauna.

E. De naturfredningsmæssige ønsker vedrørende de ferske vande.

Det er kommissionens opfattelse, at de generelle vandløbsproblemer ikke lader sig løse gennem bestemmelser i naturfredningsloven, men at dette må ske gennem vandløbs- og vandindvindings- samt fiskerilovgivningen, jfr. navnlig arbejdet i landbrugsministeriets spildevandskommission, hvis forslag til skærpende ændringer i vandløbsloven, man i afsnittet om forurening skal komme nærmere ind på. Konklusionen må herefter være, at fredningsmyndighedernes bestræbelser koncentreres om bevaring af de vandløb, der kan karakteriseres som fredningsværdige, d. v. s. de vandløb, der har særlig betydning i videnskabelig eller landskabelig henseende eller for befolkningens friluftsliv.

Ved karakteristikken af de fredningsværdige vandløb må det grundlæggende selvsagt være de pågældende vandløbsstrækningers karakter, men ikke sjældent vil det være rimeligt at koncentrere bestræbelserne om de vandløb, der indgår som led i mere omfattende også af andre grunde fredningsværdige vandløbssystemer og landskaber. I sådanne større sammenhængende naturparkområder vil ofte indgå et eller flere vandløbssystemer, eller et sådant kan eventuelt udgøre et grundlæggende element i et bestemt landskab (en bestemt landskabstype). Man skal eksempelvis pege på Tystrup-Bavelse søerne eller det midtjyske søhøjland omkring Himmelbjergsøerne, hvor søerne danner et centralt led i et fredningsværdigt område. Det er i øvrigt kommissionens opfattelse, at alle vore større søer er værdige at beskytte og bevare, hvori dog ikke behøver at ligge, at de nødvendigvis må skånes for ethvert indgreb navnlig til vandforsyningsmæssige formål. Også længere uregulerede åstrækninger er efterhånden blevet så sjældne, at de endnu resterende vandløbsstrækninger af denne art må anses for bevaringsværdige og bør skånes for regulering m. v., hvis ikke meget tungtvejende grunde taler derimod. Endvidere er antallet af åer med tilstrækkelig dybde til sejlads i medfør af vandløbslovens § 3, stk. 4 så få, at man af hensyn til befolkningens friluftsliv i videst muligt omfang må undgå skadelig reducering af disse åløbs sommervandføring.

F. Midler til opnåelse af foranstående.

En række steder i betænkningen fremhæver naturfredningskommissionen betydningen af en koordineret offentlig planlægning, jfr. navnlig om fredningsplanlægningen og bebyggelsesreguleringen, kap. V, side 78, og om den offentlige anlægsvirksomhed kap. XI. Også på vandområdet kan tilsvarende betragtninger med vægt fremføres, idet både spildevandsbortskaffelsen og vandforsyningen kan betragtes som servicevirksomhed nødvendiggjort af beslutninger om egentlig bydannelse, udlæggelse af sommerhusområder m. m. I de senere år er der flere steder i landet under medvirken af Danmarks geologiske Undersøgelse foregået en egentlig vandplanlægning med henblik på tidlig fremskaffelse af oplysninger om tilgængelige vandressourcer og muligheder for bortskaffelse af spildevand. Til vandindvindingsområder har man i visse tilfælde kunnet udpege plantager eller andre dele af det åbne land, der varigt kan ventes friholdt for bebyggelse, og ligeledes har man evt. kunnet tillade bortsivning af spildevand fra bebyggelse, hvis vandforsyningen var bragt i orden. Fra landbrugsministeriets side har man i denne sammenhæng fremhævet byplanlægningens centrale betydning for spildevandsanlæggene og vandløbsretternes hovedopgave indenfor dennes rammer, recipientbeskyttelsen.

Det siger sig selv, at det er af største betydning, at naturfredningsinteresserne tages i betragtning allerede når de tilgrundliggende byplanmæssige beslutninger og de dermed sammenhængende beslutninger om vands

indvinding og afledning træffes. Med skyldig hensyntagen til denne planlægning vil det være rimeligt, at naturfredningsmyndighederne arbejder videre på gennemførelse af fredninger under hensyn også til landskaber indeholdende vandløb og vandområder.

Det bemærkes herved, at sikring ved fredning kun vedrører den ejendom, hvorpå fredningen kommer til at hvile, og alene indeholder forbud mod de i servitutten angivne handlinger. Sådanne indgreb i vandstand og vandføring, som kan foretages ved lovlig vandindvinding og vandafledning uden for det fredede område, kan ikke omfattes af fredningen.

Sidstnævnte spørgsmål må løses ved et samarbejde mellem de planlæggende eller bestemmende instanser på de respektive områder.

Det faktum, at servitutter kun angår den ejendom, hvorpå de hviler, rejser særlige problemer på vandløbsområdet, fordi et vandløbs tilstand indenfor en ejendoms område er stærkt afhængig af tilstanden på store områder ovenfor den pågældende ejendom (de såkaldte afstrømningsområder). Dette forhold spiller allerede ved fredningssagers rejsning en rolle — og har altid gjort det — således at det ved rejsning af fredningssager om vandløb, hvor sagen ikke indbefatter kildeområderne, må overvejes, om der er en sådan fare for forurening på grund af forhold ovenfor fredningen, at det allerede af denne grund ikke har tilstrækkeligt formål at søge sagen gennemført. Jo mere omfattende den enkelte fredningssag er, desto mindre er i reglen faren for forurening, og tankerne om gennemførelse af større fredninger i form af naturparker har derfor, hvor disse naturparkfredninger indbefatter vandløb og disses kildeområder, stor betydning for bevaringen af visse rene vandløb og vandløbsområder.

Naturfredningsloven af 1937 indeholdt bl. a. med henblik på disse problemer som § 23, stk. 11, en særlig hjemmel for fredningsnævnene til — efter anbefaling af naturfredningsrådet — at kræve anlagt rensningsanlæg, hvor tilførsel af spildevand og andre forurenende stoffer fandt sted til søer, åer og tilløb til fjorde og strandbredder. Bestemmelsen ophævedes imidlertid i 1949 ved vandløbslovens gennemførelse, idet der samtidig i denne lovs § 72 blev givet statsministeren (nu ministeren for kulturelle anliggender) hjemmel til at kræve sag rejst, hvor benyttelsen af et spildevandsanlæg strider mod vandløbslovens bestemmelser, navnlig om at afledning ikke må skade vandløbenes naturlige tilstand.

Bestemmelsen i vandløbslovens § 72 har ikke være meget benyttet af stats- og kulturministerierne, men kommissionen går desuagtet ikke ind for en tilbagevenden til retstilstanden fra 1937 til 1949, jfr. nærmere nedenfor. Det er kommissionens synspunkt, at en imødegåelse af de nævnte »fjernvirkninger« på fredede vandløbsstrækninger bør ske ved samarbejde mellem frednings- og vandløbsmyndigheder ved den almindelige planlægning med henblik på benyttelse af den eksisterende hjemmel til recipientbeskyttelse, jfr. nedenfor s. 268 f, navnlig om spildevandskommissionens forslag — eventuelt, hvis andre muligheder glipper, ved rejsning af fredningssag.

Om kommissionens forslag på de enkelte områder henvises til behandlingen nedenfor vedrørende regulering m. v. (II), dambrug (III), vanding (IV), vandforsyning (V) og forurening (VI).

II. Regulering m. v. af vandløb, landvinding.

A. V andløbsreguleringer s indvirkning på landskabet og dets flora og fauna.

I sager om regulering m. v. af vandløb efter vandløbslovens kapitel VI kan der, jfr. vandløbslovens § 20, såvel ske ændring af et vandløbs dimensioner som af dets beliggenhed; der kan således blive tale om at grave et nyt løb, eller vandløbet kan erstattes af eller suppleres med rørlægning. Der kan endvidere foretages ændring af strømløb gennem søer, indføring af sideløb, afledning til nye afløb, eller der kan foretages inddigning af vandløbet, ændring af vandløbets udløb i havet eller fjorde eller andre lignende foranstaltninger ved vandløbet. Udpumpningsanlæg med digeanlæg til bedre afvanding af lavtliggende arealer behandles efter lignende regler som regulering.

Regulering af et vandløb m. v. indebærer under alle omstændigheder en ændring af dets naturlige tilstand og medfører ligesom ved anden afvanding af lavt liggende area-

ler et væsentligt indgreb i de livsbetingelser, der knytter sig til vandløbet. Dette gælder i større eller mindre grad for den flora og fauna, der hidtil har eksisteret, og det gælder afhængig af indgrebets omfang de rekreative og landskabelige interesser, der har været knyttet til vandløbet i dets hidtidige tilstand. Ved udretning af snoede åløb nedsættes således sportsfiskemulighederne ganske væsentligt, ligesom vandløbets landskabelige værdi forringes. Hertil kommer, at reguleringen indebærer en sænkning af vandstanden, der medfører reduktion af mose- og engarealerne langs bredderne og dermed reduktion i det insekt- og fugleliv samt i den flora, som specielt knytter sig hertil. Mest radikal er ændringen ved en rørlægning af vandløbet, hvorved man helt fjerner vandløbet fra landskabsbilledet. Denne form for regulering medfører en særlig billig vedligeholdelse og letter passage med landbrugsmaskiner.

Ordene grundforbedring og landvinding forekommer ikke i vandløbsloven, men betegner de landøkonomiske formål, der kan opnås ved regulering m. v., og er i lovsproget begreber, der særlig er knyttet til den offentlige støttevirksomhed på disse felter. Ordet landvinding benyttes om de større opgaver (hovedafvanding) og kan dække både landvinding ved forbedring af vandlidende arealer, der ikke står under vand, og af arealer, der står under vand, herunder landvinding fra søterritoriet.

Et særligt problem ved landvinding vil ofte være hensynet til fuglelivet, der er særlig afhængig af de lavvandede områder, der her er tale om, samt et hensyn til den øvrige særlige fauna, der findes her. Denne fauna er stærkt truet på grund af landvinding samt anden form for vandstandsforandringer, herunder særlig i byernes omegn som følge af anlæg af lossepladser med henblik på senere opfyldning.

B. Foreliggende lovregler og praksis.

1. Vandløbsloven.

Regulering af vandløb kan forekomme enten på kommunalt eller privat initiativ. I begge tilfælde forelægges sagen for vandløbsretten. Det er oftest Hedeselskabet, der efter anmodning fra en lodsejerkreds forestår projekteringen af reguleringssager.

Vandløbsrettens afvejning mellem de fordele og ulemper reguleringen kan medføre, skal ske under hensyntagen til det i vandløbslovens § 2 anførte, hvorefter benyttelsen af vandløb til afledning har fortrinsret for al anden benyttelse af vandløbene.

Vandløbsretten afgør iøvrigt under rimelig hensyntagen til de interesserede lodsejeres ønsker, om og hvordan reguleringen skal nyde fremme, dog at retten ikke er bundet til at følge disse ønsker, jfr. vandløbslovens § 20. Ved behandlingen skal retten afveje de fordele, reguleringen vil medføre, med de bekostninger og mulige ulemper eller beskadigelser, som vil være forbundet hermed.

§ 20 foreskriver, at kun for så vidt det skønnes, at fordelene væsentligt vil overstige omkostninger, ulemper eller beskadigelser, bør reguleringen nyde fremme, idet der dog før en sags endelige afgørelse skal indhentes fornødne oplysninger om vilkårene for midlernes tilvejebringelse, herunder om ydelse af lån eller tilskud fra det offentlige, jfr. nedenfor om landvindingsloven og grundforbedringsloven.

Sager om afvanding af lavtliggende arealer og om sænkning af vandstanden i og tørlægning af søer behandles af vandløbsretten ligesom andre reguleringssager.

Ved sager om sænkning af vandstanden i og tørlægning af søer bestemmer vandløbslovens § 34, at fredningsnævnet skal have underretning om den påtænkte foranstaltning. Herudover skal vandløbsretten indhente oplysninger om rettigheder i søens vand, fiskeri, jagt og rørskær, og om foranstaltningens betydning for bestående vandindvinding. Enhver søejer, bredejer eller andre, der har lovlig adkomst til særrettigheder eller brugsrettigheder vedrørende søen, har krav på erstatning for det tab, der lides ved foranstaltningen.

For så vidt angår offentlige vandløb kan de tilsynsførende kommunalbestyrelser i henhold til vandløbslovens § 22 beslutte, at udgifterne ved regulering og vedligeholdelse med den overordnede administrative myndigheds billigelse overføres til afholdelse af de kommunale kasser, således at lodsejernes bidragspligt midlertidigt eller endeligt bortfalder.

Såfremt reguleringen i særlig grad er foranlediget ved lovligt udførte afvandingsarbej-

der i det pågældende nedbørsområde eller ved tilsanding o. lign. af udløb i havet, og den medfører uforholdsmæssig store udgifter, kan vandløbsretten pålægge vedkommende kommunale kasser at yde bidrag til udførelse af såvel regulerings- som vedligeholdelsesarbejder, ligesom vandløbsretten kan foreslå, at der af staten ydes bidrag til nævnte arbejder.

I henhold til § 27 afholdes udgifterne ved reguleringsarbejder uanset ordningen af den endelige fordeling forskudsvis af vedkommende kommunale kasse.

Vandløbslovens regler om offentlige tilskud har i praksis så godt som ingen betydning haft, idet der igennem hele perioden har foreligget andre finansieringsmuligheder, jfr. nedenfor under 2, men ved praktiseringen af disse love følges i øvrigt vandløbslovens principper.

2. Grundforbedrings- og *landvindingslovene.* Landvinding, der kræver særlov.

De for tiden gældende love — lov nr. 241 af 8. juni 1966 om grundforbedring og lov nr. 244 af 8. juni 1966 om finansiering af vandløbsregulering m. v. (Landvindingsloven) — der er fremkommet som et resultat af landbokommissionens betænkninger (II og IV del), trådte i kraft den 1. august 1966. Lovene fastsætter, hvilke nærmere bestemmelser, der skal gælde for lån og tilskud fra det offentlige til finansiering af grundforbedring og landvinding. Der regnes efter denne lovgivning med følgende sager, hvis indbyrdes afgrænsning ikke er skarp: 1) Grundforbedringssager, der behandles efter grundforbedringsloven. 2) De landvindingssager, der behandles efter landvindingsloven. 3) Landvindingssager, der angår store samlede områder, idet disse forudsættes ikke at kunne gennemføres efter landvindingsloven, men at kræve en særlig lovgivning i hvert enkelt tilfælde. 4) Sager om landvinding fra søterritoriet, der kunne gennemføres efter den tidligere landvindingslov, forudsættes ligesom de store landvindingssager at kræve særlov.

a. Grundforbedringsloven.

Grundforbedringsloven har for det første den funktion at give hjemmel for, at pantebreve for lån - fortrinsvis af kreditforeninger, banker og sparekasser -- til grundforbedring kan tinglyses med prioritet forud for andre hæftelser.

Loven omfatter samtlige foranstaltninger til fremme af jordes afvandings- og dyrkningsforhold gennem grundforbedring. Der kan efter lovens § 1 ydes tilskud eller lån til inddigning og afvanding m. v. og for udyrkede arealer tillige til rydning, planering, kultivering m. v.

Kriteriet for den nærmere afgrænsning af grundforbedringsarbejder er ikke fastsat nøjagtigt i loven, idet der i visse tilfælde kan være valgfrihed mellem landvindingsloven og grundforbedringsloven. Større hovedafvandingsopgaver kan dog ikke ske efter grundforbedringsloven.

En grænsedragning mellem de to love vil efter den hidtidige praksis antageligt blive afhængig af en økonomisk bedømmelse, således at projekter på indtil ca. 200.000 kr. efter prisniveauet ved lovens gennemførelse, men næppe derover, kan gennemføres efter grundforbedringsloven.

b. Landvindingsloven.

Loven foreskriver de nærmere regler for statens tilskud og lån til forbedring eller sikring af (større sager om) afvandings- og kultiveringstilstanden på arealer, der ejes af flere lodsejere, og som anvendes eller agtes anvendt til jordbrugsmæssige formål. Der er i lovens § 1 særlig tale om regulering af offentlige vandløb, tørlægning af eller sænkning af vandstanden i søer og afvanding af lavtliggende arealer ved udpumpning.

Til sagsbehandlingen er der nedsat et landvindingsudvalg med 9 medlemmer med repræsentanter fra landbrugsministeriet, arbejdsministeriet, finansministeriet, fiskeriministeriet, ministeriet for offentlige arbejder og endvidere beskikkes en landbrugsteknisk repræsentant for Det danske Hedeselskab, et medlem med særlig teknisk sagkundskab samt 2 landmænd.

Landvindingsudvalget afgiver efter § 6 indstilling til landbrugsministeren med udtalelse om, hvorvidt fordelene ved planens gennemførelse overstiger lodsejernes udgifter, hvorefter landbrugsministeriet på grundlag af denne indstilling afgør, om foranstaltningerne skal gennemføres.

Der kan fra statskassen ydes tilskud på 25 % af samtlige omkostninger i forbindelse med planens udarbejdelse og gennemførelse, dog at tilskudene i særlige tilfælde kan udgøre større beløb. Den resterende del udredes af lodsejerne, dog at der aldrig kan pålægges arealer større bidrag end værdien af de fordele, der tilføres arealerne. Der kan ydes henstand med lodsejerbidraget gennem ydelse af statslån.

De naturfredningsmæssige interesser er ikke repræsenteret i landvindingsudvalget. Derimod forudsætter bemærkningerne til lovens § 2, at landvindingsudvalgets nuværende praksis bliver opretholdt, hvorefter naturfredningsrådet løbende bliver gjort bekendt med alle til landvindingsudvalget indsendte projekter.

Denne praksis, der går tilbage til 1940, går ud på, at landvindingsudvalget tilstiller naturfredningsrådet lister over indkomne projekter. Såfremt rådet finder en sag af interesse for fredningsmyndighederne, kan rådet rekvirere sagen og gøre sine bemærkninger til udvalget, hvorefter disse kan indgå i bedømmelsen i landvindingsudvalget og i landbrugsministeriet. Samme praksis følges over for Danmarks Naturfredningsforening. Endvidere forelægges sagerne for fredningsnævnene i medfør af naturfredningslovens § 9 med henblik på, om foranstaltningerne griber forstyrrende ind i den bestående tilstand på de i naturfredningslovens §§ 1 og 2 nævnte områder.

3. Landvinding fra søterritoriet.

Beslægtet med større sager om regulering af vandløb, herunder hel eller delvis tørlægning af søer, er landvinding fra søterritoriet.

En lighed med vandløbsreguleringen fremkommer endvidere administrativt derved, at gennemførelsen af et foreliggende projekt ofte vil være afhængig af opnåelsen af statstilskud og lån.

a. Landvinding efter tilladelse fra ministeriet for offentlige arbejder i henhold til gammel bevillingspraksis.

Statens tilladelse kræves til indvinding af nyt land ved inddæmning eller opfyldning, og det antages, at staten i sin administration kan varetage alle offentlige hensyn.

Hvis projektet ikke strider mod offentlige interesser, og hvis naboerne langs kysten er indforstået, giver ministeriet tilladelsen direkte.

Opstår der under sagen stridsspørgsmål mellem ansøgeren og kystejerne eller andre henvises disse til behandling for en landvæsenskommission, som skal tage stilling til de fremførte indsigelser, som regel skelproblemer, erstatningskrav og lignende. Ministeriet for offentlige arbejder tager herefter stilling til projektets hensigtsmæssighed og nytte, og fastsætter de tekniske betingelser for bevillingen.

Efter gennemførelse af landvindingsloven har sager af denne art i det væsentlige været af mindre omfang og derfor ikke spillet større naturfredningsmæssig rolle. Ved skrivelse af 30. august 1957 henstillede statsministeriet til ministeriet for offentlige arbejder, at der fremtidig blev givet statsministeriet underretning om andragender om opfyldning og inddæmning af søterritoriet ud for kyststrækninger, der omfattes af naturfredningslovens bestemmelser om strandbyggelinier, for så vidt spørgsmålet om bebyggelse kom i betragtning, navnlig med henblik på, på hvilke vilkår fremtidige opfyldnings- og inddæmningstilladelser bør meddeles, samt hvilken behandlingsform sådanne sager bør undergives. Ministeriet for offentlige arbejder har i sine tilladelser herefter udtrykkeligt gjort opmærksom på naturfredningslovens bestemmelser om byggelinien ved strandbredder og på, at bebyggelse på det opfyldte areal inden for 100 m kræver tilladelse fra ministeriet for kulturelle anliggender, ligesom der er etableret et uformelt samarbejde mellem ministeriet for offentlige arbejder og ministeriet for kulturelle anliggender, således at ministeriet for offentlige arbejder sender alle sager af fælles interesse til udtalelse, hvorved ministeriet for kulturelle anliggender får mulighed for at fremføre de naturfredningsmæssige hensyn.

b. Landvinding fra søterritoriet efter landvindingslov givningen.

Den hidtil gældende hjemmel for landbrugsministeriet til for statskassens regning at foretage foranstaltninger til landvinding fra søterritoriet er ikke opretholdt i landvindingsloven af 1966, i hvis bemærkninger det anføres, at planer om landvinding på søterri-

toriet – ligesom de i afsnit 2 nævnte projekter for store områder — bør søges løst ved særlig lovgivning i hvert enkelt tilfælde. Det forudsættes, at det igangværende planlægningsarbejde afsluttes for de tidligere udpegede søterritoriers områder.

C. Naturfredningsinteressernes varetagelse. Konklusioner.

1. Om grundforbedrings- og landvindingsspørgsmålene - som begge nylig har været behandlet i forbindelse med de pr. 1. august 1966 ikrafttrådte love - skal anføres:

a. Naturfredningsrådets tidligere formand, afdøde professor R. Spärck, repræsenterede ministeriet for kulturelle anliggender i landbokommissionens underudvalg for disse spørgsmål. Betænkningen om grundforbedring blev afgivet inden professor Spärcks død. Professor Spärck indtog det standpunkt, at naturfredningsinteresser ikke gør sig særligt stærkt gældende med hensyn til grundforbedringsarbejder. Naturfredningskommissionen kan tiltræde dette synspunkt, der hviler på den forudsætning, at sager, der gennemføres efter grundforbedringsloven, dels ikke er af så omfattende karakter, dels normalt vil være af en sådan art, at de er af særlig betydning for bestemt afgrænsede områder, hvis ejere ellers ville afskæres fra en rimelig driftsmæssig forbedring af deres ejendomme. Det må dog være klart, at fredningsmyndighederne må forbeholde sig i enkelte tilfælde at kunne gribe ind ved rejsning af fredningssag evt. mod erstatning til de implicerede lodsejere efter naturfredningslovens almindelige regler.

b. Naturfredningsrådets nuværende formand, dr. phil. H. Ødum, repræsenterende ministeriet for kulturelle anliggender i landbokommissionens underudvalg, da dette senere afgav sin betænkning om landvinding. Dr. Ødum søgte under udvalgets forhandlinger at få tilvejebragt repræsentation for naturfredningsinteresserne i landvindingsudvalget. Han lagde herved særlig vægt på en forudgående planlægning og gennemgang af landvindingsprojekterne for derved at skabe mulighed for på forhånd at kunne kræve projekter, der stærkt berører naturfredningsmæssige interesser, udskudt, således at det ikke var nødvendigt at rejse fredningssag for ud fra disse interesser at sikre den nuværende tilstand.

Udvalgets flertal bemærkede, at en sådan forudgående afvisning af hensyn til naturfredningsinteresser i hvert fald kun kunne praktiseres for søterritoriesager, hvor staten havde højhedsret over området, men derimod næppe i andre tilfælde, hvor sagernes projektering og gennemførelse var betinget af et initiativ fra de interesserede lodsejere, allerede fordi initiativtagerne måtte have krav på en begrundelse for et eventuelt afslag på en anmodning om statens medvirken til opgavens løsning.

Under lovforslagets behandling i folketinget rejste folketingsudvalget spørgsmålet, om det ville være hensigtsmæssigt at lade naturfredningsrådet blive repræsenteret i landvindingsudvalget. Landbrugsministeren henviste dels til en skrivelse af 2. maj 1966 fra ministeriet for kulturelle anliggender, hvori det indtrængende henstilles at overveje kulturministeriets repræsentation i udvalget, dels til det foran anførte om synspunkter i landbokommissionen. Det blev tilføjet, at en simpel repræsentation - d. v. s. uden den foreslåede mulighed for at kræve sagen standset – næppe vil være mere tilfredsstillende end den nuværende ordning, hvor såvel naturfredningsrådet som Danmarks Naturfredningsforening på et meget tidligt tidspunkt får lejlighed til at gennemgå sagerne og forhandle spørgsmål med disse institutioners forskellige sagkyndige. Endvidere fremhævedes af landbrugsministeren, at fredningshensynet ikke direkte bør indbygges i landvindingsloven, som principielt alene er en finansieringslov i tilknytning til vandløbsloven. Folketingsudvalget henstillede herefter, at landvindingsudvalget så tidligt som muligt inddrager disse interesser.

Naturfredningskommissionens flertal er af den opfattelse, at det må være en selvfølge, at naturfredningsinteresserne indgår blandt de momenter, der tages i betragtning, når der er tale om større indgreb i landskabet, og man finder, at dette i særlig grad er rimeligt, når det som her drejer sig om projekter, hvor betydelig offentlig støtte er en forudsætning for projekternes gennemførelse, hvortil kommer, at landvindingssagerne ofte netop vedrører relativt uberørte områder med et rigt dyreliv, herunder fugleliv, navnlig i træk-

tiden. Kommissionen skal derfor henstille, at spørgsmålet om landvindingsudvalgets sammensætning på ny tages op i forbindelse med den ny naturfredningslovs gennemførelse. Såfremt det ikke skulle lykkes ministeriet for kulturelle anliggender at få ændret udvalgets sammensætning, er det af stor betydning, at den nuværende praksis med hensyn til forelæggelse af sagerne for naturfredningsrådet og Danmarks Naturfredningsforening bibeholdes, i hvilken forbindelse bemærkes, at det må være klart at landbrugsministeren i sin overvejelse af, om et projekt skal gennemføres efter landvindingsloven, må kunne tage hensyn til de vilkår, som naturfredningsrådet måtte foreslå fastsat for projektets gennemførelse, eventuelt efter rådets henstilling helt undlade at fremme sagen. Det må videre anbefales, at de, der udarbejder landvindingsprojekterne, ofte Hedeselskabet, tidligst muligt orienterer sig hos naturfredningsmyndighederne.

Naturfredningsmyndighederne må herefter på deres side søge at skabe et overblik over de særlige interesseområder, hvorom landvindingsprojekter kan tænkes rejst, for ved en sådan planlægning, og evt. heraf følgende fredning at medvirke til at undgå, at fredningssag rejses på et tidspunkt, hvor eventuelle landvindingssager er langt fremme. Under denne planlægning må naturfredningsmyndighederne selvsagt på deres side optage kontakt med landvindingsudvalget.

Et mindretal (Høyer Madsen og Paaske) ønsker at anføre følgende:

»Vandløbsarbejder angår oftest en flerhed af lodsejere, således at det har været naturligt også på dette område at bringe regler om en tvangsmæssig deltagelse i landøkonomiske foranstaltninger i anvendelse og i forbindelse hermed gennemføre særlige finansieringsformer, således som det er angivet i vandløbsloven og de hertil knyttede særlige love, nemlig grundforbedrings- og landvindingsloven.

Under henvisning hertil, og til, at det i vandløbslovens § 2 er anført, at benyttelse af vandløbene til afledning har fortrinsret for al anden benyttelse af vandløbene, kan mindretallet kun tiltræde, at man gennemfører regler, der hindrer udførelsen af vandløbsforanstaltninger efter de foreliggende finansieringsmuligheder, såfremt der samtidig foreligger hjemmel for ydelse af erstatning til de lodsejere, som har bekostet udarbejdelse af et projekt og iøvrigt derved udelukkes fra en normal landøkonomisk udnyttelse af de pågældende interessearealer.«

2. Ud fra de hensyn, som naturfredningsmyndighederne skal varetage, må det efter naturfredningskommissionens opfattelse anses for et fremskridt, at der fremtidig forudsættes tilvejebragt en særlov, hvor det drejer sig om gennemførelse af landvinding for store samlede områder, idet det i disse tilfælde vil være særlig klart, at der forud for et projekts gennemførelse vil være mulighed for en afvejning af samtlige foreliggende interesser.

Kommissionen forudsætter ligeledes, at alle offentlige interesser herunder også de fredningsmæssige vil blive klarlagt under forberedelse af lovforslag om landvinding fra søterritoriet. Dette vil sikre sagerne en alsidig behandling, hvorved der bliver mulighed for at koordinere de interesser, der på den ene eller anden måde er knyttet til disse landvindinger. Man skal anbefale, at der ved forberedelsen af sådanne lovforslag foretages undersøgelser med henblik på, om badestrandene ud for landvindingsområder — såfremt ikke specielle forhold taler imod — bliver offentligt tilgængelige. Iøvrigt henvises til kapitel XVI, Søterritoriet.

Et mindretal (Horsten og Ødum) er enig i flertallets betragtninger, men ønsker at tilføje, at forholdene efter deres opfattelse har ændret sig så stærkt i de senere år, at modhensynene – den rekreativ-sociale del af naturfredningen og det mere og mere om sig gribende friluftsliv — nu må føre til, at landvindingernes tid stort set må være forbi. Mindretallet foreslår derfor, at der til iværksættelsen af større landvindinger må indhentes godkendelse fra fredningsplanudvalgene, inden projekterne føres ud over skitsestadiet.

3. Om grundforbedring og landvindingsspørgsmål iøvrigt skal bemærkes, at kommissionen er af den opfattelse, at indgreb fra naturfredningsside, der ikke kan ske gennem de foran skildrede former for indflydelse på den offentlige finansiering m. v., må ske i form af rejsning af fredningssag. Angående spørgsmålet om sikring af, at fredningsmyn-

dighederne i tide får underretning, skal man henvise til behandlingen i kapitel XI om offentlige og private anlæg, hvor det foreslås, at den nugældende naturfredningslovs § 9 afløses af en ordning, hvorefter ministeriet for kulturelle anliggender med tilslutning fra vedkommende ressortminister kan etablere en ordning, hvorefter projekter til bestemt angivne kategorier af arbejder - for hele landet eller dele af dette udenfor byer og bymæssig bebyggelse - skal forelægges vedkommende fredningsplanudvalg, således at fredningssag må rejses, hvis planudvalget ikke kan tiltræde det pågældende projekt. Man kan ikke udelukke, at der for bestemte former for mere omfattende reguleringsarbejder kan blive tale om sådanne ordninger navnlig inden for naturparkområderne. Samtidig vil man kunne ophæve bestemmelsen i vandløbslovens § 34, hvorefter det påhviler landvæsenskommissionen at underrette fredningsnævnet i sager om sænkning af vandstanden i eller tørlægning af søer.

Et mindretal (Vagn Jensen) finder det betænkeligt at svække nævnenes stilling ved at ophæve vandløbslovens § 34.

4. Ved lovrevisionen i 1961 indføjedes i naturfredningslovens § 25, stk. 4 bestemmelsen om, at der indenfor en afstand af 150 m fra indsøer med en vandflade på mindst 3 ha og fra offentlige vandløb med en bundbredde på mindst 4 m kun må bygges med fredningsnævnets tilladelse, medmindre en væsentlig bebyggelse indenfor disse afstande allerede er begyndt inden den 1. marts 1961. Ligesom de øvrige byggeliniebestemmelser i § 25, stk. 1, stk. 2 og 4 er disse bestemmelser ikke til hinder for opførelse af de for landbrugs-, skovbrugs- eller fiskerierhvervet nødvendige bygninger og gælder ikke for befæstningsanlæg og havnearealer.

I det af regeringen fremsatte forslag om bestemmelsen (Folketingstidende 1960-61, sp. 1143-1146) var med henblik på at afværge den stigende bebyggelsesaktivitet bl. a. ved vore søer og åer foreslået en kontrolzone på 300 m omkring søer på mindst 3 ha og langs offentlige vandløb med en bredde på mindst 5 m.

Udstrækningen af denne bebyggelseskontrolzone var baseret på forslag bl. a. fra Danmarks Naturfredningsforening, og netop 300 m-bæltet skønnedes velegnet for at opnå kontrol med de særlig sårbare skrænter ned til de større søer og langs de bredere åløb. Netop de bredere åer vil ofte forløbe i ret brede smeltevandsdale. Under forhandlingerne i folketinget, jfr. bl. a. Folketingstidende 1960–61. Tillæg B, sp. 977-978, drøftedes udstrækningen af bebyggelseskontrolzonen, og hvilke søer og åer der kunne danne egnede udgangspunkter for en sådan. Der opnåedes herefter kompromis, jfr. Folketingstidende 1960-61. Tillæg B, sp. 1107-1108 om den nugældende ordning. Herved præciseredes for vandløbenes vedkommende, at det skulle dreje sig om offentlige vandløb med en bundbredde, altså ikke en overbredde, på 4 m, hvor forslaget formentlig gik ud på en overbredde på 5 m. Fra naturfredningsrådets side var der overfor folketingsudvalget givet udtryk for vigtigheden af, at man også opnåede beskyttelsen for mindre vandløb — med en bredde på 3 m — idet det udtaltes, at det ikke mindst var de mindre ofte stærkt strømmende vandløb i kuperede terræner, til hvis bevarelse i uændret stand der såvel af landskabelige som af naturvidenskabelige grunde knytter sig størst interesse.

Bestemmelsen i § 25, stk. 4 må antages overvejende at have betydning for det synsmæssige indtryk af de større vandløbs omgivelser, men den vil tillige yde en vis beskyttelse mod spærring af adgangen til vandløbene, forurening m. v.

Bl. a. spørgsmålet om byggeliniens udstrækning og udgangspunktet for dens beregning er taget op i en henvendelse af 26. maj 1967 fra Landsforeningen Natur og Ungdom til naturfredningskommissionen (bilag 9). Henvendelsen er tiltrådt ved skrivelse af 12. juni 1967 af Foreningen til dyrenes beskyttelse i Danmark, ved skrivelse af 12. juni 1967 af Dansk naturhistorisk forening, og ved skrivelse af 16. juni 1967 af Vildtbiologisk station Kalø, og er suppleret med en udtalelse af 1. september 1967 fra Dansk ornitologisk forening til naturfredningskommissionen (bilag 10). Henvendelsen går ind for, at der gennemføres en kontrol med våde områder over 1 ha, d. v. s. områder der i normale år er påvirkede af vand, og at disse områder får en byggelinie på 200 m. Baggrunden for denne henvendelse er især disse

våde områders store betydning for dyre- og plantelivet, og de tendenser der er til udslettelse af dem bl. a. gennem opfyldninger. Om de våde områders betydning henvises iøvrigt til kap. XVIII.

Medens begrebet offentlige vandløb med en given bundbredde er nøje defineret, vil spørgsmålet om, hvad der er en sø på over 3 ha, ofte kunne være problematisk. Ministeriet for kulturelle anliggender har i en udtalelse tilkendegivet, at det efter ministeriets opfattelse ikke er afgørende for, om et givet område kan betegnes som en sø, at det er karakteriseret ved en åben ubevokset vandflade, men at der herudover må tages hensyn til arten af en evt. forekommende vegetation.

Dersom søen f. eks. er under omdannelse til rørsump, mose og lign., vil den fortsat være omfattet af § 25, stk. 4, så længe den er bevokset med såkaldt limnisk rørsump, d. v. s. vandplanter, herunder rør, der fordrer i hvert fald en del af året at have rødderne i vand. Først når rørsumpen overgår til egentlig eng, må søtilstanden efter ministeriets opfattelse være ophørt.

Med dette udgangspunkt, som kommissionen kan tilslutte sig, må det antages, at bedømmelsen af, hvad der kan karakteriseres som sø, falder sammen med den i de forannævnte henvendelser ønskede.

Med hensyn til spørgsmålet om størrelsen af de våde områder, der skal danne udgangspunkt for kontrolzonens beretning og udstrækningen af kontrolzonen, har et flertal i kommissionen ment, at det ikke er aktuelt at forsøge at opnå en udvidelse af antallet af landskabelige objekter eller en udvidelse af kontrolzonen.

Et mindretal (Edmund Hansen, Horsten, Suenson og Ødum) foreslår dog, at 150 m kontrolzonen ved søer og vandløb udvides til 300 m. Horsten ønsker endvidere i overensstemmelse med det i de fornævnte henvendelser anførte en større beskyttelse af søer, moser og rørskov, således at man reducerer størrelsen af de søer m. v., ved hvilke byggelinien gælder, fra de nuværende 3 ha til 2 ha. Han bemærker i denne forbindelse, at næsten alle værdifulde fuglerige områder ligger mellem 2 og 3 ha.

Om selve vandområderne, søer, moser, mergelgrave, vandløb m. v. ønsker et mindretal (Horsten og Ødum) at udtale, at disse områder i talrige henseender, herunder også som bidragende til fremtidens vandforsyning, har en så stor samfundsmæssig betydning, at de i sig selv bør være beskyttede. Mindretallet finder derfor, at der bør gennemføres en lovregel, hvorefter deres tilstand kun må ændres med offentlige myndigheders godkendelse.

III. Dambrug.

A. Indledning. Vandløbslovgivningen.

Antallet af ferskvandsdambrug har indtil 1964 været stærkt stigende. Selv om erhvervet er forbundet med visse risici såsom en stor følsomhed overfor forurening og svingning i vandtilførslen, er snart sagt alle vandløb med de rette strøm- og vandforhold søgt udnyttet til dambrug. Siden 1964 har nyetableringerne dog som følge af en ugunstig prisudvikling kun været ganske få.

Dambrug tager enten vand fra vandløbene (i de fleste tilfælde ved opstemning), eller fra vandløb suppleret med boringsvand, eller fra væld og kilder, også undertiden suppleret med boringsvand.

Anlæg af dambrug kan medføre vidtgående indgreb og forandringer i vandløbet, til skade for såvel de videnskabelige interesser som for den rekreative udnyttelse af vandløbet til fiskeri og som færdselsåre, specielt den stigende fritidsmæssige bådfart på vore vandløb i kano, robåd el. lign. Endvidere har dambrug ofte betydelige synsmæssige virkninger i landskabet.

Vandløbslovens § 49 gør ikke klart op med, om anlæg af dambrug kræver godkendelse af vandløbsretten, idet dette kun skal ske, såfremt andres interesser berøres deraf. Det er dog den almindelige opfattelse, at dambrug så godt som altid vil kræve vandløbsrettens godkendelse, og i spildevandskommissionens udkast til ændringer i vandløbsloven foreslås i § 5 a, at afløb fra dambrug ikke uden vandløbsrettens godkendelse må udledes i vandløbene. Det kan vel tænkes, at anlæg af fiskedamme kan ske uden ulempe for vandføringen, men derimod kan være til ulempe for nedenfor liggende, bestående fiskedamme. Vandløbet neden for et dambrug forurenes i højere eller lavere, undertiden i meget høj grad, af foderrester og ekskremen-

ter, der føres med vandet. Disse organiske stoffer kan sandsynligvis forårsage større eller mindre ilttæring af vandet.

Vandløbsretten har efter ferskvandsfiskerilovens, lov nr. 66 af 23. marts 1965, § 37, stk. 2, pligt til at antage fiskerisagkyndig bistand ved bedømmelsen af disse sager. Den fiskerisagkyndige påser bl. a., at der ved anlægget sikres vildfiskene fri adgang forbi dambruget.

Vandløbsretten tiltræder som oftest en anmodning om anlæg af dambrug. Ved tilladelsen tager vandløbsretten først og fremmest afvandingshensyn, dernæst fiskerihensyn, men også andre hensyn kan komme i betragtning. Der ydes ikke erstatning til dambrugeren i tilfælde af afslag eller begrænsninger.

En tilladelse til dambrug vil i reglen være forbundet med visse vilkår. Vilkårene kan bl. a. gå ud på sikring af afvandingen ved etablering af drænledninger, af fiskeriet ved bestemmelser om fri passage gennem dambruget, af færdselsretten ved pålæg om etablering af broforbindelse. Der sikres endvidere en banket fra vandløbets kant til anlægget af hensyn til passagen for gravemaskiner, og der fastsættes nærmere regler for pligten til oprensning for grøde m. v. Dambruget indgår herefter som rettighedshaver i vandløbet.

B. Sammenfatning om *naturfredningsinteresserne.*

Den bedømmelse, vandløbsretten lægger til grund ved sin behandling af sagen, tager ikke sigte på en beskyttelse af de naturfredningsmæssige interesser i vandløbene, men der er naturligvis et vist sammenfald med de fiskerimæssige. De videnskabelige hensyn, der dækkes af naturfredningsinteresserne, må imidlertid ofte stille strengere krav end de, den fiskerisagkyndige normalt stiller ved dambrugssagers behandling for vandløbsretten.

Af de fredningsmæssige hensyn har de videnskabelige hidtil været de stærkeste. Til tider knytter de landskabelige hensyn sig mindre til selve dammenes etablering end til visse følgevirkninger: udgravninger i dalsiden, vejanlæg, byggeri til fiskemester, hakkehus, stænger med net over dammene, belysningsanlæg etc.

G. Særligt om dambrugs påvirkning af dyrelivet i vandløb.

Et vandløbs dyreliv ændres fra udspringet til udløbet således, at organismer, der er tilpasset små temperaturændringer, stærk strøm og vand med stort iltindhold findes nærmest udspringet, medens organismer tilpasset større temperatursvingninger, mindre strømhastigheder og undertiden mindre iltindhold findes længere nede ad vandløbet. Vandløbets fald er normalt ikke konstant, men områder med større fald og stenbund (stryg) afløser områder med svagere fald og bund af sand eller mudder. På grund af de ringe niveauforskelle i Danmark har landet kun få vandløb med stenet bund, stærk strøm og iltrigt, koldt vand. Den fauna af strømelskende dyr, som er knyttet til disse lokaliteter, er derfor ret sjældne herhjemme, og det vil såvel fra et videnskabeligt som fra et pædagogisk synspunkt være uheldigt, om denne fauna skulle forsvinde helt.

Dambrug placeres ved vandløb med egnet vand på steder, hvor det er muligt med eller uden opstemning at få tilstrækkeligt fald på vandet til at føre det til dammene. Når dambruget er anlagt, sættes en vis mængde ørreder i hver dam: gennemstrømningen af vand gennem dammene reguleres, og der fodres nogle gange om dagen afhængig af årstiden og temperaturforholdene i dammene. Man anvender vådt foder (d. v. s. hakkede saltvandsfisk) eller fabriksfremstillet tørt foder.

1. Dambrugets ændringer af vandløbet.

Et dambrugs placering forårsager naturligvis ændringer af vandløbet på selve det sted, dambruget lægges. Placeres det på et sted, hvor man har et stryg, bliver dette ødelagt, da vandet oftest opstemmes, og umiddelbart ovenfor stemmeværket bliver bunden dækket med sand og mudder, så den strømelskende fauna forsvinder. Væsentligere er imidlertid ændringerne nedenfor dambruget; her kan være tale om temperaturændringer, ændringer i iltindholdet og ændring af vandløbets bundlag.

a. Temperaturændringer.

Man har relativt få målinger af vandtemperaturen før og efter dambrug. Målinger fore-

taget af statsbiolog Knud Larsen ved 5 dambrug viser, at der ved disse højst fandtes en opvarmning på 1/2 grad ved passage af dambrugene, men der er ikke angivet lufttemperatur på de pågældende tidspunkter, og noget generelt om temperaturpåvirkningerne kan ikke siges.

b. Ændringer i iltindhold.

Iltindholdet i vandet, eller rettere mætningsprocenten, har en stor betydning for dyrene, da de under en vis mætningsprocent (den kritiske grænse) ikke kan optage ilt nok fra vandet til at opretholde stofskiftet, hvorfor de dør, hvis iltindholdet forbliver lavt. Den mængde ilt, vandet kan indeholde, afhænger af temperaturen, således at iltindholdet falder ved stigende temperatur. Iltindholdet kan om dagen stige til op over 100 % mætning, fordi vandplanter og alger producerer ilt, men om natten bruger de ilt, hvorfor iltindholdet vil falde. Vand optager desuden ilt fra atmosfæren, og i vandløb med stort fald og deraf følgende kraftig turbulens vil vandet altid være mættet med ilt, med mindre det indeholder stærkt iltforbrugende stoffer.

Ved passage af dambrug vil man se et forbrug af ilt, dels direkte ved fiskenes ånding, dels fordi fiskenes ekskrementer og henfaldende føde nedbrydes af bakterier, der bruger ilt. Man kan derfor forvente et fald i iltprocenten. Dette fald kan modvirkes af iltoptagelse gennem dammenes store overflade.

Statsbiolog Knud Larsen har målt iltindholdet i vand ovenfor og nedenfor dambrug og fundet et fald i iltprocenten gennem 4 dambrug, der ligger ved rene vandløb, medens et femte dambrug, som ligger nedenfor en spildevandsledning fra en større by, undertiden viste et større iltindhold nedenfor dambruget end ovenfor dette. Andre undersøgelser viste, at ilttabet under fodring ikke er stort, derimod kan iltindholdet om natten være op til 12 %lavere nedenfor et dambrug end ovenfor, og en oprensning af åen, så det forrådnede bundfald hvirvles op, bevirker et stort fald i iltindholdet. Det må forventes, at iltindholdet under disse periodevise oprensninger, i hvert fald om natten, kan gå under den kritiske grænse for nogle dyr såvel som for fiskene i andre dambrug.

Det foregående viser, at iltindholdene i vandløb med dambrug er meget komplicerede, således at man ikke kan sige andet generelt, end at dambrug har en væsentlig indflydelse på de vandløb, der gennemstrømmer dem.

c. Ændringer af bundlag.

Foruden temperatur- og iltindhold er ændringer af bundlaget af væsentlig betydning for mange dyrearter. Foderrester og ekskrementer skyller fra dambrug ud i vandløbet, og en del af disse lægger sig på bunden, og det bevirker, at der kommer andre dyrearter. Under damrensning kan der desuden skylles større eller mindre mængder af slam ud i vandløbet og lægge sig på bunden. De opslemmede partikler tjener som næring for filtrerende dyr, (d. v. s. dyr, der filtrerer føden fra vandet), bl. a. larver af kvægmyg. De forekommer i vand med stærk strøm. De spinder klæbrige tråde på sten og planter, hvortil de holder sig fast og gør derved substratet uegnet for andre dyr, som udkonkurreres, bl. a. fordi kvægmyg har flere generationer om året, mens mange strømelskende insekter kun har een generation. Man har således konstateret, at faunaen af strømlevende former er radikalt ændret på mange af de for denne fauna bedste lokaliteter i landet.

2. Sammenfattende bemærkninger.

Anlæg af dambrug ved et rent vandløb vil betyde en forandring af faunaen i større eller mindre grad, afhængigt af vandløbets størrelse, dambrugets størrelse, det anvendte foder og fodermængden. Vandløbet nedenfor dammene har mange filtrerende organismer, ligesom afløbet fra en sø, på grund af vandets indhold af partikulært organisk materiale. Der sker hyppigt et iltsvind på 15-30 % ved vandets passage af dambrug og under visse omstændigheder, som f. eks. ved kraftig fodring, kan der blive tale om iltsvind, som bringer iltindholdet under den kritiske grænse.

I forurenede vandløb kan dambrug måske virke rensende ved slamaflejringer i dammene og eventuelt iltning af vandet, men ved damrensninger foretages undertiden ulovlig udtømning af slam, hvilket kan bevirke et stort pludseligt iltfald.

Så mange samvirkende faktorer skal tages

i betragtning, at man intet generelt kan sige om et dambrugs biologiske virkninger på et vandløb, udover at dambrug har væsentlige og undertiden meget uheldige biologiske virkninger, som må tages i betragtning ved anlæggelsen af dambrug. Indirekte kan anlæg af dambrug undertiden støtte fredningsinteresser, idet et dambrugs tilstedeværelse på grund af de store erstatningskrav, der kan blive tale om, kan virke som en hæmsko på uagtsomme, ulovlige forureninger og ligeledes på grund af de store økonomiske interesser kan forhindre sådanne reguleringer af vandløbet, som vil nødvendiggøre dambrugets nedlæggelse.

D. Naturfredningsinteressernes varetagelse. Konklusion.

Kommissionen har overvejet, i hvilket omfang det er påkrævet at forelægge spørgsmål om etablering af nye dambrug for naturfredningsmyndighederne, og har været inde på den tanke alene at kræve sådan forelæggelse for så vidt angår vandløbsstrækninger, for hvis vedkommende der af det pågældende fredningsplanudvalg forud er rettet henvendelse til vandløbsretten, evt. alene i de særlige naturparkområder, jfr. kapitel VI. Efter det indledningsvis anførte, hvorefter snart sagt alle egnede vandløbsstrækninger har været søgt udnyttede til dambrug, er kommissionen imidlertid kommet til den erkendelse, at det af hensyn til de endnu uberørte vandløb vil være det rette, at der i alle tilfælde sker forelæggelse for fredningsplanudvalgene, hvor nye dambrug agtes etableret. Efter det oplyste - udnyttelsesgraden i dag af de egnede vandløbsstrækninger — vil dette heller ikke administrativt volde betænkelighed som følge af sagsantallet.

Såfremt fredningsplanudvalget ikke kan tiltræde, at dambruget etableres, må der rejses fredningssag for det pågældende areal. jfr. hvad der foreslås i kapitel XI om indholdet af den lovbestemmelse, der tænkes at afløse den nugældende naturfredningslovs § 9.

Om enkeltheder ved etablering af en sådan ordning må der inden ikraftsættelsen forhandles mellem ministeriet for kulturelle anliggender og bl. a. landbrugsministeriet navnlig med henblik på at finde frem til den tidligst mulige anmeldelse, f. eks. ved pålæg til de dambrugsprojekterende, der autoriseres af landbrugsministeriet efter reglerne i vandløbslovens § 92.

IV. Vandingsanlæg.

A. Indledning. Vandløbslovgivningen.

Ved vandingsanlæg forstås dels anlæg, hvorved man opstemmer vandløb med påfølgende overrisling af jordene, dels en nyere type vandingsanlæg, som pumper og spreder vandet ved mekanisk kraft.

Opstemningsanlæg har ikke længere nogen væsentlig betydning. Nye anlæg oprettes praktisk taget aldrig, og ældre er ofte ikke i funktion. Anlæggene skal forelægges vandløbsretten efter vandløbslovens § 38 f.

Anlæg til pumpning og spredning ved mekanisk kraft skal forelægges vandløbsretten efter vandløbslovens § 48, for så vidt vandet ønskes benyttet i videre omfang end vandløbslovens § 3, stk. 3, tillader det, d. v. s. udover husholdning, almindeligt landbrug og næringsbrug af ringe omfang. Amtsvandinspektøren kan dog meddele de til vandløbet grænsende ejendomme ret til vanding af egne jorder, for så vidt dette kan ske uden skadelig forringelse af vandløbets vandføring.

Vandingsanlæg skal efter vandløbslovens § 40 indrettes således, at der ikke sker unyttigt forbrug eller unyttig opstemning af vandløbet. Vandløbsretten fastsætter i henhold til § 48, stk. 2, efter en foretagen undersøgelse af mulighederne for den mest formålstjenlige udnyttelse af den til rådighed stående vandmængde og under hensyntagen til de for retten fremsatte ønsker, hvilket vandforbrug der kan tillades.

Vedkommende amtsvandinspektør eller vandløbsretterne fastsætter efter et nærmere skøn de vilkår, der skal gælde for tilladelsen, herunder den absolutte tildeling af vand, begrænsninger af hensyn til andre ansøgninger, at tilladelsen kun gælder vanding af marker ved direkte spredning og ikke oppumpning i beholdere og bassiner m. v., eller at der for tiden ikke kan gives vandingstilladelse, fordi vandføringen ved allerede erhvervede tilladelser er udnyttet i det tilladelige omfang.

Retten til udnyttelse af vandet skal tidsbegrænses, således at sagen efter forløbet af

10 år på begæring optages til fornyet prøvelse ved vandløbsretten.

Intet vandingsanlæg må iværksættes ved et vandløb, som benyttes til offentlig pramfart eller sejlads, eller som i henhold til en af landbrugsministeren udstedt bekendtgørelse er fundet egnet til sådan benyttelse, med mindre der foreligger samtykke fra landbrugsministeren, jfr. vandløbslovens § 39.

Ifølge landbrugsministeriets forslag til ændring af vandløbsloven, jfr. nedenfor VI, skal der tillige indhentes samtykke fra indenrigsministeren, såfremt vandløbet benyttes til offentlig vandforsyning, eller er fundet egnet til sådan benyttelse.

B. *Naturfredningsinteressernes* varetagelse. Konklusion.

En effektiv landbrugsmæssig udnyttelse af jorden er i væsentlig grad afhængig af de vandmængder, der tilføres jorden i vækstperioden.

På de lette jorder er manglen på vand i særlig grad udslaggivende som vækstbegrænsende faktor.

Det har derfor samfundsmæssig værdi, at der - hvor forholdene tillader det - åbnes mulighed for en rimelig anvendelse af vand fra vandløbene til markvanding.

De naturfredningsmæssige interesser har ikke hidtil i væsentlig grad været berørt af de meddelte tilladelser til vanding. Af naturvidenskabelige grunde har man i et enkelt tilfælde i en fredningskendelse for et vandløb fastsat, at det højst skal være tilladt at anvende 40 % af sommermånedernes minimumsvandføring til vanding.

Det er usikkert, i hvilket omfang det fremtidigt vil blive ønsket at benytte vandløb til vanding. Kommissionen skal anbefale, at der i forbindelse med tilladelser til vanding sikres vandløbet en vis minimumsvandføring, og at vanding ikke tillades i et sådant omfang, at det i væsentlig grad skader vandløbets naturlige tilstand, medmindre afgørende samfundsinteresser i det enkelte tilfælde skulle tale derfor.

Man skal henstille, at det tages op til overvejelse at udsende en meddelelse til landvæsenskommissionerne og amtsvandinspektørerne i overensstemmelse hermed, ligesom man skal henstille, at disse for så vidt det pågældende vandingsanlæg ligger indenfor et område, der af naturfredningsmyndighederne særligt er udpeget som et interesseområde for naturfredningen, efter nærmere retningslinier rådfører sig med vedkommende fredningsplanudvalg, således at udvalgets indstilling indgår i overvejelserne af, hvorledes sagen bør afgøres.

V. Vandforsyning.

De nugældende regler om indvinding og beskyttelse af grundvandet er navnlig indeholdt i lov nr. 54 af 31. marts 1926 om vandforsyningsanlæg. Loven omhandler også vand fra vandløb (overfladevand), som inddrages til vandforsyning, jfr. vandløbslovens § 50.

For tiden er næsten alle vandværksanlæg til husbrug i Danmark baseret på indvinding af grundvand. I hovedstadsområdet har man dog i de senere år påbegyndt indvinding af overfladevand til dækning af drikkevandsforsyningen, og ved større vandforbrugende industrier benyttes overfladevand til industriformål.

Der er egne, hvor grundvandsforekomsterne enten er ubrugelige (saltvand) eller ikke vil strække til i fremtiden. Navnlig i Østsjælland, hvor op mod 1/3 af landets befolkning er bosat, er de forhåndenværende grundvandsforekomster meget nær taget i brug, således at man for at dække vandforbrugsstigningen i det storkøbenhavnske udviklingsområde må se hen til fremtidig at tage overfladevandsforekomsterne i de sjællandske søer og vandløb i brug, hvilket allerede er påbegyndt. En lignende udvikling kan imødeses i visse andre egne af landet.

A. Vandforsynings- og vandløbslovgivningen m. v.

1. Grundvand.

Efter 1926-lovens § 1 er enhver grundejer berettiget til at gøre brug af det grundvand, der kan indvindes på hans egen grund, til brug i husholdningen, til landbrug, mindre næringsdrift eller anden almindelig anvendelse. En lignende regel er i vandløbslovens § 3, stk. 3, givet med hensyn til vand fra vandløb.

Videregående rådighed over grundvandet

(og vand fra vandløb), ret til på fremmed grund at foretage prøveboringer og prøvepumpninger samt ret til erhvervelse af ejendom og servitutpålæg i anledning af indvinding af grundvand (og vand fra vandløb) er efter lovens § 1, stk. 2, i første række tillagt staten og kommunerne; i særlige tilfælde kan dog også private - efter indhentet erklæring fra vedkommende kommunalbestyrelse - opnå sådan ret. Industrielle anlæg og vandværkerne i landdistrikterne, der normalt er andelsvandværker, har i vidt omfang benyttet sig af sidstnævnte mulighed.

Ved disse lovbestemmelser er grundvandet, bortset fra den enkelte grundejers begrænsede brugsret, blevet underkastet en koncessionsordning til befolkningens almene nytte, og som koncessiongivende myndighed for vandindvindingsretten er indsat landvæsenskommissioner, ved appel overlandvæsenskommissionen. Landvæsens- og overlandvæsenskommissionerne virker efter reglerne i lov nr. 213 af 31. marts 1949 om landvæsensretter (som ændret ved lov nr. 181 af 20. maj 1952). Herudover giver 926-loven en række særlige regler om kommissionernes arbejde med vandforsyningsspørgsmål. Efter lovens § 2, stk. 5, skal landvæsenskommissionerne altid antage en særlig teknisk sagkyndig, der skal vælges blandt en række af indenrigsministeriet udpegede vandværksteknisk, geologisk eller hygiejnisk sagkyndige. Efter § 6 afgør kommissionen ved kendelse, om det foreslåede vandforsyningsanlæg bør nyde fremme i uforandret eller ændret skikkelse, og hvilke årlige vandmængder, der kan tillades indvundet, idet der samtidig sættes en grænse for den tilladelige vandspejlssænkning. Efter § 6, stk. 1, nr. 3-4, kan kommissionen træffe bestemmelse om ekspropriation til fordel for vandforsyningsanlægget; det antages dog at følge af § 1, stk. 2, at der ikke kan eksproprieres til fordel for private fællesvandværker, og der kan end mindre eksproprieres til fordel for private vandforsyninger i øvrigt. Efter § 6, stk. 1, nr. 5, kan kommissionen fastsætte erstatning for sådanne skader (navnlig på brønde m. v.), der kan opstå ved sænkning af grundvandstanden som følge af vandindvindingen.

1926-loven indeholder tillige, navnlig i §§ 11-13, regler til beskyttelse af grundvandet mod forurening ved vandafledningsanlæg, der kan føre forurenet vand til de grundvandsførende lag (drænboringer, sivebrønde, sivedræn m. v.). Sådanne anlæg kan forlanges anmeldt og uskadeliggjort.

Bestemmelser om sivebrønde m. v. findes tillige normalt i de lokale sundhedsvedtægter, jfr. side 62.

Om 1926-lovens anvendelse i praksis bemærkes, at landvæsenskommissionerne ret hurtigt ophørte med at benytte hygiejnikere som teknisk sagkyndige; i reglen har de sagkyndige været vandværksteknikere, men der har dog også været adskillige geologer. Endvidere bemærkes, at landvæsenskommissionsordningen har virket på en særlig måde i det storkøbenhavnske vandindvindingsområde. Mens en landvæsenskommission normalt nedsættes for en enkelt, begrænset sag og bortfalder, når sagen er færdigbehandlet, har det meget store antal indbyrdes sammenhængende sager i vandindvindingsområdet omkring København bevirket, at man i vidt omfang har henvist nye sager til den en gang nedsatte kommission, hvorved man er kommet til at arbejde med »faste« kommissioner. Der findes nu 3 sådanne landvæsenskommissioner, nedsat henholdsvis den 10. marts 1927, den 23. januar 1932 og den 4. december 1939. Deres område er dels Københavns og Gentofte kommuners vandforsyningsanlæg, dels alle andre anlæg i de områder, hvor Københavns og Gentoftes vandforsyninger henter deres vand, dels anlæg i visse tilstødende områder, hvor dispositionerne over vandet har betydning for hovedstadsområdets vandforsyning. De 3 kommissioner har alle samme formand og tildels samme kommissærer. Disse kommissioner har efter hele deres arbejdsform fået en ganske særlig sagkundskab.

2. Overfladevand.

1926-lovens § 10 udvider, som ovenfor berørt, lovens område til at omfatte indvinding af overfladevand, og vandløbslovens § 50 er udformet i overensstemmelse hermed. Såvel sager om grundvand som om vand fra vandløb behandles efter lovens § 2 af en landvæsenskommission, jfr. også vandløbslovens § 50, hvorefter sager om brug af overfladevand til vandforsyning behandles af landvæsenskommissionen efter de i loven om vandforsyningsanlæg fastsatte regler.

Det er efter vandløbslovens § 50, stk. 2, en betingelse for vandforsyningssagens fremme, at forbruget kan finde sted uden skadelig forringelse af det pågældende vandløbs vandføring, dog at denne betingelse mod fuld erstatning til de skadelidende kan fraviges, når betydelige interesser kræver en videregående udnyttelse af vandet.

3. Revision af vandforsyningsloven.

I 1956 nedsatte indenrigsministeren en kommission til overvejelse af en revision af vandforsyningslovgivningen. Kommissionen afgav i september 1961 betænkning med forslag til en ny vandforsyningslov. Kort efter nedsatte akademirådet for Akademiet for de tekniske Videnskaber et udvalg, der skulle foretage en teknisk-videnskabelig vurdering af problemer i forbindelse med Danmarks vandforsyning; dette udvalg afgav i 1963 en betænkning med forslag om oprettelse af et sagkyndigt råd, der skulle samle og bearbejde oplysninger vedrørende vandindvinding og være rådgiver for de planlæggende myndigheder vedrørende vandforsyningsspørgsmål.

Med disse betænkninger som grundlag har indenrigsministeriet arbejdet på et forslag til en ny vandforsyningslov. Det havde været tanken at fremsætte et sådant forslag i foråret 1967, men fremsættelsen er blevet udskudt til efteråret 1967. Indtil nu foreligger kun et ikke offentliggjort udkast, og det er derfor begrænset, hvad der kan siges om et kommende forslag.

Det må dog ventes, at forslaget i overensstemmelse med de to betænkninger vil være en videreførelse af den hidtil gældende ordning med en række ændringer, som skyldes udviklingen siden 1926. Som træk af denne udvikling kan nævnes det voksende vandforbrug, der har haft tendens til at samle sig om stadigt voksende byer; den deraf følgende voksende konkurrence om vandet i nærheden af byerne; de særlige problemer i de stærkt voksende sommerhusområder og det behov for en mere langsigtet planlægning, som hele denne udvikling har medført.

Det kan endvidere ventes, at forslaget på samme måde som betænkningen af 1961 vil give mulighed for i visse tilfælde at tvinge grundejere ind under samlede vandforsyninger og endvidere i nogle tilfælde give mulighed for at samle vandforsyningen om særligt egnede vandværker.

Med hensyn til myndigheden til at give vandindvindingstilladelse må det ventes, at forslaget ligesom de to betænkninger fortsat i væsentlig grad vil bygge på landvæsenskommissionerne og overlandvæsenskommissionerne. Landvæsenskommissionerne må formentlig også efter nyordningen antage særlig, teknisk medhjælp blandt sagkyndige udpeget af indenrigsministeren, men de sagkyndige skal antagelig i overensstemmelse med betænkningen af 1961 fremtidig altid være vandværksteknikere; kommissionerne vil dog kunne antage yderligere sagkyndige efter reglerne i landvæsensretslovens § 31. De »faste« landvæsenskommissioner for Storkøbenhavns indvindingsområde må i overensstemmelse med betænkningen af 1961 antagelig lovfæstes, således at der i denne forbindelse skabes mulighed for »faste« kommissioner også i andre udviklingsområder. Forslaget vil antagelig i overensstemmelse med betænkningen af 1963 omfatte oprettelse af et sagkyndigt vandforsyningsråd.

Om forslagets bestemmelser bemærkes i øvrigt, at der formentlig vil komme visse ekspropriationsbeføjelser for private fællesvandværker, at gældende praksis vedrørende erstatning for grundvandstandssænkninger må antages kodificeret, og at forslaget må ventes at komme til at indeholde regler om beskyttelse af overfladevand, i væsentlig grad byggende på vandløbslovens regler og på regler i ældre, københavnsk beskyttelseslovgivning og med mulighed for yderligere beskyttelsesservitutter. Alt dette vil stemme med betænkningen af 1961.

4. Forholdet til vandløbsloven.

Også vandløbsloven af 11. april 1949 har som nævnt direkte betydning for vandforsyningsforhold gennem sin § 50, men også i særlig grad, fordi vandløbsloven er det instrument, hvorved spildevandsforureningen af vandløb og søer bekæmpes (jfr. senere under VI). Det er for vandforsyningsinteresserne, hvor overfladevandet må inddrages til almen forsyning, af afgørende betydning, at forurening så vidt muligt undgås, og i hvert fald bekæmpes så vidt, at vandet kan renses forsvarligt ved de rensningsmetoder,

som teknisk står til rådighed for overfladevandsbehandlingen.

Både efter vandforsyningsloven og vandløbsloven behandles sagerne af landvæsenskommissionerne, og lovene er iøvrigt tilstræbt koordineret således, at der er mulighed for en fuldstændig varetagelse af vandforsyningsinteresser under spildevandssager og omvendt hensyntagen til spildevandsforhold under behandling af vandforsyningssager.

På det ministerielle plan haves der nær kontakt mellem indenrigsministeriet (herunder sundhedsstyrelsen) og landbrugsministeriet m. fl. i spørgsmål af vandforsyningsmæssig art.

B. Naturfredningsinteresserne.

Om de fredningsmæssige interesser i relation til vandforsyningsanlæggene til indvinding af vand bemærkes:

a. Grundvand.

Ud fra en helhedsbetragtning af naturen er det af største interesse, at heller ikke grundvandet forurenes. De lovbestemmelser, der findes i den gældende og foreslåede vandforsyningslov, der tilsigter at forhindre en sådan forurening, må anses at være fuldt ud dækkende i denne sammenhæng.

Selve indvindingen af grundvand vil normalt ikke få større fredningsmæssige konsekvenser.

Hvor grundvandsboringer foretages i nærheden af kildevæld, kan dette undertiden medføre disse vælds udtørring, ligesom grundvandsboringer indenfor en å's afstrømningsområde i visse tilfælde vil kunne reducere åens vandføring.

b. Overfladevand.

1. Oversigt over vandforsyningens behov. De sjællandske søer.

Efter betænkningen om vandforsyningsloven må man i hovedstadsområdet og efterhånden omkring andre større byer forudse, at grundvandet ikke vil være tilstrækkeligt til at dække vandforsyningsbehovet, hvorfor man som i andre lande i fremtiden må søge vandet i vandløb og søer inddraget til vandforsyningsformål i fornødent omfang.

Da de fleste sjællandske vandløb er ret små, og deres vandføring normalt kun er betydelig i vinter- og forårsmånederne, vil det være nødvendigt til den jævne brug af vandet året igennem, som er karakteristisk for vandværksdriften, at foretage en opmagasinering af vandet i reservoirer. Hertil er i første række de ret betydelige sjællandske søer i teknisk henseende velegnede. I nogle tilfælde vil en opdæmning af søerne være nødvendig for - uden for store sænkninger af vandspejlet - at sikre det nødvendige reservoirindhold.

For at sikre en tilstrækkelig vandforsyning til Østsjælland kan det på længere sigt være nødvendigt at udnytte en række af Sjællands større søer som vandreservoirer. Da disse søer og deres omgivelser udgør både rekreativt og videnskabeligt meget værdifulde områder, kan dette forhold ikke undgå at måtte afvejes mod fredningsbestræbelserne.

Om de sjællandske søer, der vil kunne komme på tale som ferskvandsreservoirer, er følgende oplyst af direktør Wilfred Christensen, Københavns vandforsyning:

»Søndersø har siden 1870'erne, da søen blev erhvervet af Københavns kommune, fungeret som overfladevandsreservoir for Københavns vandforsyning. Der er tillagt kommunen ret til årligt at indvinde indtil 3,4 mill. m^3 vand fra Søndersø og fra et vandløb (Bundså), hvis vand overpumpes til søen. I 1963 fuldførtes et nyt, moderne overfladevandsbehandlingsanlæg ved Søndersø, således at tilstrømningen nu fuldt ud kan nyttiggøres. Vandspejlsvariationen i søen har maksimalt været 1,5-2,0 m, hvilket ikke har medført ulemper af æstetisk eller anden art. Offentligheden har adgang til færdsel ad en sti langs nordbredden, som er en meget yndet aften- og søndagspromenade, og lystfiskeriforeningen har adgang til fiskeri og bådehold i søen. Bredderne ejes i deres helhed af Københavns kommune. Alle større spildevandsafløb er ført uden om søen.

Sjælsø ejes af Gentofte kommune, der har projekteret et overfladevandsbehandlingsanlæg, og som har søgt en vandindvindingsret på ca. 4,5 mill. m^3 vand årligt og har påbegyndt opførelsen af et moderne behandlingsanlæg for søens vand. Større spildevandsafløb er ført uden om søen.

Furesø, der ejes af staten, er endnu ikke inddraget til vandindvinding. Farum og Værløse kommuner har imidlertid indgivet andragende om vandindvindingsret. Afstrømningens størrelse for Furesø er ikke nøje kendt, men anslås til ca. 6-8 mill. m^3 årligt.

En årlig jævn vandindvinding af denne størrelsesorden vil, da søens areal (incl. Farum sø — ca. 11 km^2) er betydeligt i forhold til afstrømningen, normalt kun medføre en ringe vandstandsvariation fra forår til efterår, skønsmæssigt ca. 15 cm. I særlig langvarige tørkeperioder (2-3 år) kan variationen dog forventes at nå op mod ca. 40 cm.

Søens betydning i rekreativ henseende: Fiskeri, sejlads, offentlig badning m. v. er velkendt. Da søen er dyb og dens volumen stort, vil en vandindvinding næppe kræve mærkbare indgreb i de rekreative værdier. Der foreligger planer om at føre spildevandsafløbene uden om søen.

Esrom sø ejes også af staten. Heller ikke til denne sø er endnu knyttet vandindvinding af offentlig art. Søens areal er ca. 17 km^2. Afstrømningen er ikke kendt, men må, da oplandets størrelse kun er ca. 83 km^2 incl. selve søarealet, anslås til ca. 9 mill. m^3 årligt. Gentofte kommune, der sammen med flere andre kommuner gennem et fællesudvalg driver vandindvinding i Nordsjælland, har indgivet andragende om vandindvindingsret i søen. På grund af søens store areal vil den årlige vandspejlsvariation ved en vandindvinding blive ringe (skønsmæssigt normalt ca. 15 cm, ekstraordinært op til ca. 40 cm), og rekreative værdier vil næppe berøres mærkbart.

Arresø, der er Danmarks største sø, ejes ligeledes af staten. Den har tidligere ved en særlov af 30. januar 1923 været stillet til Københavns kommunes rådighed med henblik på vandindvinding; denne lov var imidlertid tidsbegrænset til 1. januar 1955, og da gennemførelsen af vandforsyningsloven i 1926 og vandløbsloven i 1949 gav tilstrækkelig lovhjemmel til gennem andragende at erhverve vandindvindingsret, bortfaldt Arresøloven ved sit udløb.

Søens areal er ca. 41 km^2 og den gennemsnitlige årlige udstrømning ca. 30 mill. m^3. Der er tillagt Det danske Stålvalseværk i Frederiksværk ret til indvinding af indtil 4 mill. m^3 årligt fra Arresø, og det kan antages, at dette behov vil stige. Imidlertid vil der stadig være et så stort disponibelt afstrømningsoverskud, at man må tillægge Arresø stor betydning som ferskvandsreserve. Spildevand føres i noget omfang til søen, bl. a. fra Hillerød gennem Pølåen, men det er teknisk muligt at skaffe dette et andet afløb. På grund af søens ringe dybde er vandet stærkt forurenet af alger og ophvirvlet bundslam, men det vil antagelig kunne renses tilfredsstillende ved moderne vandrensningsmetoder.

De vandstandsvariationer, der vil opstå ved en jævn udnyttelse af afstrømningen vil blive ret små (af størrelsesorden normalt ca. 20 cm, maksimalt ca. 50 cm).

Haraldsted og Gyrstinge søer udgør en del af Susåens afstrømningssystem, idet de gennem Ringsted å har afløb til denne. Søerne er ikke ret store, hver ca. 2 km^2, men gennemstrømmes årligt af gennemsnitligt ca. 35 mill. m^3 vand. Københavns vandforsyning har for landvæsenskommissionen fået vandindvindingsret for i alt 15 mill. m^3 vand årligt. Bl. a. fordi der har været stærke ønsker om, at søernes vandspejl ikke sænkes væsentligt under den nuværende vandspejlshøjde, er det ved den projekterede vandindvinding nødvendigt at foretage nogen opstemning af søerne, hvorved deres vandspejl hæves, i øvrigt til en højde, der svarer nogenlunde til søernes oprindelige naturbestemte vandspejl. Den årlige vandspejlsvariation, der fremtidig vil finde sted, vil blive ca. 0,9 m i et gennemsnitligt nedbørsår. Til sammenligning kan anføres, at søernes nuværende naturlige vandspejlsvariation har været op til 1,2-1,6 m. I særlig langvarige tørre perioder vil man dog fremtidig kunne få indtil 2,5 m sænkning under maksimalvandstanden. Denne sænkning vil dog normalt først gøre sig gældende sent på året (november–december).

De rekreative interesser, der har været knyttet til søerne, vil i alt væsentligt kunne opretholdes, bortset fra motorbådssejlads. Det drejer sig i det væsentlige om fiskeri og roning (idrætsroning).

I Haraldsted søs vestende har der om sommeren været noget badeliv. Da denne del af søen ikke inddrages under det fremtidige reservoir, vil badningen her imidlertid

kunne fortsætte. Eftersom de større spildevandsafløb gennem en afskærende ledning tænkes ført uden om søen, vil vandet i øvrigt blive renere.

Adgangen for offentligheden finder for tiden i alt væsentligt kun sted i de skove, der grænser op til søerne (Vrangeskov, Allindemagle skov og St. Bøgeskov), og denne adgang tænkes bibeholdt, selv om vandforsyningen af hygiejniske grunde må have en kontrollerende råderet over bredderne, fordi søerne er ret små. Hegning er kun påregnet mod egentlige landbrugsarealer (alm. jernbanehegn).

En passende minimumsafstrømning er tilsikret afløbet, Ringsted å, i øvrigt noget større end den ved målinger konstaterede minimalafstrømning.

Tystrup-Bavelse søerne udgør en del af Susåens vandsystem og må også betragtes som en ferskvandsreserve for udviklingen af vandforbruget på Sjælland. Den gennemsnitlige årlige afstrømning fra Susåen, målt nord for Næstved, udgør ca. 150 mill. m^3. Selv om der ved en indvinding i Haraldsted og Gyrstinge søer fragår en del heraf, ligesom opretholdelsen bl. a. af den industrielle vandindvinding ved papirfabrikkerne i Næstved kræver en vis vandmængde, vil der alligevel blive en så stor afstrømning tilovers fra Susåen, at Tystrup-Bavelse søerne er alt for små til at danne reservoirer herfor; det må herved også tages i betragtning, at både naturhensyn (søernes omgivelser er fredede) og praktiske hensyn sætter en øvre grænse for den mulige vandspejlsvariation, som bestemmer reservoirstørrelsen. Det kan derfor blive ønskeligt yderligere at oprette kunstige reservoirer i Susåens opland.

Set fra et naturfredningsmæssigt og rekreativt synspunkt kunne sådanne kunstige sødannelser måske have en vis tiltrækning. Det bør dog herved ikke glemmes, at vandspejlsvariationen i reservoirer alene udført for vandforsyningsformål vil blive langt større end i naturlige søer, fordi omkostningerne ved etableringen og ulemperne ved ekspropriationen af arealer fra landbrugsejendomme m. v. med påstående bygninger må tale for så små arealer og så store dybder som muligt, hvilket også er ønskeligt af hensyn til vandkvaliteten.

Tissø med et areal på ca. 13 km^2 gennemstrømmes årligt af ca. 70 mill. m^3, hvoraf kun en ringe del (op til 3 mill. m^3) er beslaglagt af vandindvindingsrettigheder for Kalundborg købstad til industrianlæg.

Desuden cirkulerer Gørlev sukkerfabrik en vis vandmængde i kampagnen. En fuld udnyttelse af afstrømningen ville antagelig medføre en normal vandstandsvariation på 1-1,5 m.

For Tryggevælde å på Stevns eksisterer der ingen generelle afstrømningsmålinger (sådanne er planlagt, eventuelt som led i den internationale hydrologiske dekade). Det må ud fra afstrømningsarealets størrelse antages, at mindst 50 mill. m^3 vil kunne være til disposition for vandindvinding fra dette område årligt. En udnyttelse heraf vil imidlertid kræve udførelse af kunstige reservoirer, f. eks. ved opdæmning af ådalen.

For fuldstændighedens skyld kan nævnes, at der ved inddæmning af Kattinge vig, der har et areal på ca. 4 km^2, kan skabes et ferskvandsreservoir af størrelsesorden omkring 10 mill. m^3 årligt til udnyttelse af afstrømningen fra Kornerup å (Lejre området), og at der antagelig kan skabes et ferskvandsreservoir i den ydre *Lammefjord* til udnyttelse af et hertil knyttet afstrømningsopland på ca. 300 km^2, svarende til en afstrømningsmængde af 45 mill. m^3 årligt.

Det årlige vandforbrug i hovedstadskommunerne ligger for tiden på ca. 125 mill. m^3 vand. Ved udnyttelsen af de resterende østsjællandske grundvandsreserver og af de ovennævnte overfladevandsressourcer vil der kunne dækkes et forbrug på omkring 500 mill. m^3; samtidig vil udviklingen i vandforbruget i Syd-, Vest- og Nordvestsjælland formentlig kunne dækkes af de lokale grundvandsforekomster, der på grund af de geologiske forhold ikke er så rigelige, at de vil kunne danne basis for den egentlige stordrift, der kræves til forsyning af hovedstadsområdet.«

2. Fra et fredningsmæssigt synspunkt er de relevante faktorer i forbindelse med udnyttelse af søerne som reservoir følgende: 1°. For det første spørgsmålet om, i hvilket omfang de årstidsvariationer, som udnyttelsen af overfladevandet forårsager, har biolo-

gisk og æstetisk betydning. Der findes i alle vore søer en bredzone af dyr og planter, som er tilpasset til og ikke skades af den naturlige vandstandsvariation. V andstandssvingningerne ved udnyttelse af overfladevandet vil dels kunne have en anden størrelse — være større eller mindre -- end den naturlige variation, dels have en anden rytme, således at maksimum og minimum falder på andre årstider, idet det kunstige minimum normalt vil falde senere end det naturlige. Spørgsmålet er nu, hvor stor en betydning denne ændring og forskydning i vandstandsvariationerne har for bredzonens fauna og flora i de enkelte søer. Det er klart, at denne indflydelse bliver større, jo større variationerne er, og her er det ikke blot de normale variationer, men også de ekstreme i tørre år, der må tages i betragtning, for hvis bredzonens dyr og planter med nogle års mellemrum udryddes ved total tørlægning, vil søbredden let kunne miste en stor del af sin æstetiske og videnskabelige værdi. Man må derfor i hvert enkelt tilfælde ved beregning af disse variationer forsøge at bedømme den ændring, der vil ske med de pågældende vandløb.

2°. Det næste problem er vandføringen i de vandløb, der ligger nedenfor søerne. Det er klart, at den samlede vandføring i disse løb reduceres med en mængde svarende til det udnyttede overfladevand, og igen må man her sige, at en nøje planlægning af vandføringen igennem året må være en nødvendig forudsætning for en sådan udnyttelse. Såfremt denne reduktion rammer minimumsafstrømningen, vil denne reduktion af vandføringen få meget kraftige biologiske og æstetiske konsekvenser, hvortil kommer, at koncentrationen af spildevand og andre skadelige stoffer let kan blive meget høj i et vandløb, hvis vandføring reduceres, idet en vis mængde tilført spildevand selvfølgelig vil have væsentlig større virkning i den mindre vandmasse.

Hertil kommer de rekreative interesser i at bevare vandløbenes vandføring ureduceret, navnlig i sommermånederne. Vi har her i landet kun få åer, der har tilstrækkelig vandføring til at kunne tjene som »rekreative vandveje« for fremtidens fritidsudøvelse, og selv disse åers vandføring ligger i underkanten af det brugbare, således at blot en ringe reduktion af sommermånedernes vandføring i disse åer (Susåen, Gudenåen og enkelte andre) vil betyde en ganske væsentlig reduktion i deres rekreative anvendelighed til kanosport m. v.

Imidlertid vil en sikring af disse åers sommervandføring kun betyde en ringe nedgang i vandindvindingsmulighederne, idet langt den største opsparing af afstrømningen i vandreservoirerne finder sted i vintermånederne.

Det må således anses for at være af vigtighed både af biologiske, æstetiske og sine steder af rekreative årsager at få sikret bestemmelser om en vis minimumsvandføring i vandløb, hvor vandindvindingsanlæg højere oppe i vandløbet kommer til at gribe ind i vandføringsforholdene.

Afgørelse herom må formentlig overlades til den pågældende landvæsensret i det enkelte konkrete tilfælde, men det må fra et naturfredningsmæssigt synspunkt understreges, at vandløbets vandføring ikke bør kunne blive så ringe, at vandløbets naturlige tilstand væsentlig skades.

Teknisk volder opfyldelsen af en sådan bestemmelse ingen problemer, idet den vandmængde, man lader løbe ud fra et vandreservoir, er fuldstændig regulerbar, og den krævede minimumsvandføring vil - i modsætning til, hvad der ofte vil være tilfældet ved f. eks. landbrugsvanding — være kendt, idet der altid går omfattende målinger af vandføringen forud for etableringen af vandindvindingsanlæg.

3°. Man skal fra naturfredningsside fremhæve det vanskelige i herudover at give en generel vurdering af betydningen af udvindingen af overfladevand til vandforsyningen og påpege det væsentlige i, at naturfredningsmyndighederne, herunder kompetente biologiske myndigheder, tidligst muligt får kendskab til planlægning af disse ferskvandsreservoirer og har adgang til alle relevante oplysninger, således at hvert enkelt tilfælde kan vurderes, og således, at den fremgangsmåde, som gør mindst skade i den givne situation, bliver overvejet.

De biologiske problemer omkring de helt kunstigt skabte reservoirer kan næppe være så store. Her må vandindvindingsinteresserne have en klar førsteret, men naturligvis kan

en planlægning af sådanne reservoirer også udmærket finde sted således, at de får både en vis biologisk og en ret stor rekreativ værdi.

4°. Der er fra naturfredningsmæssig side endvidere blevet rejst betænkelighed med hensyn til indskrænkninger i den rekreative benyttelse af søerne (adgang til bredder, badning, fiskeri og sejlads), og i den offentlige debat har denne side af sagen navnlig været fremme.

Til dette punkt skal indledningsvis fremhæves, at indskrænkninger, der ønskes gennemført fra vandforsyningsinteressernes side i alt væsentligt er hygiejnisk betonet, idet grove forureninger af vandmassen ønskes undgået.

Når fiskeri og bådsejlads imidlertid drives under en vis kontrol, og badning i de større søer holdes fjernt fra indtagningsstederne, synes der ikke her at foreligge uforligelige modsætninger, måske tværtimod; det samme gælder adgangen til bredderne, der dog ved de mindre reservoirer må være under vandindvinderens kontrol. For omfanget af en eventuel hegning har der endnu ikke udviklet sig nogen fast praksis ved landvæsenskommissionerne; det må antages, at den til en vis grad må varieres efter forureningsmulighederne.

5°. Med hensyn til spørgsmålet om vandløbs og søers forurening bl. a. med spildevand støtter fredningsmæssige og vandforsyningstekniske hensyn i reglen hinanden.

Hvor søer med tilstødende vandløb anvendes til vandforsyning, kræver dette hensyn, at grovere spildevandsforurening afskæres fra vandløbene, hvilket bl. a. kan have betydning for undgåelse af eutrofiering (tilførsel af næringsstoffer) og forurening, og derved igen til bevarelse af søernes naturværdi.

Der har været rejst det spørgsmål, som kan have betydning for den naturvidenskabelige side af naturfredningen, om det kunne befrygtes, at der af vandforsyningsmæssige grunde tilsattes vandet i søer og vandlob stoffer, som kunne være skadelige for fisk og planter. Fra vandforsyningens side har man heroverfor oplyst, at der i visse udenlandske reservoirer lejlighedsvis er tilsat vandet kobbersulfat for at hæmme algevækst. Bortset fra, at metoden er usikker og upraktisk, synes den tillige at være uhensigtsmæssig, idet man vel derved kan hæmme visse algearter, men til gengæld fås ofte mere uhæmmede vækstmuligheder for andre og muligvis mere generende arter. Det må for tiden anses for fastslået praksis, at al behandling af søvandet skal foregå på selve vandværksanlægget. Det er endvidere af betydning, at slam fra skylning af vandværksfiltre ikke tilføres vandløbene.

C. Konklusion vedrørende udnyttelse af vandløb til vandforsyning.

1. Almindelige bemærkninger om *samarbejde* og offentlig planlægning.

Sammenfattende skal bemærkes, at kommissionen finder det af største betydning, at udnyttelsen af vandløb til vandforsyningsformål og den heraf følgende planlægning ikke isoleres fra den almindelige lands- og egnsplanlægning, herunder fredningsplanlægning. Kun gennem et tidligt samarbejde mellem de planlæggende og besluttende myndigheder vil man kunne tilgodese de forskelligartede interesser i de ferske vande og fastlægge den nærmere prioritering og afvejning mellem på den ene side de økonomiske hensyn og på den anden side de fredningsmæssige, herunder de rekreative. Det er også kun på denne måde, man i givet fald kan få fastlagt bestemmelser for den forsvarlige udnyttelse, herunder hvilke forholdsregler der skal iagttages i det konkrete tilfælde til beskyttelse af de interesser, der på den ene eller anden måde er knyttet til vandløbet.

Både naturfredningen og vandforsyningen er af hensyn til garantien for de private interesser og den mest alsidige belysning af sagerne baseret på domstolslignende organer, henholdsvis fredningsnævn og overfredningsnævn samt landvæsenskommission og overlandvæsenskommission. Det vil være af betydning, om man søgte at koordinere de forskellige interesser hos de myndigheder, der normalt forelægger sager for eller sagkyndigt bistår disse organer, således at den bredest mulige belysning af sagen foreligger, når afgørelsen træffes. Dette samarbejde og den gensidige orientering kan tænkes etableret mellem de enkelte fredningsplanudvalg og amtsrådene eller kommunerne. Et samarbej-

de kan endvidere finde sted i den af vandforsyningskommissionen foreslåede landvæsenskommission for hovedstadsområdet eller det i indenrigsministeriets lovforslag foreslåede vandforsyningsråd. En vis kontakt kan endvidere finde sted i det side 271 f omtalte interministerielle kontaktudvalg, hvori ministeriet for kulturelle anliggender er blevet repræsenteret.

En videre gensidig orientering om den mere langsigtede planlægning af henholdsvis naturfredningen og vandforsyningen kan finde sted mellem ministeriet for kulturelle anliggender, herunder statens naturfredningsog landskabskonsulent, naturfredningsrådet og de kommuner, hvor indvinding af overfladevand til vandforsyningsformål er eller bliver aktuelle, især på Sjælland. Af særlig betydning for de centrale fredningsmyndigheder vil det være at få en orientering om vandforsyningsinteresserne i naturparkområderne. Lignende behov for orientering foreligger i forhold til byudviklingsudvalg og eventuelle regionplanorganer.

2. Kommissionens forslag.

Vandindvindingsanlæggene må som hovedregel nyde forrang i den forstand, at man i de fleste tilfælde ikke ud fra fredningsmæssige hensyn kan hindre nødvendige anlæg, men som det fremgår af det foranstående, knytter der sig betydelige fredningsinteresser til den nærmere udformning af vandindvindingsanlæggene, som på den anden side normalt vil kunne udformes med rimelig hensyntagen til disse interesser. Efter kommissionens opfattelse må konklusionen blive, at et samarbejde som foran under 1. skildret mest naturligt lovsikres gennem vandforsyningslovgivningen, hvorved det tydeliggøres, at det skal være et led i etablering af sådanne anlæg, som har fredningsmæssig betydning, at de indrettes med størst mulig hensyntagen til fredningsinteresserne. Det foreslås derfor, at der i forslaget til lov om vandforsyning sikres fredningsmyndighederne en vis indflydelse på vandindvindingssager for områder, der har særlig betydning i videnskabelig eller landskabelig henseende eller for befolkningens friluftsliv.

Det er påkrævet, at naturfredningsog fredningsplansynspunkterne fremføres i det eventuelt kommende vandforsyningsråd, således at der sikres medindflydelse for disse interesser ved de af rådet afgivne udtalelser om vandforsyningsspørgsmål af principiel og større betydning, og dermed den koordinering og kontinuation i den offentlige planlægning, som må tilstræbes med vandforsyningsrådets etablering. Dette opnås formentlig bedst derved, at ministeren for kulturelle anliggender udpeger en repræsentant til rådet, muligt således, at den pågældende ikke bliver fast medlem, men tilkaldes til deltagelse i behandling af sager af naturfredningsmæssig betydning, hvilket i første række vil sige sager om indvinding af overfladevand.

3. Ophævelse af fredninger. Søbyggelinien m. *fl.* spørgsmål.

Det har endvidere i kommissionen været drøftet, at det ikke kan udelukkes, at det i visse tilfælde kan blive bydende nødvendigt at lempe en allerede gennemført søfredning af hensyn til en opstående vandforsyningsinteresse. Angående dette punkt henvises til behandlingen i kap. XI, hvor spørgsmålet om lempelse af fredninger af hensyn til andre opstående offentlige hensyn er nærmere behandlet.

Som en konsekvens af det anførte må det antages, at fredningsnævnene vil tillade nødvendigt byggeri af vandforsyningsanlæg indenfor søbyggelinien i henhold til § 24, stk. 4 (150 m), således at byggeliniens betydning i disse tilfælde bliver at sikre fredningsmyndighedernes medindflydelse på dette byggeri indenfor de foreliggende tekniske muligheder.

Om nødvendig afspærring af skovbeplantede kildepladser m. v. uanset naturfredningslovens bestemmelser om almenhedens adgang til offentlige skove og om byggeri indenfor 300 m fra disse skove, se kap. XX og kap. XIV.

VI. Forurening.

A. Indledende bemærkninger.

Problemet om forurening af vandløbene og strandene er gennem en længere årrække blevet stadig mere påtrængende og betragtes efterhånden fra alle sider med stigende be-

kymring. Problemet er vidtrækkende, idet det både har alment biologiske, sundhedsmæssige og æstetiske perspektiver og endvidere for de enkelte vandløb har betydning for fiskeriet, afstrømningen og vandløbenes fremtræden.

Disse spørgsmål må tages i betragtning af de myndigheder, der skal varetage den almindelige planlægning af bebyggelsens placering, men har administrativt i første række betydning for de myndigheder, der er beskæftiget med spildevands bortskaffelse, med vandindvinding samt vandløbenes vedligeholdelse.

Forureningsspørgsmålet belyser iøvrigt på udmærket måde de problemer, der er forbundet med en grænsedragning mellem det, der traditionelt kaldes naturfredning, og andre beslægtede samfundsspørgsmål

Bevaring eller retablering af rene vandløb har stor betydning for naturfredningen ud fra de hensyn, der er beskrevet i I, men deraf følger ikke, at naturfredningsmyndighederne er egnede eller bør gøres egnede til i almindelighed at varetage vandløbenes renholdelse. De bør derimod kunne sikre vandløb af særlig interesse, og de bør have medindflydelse på planlægningen, medens selve vandløbsadministrationen som hidtil må varetages af vandløbsmyndighederne.

Det skal dog bemærkes, at man fra naturfredningsside må finde det ønskeligt med en lovgivning, hvorefter synet på vandløbene ændredes, således at vilkårene for benyttelsen af disse til recipienter for spildevand og til afledning af skadeligt vand iøvrigt skærpedes radikalt, og således at den ferskvandsbiologiske sagkundskab fik betydelig indflydelse på vandløssagernes behandling, medens vandløbsmyndighedernes arbejde samtidig tilrettelagdes på en sådan måde, at den planlægningsmæssige side af arbejdet for store områder - om muligt med vandløbssystemernes geografi som et væsentligt element i inddelingsgrundlaget - blev understreget mest muligt.

Kommissionen erkender imidlertid, at så radikale ændringer på dens initiativ næppe for tiden er mulige, idet man samtidig skal pege på det af landbrugsministeriets spildevandskommission udførte arbejde og den af denne kommission opstillede målsætning. Spildevandskommissionen udtaler (betænkning nr. 431 af 1966), at der efter gennemførelsen af vandløbsloven af 1949 næredes håb om, at sundhedstilstanden i vandløbene og ved badestrandene ville blive i orden, men konstaterer, at dette ikke blev tilfældet, hvorfor kommissionen foreslår en række lovændringer med henblik på at muliggøre en opfyldelse af de mål, man stillede sig i 1949.

De for naturfredningen væsentligste forslag gengives nedenfor med de bemærkninger, i ganske enkelte tilfælde ændringsforslag, som naturfredningskommissionen finder anledning til i det nu af landbrugsministeren til fremsættelse godkendte forslag.

Sammenfattende skal udtales, at man herefter — udfra den traditionelle kompetencedeling mellem myndighederne — må være interesseret i, at vandløbsmyndighederne sættes i stand til i almindelighed effektivt at bekæmpe forureningen af vandløbene, medens det overlades til naturfredningsmyndighederne at tilvejebringe yderligere beskyttelse af vandløb af særlig interesse; man skal dog som noget meget væsentligt tilføje, at man fra naturfredningsside må kunne påkalde vandløbsmyndighedernes bistand derved, at disse, hvor det drejer sig om vandløb af naturfredningsmæssig betydning, i videst muligt omfang benytter vandløbslovens regler om recipientbeskyttelse til at drage omsorg for sådanne vandløb.

Man skal endvidere gengive de i resuméet i spildevandskommissionens betænkning gengivne bemærkninger om søer og kystnære lavvandede dele af havet, idet disse bemærkninger findes overordentlig væsentlige. Kommissionen skriver (s. 107) :

»Med hensyn til søens forurening med spildevand foreligger særlige problemer som følge af biologiske forhold. Søer er ikke egnede recipienter, end ikke for biologisk renset spildvand. Når yderligere henses til den betydning, som det kan forudses, at adskillige søer vil få i fremtiden for befolkningens almene forsyning med vand, må kommissionen anbefale, at spildevandsafledning til søer så vidt muligt undgås ved udførelse af afskærende ledninger, således at spildevandet samles til et fælles afløb til vandløb nedenfor søen.

De kystnære, relativt lavtvandede dele af havet, herunder især fjorde, vil hyppigt reagere på samme måde som søer overfor tilledning af spildevand. Hvor disse havområder er af særlig betydning som rekreative områder, må kommissionen tilråde, at spildevandet fra bebyggelser og virksomheder in-

denfor det naturlige opland samles gennem afskærende ledninger og behandles i så få og så store rensningsanlæg som muligt. Afløbet fra renseanlægget bør føres til dybt vand i fornøden afstand fra kysten efter undersøgelse af strømforhold m. v.«

En særlig naturfredningsmæssig interesse knytter der sig til at undgå, at de forholdsvis få næringsfattige (oligotrofe) søer, især søer på mager bund, ved næringstilførsel skifter karakter, idet en retablering af den oprindelige tilstand her næsten er umulig, når skaden er sket. Endvidere knytter der sig interesse til at begrænse nærings tilførslen til næringsrige (eutrofe) søer og lukkede havområder for at undgå tilstande, navnlig stor algevækst, der nedsætter deres rekreative værdi (æstetisk samt i henseende til fiskeri og badning).

B. Lovgivningen om beskyttelsen af ferske vande mod forurening, herunder spildevandskommissionens betænkning.

De mest betydningsfulde regler findes i *vand*løbsloven. Der findes endvidere regler i landsbyggeloven, lov om ferskvandsfiskeri og i de kommunale sundhedsvedtægter.

Vandløbslovens hygiejniske krav er i det væsentligste omhandlet i lovens § 5 samt §§ 71, 72 og 73; på grund af disse reglers afgørende betydning gengives indholdet i det følgende ret detailleret, og da de endvidere har været behandlet i spildevandskommissionen og således er under revision, er fremstillingen i det følgende bygget således op, at der til skildringen af de gældende regler er knyttet gengivelse af de væsentligste af de fremkomne ændringsforslag til vandløbsloven. Det er endvidere fundet praktisk at anføre naturfredningskommissionens kommentarer til de enkelte regler i vandløbsloven - og til lovforslagets behandling af disse – til fremstillingens enkelte afsnit således, at der i afsnit C nedenfor alene fremsættes mere almindelige bemærkninger og konklusioner, herunder om den mest hensigtsmæssige måde at etablere det nødvendige samarbejde på.

Hvor intet særligt er anført, betyder det, at naturfredningskommissionen kan tiltræde lovforslaget.

a. Vandløbslovens § 5.

1. § 5. stk. 1, - Tilførsel af stoffer til vandløbene. Vandløbslovens § 5, som ændret ved lov af 3. maj 1963, fastslår i stk. 1, hvilke stoffer der ikke må tilføres vandløbet eller oplægges så nær ved dette, at der kan være fare for, at de skylles ud deri. Bestemmelsen omfatter jord, sten, sand, gødning eller andre faste stoffer, slam, døde dyr eller affald. Tilsvarende gælder faste eller flydende midler til bekæmpelse af plantesygdomme, ukrudt og skadedyr samt midler til regulering af plantevækst og endvidere afløb fra ensilagebeholdere og ajlebeholdere samt vædsker, der kan skade vandløbet eller forurene, herunder forgifte, dets vand.

Landbrugsministeren kan dog godkende kemiske midler til bekæmpelse af grøde i vandløbene, når anvendelsen kan ske uden skade for fisk og de dyr, som fisk lever af. Endvidere kan ministeren meddele institutioner eller bestemte personer tilladelse til i begrænset tid og i videnskabeligt øjemed at iværksætte forsøg med kemisk plantebekæmpelse i vandløb. En eventuel godkendelse må baseres på resultaterne af grundige af landbrugsministeren foranledigede undersøgelser i vandløb og bør ikke gælde generelt, men for bestemte stoffer og bestemte vandløb. Fredningsmæssige hensyn bør kunne medføre, at der ikke gives tilladelse til kemisk grødebekæmpelse, som der iøvrigt fra sagkyndig side i kommissionen er advaret imod. Foreløbig beror spørgsmålet imidlertid, idet landbrugsministeren ikke har kunnet opnå bevilling til at iværksætte forsøg.

2. § 5, stk. 2—3. Udledning af spildevand.

I samme paragrafs stk. 2 og 3 omhandles reglerne om spildevand, idet der sondres mellem spildevand fra sammenhængende bebyggelse m. v., det såkaldte farlige spildevand, og andet spildevand, det såkaldte huspildevand.

1°. Farligt spildevand. Dette er ifølge stk. 2 spildevand fra sammenhængende bebyggelse samt fra anlæg, der er fælles for flere ejendomme, fra mejerier, sygehuse, vaskerier, gasværker, fabrikker, slagterier eller andre virksomheder eller fra stalde, møddinger, latriner, pissoirer og w.c.-anlæg. Spildevand herfra må ikke uden vandløbsrettens godken-

delse udledes i vandløbene eller havet på en sådan måde, at der sker en væsentlig forurening.

Spildevandskommissionen har i sin betænkning fremhævet, at bestemmelsen ikke giver myndighederne et tilstrækkeligt klart retsgrundlag for indskriden mod stedfindende forurening af vandløb, idet bestemmelsen gør den eventuelle overtrædelse afhængig af, om der foreligger »væsentlig forurening«. Dernæst findes det uhensigtsmæssigt, at § 5, stk. 2, gælder for såvel store som små forureningskilder uden differentiering.

I landbrugsministeriets lovforslag foreslås i overensstemmelse med spildevandskommissionens kritik af den gældende lovs § 5, stk. 2, denne bestemmelse ændret, således at afledning af spildevand fra de relativt store forureningskilder, der medfører fare for betydelig forurening, såsom fra samlede bebyggelser, industrivirksomheder, gasværker, vaskerier, mejerier og slagterier samt afløb fra dambrug og brunkulslejer altid skal forelægges for vandløbsretten, for at denne kan fastsætte de fornødne krav om rensning af spildevandet af hensyn til recipientens beskyttelse (lovforslagets § 5 a, stk. 1).

2°. Husspildevand. Efter § 5, stk. 3, er det uden for områder med sammenhængende bebyggelse tilladt de tilstødende lodsejere hver for sig at aflede det i egen husholdning eller landbrugsbedrift *fremkommende* spildevand. Dette gælder dog kun med den af § 71 følgende begrænsning, hvorefter afledning til åbne vandløb ikke må skade vandløbets naturlige tilstand, og endvidere henledes i paragraffen opmærksomheden på, at særlige love, lokale vedtægter eller regulativer eller særlige for det pågældende vandløb eller havområde fastsatte bestemmelser kan være til hinder også for dette spildevands afledning.

Denne regel er foreslået opretholdt, men således at man under husspildevandet fremtidig henregner afløb fra toiletter, når vandet har passeret en effektiv bundfældningstank, og under afløb fra landbrugsbedrift henregner afløb fra stalde og gårdspladser, dog ikke afløb fra ensilage- og ajlebeholdere. Endvidere foreslås, at reglerne ikke kun skal gælde for bredejendomme, samt at ordene »hver for sig« slettes. Som ny begrænsning sættes, at det ikke må dreje sig om anlæg, der er fælles for mere end to eller nogle få beboelser og landbrug, og endvidere kan landbrugsministeren fastsætte nærmere bestemmelser om den tilladte mængde afløbsvand fra et enkelt anlæg og om mindsteafstanden mellem spildevandsudløb til samme vandløb eller havområde, jfr. forslagets § 5 b, stk. 4.

Det foreliggende lovforslag indeholder på dette punkt en vis skærpelse i forhold til spildevandskommissionens forslag, hvorefter afløb fra møddinger udtrykkeligt henregnedes til »landbrugets husspildevand«.

De naturvidenskabeligt uddannede medlemmer af naturfredningskommissionen samt vandforsyningsdirektøren i København har - hvilket tillige er i overensstemmelse med det standpunkt, sundhedsstyrelsens og fiskeriets repræsentanter indtog i spildevandskommissionen — udtrykt betænkelighed ved de foreslåede udvidelser af begrebet husspildevand.

b. V andløb *slovens* § 71. *Spildevandsan*læg med afløb til et åbent vandløb skal efter den eksisterende vandløbslovs § 71 som hovedregel udføres, vedligeholdes og benyttes således, at afledning ikke skader vandløbets naturlige tilstand.

Kravet til spildevandsanlæg er herefter fastsat på biologisk grundlag. »Vandløbets naturlige tilstand« går navnlig på det spørgsmål, om den for det pågældende vandløb naturlige plante- og dyrebestand kan trives uanset afledningen. Det vil være af betydning, om vandets sammensætning er ændret på en sådan måde, at en værdifuld fiskebestand ikke længere kan trives, om vandløbets indhold af iltforbrugende eller sundhedsfarlige urenheder, slam o. lign. er forøget i en sådan grad, at det er til skade for vandløbet i henseende til afstrømning og fiskeri samt sundhedsmæssige og naturfredningsmæssige forhold.

Denne regel er foreslået ændret derhen, at spildevandsanlæg for det farlige spildevand fremtidig skal udføres, drives og vedligeholdes på en sådan måde, at vandløbsrettens krav overholdes med hensyn til beskyttelse af det vandløb, hvortil afledningen sker (recipienten).

Det fremgår af betænkningen, at der ikke herved tilsigtes en lempelse af reglen, men at vandløbsretten ved fastsættelse af rensningskrav vil tilstræbe, at vandløbets natur-

lige tilstand så vidt muligt bevares eller genoprettes. Man har imidlertid fundet det mere hensigtsmæssigt i forbindelse med forslaget om, at de alvorlige forureningskilder altid skal forelægges landvæsensretten, jfr. foran om ændringerne i § 5, at pålægge retten i sin kendelse at præcisere rettens krav til den efter de konkrete forhold nødvendige rensning.

Fiskeriets repræsentanter samt vandforsyningsdirektøren i København udtalte sig i spildevandskommissionen imod at forlade »vandløbets naturlige tilstand« som rettesnor, idet de finder kriteriet værdifuldt, hvorved de bemærker, at en skade af den nævnte art meget vel er påviselig for specialister. Under hensyn til denne kritik er i det udarbejdede kommissionslovforslag som § 73 c, stk. 3, optaget en bestemmelse, hvorefter vandløbets naturlige tilstand så vidt muligt skal bevares eller genoprettes.

For så vidt angår husspildevandet – det spildevand, der efter § 5 b, stk. 1, skal kunne udledes uden tilladelse - bevares kriteriet om den naturlige tilstand, jfr. forslagets § 71, stk. 1. Det anføres, at det må forudsættes, at der til vejledning for kommunale myndigheder og grundejere udfærdiges nærmere bestemmelser i medfør af den før nævnte § 5 b, stk. 4.

For søterritoriet gælder efter vandløbslovens § 71, stk. 2, at et spildevandsanlæg med afløb til havet skal udføres, vedligeholdes og benyttes således, at afledningen ikke volder almene ulemper. For fjorde og afgrænsede havområder kan landbrugsministeren forbyde tilledning af urenset og utilstrækkeligt renset spildevand. Denne bestemmelse foreslås ændret, således at det tydeliggøres, at den også omfatter spildevandsanlæg, hvor afledningen ikke sker direkte, men gennem et vandløb. Forbudet skal kunne vedrøre urenset eller utilstrækkeligt renset spildevand i almindelighed eller fra enkelte bestemte spildevandsanlæg af den i § 5 a nævnte art.

Efter spildevandskommissionens opfattelse er der med udtrykket almene ulemper især tænkt på forureningens skadelige indflydelse på offentlige strandbredder og det derfra stedfindende almene bade- og friluftsliv.

Kommissionen fremhæver dog, at gennemførelsen af statsstøtte vil gøre det muligt for de myndigheder, der på statens vegne råder over søterritoriet, især ministeriet for offentlige arbejder, at beskytte den almene »anonyme« interesse i adgangen til strande og i uforurenede havområder ved en lempeligere fortolkning af, hvad der må kræves for, at en interesse eller ulempe anses for »almen«.

c. Rejsning af vandløbssager og finansiering.

1. Enhver kommunalbestyrelse, der mener sig interesseret, kan rejse sag for vandløbsretten, såfremt benyttelsen af et spildevandsanlæg medfører forhold, der strider mod de foran omhandlede bestemmelser. Efter § 72 skal vedkommende kommunalbestyrelse rejse sag, når det begæres af landbrugsministeren, fiskeriministeren, indenrigsministeren på sundhedsautoriteternes vegne eller statsministeren (nu ministeren for kulturelle anliggender) på fredningsautoriteternes vegne. Denne bestemmelse blev foreslået af kommissionen til revision af vandløbslovgivningen, som på grundlag af erfaringerne under den ældre lovgivning ønskede en ophævelse af § 23 næstsidste og sidste stykke i naturfredningsloven af 1937, hvorefter fredningsnævnet efter anbefaling af naturfredningsrådet for søer, åer og tilløb til fjorde og strandbredder kunne kræve anlagt rensningsanlæg efter en nærmere fastsat procedure, jfr. foran side 248.

Bag ophævelsen lå på ingen måde et ønske om en forringelse af retstilstanden, tværtimod, idet kommissionen betegnede den bestemmelse, der blev til § 72 som »af yderste vigtighed og … på en vis måde . . . som hovedhjørnestenen i hele dette afsnit af vandløbsloven . . . Disse udgifter magter ofte kun de kommunale kasser, og det vil derfor være et umådeligt fremskridt, når der i lovgivningen åbnes adgang til at pålægge de kommunale bestyrelser at tage affære « . (betænkning af 1942 s. 100).

§ 72 har imidlertid ikke fået den betydning for naturfredningen, som man tilsigtede.

I begyndelsen af 1961 nedsatte landbrugsministeriet et kontaktudvalg, hvor disse sager om pålæg til kommunerne bliver gjort til genstand for fælles drøftelse mellem embedsmænd i indenrigsministeriet, sundhedsstyrelsen, fiskeriministeriet, arbejdsministeri-

et, landbrugsministeriet, repræsentanter for statens vandløbsudvalg og Danmarks Ingeniørforenings spildevandskomité og – siden 1966 - ministeriet for kulturelle anliggender og boligministeriet. Under behandlingen af sager i dette kontaktudvalg har det vist sig, at det ofte forekommer, at vedkommende kommunalbestyrelse i og for sig ikke er uvillig til at indbringe sag for vandløbsretten om forbedring af spildevandsforholdene i kommunen, men kommunalbestyrelsen har henvist til, at løsningen af andre store, økonomisk tyngende opgaver og mangel på arbejdskraft hindrede gennemførelsen. I sådanne tilfælde er det vanskeligt for den pågældende minister at bringe § 72, stk. 1 i anvendelse, da der ikke i den nugældende lovgivning, bortset fra den særlige beskæftigelseslov, haves hjemmel til at lade staten helt eller delvis deltage i finansieringen.

I det af landbrugsministeriet udarbejdede lovforslag er § 72 foreslået opretholdt, og i § 74, stk. 1 er endvidere foreslået, at de i § 72 nævnte ministre også kan kræve sag rejst, hvor det findes, at spildevand fra flere ejendomme bør samles til et fælles spildevandsanlæg, at private spildevandsanlæg bør overtages af kommunen, eller at der bør tilvejebringes et samlet fælles spildevandsanlæg for større arealer.

2. Om finansiering udtaler spildevandskommissionen sammenfattende, at almene interesser (sundhedshensyn, vandforsyning, naturfredning og fiskeri) taler for at fremskynde rensningen af ferske vande og kystnære dele af søterritoriet, og at lokale foranstaltninger bør løses på lokalt plan, men at det vil være vanskeligt at få de ofte nødvendige mere omfattende foranstaltninger (afskærende ledninger, større rensningsanlæg) sat i gang, medmindre udgifterne hertil fordeles på et noget bredere grundlag, og kommissionen mener derfor, at der i et vist omfang bør ydes statsstøtte til gennemførelse af spildevandsforanstaltninger af mere omfattende karakter. Spildevandskommissionen foreslog herefter, at der etableres dels en almindelig ordning, der giver mulighed for tilskud efter varierende procentsatser til anlæg, hvis bekostning er over en vis normal størrelse pr. tilsluttet person, dels en speciel ordning, hvorefter der på grundlag af en konkret vurdering under særlige omstændigheder kan ydes tilskud til dækning af merudgifter som følge af forskellige myndigheders varetagelse af almene hensyn, der nødvendiggør anlæg af en sådan art og størrelse, at tilskud efter den almindelige ordning er utilstrækkelig. Der henvises til spildevandskommissionens betænkning, navnlig side 82 ff og side 109 samt forslagets § 74 d, hvorefter landvæsenskommissionen skal kunne stille forslag om, at der af staten ydes bidrag til anlægsudgifterne til spildevandsanlæg, såfremt udgifterne forøges som følge af statslige myndigheders bestemmelse i henhold til § 72, stk. 1, lovgivningen om by- og egnsplanlægning og byudvikling eller om fredning af områder, herunder vandløb, søer og strande, som er af betydning for almenheden som rekreative områder. Lignende muligheder foreligger ved udgiftsforøgelse som følge af, at et for flere kommuner fælles spildevandsanlæg udføres i stedet for et planlagt lokalt anlæg, eller at søer og vandløb, der berøres af spildevandsanlægget, af indenrigsministeriet er betegnet som værende af sandsynlig betydning for befolkningens fremtidige almindelige forsyning med vand.

Naturfredningskommissionen skal ikke knytte bemærkninger til den almindelige tilskudsordning. Om den specielle ordning skal anføres, at det af landbrugsministeriet oplyses, at der med ordene »statslige myndigheders indgriben i henhold til lovgivningen . . . om fredning af områder, herunder vandløb, søer og strande . . .« er tilsigtet et ordvalg, der giver det videst mulige udtryk for myndighedernes aktivitet, herunder naturfredningsmyndighedernes bestræbelser i henhold til naturfredningsloven.

d. Når en spildevandssag er indbragt for vandløbsretten, skal denne efter vandløbslovens § 73 indvarsle, foruden bredejere m. v., også fiskeriministeriet, vedkommende kommunale bestyrelse og sundhedskommissionen.

For så vidt der skønnes at være fare for forurening af fiskevande, udpeger fiskeriministeriet en fiskerisagkyndig, der deltager i sagens behandling, men ikke i afsigelse af kendelsen.

Spildevandskommissionen foreslår § 73 ændret, således at tillige embedslægen skal indvarsles, hvilket iøvrigt blot er en kodifice-

ring af praksis. Endvidere foreslås amtsrådet indvarslet, hvor dette er bygningsmyndighed, og byudviklingsudvalget, hvor sagen berører et byudviklingsområde. Endelig foreslås indenrigsministeriet indvarslet, hvor sagen angår en sø med tilløb, hvis vand efter søens beliggenhed, størrelse og forhold iøvrigt må antages at have betydning for befolkningens fremtidige almindelige forsyning med vand, samt hvor søen anvendes af befolkningen til badning.

I det af landbrugsministeriet udarbejdede lovforslag foreslås hertil føjet en bestemmelse om, at også fredningsmyndighederne indvarsles, hvor sagen berører et område, der af vedkommende fredningsmyndighed er erklæret for at være af fredningsmæssig interesse.

e. Som det fremgår af det under d. anførte, foreslås kredsen af myndigheder, der skal indvarsles, udvidet, således at muligheden for en koordinering ikke mindst med bygnings- og byudviklings-myndighederne øges. Det er i tråd hermed, når det i § 70 a foreslås, at en kommunalbestyrelse, når den afgiver erklæring vedrørende et udstykningsandragende til bebyggelse i henhold til udstykningsloven skal oplyse, om spildevand fra de fremkommende parceller skal afledes til et offentligt spildevandsanlæg eller gennem et privat anlæg, og at udstykningen i begge tilfælde af vedkommende kommunalbestyrelse eller amtsråd kan stilles i bero, indtil spildevandssagerne har været behandlet. Tilsvarende foreslås det, at bygningsmyndigheden skal kunne udsætte afgørelse om meddelelse af byggetilladelse, godkendelse eller dispensation i medfør af landsbyggeloven, indtil der med hensyn til bygningens spildevandsforhold er truffet afgørelse efter vandløbsloven.

C. *Naturfredningsinteressernes* varetagelse. Konklusion.

a. En gennemgang af vandløbslovens bestemmelser om forurening suppleret med vandforsyningsloven, sundhedsvedtægter og landsbyggeloven viser, at der allerede i denne lovgivning er skabt et retsgrundlag for myndighederne til at gribe ind overfor forurening af de ferske og salte vande. Såfremt vandløbsloven ændres efter spildevandskommissionens betænkning, vil dette grundlag forbedres også til større beskyttelse for de naturfredningsmæssige interesser i disse vande.

Det væsentligste spørgsmål er i virkeligheden at sikre, at den i princippet stærke beskyttelse af vandløbene, som vandløbsloven hjemler, virkelig finder sted. Dette kan ske ved en hyppigere anvendelse af vandløbslovens § 72, hvorefter ministeren for kulturelle anliggender kan meddele vedkommende kommunalbestyrelse pålæg om at indbringe sag for vandløbsretten. Bestemmelsen vil navnlig kunne få øget betydning, hvis der gennemføres bestemmelser om statstilskud til afhjælpning af forureningen, men med mindre der stilles meget rigelige midler til rådighed efter denne bestemmelse, bør det ikke være således, at statstilskud i praksis bliver en betingelse for at opnå en forbedring af forholdene.

Det må tilstræbes, at § 72 ikke som hidtil bliver et i virkeligheden - i forhold til fredningsinteresserne - dødt bogstav, men at der i fornødent omfang efter indstilling f. eks. fra naturfredningsrådet bliver gjort brug af bestemmelsen, eventuelt efter behandling i det interministerielle kontaktudvalg. Man henviser herved til det foran under B. c. 1 side 272 omtalte forslag om et udvidet anvendelsesområde for pålæg efter § 72.

b. En beskyttelse af de fredningsværdige vandløb kan iøvrigt tænkes varetaget af vandløbsretterne, der fastsætter de krav, der må stilles til anlæggenes effektivitet, og træffer afgørelse om, hvilken recipient der er egnet til at modtage spildevandet. Det væsentligste spørgsmål er her at sikre, at fredningsværdige vandløb ikke godkendes som recipienter for spildevand, uden at fredningsmyndighederne forud har haft lejlighed til at udtale sig.

c. Kommissionen er af den opfattelse, at fredningsmyndighederne (ministeriet for kulturelle anliggender) til opnåelse af foranstående bør have mulighed for ligesom fiskeriministeriet at sende en sagkyndig til vandløbsrettens behandling af fredningsværdige vandløb. Dette kan ske ved en tilføjelse til vandløbslovens § 73, således at ministeren for kulturelle anliggender udpeger en naturfredningskyndig til at deltage i sagens behandling om vandløbsområder, der har sær-

lig betydning i videnskabelig eller landskabelig henseende eller for befolkningens friluftsliv. Den pågældende bør have samme status som fiskeriets repræsentant, der deltager i vandløbsrettens behandling af sagen, men ikke i afsigelsen af kendelsen.

Denne tilforordning til vandløbsretten bør kunne ske, såvel hvor det pågældende vandløb er omfattet af en allerede gennemført fredning, som hvor vandløbet, uden at dette er tilfældet, er et særligt interesseområde for naturfredningen, jfr. navnlig fremstillingen i kapitel VI om de større landskabsfredninger.

Et mindretal (Høyer Madsen, Johs. Olsen og Helge Paaske) udtaler: »Udviklingen i samfundet medfører, at der blandt de af amtsrådene udpegede landvæsenskommissærer findes et stadigt mindre antal landmænd, og en landvæsenskommission kan såfremt kommissionens forslag gennemføres, komme til at bestå ef en dommer, 2 ikke-landmænd, 1 teknisk sagkyndig, 1 fiskerisagkyndig og 1 naturfredningssagkyndig (de sidste 3 dog uden stemmeret). Det er derfor i den nuværende situation meget betænkeligt at udvide vandløbsretten med en naturfredningssagkyndig uden samtidig at sikre vandløbsretten landbrugskyndig bistand, idet vandløbsrettens uvildighed ellers kan frygtes at blive påvirket. Udvides vandløbsretten med en naturfredningssagkyndig, bør den derfor tillige kunne tiltrædes af en landbrugskyndig i sager, hvor landbrugets interesser berøres.«

Det er næppe anbefalelsesværdigt at tilstræbe, at der sker anmeldelse til fredningsmyndighederne i alle sager, men iøvrigt bør en ordning, der tager sigte på en praktisk udnyttelse af en sådan hjemmel, ikke etableres uden forhandling mellem ministeriet for kulturelle anliggender og landbrugsministeriet samt de forskellige sagkyndige instanser, jfr. det i kapitel XI om samarbejde mellem offentlige myndigheder i fredningsspørgsmål anførte. Muligt bør resultatet blive en ordning, hvorefter der kun går meddelelse til vedkommende fredningsplanudvalg for så vidt angår sådanne vandløbsstrækninger, hvor landvæsensretten fra planudvalget har fået meddelelse om, at der foreligger fredningsmæssige hensyn, jfr. foran under B. d. side 273. Meddelelse bør i givet fald udgå fra vandløbsretten i tide før 1. møde berammes.

d. Skulle der vise sig behov for en beskyttelse udover, hvad vandløbsretten kan gennemføre efter vandløbsloven, må disse tilgodeses gennem rejsning af fredningssag efter naturfredningslovens almindelige regler. Det samme må gælde, hvor et område også ønskes beskyttet mod husspildevand, uden at tilstrækkelig beskyttelse kan tilvejebringes i henhold til forslagets § 5 b, stk. 4. Man skal i denne forbindelse henlede opmærksomheden på spildevandkommissionens foran omtalte finansieringsforslag.

e. Et videre samarbejde mellem fredningsplanudvalgene og de pågældende kommunalbestyrelser, herunder amtsråd, samt byudviklingsudvalg om byplanspørgsmål og dermed om planlægningsproblemer vedrørende etablering af spildevandsanlæg skal anbefales. Man skal henlede opmærksomheden på, at også spildevandskommissionen fremhæver byplanlægningens og byreguleringens centrale betydning for spildevandsanlæggene — i hvilken forbindelse også fredningsplanlægningen nævnes — ligesom spildevandskommissionen pointerer, at vandløbsretternes principale opgave indenfor denne ramme er recipientbeskyttelsen.

Kap. XVIII.

FAUNA OG FLORA.

I. Indledning.

Spørgsmålet om opretholdelsen af dyre- og plantearter har altid og over hele verden været et centralt led i naturfredningsbestræbelserne. Det er, med de tekniske og økonomiske muligheder mennesket i dag har for totalt at forandre eller udslette flora, fauna og landskaber, yderligere accentueret.

Den almindelige begrundelse for disse bestræbelser er flersidig. Væsentlig er utvivlsomt en overvejende etisk fornemmelse af, at mennesket ikke har ret til at tilintetgøre andre arter, men derimod en pligt til at medvirke til opretholdelsen af det bredest mulige biologiske mønster. Dertil kommer, at ingen kan forudse, hvilken betydning eventuelt i økonomisk henseende en dyre- eller planteart i fremtiden vil kunne vise sig at få. En forstyrrelse af naturens balance imellem dyr og planter kan således få store økonomiske konsekvenser. Det er endvidere vigtigt — ikke mindst med henblik på al planteforædling — at der bevares så stort et udvalg af arter og racer og disses arveanlæg som muligt, og i denne forbindelse også en geografisk miljøvariation. Man bør iøvrigt heller ikke ved udryddelse forhindre naturens egen videre udvikling af dyre- og plantearter.

Et yderligere led i den almene begrundelse for bevaringsbestræbelserne er, at man for eftertiden bør søge bevaret så mange og så rige studieobjekter i den fri natur, at alt levende kan iagttages videnskabeligt under varierede omstændigheder, således at den enkelte arts krav til omgivelserne og livets love i almindelighed kan studeres.

Hertil kommer, at behovet for så rigt varieret en natur som muligt ikke alene er videnskabelig begrundet, men også eksisterer hos den store almenhed, der i sin tilværelse søger afveksling og nye impulser. Beskæftigelsen med dyr og planter er et vigtigt led i hele det spektrum, der kaldes rekreative interesser. Dette gælder både de alment rekreative, hvor naturen udgør en ramme for oplevelser, herhen hører en del af jagten og lystfiskeriet, og hvad man kan kalde en mere intellektuelt præget rekreation, hvor interesser eller studier retter sig mod enkelte led i naturen.

I vurderingerne af betingelserne for arternes eksistens er der ligeledes overalt i verden som følge af en udvidet videnskabelig erkendelse sket betydelige ændringer i de sidste årtier. Man gik tidligere ud fra, at man blot ved at gennemføre isolerede beskyttelsesforanstaltninger for den enkelte art kunne sikre denne. Man erkender i dag i højere grad, at det ikke alene er isolerede beskyttelsesforanstaltninger, der er afgørende, men i endnu højere grad bevarelsen af levemulighederne i landskabet (miljøet eller biotopen). Et eksisterende mønster vil altid forudsætte en vis ligevægt i naturen, og det er denne ligevægt, man i det givne tilfælde må stræbe efter. En beskyttelse af en enkelt planteart ved forbud mod indsamling har således ofte mindre betydning, end at plantens miljø bevares, og et forbud mod jagt på bestemte fuglearter kan have mindre betydning end sikringen af fuglenes yngle- eller ernæringsmuligheder. I alle bevaringsbestræbelser indgår i dag problemerne om den forgiftning, som især de nye giftstoffers brug over hele verden rejser. Som det er påvist ved undersøgelser i flere lande, vil denne brug kunne medføre radikale ændringer af mange dyre- og plantebestande.

Anerkendelsen af problemerne omkring biotopen fremgår nu i høj grad af bestræbelserne i de internationale frednings- og fugle-

organisationer. Specielt har man i de sidste år i særlig grad beskæftiget sig med the wetlands (våde områder), efter at den økologiske komité indenfor IUCN (International Union for the Conservation of Nature and Natural Ressources), der er tilknyttet Unesco som rådgivende institution, har besluttet at gå ind for en særlig plan kaldet »Project MAR«. Programmet for dette projekt, der i særlig grad varetages af The International Wildfowl Research Bureau (IWRB) i samarbejde med The International Council for Bird Preservation (ICBP) går ud på at tilvejebringe en plan for bevarelsen og behandlingen af den tempererede zones sumpe, moser og andre wetlands som tilholdssteder for andefugle og vadefugle under deres årlige træk, der i mange tilfælde strækker sig fra verdensdel til verdensdel og således er et internationalt anliggende, hvor hvert enkelt lands lokaliteter og dispositioner kan være af vital betydning for hele bestanden.

Det hidtil tilvejebragte materiale viser, hvorledes et givet område kan og må betragtes helhedsmæssigt ud fra naturvidenskabelige, rekreative, tekniske og økonomiske synspunkter. Dette illustrerer, hvor komplicerede problemerne er omkring bevarelsen af biotoperne, og at de tillige er geografisk vidtspændende, idet beskyttelsen af visse trækfugle kræver en indsats over et langt større område end den europæiske tempererede zone.

Den centrale rolle, problemerne om artens opretholdelse spiller for de kredse, der over hele verden beskæftiger sig med naturfredning, illustreres også af det øvrige arbejde og programopstillingen for de internationale organisationer i første række IUCN, men også f. eks. Europarådets ekspertkomité. Blandt de vigtigste opgaver for disse organisationer er at følge og kortlægge truede fugle- og pattedyrarters udbredelse og at tage initiativ til deres beskyttelse, f. eks. ved henvendelser til regeringerne i de enkelte lande. I et vist omfang er der på grundlag heraf tilvejebragt internationale aftaler eller konventioner om arternes beskyttelse. I visse tilfælde må det erkendes, at de internationale beskyttelsesønsker har en etisk karakter, som rækker ud over den foran omtalte etik overfor selve artsbegrebet. Selv om det f. eks. vel ikke har nogen ganske afgørende betydning for Europas småfuglebestand, er det således karakteristisk, at den massefangst af småfugle, der hvert efterår finder sted f. eks. i Belgien, støder mange mennesker i andre europæiske lande.

Udgangspunktet for betragtningen af vore særlige problemer er, at vi har en forpligtelse overfor verden til at bevare sådanne natur- eller landskabselementer, som her hjemme er bedre eller mere typisk eller mere klart udformet end tilsvarende elementer i andre lande. Vi har endvidere en forpligtelse til overfor kommende generationer at bevare sådanne naturelementer, som på linie med historiske, kunstneriske og litterære monumenter indgår som led i vor samlede nationale, kulturelle baggrund.

Det er imidlertid også ønskeligt og nødvendigt, at man tager vare på andet end disse absolut nødvendige naturværdier. Det er vanskeligt objektivt at måle værdien af et fredningsobjekt, idet landskabelige, æstetiske, etiske, videnskabelige og rekreative interesser kan spille vidt forskellig rolle og indgå med forskellig vægt.

Generelt må med hensyn til de fredningsobjekter, der har primær biologisk interesse, konstateres, at den tekniske og økonomiske udvikling i høj grad har reduceret disse. På adskillige måder er bevaringsbestræbelserne kommet for sent, og der er mistet elementer, som ikke lader sig genskabe. De få områder af såkaldt uberørt natur, der er tilbage, er så stærkt beskårne, at de, når bortset måske fra vore strande, næppe vil kunne hvile i sig selv og dermed leve videre. Deres udvikling kan ikke undgå at blive påvirket af omgivelsernes udvikling.

Trods disse tab, der kan være beklagelige, må det erkendes, at det nuværende danske landskab stadig rummer en meget stor variation, måske større end nogensinde tidligere.

Denne variation hænger imidlertid væsentligst sammen med den direkte menneskelige indgriben. Bl. a. har opdyrkningen også medført, at landets flora og fauna er blevet beriget med mange nye arter svarende til de nyskabte miljøer eller, at der er foregået en forøgelse af de eksisterende arters bestande. Det spil, der fremkommer på grænsen mellem 2 miljøer, f. eks. mellem skov og ager, er ikke alene landskabeligt, men også biologisk en berigelse. Til gengæld for de ele-

menter, der er gået tabt, især blandt de større pattedyr og fugle, har vi modtaget småfugle, insekter og planter, der finder livsbetingelser i de nye miljøer.

På længere sigt må de biologiske fredningsobjekter betragtes som led i et landskabeligt mønster, hvori indgår talrige bidragydere til variation. Foruden marker og skove, søer og åer o. s. v. også rent menneskeskabte elementer som haver, grusgrave, brunkulslejer, mergelgrave o. l., der sædvanligt betragtes som noget naturen uvedkommende eller eventuelt direkte skæmmende. De biologiske fredninger, hvad enten det er på små områder eller på store, bør etableres såvidt muligt med hensyn til et sådant landskabsmønster.

Det må altså ske under udnyttelse af den variation, der er karakteristisk for landsdelene, og således at de udviklingsmuligheder, de enkelte landskaber har, udnyttes. Med den landskabelige variation opnås miljøer, som planter og dyr kan acceptere eller ikke acceptere. Der vil ske forskydninger igennem tiderne, og det eneste generelle, der kan gøres for at opretholde arterne, eventuelt opretholde dem længst muligt, er miljøbevaringen.

II. Den retlige og faktiske situation.

De forskellige interesser, der har betydning for arterne, nemlig på den ene side naturfredningsinteresserne og på den anden side interesserne hos dem, der ønsker at udnytte naturen, behøver ikke at stå i modsætning til hinanden, men har tværtimod adskilligt fælles. På trods heraf er det karakteristisk, at de forskellige interesseområder oftest administrativt er adskilt. I flere lande er dog større eller mindre områder samlet til en vis grad, f. eks. således at samme ministerium, eventuelt et særligt direktorat, står for naturværn, skovdrift og vildtpleje. Konsekvent og senest er disse spørgsmål taget op i Sverige, hvor man med udgangspunkt i naturværnsinstituttet har gennemført en administrativ sammenlægning under et naturværnsdirektorat af bl. a. problemerne om naturværn, jagt, vandforsyning og forureningsspørgsmålene og dermed opretholdelsen af mange forskelligartede biotoper.

I Danmark er de biologiske interesseområder i høj grad administrativt opspaltede. Problemerne omkring pattedyr og fugle reguleres generelt efter jagtloven, der administreres af landbrugsministeriet.

Såvel ferskvands- som saltvandsfiskenes forhold er behandlet i specielle love, jfr. kapitlerne om ferske vande og søterritoriet.

De øvrige dyregrupper, d. v. s. alle ikkevarmblodede hvirveldyr (krybdyr, padder), insekter og andre lavere dyr samt planternes beskyttelse reguleres efter naturfredningsloven.

Situationen med hensyn til beskyttelsen af flora og fauna er herefter, når bortses fra de i ovennævnte love om pattedyr, fugle og fisk indeholdte almindelige beskyttelsesregler, specielt de ved jagtloven gennemførte omfattende fredninger, følgende:

1. Naturfredningslovens § 28

Efter denne bestemmelse kan ministeren for kulturelle anliggender bestemme, at arter eller samfund af planter eller dyr - bortset fra pattedyr og fugle - samt geologiske dannelser, hvis bevarelse af naturvidenskabelige, undervisningsmæssige eller historiske hensyn har væsentlig interesse, skal være fredet enten i hele landet eller i dele af dette. Ministeren fastsætter de nærmere regler om fredningens omfang, og hvorledes den skal gennemføres.

Bestemmelsen har dannet grundlag for udstedelsen af en serie ministerielle bekendtgørelser:

bekendtgørelse af 14. maj 1938 om fredning af skotsk lostilk (Halescias scoticum),
bekendtgørelse af 14. november 1939 vedr. fredning af stenene i Stavns fjord,
bekendtgørelse af 25. marts 1944 om fredning af murruden (Asplenium ruta muraria L),
bekendtgørelse af 16. maj 1945 om fredning af flodperlemuslingen,
bekendtgørelse af 12. oktober 1945 om fredning af bjergmandstro (Bryngium campestre L.),
bekendtgørelse af 25. januar 1947 vedrørende fredning af stenene i Rødding bugt ved Møn,
bekendtgørelse af 23. juli 1947 om fredning af forstranden øst og vest for Hirtshals,

bekendtgørelse af 19. juni 1948 om fredning af øgruppen Hirsholmene,
bekendtgørelse af 12. juli 1951 om fredning af bjergsalamanderen (Triturus alpestris),
bekendtgørelse af 18. juli 1952 om fredning af bøgebevoksning i Silkeborg Vesterskov,
bekendtgørelse af 17. april 1953 om fredning af Allindelille fredskov,
bekendtgørelse af 4. oktober 1956 om fredning af områder og træer på Jægerspris gods,
bekendtgørelse af 15. februar 1963 om fredning af dele af Draved Skov,
bekendtgørelse af 15. august 1963 om ændring i bekendtgørelse om fredning af områder og træer på Jægerspris gods,
bekendtgørelse af 4. april 1964 om fredning af Nordisk Radeløv (Asplenium septentrionale (L.) Hoffm.).

§ 28 anvendes således til en generel beskyttelse af arter og til en beskyttelse af særlige naturvidenskabelige fænomener fortrinsvis på statsejendomme eller på søterritoriet. Dette, at der ikke er knyttet nogen erstatning til fredningen, samt definitionsvanskeligheder med hensyn til begrebet »geologiske dannelser, hvis bevarelser . . . har væsentlig interesse«, har medført, at man ikke har fundet det rigtigt at anvende den for private lokaliteter mod ejernes vilje. Lovteksten er uklar med hensyn til, om tvangsmæssige fredninger i medfør af § 28 — modsat § 1 — på sådan privat ejendom kan ske.

Adskillige af de ovennævnte fredninger har haft betydning. I det omfang det drejer sig om fredning af dyr, således af flodperlemuslingen og bjergsalamanderen, beskytter den disse mod efterstræben af samlere. Hvor det drejer sig om planter, har det derimod vist sig, at bekendtgørelserne efter § 28 ikke kan stå alene, idet biotopen her måske kan siges at være mere følsom. I alt fald har fredninger med strenge restriktioner uden det nødvendige tilsyn for visse sjældne planters vokseområder ikke kunnet hindre de pågældende planters undergang, jfr. f. eks. den ved justitsministeriets bekendtgørelse af 5. juli 1934 gennemførte fredning af planten Kong Karls Scepter (Pedicularis sceptrum carolinum).

Bestemmelsen i § 28 medfører, at ministeriet for kulturelle anliggender også må betragtes som ressortministerium med hensyn til ikke-dyrkede plantevækster i landskabet og således får lejlighed til at tilkendegive sin opfattelse af problemer, der tillige vedrører andre ministerier, f. eks. om opretholdelse eller bekæmpelse af grøftekantfloraen, bekæmpelse af bundvegetationen i de offentlige vandløb m. v.

2. Naturfredningslovens § 1.

Udover hvad der kan foretages i henhold til § 28, kan der efter naturfredningslovens § 1, stk. 1, jfr. § 13, stk. 2, indenfor bestemte områder ved kendelse afsagt af fredningsnævn-overfredningsnævn etableres en beskyttelse »af områder, planter og dyr samt geologiske dannelser, hvis bevarelse af naturvidenskabelige, undervisningsmæssige eller historiske hensyn er af væsentlig interesse«. Denne bestemmelse har udgjort grundlaget for en række fredninger på privatejede områder. I de fleste tilfælde vil hensynet til plante- eller dyrearter eller specielle geologiske dannelser indgå som led i større fredningssager, således at det ikke uden videre kan konstateres, i hvor stor udstrækning videnskabelige synspunkter har spillet ind ved afsigelsen af en given kendelse. Blandt de talrige landskabsfredninger, der har en måske overvejende videnskabelig begrundelse, kan nævnes: fredningen af de himmerlandske heder, Randbøl hede, fredning af bakker, åløb og kilder i Gravlevdalen, flere jyske åer og søer, fredninger omkring Hald sø og Hald Egeskov og Mølleådalen. Den beskyttelse af et område, der kan etableres ved en fredningskendelse, kan også omfatte dyrelivet, og således inden for området hindre almindelig jagt på pattedyr og fugle.

3. Reservatloven.

Som led i et kompromis mellem naturfredningsinteresser og jagtinteresser, der i 1920'erne og 1930'erne stod skarpt overfor hinanden, gennemførtes i 1936 efter forslag fra landbrugsministeriet reservatloven, lov nr. 94 af 7. april 1936 om reservater for pattedyr og fugle (bilag 13). En del af baggrunden for denne lov er der redegjort for side 57 i betænkningen nr. 394 af 1965 om revision af jagtloven. Før reservatloven var der

ved jagtloven af 1931 gennemført en ordning, hvorefter der for jagtfondens midler kunne etableres reservater og håndhævelse af freden på disse. Tvangsmæssig oprettelse af reservater kunne dog i henhold til den daværende naturfredningslovs § 20 kun gennemføres af justitsministeriet efter indstilling fra naturfredningsrådet og kun for så vidt angik dyrearter og dyresamfund, hvis bevaring af naturvidenskabelige eller historiske hensyn havde væsentlig interesse. Med hensyn til egentlige vildtreservater var man derfor henvist til at frede statsejendomme og i øvrigt søge fredning gennemført ved frivillig overenskomst.

Den modsætning, der var opstået imellem naturfredningsrådet og jagtorganisationerne på det nævnte tidspunkt, var forårsaget af, at naturfredningsrådet gik ind for det princip, at arterne skulle udvikle sig frit på reservaterne, medens jagtorganisationerne ønskede en bekæmpelse af arter, der truede med at udrydde andre arter på en del af reservaterne. Man ønskede derfor klare linier, og enedes om at foreslå en opdeling af reservaterne i på den ene side vildtreservater, der vel skulle ophjælpe vildtet i sin helhed, og altså være arnesteder, hvorfra vildtet kunne brede sig, og som skulle administreres under hovedindflydelse fra jagtorganisationerne, og på den anden side videnskabelige reservater, hvor naturfredningsrådet selv kunne fastsætte retningslinierne. Ved reservatloven skabtes derfor hjemmel til oprettelse af vildtreservater (lovens kap. II), og i henhold til lovens § 14, stk. 3, udskiltes af de bestående reservater 3, nemlig Tipperne, Vårsø og Græsholmen ved Christiansø til en særlig gruppe videnskabelige reservater (lovens kap. III), der henlagdes under statsministeriet (nu ministeriet for kulturelle anliggender), men til hvis drift der fortsat ydes bidrag af jagtfondens midler. Videnskabelige reservater kan efter lovens § 14 oprettes efter indstilling af naturfredningsrådet, medens vildtreservaters oprettelse (§ 7) krævede en indstilling fra reservatrådet (§ 6), hvori naturfredningsrådet er repræsenteret, men som i øvrigt, bortset fra formanden, der skulle være jagtkyndig, bestod af repræsentanter for jagtforeningerne og landbruget.

Udover kompetencen med hensyn til reservatoprettelse hjemledes der ved reservatloven naturværnsinteresserne en betydelig indflydelse med hensyn til beskyttelse af de grupper af pattedyr og fugle, som antages at være særlig truede, idet der i § 15 blev givet ministeren for kulturelle anliggender bemyndigelse til ved bekendtgørelse efter indstilling fra reservatrådet og naturfredningsrådet i forening at iværksætte fredning i indtil 10 år af enkelte pattedyr eller fugle i hele landet eller dele af dette. Naturfredningsrådet kunne således tage et initiativ, selv om dette kun kunne give resultat, hvis et flertal i reservatrådet tilsluttede sig initiativet.

Bestemmelsen i reservatlovens § 15 må bl. a. ses på baggrund af, at der i jagtloven indeholdes almindelige fredningsbestemmelser for pattedyr og fugle, og endvidere ved jagtloven af 1931 var givet landbrugsministeren en udvidet hjemmel til administrativt at frede nytilkomne arter og forlænge og påbyde fuldstændig fredning af arter, der i henhold til jagtloven var undergivet en vis fredning, medens der ikke ved jagtloven var hjemlet mulighed for at iværksætte fredning af arter, for hvilke der ved jagtloven var fastsat jagttid hele året. Fredning af sådanne arter kunne derfor kun gennemføres i henhold til reservatlovens § 15.

Med opretholdelsen af de særlige videnskabelige reservater og indføjelsen i § 14, stk. 4, af bestemmelsen om, at der af jagtfondens midler ydes bidrag til administrationen af disse, samt med bestemmelsen i § 15 om de særlige fredningsbekendtgørelser, fandt man, at der måtte være gjort op med naturfredningsinteressernes indflydelse med hensyn til pattedyr og fugle. Dette fandt udtryk i reservatlovens § 21, hvorefter § 20 i naturfredningsloven, der bemyndigede justitsministeren til at frede alle dyre- og plantearter eller samfund m. v., ophævedes, for så vidt angik pattedyr og fugle, »idet alt, hvad der angår reservater for og bevarelsen af landets bestand af pattedyr og fugle, henhører under nærværende lov« (reservatloven). Varetagelsen af de forskellige interesser - jægernes, landbrugets og naturbeskyttelsen - var således opdelt mellem statsministeriet og landbrugsministeriet.

3 a. Reservatlovens § 15.

Bestemmelsen i reservatlovens § 15 har i den forløbne tid fundet en vid anvendelse.

I alt er der udstedt 105 bekendtgørelser om sådanne fredningsforanstaltninger. Som typiske blandt disse bekendtgørelser kan nævnes:

bekendtgørelse af 17. november 1936 om fredning af elsdyr,
bekendtgørelse af 14. april 1936 om jagttiden for råvildt, harer, skovsnepper og edderfugle på Bornholm i årene 1937, 1938 og 1939,
bekendtgørelse af 30. december 1938 om fredning af kronhjorten,
bekendtgørelse af 11. marts 1939 om fredning af tjurhanen,
bekendtgørelse af 23. september 1937 om midlertidig fredning af fasanhøner i de sønderjyske landsdele vindtagen Als,
bekendtgørelse af 4. juli 1941 om fredning af regnspoven.
bekendtgørelse af 4. april 1944 om fredning af skovmåren,
bekendtgørelse af 24. april 1946 om fredning af vildsvin i Jylland,
bekendtgørelse af 21. januar 1947 om fredning af bramgåsen,
bekendtgørelse af 5. februar 1948 om fredning af odderen,
bekendtgørelse af 5. juli 1949 om fredning af råvildt på Fanø.
bekendtgørelse af 30. september 1955 om fredning af husmåren på Møn og Bogø,
bekendtgørelse af 19. juli 1956 om fredning af den canadiske vildgås.

Samtlige gældende fredningsbekendtgørelser i henhold til reservatlovens § 15 er indarbejdet i den nu gennemførte ny jagtlov og bortfaldet ved lovens ikrafttræden den 1. august 1967.

3 b. Reservatlovens § 7.

Under den hidtidige administration af reservatloven er der som et frugtbart resultat af samarbejdet mellem de i reservatrådet repræsenterede interessegrupper, delvis ved fornyede bekendtgørelser, oprettet 50 vildtreservater i henhold til reservatlovens kap. II, § 7. jfr. bilag 11.

3 c. Reservatlovens § 14.

I henhold til reservatlovens kap. III er oprettet følgende videnskabelige reservater:

Græsholmen ved Christiansø. Oprettet ved justitsministeriets bekendtgørelse nr. 176 af 11. juni 1926, hvorefter det på øen er forbudt alle at ombringe eller indfange fugle eller indsamle fugleæg, ligesom det er forbudt at betræde øen uden særlig tilladelse fra forvalteren på Christiansø. Græsholmen har, som en af de meget få klippeøer i den sydlige del af Østersøen, stor betydning faunistisk og videnskabeligt som fuglefjeld. Dens fugleverden rummer således arter, der findes på de store skandinaviske og atlantiske fuglefjelde, f. eks. alken og lomvien. Den har fra tidlig tid været genstand for videnskabelige undersøgelser og flere vigtige monografier, bl. a. om alken og om sølvmågens og sildemågens ynglebiografi er udarbejdet med udgangspunkt i undersøgelser på Græsholmen.

Hesselø med omgivende rev og holme samt søterritoriet omkring øen. Reservatet, der er privatejet, er oprettet ved statsministeriets bekendtgørelse af 29. september 1956. Områdets reservatstatus er siden blevet fornyet hvert år, senest ved ministeriet for kulturelle anliggenders bekendtgørelse nr. 343 af 27. september 1966. Efter bekendtgørelsen er enhver nedlægning, indfangning eller forjagelse af vildtlevende pattedyr og fugle samt ægsamling forbudt bortset fra, at ejerne frit kan jage krager og i 5 dage indenfor tidsrummet 1. august-28. februar afholde jagt på ejendommen, dog at sæler ikke må skydes. Al færdsel på alle holme og rev er forbudt fra 15. april til 30. september. Hesselø udgør dels et fristed for ynglende søfugle bl. a. tejster, edderfugle, gravænder og skalleslugere, men øens helt vigtige betydning er, at den passeres af trækfugle i så enorme mængder, at øen vil kunne komme til at spille en lignende rolle for videnskabelige undersøgelser over fugletrækket som Helgoland i Nord-

Hirsholmene. Det statsejede reservat er oprettet ved justitsministeriets bekendtgørelse af 7. juni 1929 og statsministeriets bekendtgørelse af 14. maj 1938 samt fredet i henhold til naturfredningslovens § 28 ved statsministeriets bekendtgørelse af 19. juni 1948, jfr. foran side 278. Øgruppen omfatter foruden den beboede hovedø Hirsholmen og

have også en planlægningsmæssig effektivitet, formentlig have mindst samme omfang som byggelinien ved skovene, nemlig 300 m, jfr. den foran side 222 omtalte mindretalsbemærkning i betænkningen fra 1936 om de specielle hensyn, der ved vejene allerede da tilsagde en kontrolzone på 500 m mellem vej og kyst.

I betragtning af, at problemet om bebyggelse ved kysterne i høj grad er et planlægningsspørgsmål, er kommissionens flertal veget tilbage fra at fremsætte forslag om en udvidelse af forbudszonen eller om indførelse af yderligere bebyggelseskontrolzoner. Man har fundet, at spørgsmålet om kystbebyggelsens planlægning naturligst tages op i forbindelse med en revision af bygnings- og byplanlovgivningen. Samtidig skal man dog pege på, at problemet er af så afgørende betydning, at dets løsning ikke nødvendigvis behøver at afvente en almindelig planlægningsreform, men må kunne tages op isoleret.

Et mindretal (Horsten) udtaler: »Det må anses for uheldigt, at man har fået den kompakte sommerhusbebyggelse i 1. parket ved en del af vore bedste kyststrækninger, således at almenheden er udelukket fra adgang til og udsigt over kystområderne. Fremtidig bør man i videre omfang — hvor der ikke allerede findes en væsentlig bebyggelse — holde enhver form for sommerhusbebyggelse væk fra kysten og lægge den i kiler i baglandet til glæde både for helårsbeboere, sommerhusejere og eendagsturister. Der bør herved søges opretholdt tilstrækkelig store fælleder, hvor dyr og mennesker kan opholde sig, og hvor der er fri udsigt over kystområdet. Dette muliggør også opretholdelse af ubebyggede bælter af en sådan bredde, at de kan anvendes dyrkningsmæssigt mere effektivt.

Herefter, og da vi står over for et uhyre pres med hensyn til sommerhusbebyggelse ved kysterne, foreslår Horsten en udvidelse af strandbyggeliniens forbudszone til 300 m og en yderligere bebyggelseskontrolzone på 200 m. Den sidste kan eventuelt fastsættes efter en gennemgang af kysterne, f. ex. under hensyntagen til landskabets karakter f. eks. ved f redningsplanudvalgene«.

I det følgende vil problemerne omkring strandbyggeliniebestemmelsen blive gennemgået. Gennemgangen munder ud i, at kommissionens flertal foreslår en opretholdelse af den nuværende kontrolzone på 100 m, men med en øget beskyttelsesintensitet.

II. Naturfredningslovens § 25, stk. 1, jfr. stk. 3 og 5.

1. Reglen og dens rækkevidde.

Lovens nuværende ordning er, at der på de for græsvækst blottede strandbredder, hvorved forstås vegetationsløs eller med strand- i modsætning til landplanter bevoksede bredder, og på områder der ligger inden for en afstand af indtil 100 m fra disse, eller hvor en sådan strandbred ikke findes fra daglig højvandslinie, ikke må opføres bygninger eller anbringes andre til beboelse, udsalgssted eller lignende bestemte indretninger.

Fra denne hovedregel, der i sig selv rummer fortolkningstvivl, gælder en serie undtagelser spændende fra sådanne, der hviler på generelle bestemmelser til dem, der er tilvejebragt ved konkrete afgørelser. Disse udgøres af de i § 25, stk. 1, stk. 3 og stk. 5 omhandlede tilfælde:

a. Bestemmelsen er ikke til hinder for opførelsen af de for landbrugs-, skovbrugs- eller fiskerierhvervet nødvendige bygninger (§25, stk. 3).
b. Bestemmelserne gælder ikke for befæstningsanlæg og havnearealer (§ 25, stk. 3).
c. Bestemmelsen omfatter ikke de kyststrækninger, der er undergivet offentlig fredning i henhold til sandflugtsloven (Jyllands vestkyst). (§ 25, stk. 5).
d. Bestemmelsen omfatter ikke arealer, der pr. 1. juli 1937 henhørte under staden København eller købstædernes bygrunde (§25, stk. 5).
e. Bestemmelsen omfatter, hvor en ved lovens ikrafttræden eksisterende offentlig vej fører langs strandbredden inden for de 100 m, kun arealet på strandsiden af vejen (§25, stk. 1).
f. Generelt finder bestemmelserne ikke anvendelse på de arealer, der var bebygget ved lovens ikrafttræden den 1. juli 1937, med mindre der inden lovforslagets frem-

des med et tilgrænsende vandareal som reservat ved justitsministeriets bekendtgørelse nr. 229 af 30. juli 1934, jfr. statsministeriets bekendtgørelse af 8. december 1936. På øerne er al landstigning og færdsel uden tilladelse fra Københavns Universitet eller dettes befuldmægtigede forbudt, og på vandarealet er forbudt stenfiskeri, al ombringning og indfangning af pattedyr og fugle samt al færdsel med skydevåben. Øen henligger som naturområde, idet dens tidligere dyrkning i alt væsentligt er ophørt. Reservatets videnskabelige betydning er, at der på dette sted foreligger muligheder for at følge faunaens ændringer i takt med ændringerne i plantesamfundene. Vårsø med vandarealer udgør desuden en vigtig rasteplads for trækkende og overvintrende ænder. På stedet findes et laborato-

Ægholmen er en privatejet ø i Nyord sogn. Tillige med et vandområde på 50 m omkring øen er den efter aftale med ejeren etableret som videnskabeligt reservat ved ministeriet for kulturelle anliggenders bekendtgørelse af 17. oktober 1963, således at nedlægning og indfangning eller forjagelse af vildtlevende pattedyr eller fugle samt indsamling af fugleæg er forbudt. Ligeledes er færdsel på øen med bøsse eller hund forbudt hele året. Reservatet tilsigter at tjene som udgangspunkt for trækstudier og ringmærkning.

4. Statsskovreservater.

Bortset fra, at de danske statsskove i sig selv tjener som uvurderlige reservater gennem den hensynsfulde vildtpleje, der udøves overalt i statsskovene, må der, for at man kan danne sig et helhedsbillede af landets reservater, medtages nogle særligt udpegede statsskovarealer. De bestyres herefter af direktoratet for statsskovbruget ved den pågældende statsskovrider efter de af et reservatudvalg vedtagne bestemmelser med hensyn til udøvelse af jagt og bevarelse af dyrelivet. Hvor særlige forholdsregler medfører specielle udgifter, afholdes disse enten af jagtfonden eller af de på skovdistriktets budget søgte bevillinger. Disse statsskovreservater omfatter følgende arealer, der alle er beliggende i Jylland:

1. *Buderupholm* distrikt (Ålborg amt)	2.210 ha
2. *Ulfborg* distrikt (Ringkøbing amt)	5.464 ha
3. *Feldborg* distrikt (Ringkøbing amt)	913 ha
4. *Viborg distrikt* (Viborg amt) *Kompedal plantages* nordlige del, nord for den sydligste i Ø-V. gående brandlinie .. ca.	1.860 ha
5–7. *Randbøl distrikt* (Vejle amt)	
(5) *Nørlund plantage*	2.147 ha
(6) *Harrildgård plantage*	709 ha
(7) *Hastrup sø*	20 ha
8–9 *Haderslev distrikt* (Haderslev amt)	
(8) *Barsbøl skov* med tilliggende landbrugsareal	90 ha
(9) *Jels søerne*	88 ha
10–14. *Sønderborg distrikt* (Åbenrå-Sønderborg amt)	
(10) *Miang sø* med tilliggende enge	77 ha
(11) *Nydam* med tilliggende enge	5 ha
(12) *Rumohrsgård dyrehave*	31 ha
(13) *Oleskobbel*	59 ha
(14) *Græskobbel*	4 ha
15. *Gråsten distrikt* (Åbenrå-Sønderborg amt)	
(15) *søerne ved Gråsten*	60 ha
16. *Lindet distrikt* (Tønder amt)	
(16) *Draved skov* med Kongens mose	546 ha
ialt	14.283 ha

De tre omtalte grupper af reservater, vildtreservaterne, de videnskabelige reservater og statsskovreservaterne har en umådelig betydning for den danske pattedyr- og fulgefauna.

5. Private og kommunale beskyttelsesområder.

De suppleres på meget værdifuld måde af private arealer, hvorpå der hviler reservatagtige servitutter og af kommunale områder, hvorimellem kan nævnes Utterslev mose ved København.

6. Faktiske, statslige reservater.

Endvidere har det stor betydning, at en række statsejede arealer gennem den beherskede jagt, der drives på disse, rent faktisk får karakter som reservater. Dette gælder bl. a. for klitvæsenets og jordlovsudvalgets domæner, foruden for de af forsvarsministeriet ejede eller benyttede øvelsesarealer, blandt hvilke især kan fremhæves arealerne i Sydvestjylland og de inddæmmede arealer på Amager.

III. Kommissionens overvejelser.

1. Den ny jagtlov.

På grundlag af betænkning nr. 394 om revision af jagtloven, afgivet i 1965 af jagtlovskommissionen, fremsatte landbrugsministeren den 11. november 1965 og 13. december 1966 forslag til ny lov om jagten, der med forskellige ændringer er gennemført som lov nr. 221 af 3. juni 1967.

Lovens fredningsbestemmelser hviler i modsætning til tidligere på det princip, at pattedyr og fugle er fredet i det omfang, der ikke ved loven er fastsat jagttid, og ved den foretagne revision af jagttiderne, der bygger på forslag fra jagtlovskommissionen, hvor naturfredningsinteresserne var repræsenteret, er samtlige gældende fredningsbekendtgørelser i medfør af reservatlovens § 15 indarbejdet i jagtloven.

Landbrugsministerens hidtidige beføjelser med hensyn til iværksættelse af fredning er samtidig ved lovens § 29 udvidet, således at der herefter i jagtloven er en almindelig hjemmel til administrativt at forkorte eller forlænge jagttider, herunder påbyde helårsfredning eller fastsætte jagttid for helårsfredede arter. I forbindelse hermed er ved lovens § 54, stk. 2, sket ophævelse af reservatlovens § 15 og dermed kulturministerens beføjelse til at fastsætte fredning efter indstilling fra reservatrådet og naturfredningsrådet. Særfredning vil derfor fremtidig alene kunne iværksættes af landbrugsministeren i medfør af jagtloven. Overfor denne ordning tog naturfredningsrådets repræsentant i jagtlovskommissionen (nu afdøde professor R. Spärck) forbehold, da man drøftede den i kommissionen.

Af andre ændringer skal fremhæves, at reservatlovens kap. II om vildtreservater er ophævet, og bestemmelserne herom overført til jagtloven, og at det hidtidige reservatråd samtidig er ophævet, således at rådets beføjelser er overført til et særligt vildtnævn, i hvilket såvel naturfredningsrådet som Vildtbiologisk Station er repræsenteret. Endvidere er de særlige bestemmelser i loven om bekæmpelse af skadeligt dyre- og fuglevildt, jfr. landbrugsministeriets lovbekendtgørelse nr. 48 af 28. februar 1958, indarbejdet i jagtloven.

Ved den nye jagtlovs vedtagelse er således den hidtidige i nogen grad sideløbende kompetence for landbrugsministeren og kulturministeren til at iværksætte særfredning af pattedyr og fugle bragt til ophør, og almindelige bestemmelser til regulering af forholdene vedrørende disse arter vil herefter alene være indeholdt i jagtloven. Afvejningen af de forskellige interesser i pattedyr og fugle - jagtinteressen, landbrugets interesse i beskyttelse af afgrøden, naturværnsinteressen m. m. - må således ske indenfor rammerne af bestemmelserne i denne lov, der sorterer under landbrugsministeren. Denne ordning frembyder en utvivlsom rationalisering og muliggør en lettere orientering for borgerne.

Et antal medlemmer af naturfredningskommissionen har dog ønsket tilkendegivet, at de finder, at der fortsat bør bestå mulighed for, at naturfredningens ressortministerium kan iværksætte særfredninger, idet fastsættelse af jagttid m. v. også må ses ud fra andre hensyn end de rent jagtmæssige, og har derfor foreslået, at der i forslaget til formuleringen af den til den nuværende naturfredningslovs § 28 svarende bestemmelse foretages den ændring, at ordene »bortset fra pattedyr og fugle« udgår. Man ville herved tilbageføre bestemmelsens tekst til den formulering, som den havde i naturfredningsloven af 1917.

Et medlem (Horsten) der tilhører den sidstnævnte gruppe, har i denne forbindelse ønsket at fremhæve betydningen af, at der også — uden eller i forbindelse med fredningen — kan træffes positive foranstaltninger til ophjælpning af visse arter f. eks. ved pleje af dyrenes leveområder. Af særlig betydning i sidstnævnte henseende er de sidste lavvandede søer og sumpe specielt af hensyn til

trækfuglene samt større lyngarealer til urfuglene. Endvidere bør der kunne træffes foranstaltninger til ophjælpning af nødstedte eller sjældne dyrearter og lignende, herunder bevarelse af skarvkolonier i de enkelte landsdele, omflytning af sjældne dyrearter fra truede biotoper o. s. v. Der henvises herved til de 12 punkter i Friluftsrådets åbne brev til regering og folketing af februar 1966, hvoraf en del er løst i den nye jagtlov (bilag 12).

Under jagtlovens forberedelse har naturfredningskommissionen overvejet forholdet mellem naturfredningslovens § 28, reservatloven og jagtloven.

Udgangspunktet for overvejelserne har været, at der også efter en gennemførelse af jagtlovsforslaget, hvorefter arter, for hvilke der ikke er fastsat jagttid, er fredede, bør være et snævert samarbejde mellem landbrugsministeriet og ministeriet for kulturelle anliggender om en række problemer, f. eks. kan nævnes forlængelse af lovfæstede jagttider, bekæmpelsesforanstaltninger uden for jagttiderne eller på fredede områder og iværksættelse af særfredninger. Det har herunder været opfattelsen hos visse medlemmer, at naturfredningsinteressen ikke kunne anses at være tilsikret tilstrækkelig indflydelse. Det har således været fremhævet, at der burde kræves tilslutning fra kulturministeren til forlængelse af jagttider eller fastsættelse af jagttider for helårsfredede pattedyr og fugle samt til meddelelse af tilladelse til bekæmpelse af helårsfredede pattedyr og fugle, i det mindste vedrørende områder, hvor jagt er begrænset i henhold til naturfredningsloven. I bestemmelserne herom i jagtloven er fastsat, at landbrugsministeren skal indhente en erklæring fra naturfredningsrådet, inden afgørelse træffes.

Med den gennemførte opbygning af jagtloven af 1967 er det klart, at der må være et snævert samarbejde mellem landbrugsministeriet og kulturministeriet ved administrationen af de mangeartede problemer på dette område. Udover de nævnte spørgsmål om administrativ ændring af jagt- og fredningstider og tilladelse til bekæmpelse af helårsfredede arter kan peges på, at en række vildtmæssige interesser har behov for støtte fra naturfredningsmyndighederne til sikring af vildtets levesteder, ligesom et samarbejde mellem disse myndigheder og de jagtlige instanser bl. a. vildtnævnet kan spille en rolle ved varetagelsen af interesserne med hensyn til naturområder og deres samlede fauna.

Et sådant samarbejde er forudsat som noget selvfølgeligt i jagtlovskommissionens betænkning, f. eks. s. 19, hvor det bemærkes, at en fastsættelse af jagttid for helårsfredede vildtarter kun bør ske med tilslutning af ministeren for kulturelle anliggender. Dette er tiltrådt af landbrugsministeren, der endvidere i forbindelse med drøftelse af disse spørgsmål under jagtlovsforslagets behandling i folketinget har erklæret, at det hidtidige samarbejde med naturfredningsmyndigheder og organisationer vil blive fortsat og udbygget under administrationen af den nye jagtlov.

Resultatet af naturfredningskommissionens drøftelser har været, at man under hensyn til de givne tilsagn om samarbejde og om, at fastsættelse af jagttid for helårsfredede vildtarter kun vil ske med kulturministerens tilslutning, har undladt at fremsætte forslag til ændring af bestemmelserne i den nye jagtlov.

2. Forskelligt initiativ for at sikre biotopen. Som det vil fremgå af det foranstående, er der gennem reservatrådet, jagtrådet og naturfredningsrådet med støtte af jagtfondet ydet en betydelig indsats for at sikre den lange række af naturområder, der i form af vildtreservater eller videnskabelige reservater kan tjene såvel almene naturinteresser og rekreative formål som forskningsmæssige opgaver.

Den biologiske forskning vil i fremtiden få brug for yderligere forskningsområder, som administreres med særlig hensyntagen til deres videnskabelige betydning. Dette må ses ikke mindst på baggrund af, at studiet af samtlige økologiske forhold kommer mere og mere i forgrunden.

Det må i denne forbindelse bemærkes, at oprettelsen af nye universiteter, seminarier og andre læreanstalter, herunder eventuelle nye landbohøjskoleafdelinger samt planteforskningsinstitutter vil medføre et behov for skabelsen af forskningsområder, der er beskyttede. I denne henseende vil der være en tilbøjelighed til at se mindre på det enestående og mere på de videnskabelige og pædago-

giske opgaver, der bliver en meget vigtig funktion for disse områder.

Et særligt initiativ med hensyn til bevarelsen af vigtige biotoper er taget af Det kgl. danske videnskabernes selskab, der har nedsat en særlig arbejdsgruppe med det formål at udpege de især for den biologiske forskning absolut vigtigste lokaliteter i Danmark med henblik på, at særlige beskyttelses- eller bevarelsesforanstaltninger kan blive taget.

Blandt de således udpegede lokaliteter kan nævnes Skallingen i sin sammenhæng med de øvrige vigtige arealer i Sydvestjylland op til Tipperne, Møns klint samt lokaliteter i Østhimmerland, omkring Hald sø og Stavns fjord på Samsø.

En gennemgang af landets fuglelokaliteter foretaget af Dansk ornitologisk forening til brug ved udpegelsen af naturparkområder er publiceret 1967 under titlen »Større danske Fuglelokaliteter« jfr. side 117. Den viser et behov for et betydeligt større antal reservater eller beskyttede områder end de nuværende, ikke mindst for så vidt angår ynglefugleområder i hedemoser, rørskove, sumpe og på strandenge men også i høj grad rastepladser f. eks. vader, for fugle på træk. Senere er modtaget henvendelse fra Dansk ornitologisk forening med konkrete forslag om beskyttelsesforanstaltninger for disse områder, jfr. side 377 og bilag 9, side 375.

Fra Vildtbiologisk station er på foranledning af landsplanudvalgets Zoneplan 1962 som kommentar til denne udarbejdet en oversigt med kort og beskrivelser over såkaldte vildtinteresseområder. Denne oversigt tjener til støtte for fredningsplanudvalgenes arbejde og belyser, hvor særligt værdifulde levesteder for vort hjemlige vildt og trækvildt findes, og hvor det må anses for ønskeligt at skabe sikring af disse levesteder.

Den internationale interesse i danske områder har bl. a. fundet udtryk i det side 276 omtalte Project MAR. Listen over de af projektet omfattede danske lokaliteter medtager følgende områder:

1. Ulvedybet, jfr. side 383
2. Vejlerne, jfr. side 281
3. Nissum fjord med Felsted Kog, jfr. side 121 og 380.
4. Stadilfjord, jfr. side 121.
5. Vest Stadilfjord
6. Tipperne og Klægbanken, jfr. side 281
7. Stavnsfjord, jfr. side 123 og 383.
8. Saltbæk Vig, ubeskyttet
9. Vadehavet, jfr. side 381.
10. Hirsholmene, jfr. side 280
11. Nordre Rønner, ubeskyttet
12. Knotterne, jfr. side 281
13. Saltholm, ubeskyttet.

Det må være en naturlig forpligtelse for de i de pågældende områder interesserede ministerier at søge gennemført en egentlig landskabelig beskyttelse af det størst mulige antal af disse lokaliteter.

3. Administrative problemer.

En vis omfordeling af administrationen af nogle af reservaterne vil formentlig være naturlig og enklere at gennemføre, hvis man må gå ud fra, at jagtfondens bidrag til opretholdelsen af de videnskabelige reservater, jfr. side 287, fremtidig bortfalder, således at den forskning, der skal drives, afholdes af midler, der er til rådighed for det almindelige tilsyn og pleje af fredede arealer eller er tilvejebragt som særlige forskningsbevillinger, alt under hensyn til områdets hovedanvendelse.

De seneste årtiers intense udnyttelse af landskaberne, som i betydeligt omfang sker på bekostning af biologiske interesseområder, har vist, at den beskyttelse, som den hidtidige reservatstatus giver, ikke er tilstrækkelig. Den hidtidige reservatstatus går i det væsentlige ud på at regulere færdsel og jagt på pattedyr og fugle på bestemte områder. De pågældende områder har på tidspunktet for reservatbekendtgørelsens udstedelse udgjort biotoper af særlig art, men reservatbekendtgørelsen kan efter loven kun beskæftige sig med selve dyrene og færdsel og jagt på lokaliteten, men ikke med de landskabelige forhold. At fugle og pattedyr fortsat må beskyttes i disse områder, er klart, men en nutidig betragtningsmåde må sigte på en kvalitativ beskyttelse af selve området samt eventuelle aktive foranstaltninger. En lignende betragtning gør sig iøvrigt gældende for en lang række fredede områder, og det vil da også være nødvendigt, at der foretages en generel gennemgang af samtlige eksisterende fredningskendelser.

Bortset fra det foran omtalte om, at de forskellige reservaters status, herunder specielt den administrative, bør tages op, skal man kun bemærke, at der med hensyn til disse bør tilvejebringes egentlig sikring af landskaber eller biotoper i de tilfælde, hvor formålet er en opretholdelse af den eksisterende tilstand. Disse sikringsbestræbelser må naturligt kunne finde sted som fredninger i overensstemmelse med naturfredningslovens øvrige regler.

Der må i forbindelse hermed foretages en gennemgang af samtlige reservatbestemmelser også med henblik på, at andre ændringer kunne være ønskelige. Man finder i denne henseende anledning til at pege på, at en streng afspærring af alle reservater ikke er i tråd med bestræbelserne for at fremme almindelig forståelse og interesse for betydningen af artsbeskyttelsen. Der lægges i andre lande betydelig vægt på, at publikum kan følge med i, hvad der sker i reservaterne, således at disse begrænsede områder i højere grad føles som folkeeje. Spørgsmålene i forbindelse med en videre adgang for offentligheden hænger dog sammen med spørgsmålet om en effektiv kontrol med de deraf følgende udgifter.

De videnskabelige reservater er basis for videnskabelige studier organiseret gennem naturfredningsrådet, ofte med emner der tjener til den videnskabelige udforskning af fuglenes biologi, specielt deres ynglebiologi, adfærd og træk. Disse forskningsopgavers betydning har været stadig stigende og har her i landet i det væsentlige kun været udøvet på de videnskabelige reservater. Dette afspejler sig bl. a. ved, at der fra naturfredningsrådets reservatudvalg er udsendt 80 afhandlinger, heraf 2 disputatser. Såvel vildtreservater som videnskabelige reservater udnyttes endvidere af den forskning, der udøves på universiteterne og på Vildtbiologisk Station.

IV. Forslag.

Herefter må det spørgsmål rejse sig, om der kan være grund til at opretholde såvel en særlig reservatlovgivning som et særligt administrativt begreb, der karakteriseres som videnskabelige reservater. Naturfredningskommissionen finder, at der må være mulighed for at gennemføre den lovtekniske og administrative forenkling, at reservatloven helt ophæves, således at beskyttelsen af områder af videnskabelig betydning fremtidig finder sted efter naturfredningslovens almindelige regler. Naturligvis måtte en sådan ophævelse for de allerede eksisterende reservater forudsætte, at ialt fald disses beskyttelse afløses af en egentlig fredning. En sådan beskyttelse lader sig på grund af strukturen af de organer, der afsiger kendelser, ikke aftale mellem de interesserede myndigheder, fordi afgørelse træffes af de uafhængige fredningsnævn og overfredningsnævnet. Såfremt en ophævelse af det formelle begreb videnskabelige reservater derfor skulle praktiseres, måtte der tilvejebringes en overgangsbestemmelse, hvorved der tildeltes disse reservater en legal fredning, indtil de efterhånden måtte blive fredede ved særlige kendelser. Endvidere måtte det være en selvfølge, at disse arealers integritet ikke kan forstyrres uden de kompetente naturfredningsmyndigheders tilslutning. Det må således være klart, at de i jagtlovens § 4 omtalte tidsbegrænsninger for servitutstiftelser ikke kan omfatte fredningsbekendtgørelser eller deklarationer i henhold til naturfredningsloven, samt at der ikke i medfør af jagtlovens § 39, stk. 3, kan foretages indgreb overfor de forskningsmæssige interesser på disse arealer.

Bortset fra, at selve ordet »reservat« kan have en vis psykologisk betydning, er der næppe i forhold til, hvad der kan gennemføres efter naturfredningslovens almindelige regler, et selvstændigt indhold i det nuværende reservatbegreb. I visse henseender adskiller reservaterne sig dog fra de traditionelle fredede områder. Adgangsproblemer, hensyntagen til specielt fuglekoncentrationerne og spørgsmålet om studiefaciliteter er således særegen for reservaterne. Et hovedpunkt i den nuværende ordning er naturfredningsrådets stilling som administrerende organ. Den fremtidige administration måtte ved kendelsen tillægges rådet, som må antages at få en afgørende indflydelse med hensyn til tilsynet med og plejen af alle fredede områder.

De problemer, administrationen og forsk-

ningen af de biologisk videnskabelige interesseområder og herunder reservaterne medfører, tilsiger, at der i dette organ ikke alene er sider, der vender direkte imod den videnskabelige forskning, men også en pædagogisk og oplysningsæssig virksomhed, der må tillægges en stadig øget betydning og praktisk kan virke som formidler af fredningers betydning og forskningens ideer ud imod befolkningen.

Ved den ny jagtlovs § 54, stk. 2, litra 2, er reservatlovens § 6, kap. II (§§ 7-13) samt § 15 ophævet. På baggrund af det foranstående mener man at kunne foreslå ophævelse også af den resterende del af reservatloven. Til gengæld finder man det nødvendigt, at der som en overgangsbestemmelse indføjes regler om de eksisterende videnskabelige reservater, og at det i beskrivelsen i naturfredningslovens nuværende § 13 udtrykkeligt anføres, at nævnskendelser også kan tage sigte på beskyttelsen af pattedyr og fugle på det pågældende areal. Om forholdene på søterritoriet, se nedenfor og kapitel XVI om søterritoriet.

De foranstående betragtninger motiverer efter flertallets opfattelse de nedenstående forslag til ændringer eller supplementer i naturfredningsloven med flere love.

Som anført er naturfredningslovens § 28 med sin nuværende formulering uklar og bør omdannes til en bestemmelse, der rent drejer sig om de biologiske arters beskyttelse. Dens placering i den kommende naturfredningslovs systematik må bero på senere overvejelser. Selve formuleringen foreslås således:

»(§ 59) Ministeren for kulturelle anliggender kan ved bekendtgørelse foretage fredning af plante- og dyrearter, bortset fra pattedyr og fugle, i hele landet eller i bestemte områder.« - Vedrørende særudtalelse om § 28, se side 283.

Den hidtidige § 28 har været anvendt også til fredningsbekendtgørelser for statsarealer eller arealer på søterritoriet, og det er formentlig hensigtsmæssigt, at der fortsat eksisterer en hjemmel for sådanne fredninger, der for statsarealernes vedkommende må forudsætte tilslutning fra den myndighed, der står som ejer af arealet.

For søterritoriets vedkommende vil der kunne blive tale om indhentelse af udtalelser fra andre ministerier. En bestemmelse herom kan formuleres således:

» (§ 60) På statsejendomme og på søterritoriet kan ministeren for kulturelle anliggender ved bekendtgørelse foretage fredning til varetagelse af de i § 1 nævnte formål«.

Konsekvensen af betragtningerne om reservatlovgivningen er, at denne kan ophæves for så vidt angår den under ministeriet for kulturelle anliggender hørende del. Som overgangsbestemmelse er i forslaget side 426 foreslået følgende: »De bekendtgørelser om videnskabelige reservater, der er udstedt i henhold til den hidtidige lovgivning, forbliver i kraft og kan forlænges, indtil de ophæves i forbindelse med, at reservaterne fredes efter denne lovs kap. III«.

Overførselen af de vedligeholdelses- og forskningsopgaver, der har været varetaget gennem reservatloven, til selve naturfredningsloven, medfører visse økonomiske problemer. Jagtfonden har, siden reservatloven blev gennemført, ydet bidrag til driften af de videnskabelige reservater. Bidraget udgør for tiden et tilskud på 35.700 kr. årligt, der anvendes til administration, opsyn og videnskabelige undersøgelser m. v. Med gennemførelsen af den foran omtalte ordning må det anses for naturligt, at udgifterne til reservaterne, der herefter skulle underkastes fredning, finansieres på samme måde som iøvrigt udgifterne til tilsyn og vedligeholdelse af fredede eller erhvervede områder. De særlige opgaver ved de hidtidige videnskabelige reservater, herunder varetagelsen af ialt fald en nødtørftig forskning, må antages at medføre merudgifter på helt anslået 200.000 kr.

Foran er påpeget de pædagogiske muligheder for de nuværende reservater. Også dette må ses i forbindelse med de øvrige fredede områder, men det illustrerer, at der indenfor et fremtidigt vedligeholdelses- og tilsynsorgan også er en pædagogisk side.

Et mindretal (Vagn Jensen) kan ikke tiltræde den foreslåede begrænsning af lovens § 28 til alene at gælde for »statsejendom og på søterritoriet«, hvilket er et tilbageskridt i forhold til de nugældende regler, der ikke har denne begrænsning. Han udtaler videre:

»Det er ligeledes et tilbageskridt at opgive muligheden for erstatningsfri fredning ved bekendtgørelse, når det drejer sig om »geo-

logiske dannelser etc. . . .«. En sådan fredning er en almindelig begrænsning af ejendomsretten og må naturligvis opfylde de nødvendige generalitetskriterier for sådan begrænsning. Når bestemmelsen ikke hidtil er benyttet til fredning af »geologiske dannelser« skyldes det fortrinsvis definitionsvanskeligheder, men selve det at opgive en eksisterende hjemmel synes upåkrævet.

Den ved ændringsforslaget tilsigtede hjemmel til ved ministeriel bekendtgørelse at foretage fredning på søterritoriet, kommer forøvrigt til at stå i en ejendommelig kontrast til - en slags annulation af forslaget om at ophæve § 41, stk. 2, om den nuværende lovs gyldighed for indre territoriale farvande og søterritoriet.

Det findes ej heller påkrævet at give særlige regler for fredning på statsejendom.

Mindretallet kan heller ikke tiltræde forslaget om ophævelse af reservatloven i sin helhed.

Bestemmelserne i reservatloven ikke mindst om oprettelse af videnskabelige reservater (§ 14) har fredningsmæssigt virket godt. Det samme gælder forøvrigt oprettelsen af vildtreservater.

Et forslag om bortfald eller ændring af regler, der har virket yderst tilfredsstillende, kræver en sikker motivering, der ikke ses tilstrækkeligt oplyst.

Derimod bliver den foreslåede nyordning mere bekostelig for naturfredningen, dels fordi muligheden for fremtidig oprettelse af videnskabelige reservater for jagtfondens midler da vil bortfalde, dels fordi det hidtidige administrationstilskud vil bortfalde.

De foreslåede ændringer må befrygtes at føre til en begrænsning, uanset om der etableres en overgangsordning, der sikrer de allerede oprettede videnskabelige reservater, indtil en normal fredning kan etableres«.

Flertallet bemærker hertil:

Forslaget til afløsning af § 28 indeholder ikke begrænsninger i forhold til den nugældende § 28 bortset fra, jfr. side 287, at begrebet »geologiske dannelser« ikke er omfattet af den ny tekst.

Forslaget om fredning ved bekendtgørelse på statsejendomme og på søterritoriet svarer i nogen grad til reservatlovens § 14. Da denne bestemmelse kun har været anvendt på privat ejendom med ejerens indforståelse, må foranstaltningerne ligeså praktisk kunne gennemføres ved frivillige fredninger efter naturfredningsloven. Flertallet lægger vægt på, at der hermed opnås bedre muligheder for en egentlig biotopbeskyttelse.

Kapitel XIX.

JORDFASTE FORTIDSMINDER

I. Indledning.

Beskyttelsen af fortidsminder som en national og videnskabelig opgave er i næsten alle europæiske lande, også i de andre nordiske lande, reguleret gennem en særlig antikvitetslovgivning.

Ældst blandt de europæiske lovgivninger på dette område er de skandinaviske, og for de jordfaste fortidsminders vedkommende den svenske lovgivning, der har sit udgangspunkt i den interesse, som de svenske statsledere allerede i 1600-årene - også af nationalpolitiske grunde - viste landets fortidsminder. Gustav II Adolf udstedte i 1630 en instruks til sine antikvarer, og allerede den 28. november 1666 udstedtes Kongl. Mayst.s Placat och Påbudh om Gamble Monumenter och Antiquiteter i Rijket. Hermed var skabt hovedgrundlaget for den senere svenske lovgivning på det antikvariske område, når bortses fra bygningsfredningen. Efter en række lovrevisioner gælder nu i Sverige loven af 12. juni 1942 (nr. 350) om fornminnen suppleret med en lov af samme dato om beskyttelse af »kulturhistoriskt märkliga byggnader«.

Den svenske lov yder landets jordfaste fortidsminder som »bevarande minnet av fäderneslandets tidigare inbyggare« en omfattende beskyttelse. Loven giver en detailleret og formentlig udtømmende opregning af de forskellige grupper af jordfaste fortidsminder, der ikke alene er de synlige monumenter som gravhøje og lign., men også alle andre ikke umiddelbart erkendelige grave fra fortiden, bopladsrester og lign. Beskyttelsen dækker navnlig de mange hundrede tusinde forhistoriske gravanlæg.

Undersøgelser i forbindelse med frigivelsen i byudviklingsområder m. v. betales af den, der ønsker at udnytte det pågældende areal. løvrigt har den svenske lov det i en række europæiske lande gældende sæt regler om forbud mod gravninger, pligt til anmeldelse og aflevering af fund o. s. v.

Norge fik først i 1905 sin lov om fredning og bevaring af fortidslevninger, der stort set fulgte den svenske lovgivning, som på dette tidspunkt udgjordes af forordningen af 29. november 1867. Loven af 1905 afløstes af den noget mere vidtgående » lag om fortidsminner « af 29. juni 1951.

Senest har Finland revideret og samlet sin fortidsmindelovgivning i »lov om fornminnen« af 17. juni 1963, der i det væsentlige ligeledes bygger på den svenske lov af 1942.

Også i Norge og Finland er bestemmelserne om bygningsfredning omfattet af særlige love.

I flere andre europæiske lande, hvis lovgivninger på dette område er præget af den ældste franske antikvitetslov af 30. marts 1887 » om bevaringen af monumenter og kunstværker af historisk og kunstnerisk interesse «, er alle kulturhistoriske interesseområder samlet under eet, d. v. s. beskyttelsen af bygninger, jordfaste fortidsminder, oldsager og kunstgenstande. Der arbejdes i disse love med et klassificeringsprincip til en vis grad parallelt med den klassificering, der anvendes i den danske bygningsfredningslov, og lovene tager samtidig stilling til problemer om udgravninger og undersøgelser, eksport af kunstgenstande o. s .v.

I Tyskland er fortidsmindelovgivningen et anliggende for de enkelte Länder, der i et vist omfang har overtaget lovgivningen fra de gamle tyske enkeltstater, hvis love i betydelig grad var påvirket af den nævnte franske lovgivning. Karakteristisk for betragtningen af problemerne i Tyskland har været Weimar-forfatningens bestemmelse om, at »Die Denkmäler der Kunst, der Geschichte und der Natur sowie die Landschaft geniessen den Schutz und die Pflege des Staates«.

I middelhavsområdet, hvor handelsværdien af fortidsminderne, specielt fra den klassiske oldtid, kan være særlig stor, har man de strengeste bestemmelser; udgangspunktet for den græske antikvitetslov er således, at alle genstande fra forhistorisk tid, oldtid og middelalder er alle helleneres ejendom, at fortidsminder derfor ikke må beskadiges, at undersøgelser ikke må finde sted uden tilladelse, og at antikviteter ikke må udføres.

Fælles for samtlige disse europæiske lovgivninger er, at de som nævnt i samme lov behandler jordfaste fortidsminder og løsfund, medens bygningsbevaring i flere lande har sin særlige lovgivning.

Den danske lovgivning på dette område er mere summarisk og præget af, at interessen for de forskellige fortidsmindegrupper har aktualiseret sig til forskellige tider. Hvad der i andre lande er samlet, er her splittet op og varetaget i love, der delvis har deres oprindelige udgangspunkt i interesser af anden karakter.

Det er karakteristisk, at kun loven om beskyttelsen af historiske skibsvrag, (lov nr. 203 af 31. maj 1963), der drejer sig om såvel vrag som enkeltgenstande, som findes på havbunden, og bygningsfredningsloven (lov nr. 195 af 8. juni 1966) om beskyttelsen af arkitektur- og kulturhistorisk bevaringsværdige bygninger, er egentlige antikvitetslove, medens naturfredningslovens § 2 om de jordfaste fortidsminder knytter sig til en landskabsbeskyttelse, og reglerne om løsfund oprindeligt også har en fiskal baggrund. For så vidt angår de jordfundne genstande, løsfundene, der omtales i alle de nævnte fremmede lovgivninger, findes der herhjemme endnu ingen egentlig beskyttelse, idet kun de fund, der kan karakteriseres som danefæ, d. v. s. sådanne fund, som efter deres økonomiske eller videnskabelige værdi er særlig prominente, er omfattet af de særlige regler i Danske Lovs 5-9-3 og de senere bestemmelser i forordningen af 22. marts 1737 (» Guld, Sølv, Metal og al anden Skat, som findes enten nedgravet eller forborget i Jord, Skov, Mark, Huus eller andetsteds og ingen kiender sig ved, det kaldes Dannefæ og hører Kongen alene til . . .«) og den supplerende plakat af 7. august 1752, der især omtaler spørgsmålet om godtgørelse til finderen.

Der foregår overvejelser på dette område, om man eventuelt skal følge de andre nordiske landes systemer, der går ud på en næsten generel afleveringspligt. Den i det efterfølgende lovforslag omtalte afleveringspligt med hensyn til genstande, der findes i forbindelse med jordfaste fortidsminder, og som derfor bidrager til disses forståelse, vil ikke foregribe en ny dansk antikvitetslov, men vil løse væsentlige problemer, som en sådan måtte tilsigte. Den er motiveret i, at netop disse genstande har en særlig stor betydning. Bestemmelsen svarer i nogen grad til retsordningen i de øvrige nordiske lande. Dens gennemførelse må forudsætte, at der af ministeriet fortsættes nærmere regler om fordelingen af de fundne genstande mellem de offentlige museer.

En retlig beskyttelse af de jordfaste fortidsminder er i Danmark indtil indføjelsen i naturfredningsloven af 1937 af bestemmelsen i § 2 sket udelukkende på frivillig basis. Allerede i begyndelsen af 1800-årene samtidig med oprettelsen af nationalmuseet fandt de første bestræbelser i denne retning sted. Efter en periode, hvor interessen for mindesmærkernes sikring var trådt noget i baggrunden, intensiveredes disse bestræbelser i 1870-erne, som det senere skal blive omtalt. Nationalmuseets arbejde med at opnå frivillige fredninger, der dels blev båret af en følelsesmæssig indstilling over for monumenterne fra ejernes side og dels af den personlige indsats og påvirkning, der blev præsteret af nationalmuseets enkelte medarbejdere, resulterede gennem dette lange tidsrum i en hel eller delvis sikring af mellem 7-8000 oldtidsmindesmærker. Disse udgør at dømme efter det antal af dengang eksisterende eller sløjfede, men påviselige mindesmærker, der fremgår af de sognebeskrivelser, som direktionen for de antikvariske mindesmærkers bevaring og senere nationalmuseet lod udarbejde fra 1870'erne, mindre end 10 % af det oprindelige antal, men dog en betydelig andel af de ca. 25.000 monumenter, der indtil nu er registreret som fredede i henhold til naturfredningsloven. Oversigter over situationen omkring mindesmærkernes beskyttelse her i landet foreligger fra J. J. A. Worsaae i en redegørelse optrykt i Aarbøger for nordisk Oldkyndighed i 1877 og Therkel Mathiassen i » Fra Nationalmuseets Arbejdsmark « 1938 og 1957.

At dette spørgsmål relativt sent blev taget op i dansk lovgivning, skyldes den særlige indstilling, der lå til grund for den politik, der blev ført af landets antikvariske autoritet, nationalmuseet. Dette ønskede at undgå indgreb over for de enkelte lodsejere blandt andet ud fra museets interesse i det bedst mulige forhold til lodsejerne med henblik på at kunne få lov til at foretage udgravninger og lign.

I løbet af 1930'erne skete en vis ændring i situationen, navnlig fordi landets bestand af fortidsminder nu måtte anses for så stærkt reduceret, at en fortsættelse af sløjfningerne ville være katastrofal både videnskabeligt og landskabeligt. Alligevel kom hovedincitamentet for gennemførelsen af naturfredningslovens § 2 ikke fra videnskabelig side, men gennem Danmarks Naturfredningsforening fra en kreds, der anskuede fortidsminderne som et integrerende led i det danske landskab. Disse menneskers landskabsopfattelse lå i fortsættelse af betragtninger, der tidligt har gjort sig gældende i dansk litteratur og billedkunst. Klarest er dette markeret i guldalderlitteraturen gennem Oehlenschlägers, Grundtvigs, Blichers og H. G. Andersens digtning, hvis betragtningsmåde er fortsat af forfattere som Jeppe Aakjær, Johs. V. Jensen og senest af Martin A. Hansen. Malerne Dankvart Dreyer og J. Th. Lundbye indførte samtidig med guldalderdigtningen oldtidsminderne som et hovedmotiv i deres tolkninger af det danske landskab, jfr. Johannes Brøndsted i »Fra Nationalmuseets Arbejdsmark«, 1958.

Den mest fremtrædende inden for kredsen af initiativtagere til naturfredningslovens § 2 var Johs. V. Jensen, der i 1931 med sin bog »På danske Veje« fremkom med et skarpt indlæg for beskyttelsen af vore fortidsminder. Denne beskyttelse har altså her i landet i højere grad end i andre lande fået et landskabeligt aspekt, der har gjort det naturligt, at de jordfaste fortidsminder er blevet behandlet i naturfredningsloven på linie med andre landskabsfænomener.

At fortidsminderne i den grad indgår i den danske landskabsopfattelse, beror på flere ting. De gravhøje, der er beskyttelsens fornemste objekter, er ofte - utvivlsomt bevidst - placeret monumentalt i landskabet. Særligt afgørende for en dansk landskabsbetragtning må det være, at landet i udpræget grad udgør et kulturlandskab. Ingen del af Danmark er upåvirket af menneskelig adfærd igennem tiderne, og de forskellige faser inden for forhistorisk og historisk tid har hver for sig sat deres præg på landskabet, således at anskuelsen af det nødvendigvis må få et betydeligt kulturhistorisk perspektiv. Monumenter, der direkte præger vort landskabelige synsbillede, skabes først med bondesamfundene: i yngre stenalder gennem opførelsen af stendysser og jættestuer; i det følgende tidsafsnit bronzealderen ved anlæg af de karakteristiske storhøje. Den intensiverede jorddyrkning i jernalderen og senere i middelalderen influerer også på landskabsformerne. Fra middelalderen findes en række andre delvis arkitektoniske monumenter, kirker, klostre, borge, herregårde o. s. v. Hele dette brogede kompleks af fortidsminder, der i dag ofte blot fremtræder som ruiner og voldsteder, har nu gennem i alt fald et par hundrede år været accepteret og skattet som et led i landskabet eller som bebyggelsesmiljøer og som det, der vel mest umiddelbart for den danske befolkning illustrerer landets fortid og udvikling.

Samtidig, og det er dette synspunkt, der er væsentligst i andre landes beskyttelseslovgivning, udgør de jordfaste fortidsminder og har fra den allerførste tid inden for den arkæologiske eller kulturhistoriske videnskab udgjort et hovedgrundlag for forskningen. Når Danmark fra første færd kom til at spille en så betydelig international rolle inden for den forhistoriske videnskab, hang det især sammen med interessen for de overleverede jordfaste fortidsminder og først og fremmest for de egentlige monumenter. Blandt de markante faser i denne forskning er Ole Worms undersøgelser i 1600-årene af dysser og runesten og henimod midten af 1800-årene J. J. A. Worsaaes undersøgelser af gravhøjene, der i Danmark kan siges at danne en indledning til den egentlige videnskabelige undersøgelsesmetode inden for arkæologien.

I overensstemmelse med den udvikling, der foregår inden for den videnskabelige forskning, er imidlertid interessen for bevaringen af forskningsobjekter udvidet til helt nye grupper af fortidslevn udover de monumenter, specielt gravanlæg, som forskningen først arbejdede med. Forståelsen af fortidige sam-

fundsforhold suppleres for den moderne forskning i stedse højere grad ved undersøgelser af bopladslag, bygningsrester, agerspor o. s. v. Disse fremtræder imidlertid kun undtagelsesvis som monumenter af landskabelig betydning. Man har derfor også af denne grund i det følgende fundet det nødvendigt at gennemgå hele rækken af, hvad der kan betegnes som jordfaste fortidsminder, for derigennem at kunne give et indtryk af, dels om disse kan anses for omfattet af § 2's nuværende formulering eller af anden eksisterende lovgivning, dels under hvilke forudsætninger og i hvilken form en for forskningen nødvendig beskyttelse kan finde sted.

Forslaget om § 2 som led i naturfredningsloven fik i rigsdagen en velvillig behandling, jfr. Rigsdagstidende 1936-37, tillæg A, spalte 3102 og tillæg B, spalte 2682.

Bestemmelsen er nu sålydende:

»Alle jordfaste fortidsminder, såsom gravhøje, gravpladser, stendysser og bavtastene, voldsteder og lignende gamle befæstningsanlæg samt ruiner, er fredet. Spørgsmålet om, hvad der falder ind under denne bestemmelse, og om de nærmere grænser for det fredede område afgøres af nationalmuseet på eget initiativ eller på begæring af ejeren eller vedkommende fredningsnævn eller kommunalbestyrelse. Inden for en omkreds af 100 m fra jordfaste fortidsminder må der ikke uden tilladelse af fredningsnævnet, der om sagen skal indhente udtalelse fra nationalmuseet, opføres bygninger, skure, master og lign. eller foretages beplantninger, ændringer i terrænet eller andre foranstaltninger, der i væsentlig grad kan virke skæmmende eller ødelæggende på det pågældende fortidsminde. I skove og plantager, hvor bevoksning forefandtes før 1. marts 1961, kan nyplantning dog finde sted, men beplantningen skal holdes i en afstand af mindst 5 m fra fortidsmindets fod. Fredningsnævnet kan efter indhentet udtalelse fra nationalmuseet under hensyntagen til terrænformer, udsigtsforhold m. v. ændre 100 m-zonens afgrænsning, når dens areal ikke forøges. Der må ikke foretages ændringer i den fredede tilstand uden nationalmuseets og fredningsnævnets samtykke. Finder nationalmuseet, at et mindesmærkes værdi er så forringet, at det har mistet sin betydning såvel i arkæologisk som i landskabelig henseende, giver det, efter forud indhentet tilslutning fra fredningsnævnet, ejeren meddelelse herom, hvorefter dennes fulde rådighedsret atter indtræder. Ønsker ejeren af et således frigivet fortidsminde helt at sløjfe dette, skal han mindst 3 måneder forud fremsende meddelelse herom til nationalmuseet, for at dette, om ønskes, forud kan lade det undersøge. Enhver af nationalmuseet i henhold til denne bestemmelse truffen afgørelse kan, uanset hvem der har rejst sagen, af ejeren, fredningsnævnet eller kommunalbestyrelsen indankes for undervisningsministeren.

Stk. 2. Nationalmuseet kan tilstille tinglysningskontorerne meddelelse, om fornødent bilagt kortskitse til opbevaring i ejendommens akt, vedrørende de i retskredsen fredede fortidsminder, hvorom notering da finder sted i tingbogen.«

Ved lovændringen af 16. juni 1961 suppleredes beskyttelsen af de af § 2 omfattede jordfaste fortidsminder med den særlige beskyttelseszone på 100 m, inden for hvilken terrænændringer, beplantninger og byggeri m. m. kræver tilslutning fra fredningsnævnet efter indhentet udtalelse fra nationalmuseet. Beskyttelseszonen markerer påny vægten af de synspunkter, der betragter fortidsminderne som landskabelige fænomener, men det er samtidig klart, at zonen indebærer betydeligt forøgede muligheder for mindesmærkernes fysiske opretholdelse. Samtidig blev regelen med hensyn til beplantning gennemført for fortidsminder i skovene, bl. a. for at undgå for store huller i træbeplantningen.

Efter lovens vedtagelse påbegyndtes af nationalmuseet en registrering af landets bevarede fortidsminder, således at grundejerne i videst muligt omfang kunne få klarhed over eksistensen af fredede fortidsminder. Denne løbende registrering må nu anses at omfatte næsten alle synlige fortidsminder fra forhistorisk tid og et betydelig antal af voldstederne m. v. fra historisk tid.

Både registreringen og gennemførelsen af beskyttelseszonen har accentueret de fortolkningsproblemer, som § 2 i sin nuværende skikkelse rejser.

Hovedproblemet i forbindelse med forståelsen af § 2 er ikke mindst på baggrund af den foran omtalte udvikling inden for den kulturhistoriske videnskab spørgsmålet om, hvilke grupper af fortidsminder, der omfattes af bestemmelsen. Den eksemplifikatoriske opregning »gravhøje, gravpladser, stendysser og bavtastene, voldsteder og lign. gamle befæstningsanlæg samt ruiner« er hverken udtømmende eller ganske klar. Uklarheden afhjælpes ikke af bemærkningerne til lovforslaget, ligesom der ikke foreligger vejledende domsafgørelser. Bestemmelsens rækkevidde må således afgøres dels ud fra en sproglig fortolkning, dels fra nationalmuseets praksis, jfr. 2.

punktum, hvorefter museet, d. v. s. rigsantikvaren, afgør, hvad der falder ind under loven.

Andre problemer, herunder om en videregående eller anden form for beskyttelse end den nuværende er nødvendig, må igen bero på, hvilke objekter der kan komme på tale. Særlige regler vil således kunne tænkes ved visse objekter, der ikke er synlige eller fast afgrænselige eller ved sådanne arealer, der ikke tåler almindelig jorddyrkning.

II. Oversigt over grupper af fortidsminder.

Man har derfor fundet det nødvendigt præliminært at udarbejde en oversigt over de grupper af fortidsminder, der kan karakteriseres som jordfaste eller i alt fald efter deres typiske forekomst står de jordfaste fortidsminder nær. Under opregningen vil det blive anført, om objektet kan erkendes uden særlige arkæologiske forudsætninger, herunder om det fremtræder synligt over jorden, idet disse momenter vil kunne få en betydning for udformningen af eventuelle nye regler. Med udgangspunktet i § 2 's placering i naturfredningsloven kunne man måske betvivle, at §'en omfattede mere end de umiddelbart i landskabet synlige fortidsminder. Bestemmelsen udgør imidlertid den gældende danske fortidsmindelovgivning, og at den rækker videre end det snævre landskabelige synspunkt, fremgår af begrebet »gravpladser«, der forekommer blandt lovtekstens eksempler, og som må antages i overensstemmelse med gammel arkæologisk sprogbrug at tage sigte på en flerhed af grave anlagte under markoverfladen. Ved lovændringen i 1961, jfr. nedenfor side 307 fremkom ikke bidrag til yderligere afklaring af bestemmelsen. Dette indicerer således, at den øjeblikkelige synlighed ikke indgår som et nødvendigt led for, at beskyttelsen kan eksistere; ligeledes udgøres blandt lovens eksempler begrebet »ruiner« ikke uden videre af synlige elementer.

a. Grave og gravpladser.

I § 2 er grave og gravpladser som udgørende den klassiske gruppe af jordfaste fortidsminder i eksemplerne anført som »gravhøje, gravpladser, stendysser og bavtastene«. Blandt disse er gravhøjene de mest kendte objekter. Gravhøjene omfatter begravelsesanlæg fra de fleste af oldtidens perioder, og herunder kan rubriceres de store stengrave fra yngre stenalder, d. v. s. runddysserne, langdysserne, jættestuer og hellekister under høje samt tillige fritstående stenkamre, der vel i en del tilfælde oprindelig har været omgivet af højlignende anlæg. Disse stengrave har på grund af den værdi, stenene tidligere har haft, i meget vidt omfang været genstand for beskadigelser eller ødelæggelser. På den anden side markerer de randsten, der ofte omgiver dem, monumentets udstrækning og yder det en vis beskyttelse.

Senere i oldtiden igennem bronzealderen rejses jordhøje over kister, bulkister eller stenomgivne plankekister, der overdækkes af græstørv eller anden jordfyld. Hyppigt udgøres fylden særlig i de yngste af disse høje af kompakte stenhobe, hvorved højene får karakter af såkaldte røser.

Ved overgangen mellem bronze- og jernalderen anvendes en uanselig type gravhøje, de såkaldte tuegrave, der ofte har unddraget sig erkendelse og i alt fald har været så ubetydelige terrænændringer, at de ikke som de større høje har budt en opdyrkning nogle vanskeligheder. De er derfor kun bevaret relativt tilfældigt og kan heller ikke alle de steder, hvor de endnu måtte forekomme, anses at være erkendt. Senere i oldtiden, i jernalderen, anvendes højgravtypen sjældnere, i nogle tilfælde som monumentalt virkende gravform for højtstående personer, som i Jelling.

De foran opregnede typer gravhøje udgør det langt overvejende antal af de ca. 25.000 registrerede fredede fortidsminder. For samtlige disse gravhøjes vedkommende gælder det som omtalt, at registreringen på det åbne land stort set er foretaget udtømmende, medens det må påregnes, at der i skovene og andre bevoksede områder resterer et antal uregistrerede høje. Disse gravhøje, hvis beskyttelse har været et hovedformål med § 2, er imidlertid ikke fuldt sikrede mod beskadigelser, således som loven er praktiseret. Ved lovens gennemførelse i 1937 påregnedes, at højenes areal skulle henligge og benyttes som hidtil. På dette tidspunkt var løsdrift kun

sjældent forekommende, og i overensstemmelse hermed accepterede nationalmuseet i en række tilfælde i deklarationerne, at højene benyttedes til græsning, hvilket altså dengang normalt betød græsning med tøjrede kreaturer, der hyppigt blev flyttede. Udviklingen i dansk landbrug i den mellemliggende tid har i stadig videre omfang medført overgang til løsdrift. Herved udsættes højene i stort omfang for nedtrampning af kreaturerne. Ofte vil det nedtrampede fyld blive bortført ved en efterfølgende pløjning og ved en sådan gentagen vekselvirkning vil mange høje især i egne, hvor de er bygget af lette jordarter, nedbrydes på kort tid. Hvor en sådan beskadigelse påføres højene ved græsning, må den kunne bringes til ophør ved rigsantikvarens henvendelse til ejerne.

Som nævnt er kun en brøkdel af den oprindelige bestand af landets gravhøje bevarede. De øvrige har ikke mere eksistens som gravhøje, idet de er sløjfede. Sløjfningen er sket undertiden ved, at hele højen er fjernet under bestræbelserne for at finde sten eller oldsager. De er nu *overpløjede* og er i terrænet oftest kun markerede ved en svag højning, og i de fleste tilfælde kan kun eksperter erkende deres tidligere eksistens som gravhøje. Undertiden tegner de sig dog så tydeligt, at de kan have den samme landskabelige funktion som de bedre bevarede. Om en væsentlig del af de overpløjede høje gælder, at de i videnskabelig henseende rummer elementer, der er på højde med, hvad der kan findes i de fuldt bevarede. I de tilfælde, hvor en høj blot er pløjet over, vil gravanlæg ofte være bevaret, og hertil kommer, at selve den overflade, hvorpå højen blev anlagt, og som henligger urørt under højfylden, har en meget betydelig forskningsmæssig interesse. Det er imidlertid åbenbart, at de overpløjede høje ikke falder ind under betegnelsen »gravhøje« som anført i opregningen i § 2. Selve højen er jo i det væsentlige tilintetgjort. Der kræves altså ingen frigivelse for, at ejerens fulde rådighedsret kan eksistere med hensyn til denne gruppe fortidsminder. Der kan ikke generelt siges noget om, hvorvidt en overpløjet høj overhovedet indeholder blot delvis urørte grave. Gruppen er altså ikke egnet til som helhed at indgå i en systematik. Der, hvor den væsentligste arkæologiske interesse træder frem, er med hensyn til de tilfælde, hvor urørte grave endnu er bevaret. Sådanne bevarede gravanlæg må opfattes parallelt med begrebet »gravpladser«, der i § 2's opregning følger efter ordet »gravhøje«. Gravene i de overpløjede høje vil sædvanlig være uanselige i deres nuværende fremtræden, specielt fordi de i de fleste tilfælde har været udgjort af trækonstruktioner, og i alle disse tilfælde er parallelliteten til begrebet »gravpladser« fuldkommen. Et specielt forhold vil dog naturligvis opstå, hvis der i de overpløjede høje opdages mere monumentalt prægede anlæg, stenkamre eller lign., der er af en så solid konstruktion, at deres bevaring er mulig og af væsentlig betydning.

Antallet af de overpløjede høje, der har landskabelig betydning, er som anført relativt begrænset. Hvis de fortsat skal sikres som landskabelige objekter, hvilket må indebære ophør med dyrkningen, bør dette - også på grund af det positive indgreb i en aktuel råden, der må kunne erstattes - ske ved en fredningssag efter § 1.

Skikken at begrave i høje har ikke været anvendt af alle befolkningsgrupper og i alle tidsperioder. I slutningen af yngre stenalder optræder således en gravtype, hellekisten, der undertiden fremtræder under dyrket mark. En parallel hertil udgør i ældre romersk jernalder større eller mindre stensatte gravkamre forekommende i Nordjylland. Også de er anlagt som underjordiske kamre evt. kun dækket af en lav høj, således at de nu forekommer under dyrket mark. For disse gravtypers vedkommende gælder som for de særlige anlæg, der findes under overpløjede høje, at de i sig selv udgør monumenter, der falder ind under § 2. Dette svarer til nationalmuseets praksis. For disse grupper fortidsminder, som vel er let erkendelige, når man ved dyrkning eller gravning når ned til dem, men som ikke har været synlige over jorden, opstår naturligt et problem om situationen for den grundejer, der, uden at kunne vide noget om monumentet, har erhvervet den ejendom, hvorpå det ligger, idet han efter opdagelsen af fortidsmindet ikke længere kan anvende det pågældende jordstykke som hidtil, hvis fortidsmindet i enkelte tilfælde er tilstrækkeligt værdifuldt til at skulle ligge åbent i marken.

I perioder af oldtiden, i yngre bronzealder og ældste jernalder samt i vikingetiden, er anvendt en markering af grave ved rejste

sten, f. eks. i form af de især fra Bornholm kendte bavtasten, der kan optræde i store grupper, ved skibssætninger, spidsovale stensætninger, der kan antage meget stor udstrækning, eller ved stensætninger af anden art. Disse anlæg er alle klart synlige og kan i det væsentlige betragtes som registrerede. Med hensyn til disse former er der ingen fortolkningstvivl eller problemer omkring opretholdelsen.

Det er indlysende, at kun en brøkdel af oldtidens begravelser har fundet sted i de monumentale mindesmærker, som er omtalt foran. De dårligst stillede befolkningsgruppers gravlæggelse har været ganske enkel, men herudover har gravskikken i almindelighed i flere perioder favoriseret gravformer, der ikke har været varigt markeret over jordoverfladen. Begravelser, der er foregået ved, at liget er nedlagt i nedgravninger i jorden, har været anvendt fra de tidligste tider, og denne gravskik findes også jævnsides med de mere monumentale, eksempelvis i yngre stenalder, hvis mest karakteristiske gravform som nævnt er de store stengrave.

Da ligbrænding i løbet af bronzealderen bliver dominerende, anvendtes fra denne tid og frem gennem jernalderen i store dele af landet hensættelse af urner med de brændte ben på særlige gravpladser. Ofte ses på disse gravpladser grave med ubrændte lig imellem urnebegravelserne.

Med indførelsen af kristendommen ophører ligbrændingsskikken helt, og gravformen bliver den samme som op til vor tid, d. v. s. jordfæstegrave med orientering i øst-vest og indenfor et nøje afgrænset område markeret af kirkegårdshegnet. Hvor denne synlige afgrænsning forekommer, adskiller de kristne gravpladser sig i nogen grad fra de hedenske, men fælles for dem er, at selve gravanlæggene ikke er umiddelbart synlige. Disse hegnede kirkegårde har i relation til kommissionens overvejelser kun betydning, når det drejer sig om ødekirkegårde.

Af ovenstående skulle fremgå, at disse grupper af ikke-synlige fortidsminder kun undtagelsesvis har en direkte landskabelig betydning. Deres eksistens i landskabet kan give dette et historisk perspektiv, men et visuelt billede indebærer de sjældent. Motiveringen for et behov for en beskyttelse af dem, der er markeret gennem ordet »gravpladser« i opregningen i § 2, er derfor overvejende videnskabelig. En varig synlig fremtræden af gravene vil næppe engang være mulig, selv om de fremdrages, på grund af deres ustabile karakter. På den anden side udgør disse grave et uhyre vigtigt forskningsområde, og fundene fra dem hører til de værdifuldeste, der kendes her i landet. I denne forbindelse kan nævnes de rige grave fra romersk jernalder fra Horby, Juellinge, Himlingøje og mange andre steder. I relation til gravenes videnskabelige betydning kan der være en forskel, efter som man befinder sig i en periode, hvor der medgives de døde meget eller lidet gravgods, eller, som det er en næsten enerådende skik i kristen tid, intet gravgods. Uanset gravgodsets betydning vil gravene i det omfang, skeletrester er bevaret, udgøre et væsentligt forskningsmateriale for den antropologiske videnskab.

Som antydet ved beskrivelsen af gravene i de overpløjede gravhøje byder gravpladsernes beskyttelse en række særlige problemer i forholdet til grundejerne. Der er ikke, når bortset fra de markerede ødekirkegårde, mulighed for på forhånd at erkende mindesmærket. Efter nationalmuseets hidtidige administration er bestemmelsen om gravpladser i § 2 anvendt i flere tilfælde på ødekirkegårde, således at der på den pågældende ejendom er lyst en særlig deklaration, enten således at de skal henligge urørte, eller således at arealet kun må benyttes som hidtil. Ødekirkegårdene vil for øvrigt i de fleste tilfælde også indbefatte kirketomter. For andre gravpladser er kun i særlige tilfælde tinglyst deklaration i henhold til § 2. Det, der betyder mest ved disse gravpladser, når de som regel tilfældigt dukker op, er, at de kan henligge, indtil en videnskabelig undersøgelse af dem kan finde sted, medens det kun i særlige tilfælde har betydning at bevare selve gravpladslokaliteten. En usikkerhed vil også være forbundet med, at gravpladsernes udstrækning og antallet af grave kun sjældent nøjere kan fastlægges. Sædvanlig opdages tilfældigt en enkelt eller nogle enkelte grave, der efter et videnskabeligt skøn kan anses at høre til en gravtype, der ofte er samlet på gravpladser. I de sjældne tilfælde, hvor en bevaring på længere sigt skønnes formålstjenlig, vil kravet over for grundejerne eller andre myndigheder efter erkendelsen af disse gravplad-

ser altså normalt gå ud på, at der for det pågældende areal ikke må foretages terrænændringer.

b. Ruiner og voldsteder *m.* v.

De jordfaste fortidsminder, der især præger landskabet, er gravanlæggene. Alene deres antal illustrerer dette. Imidlertid er der også andre spor efter menneskelig virksomhed, der har en stor landskabelig betydning eller udgør værdifulde, videnskabelige forskningsobjekter. Væsentlige blandt disse er resterne af sådanne massivere konstruktioner, som nu fremtræder som ruiner eller tomter af huse, borge, klostre, kirker o. s. v., eller som voldsteder, der kan være udformet med volde og grave. Denne gruppe af fortidsminder er i eksemplifikationen i lovens § 2 omtalt som ».. . voldsteder og lignende gamle befæstningsanlæg samt ruiner .. .«.

For flere af monumenterne i denne gruppe gælder det, at det drejer sig om objekter, hvor der kun skal gøre sig en gradsforskel gældende, for at de tillige kan være omfattet af anden lovgivning. Bygningsfredningsloven omfatter således i henhold til dens § 1 bygninger eller bygningsdele, hvis bevaring på grund af deres særlige arkæologiske eller kulturhistoriske værdi er af væsentlig betydning, og også andre arkitektoniske frembringelser, monumenter og fæstningsværker omfattes af denne lov. På tilsvarende måde gælder særlige regler om de kirkebygninger, kirkegårde m. v., der omfattes af lovgivningen om folkekirken, jfr. lovbekendtgørelse nr. 455 af 23. september 1947 om vedligeholdelse af kirker og kirkegårde. I denne forbindelse kan peges på det påfaldende i, at beskyttelsen af intakte ibrugværende bygninger, herunder de fremragende kulturhistoriske monumenter som vore middelalderlige kirker udgør, principielt er svagere, end hvis der er tale om beskyttelse efter § 2 af ruiner af de samme grupper af bygninger.

Hovedskillelinien mellem de mindesmærker, der omfattes af naturfredningslovens § 2, og de andre nævnte kan formentlig groft siges at være, om den pågældende bygning eller konstruktion er i brugbar stand, men en overlapning vil forekomme i en række tilfælde, hvilket også giver sig administrative udslag. Medens der er mindre tvivl med hensyn til, hvad der kan karakteriseres som bygning eller ruin, omend der også kan være tvivl i så henseende, vil f. eks. de befæstningsværker, som omtales i bygningsfredningsloven, sædvanlig tillige kunne karakteriseres som jordfaste fortidsminder efter § 2, således at disse får en dobbelt beskyttelse i en række tilfælde med beskyttelsesdeklarationer lyst i henhold til begge love. Denne yderligere beskyttelse kommer til udtryk ved ønsker om en ændring af den fredede tilstand, idet flere sæt myndigheder da skal give deres samtykke. På tilsvarende måde vil der kunne fremkomme problemer om overlapning, hvor det drejer sig om ikke længere anvendte kirkebygninger. Disse afgrænsningsproblemer har i praksis ikke givet anledning til vanskeligheder og noget behov for en fikseret, meget vanskelig afgrænsning mellem objekterne for de forskellige love er der således ikke. På administrativt plan må det være rimeligt, at man sørger for en koordinering af bl. a. tilsynet med de pågældende mindesmærker.

De særlige problemer, der som allerede omtalt knytter sig til gravanlæg, der ikke umiddelbart er synlige i terrænet, genfindes ved visse grupper af bebyggelseslevn. Problemerne i forbindelse med disse forstærkes af, at mange af dem ligger i eller ved bymæssig bebyggelse, hvor bebyggelsesintensiteten medfører en række tekniske og økonomiske vanskeligheder.

Hvor det drejer sig om ruiner evt. blot som tomter af huse, klostre, kirker o. s. v., gælder det vel, at disse, der oftest findes i vore gamle købstadscentrer, ved opdagelsen er erkendelige, markeret som de er af fundamentsten og mere eller mindre betydelige murrester. Som et eksempel på sådanne mindesmærker kan nævnes de nu overdækkede og tilgængelige rester af den ved reformationen delvis nedrevne Sct. Laurentii kirke i Roskilde. Antallet af ruiner af denne art, der kan være anledning til at søge bevaret, vil være ret begrænset. I det væsentlige vil det dreje sig om de historisk kendte, monumentale bygninger, der i gammel tid kun har eksisteret i nogle enkelte af vore ældste byer.

Hvor disse ruiner har været kendte og synlige fra gammel tid, er problemerne ikke så store. Jarmerstårnet i København eller ruinerne af Maribo kloster eller Vordingborg slot er uden videre undergivet beskyttelsen efter § 2. Hvor det derimod drejer sig om ruiner,

der fremkommer ved gravninger, hvor man ikke på forhånd har haft sikkert kendskab til, at der var gamle bygningsrester, melder sig spørgsmålet om, hvordan man skal forholde sig over for en grundejer, der måske er ved at disponere over det pågældende areal. Efter nationalmuseets praksis er sådanne monumenter, der ved gravearbejder kommer for dagens lys, betragtet som beskyttede efter § 2, men museet har, hvor det har været fundet nødvendigt og rimeligt, f. eks. hvor store aktuelle, økonomiske interesser i et byggeris kontinuerlige fortsættelse gør sig gældende, efter denne konstatering på eget initiativ indstillet til de pågældende fredningsnævn, at disse fortidsminder, efter at være blevet gjort til genstand for en arkæologisk undersøgelse, frigives.

Situationen er også kendt fra udlandet, f. eks. hvor man under oprydningerne efter luftbombardementer i 2. verdenskrig har blottet værdifulde bygningsrester fra oldtiden specielt i de europæiske byer, der udgjorde centrer i det romerske rige.

I de europæiske lande, hvor en beskyttelse af de jordfaste fortidsminder af samme karakter som den danske findes, er denne situation løst således, at man, efter at der er givet lejlighed til en undersøgelse af mindesmærket, har frigivet det, medmindre det har drejet sig om meget betydningsfulde monumenter. I disse tilfælde er der draget omsorg for en bevaring, f. eks. ved overbygning. Naturligvis vil de samme problemer omkring bygningsrester kunne opstå, hvor disse findes ude i landet, men selve grundpris- og omkostningsproblemerne i byområderne medfører naturligvis særlige problemer. Hvor ruiner erkendes på det åbne land, vil situationen være som ved opdagelsen af de foran omtalte underjordiske gravkonstruktioner. En lignende interesseintensitet som ved ruinfund i byerne vil dog også på det åbne land kunne fremkomme, hvor store eventuelt samfundsmæssigt betydningsfulde anlægs påbegyndelse afslører eksistensen af ruiner. I disse tilfælde må den almindelige retningslinie være, at monumentet, medmindre det har en ganske ekstraordinær betydning, frigives under forudsætning af, at en undersøgelse af det kan finde sted. Den erstatningsmæssige situation, der kan opstå i disse tilfælde, behandles nedenfor side 303.

I høj grad landskabsprægende er en anden relativt talrig gruppe af monumenter, nemlig voldstederne, som regel efter middelalderlige borganlæg ofte med borgplads og volde og grave, der endnu kan være synlige i terrænet. Et vist slægtsskab med sådanne voldsteder har de tilflugtsborge fra forhistorisk tid eller tidlig middelalder, som findes bl. a. på Bornholm. Skønsmæssigt findes der landet over mere end 1000 voldsteder. Registreringen af disse har på grund af anlæggenes omfattende og komplicerede karakter endnu ikke kunnet afsluttes. Karakteristisk for voldstederne er, at de gerne har en uberørt kerne, nemlig tomten for den centrale bebyggelse, der kan hæve sig stejlt i terrænet og således ofte har undgået dyrkning. Anlæggenes udenværker, grave og volde, er derimod tit udviskede og kun delvis erkendelige i terrænet. I § 2 deklarationerne for disse monumenter er de som regel sikrede i den bestående tilstand, d. v. s. med det centrale borganlæg oftest udlagt i græs, og med tilladelse til fortsat dyrkning eller lignende af udenværkerne. Hvor hele anlægget har været genstand for dyrkning, er, når en sikring er fundet fornøden, mindesmærkets eksistens som fredet, konstateret over for ejeren, idet man samtidig har godkendt, at fortidsmindet udnyttes som hidtil. Ikke sjældent vil det forekomme, at et ibrug værende bygningsværk er placeret på et gammelt voldsted. Her rejser der sig særlige spørgsmål, om det omfang i hvilket der kan tages hensyn til de indgreb en udbygning af den bestående virksomhed på voldstedet kan indebære. Som eksempler på det sidste kan nævnes Koldinghus Slotsbanke og en række af vore herregårde. Også i disse tilfælde vil der ofte blive tale om et administrativt samarbejde med bygningsfredningsmyndigheden, dels om de eksisterende bygninger på voldstedet, dels fordi de arkitektonisk udformede omgivelser, herunder volde og grave ikke sjældent tillige er indbefattet i bygningsfredningsdeklarationen. Voldstedernes bevaring rummer de samme problemer som opretholdelsen af gravhøjene. En græsning med løsdrift kan i visse tilfælde medføre beskadigelser. En brug af denne art, der væsentlig kan forringe monumentet, må antages at stride mod, hvad det forudsættes i § 2 og må således kunne hindres ved et forbud, men i en række tilfælde,

hvor det drejer sig om arealer af større udstrækning vil det være rimeligt at kunne opnå en begrænset indskrænkning i den hidtidige naturlige udnyttelsesret mod en godtgørelse eventuelt tilvejebragt gennem en fredningssag efter lovens øvrige regler. I denne forbindelse kan det specielt for voldstedernes vedkommende konstateres, at en overgang i offentligt eje vil indebære de bedste muligheder for en effektiv sikring og desuden udnyttelse på længere sigt.

En særlig fortidsmindegruppe i nær sammenhæng med voldstederne er de udprægede befæstningsanlæg, rester af forsvarsvolde og grave, skanser m. v. Sådanne anlæg etableredes allerede i forhistorisk tid, og den serie af dem, der kan erkendes som spærringer i forbindelse med den jyske hærvej op gennem Jylland, er karakteristisk for denne type fortidsminder. På tilsvarende måde er der i historisk tid under perioder, hvor invasioner kunne befrygtes, specielt langs vore kyster, anlagt jordskanser, som regel kanonstillinger. Også skanseanlæg kan være inddraget under bygningsfredningen og således være undergivet dobbelt beskyttelse, og dette gælder specielt vore vigtigste gamle befæstningsanlæg, Kronborg-bastionerne, Kastelsanlægget i København og voldene omkring Fredericia og Christianshavn.

Nationalmuseets praksis i henhold til § 2. 2. punktum, med hensyn til disse anlæg fra historisk tid har helt fulgt den internationalt anerkendte regel, som også er optaget i loven om bygningsfredning som en hovedregel, at kun sådanne mindesmærker betragtes som fredede, som er over 100 år gamle.

c. Dæmninger, gærder o. l.

I nær tilknytning til de foran nævnte voldanlæg kan anskues mølledæmninger og lignende samt, som en særlig gruppe stengærder, jorddiger og anlæg af lignende karakter. der omgiver skove, marker og byområder. De tilsvarende kirkegårdshegninger er omfattede af lovgivningen om folkekirken. Mange af disse hegn, der illustrerer en gammel jordfordeling, vil have en betydelig alder. Langs de fleste fredlyste stengærder er dog fredet ved sædvanlige fredningskendelser i henhold til lovens § 1. Af eksemplifikationen i § 1 må følge, at stengærder i almindelighed falder uden for § 2, selv om den ikke kan udelukke, at § 2 undtagelsesvis bringes i anvendelse på kulturhistorisk særlig betydningsfulde anlæg af denne art.

d. Bopladser.

Egentlige bopladser eller bopladsanlæg, og til disse kan også henregnes de affalds- eller kulturlag, der findes i nogle af vore middelalderlige købstæder eller markerer tomterne for nedlagte landsbyer, er som regel kun erkendelige for det trænede øje. De omfatter rester af menneskets bosættelse i forskellige faser af landets historie. Lag i vore moser, køkkenmøddingerne ved oldtidens saltvandskyster og svære lag af husrester og affaldslag fra ældre jernalder er sammen med de middelalderlige kulturlag de mest fremtrædende objekter inden for denne fundgruppe. Der er atter her tale om fortidsminder, hvis betydning udelukkende eller så godt som udelukkende er forskningsmæssig. Samtidig er det dog klart, at en bevaring af de geomorfologiske omgivelser for nogle af oldtidens kulturgrupper må nødvendiggøre også den fysiske opretholdelse af nogle af de bopladser, hvis miljøer landskabet illustrerer. Forholdene er her de samme som tidligere nævnt ved bl. a. gravpladser, og nationalmuseets praksis har været i overensstemmelse hermed, således at de tinglyste deklarationer kun har været anvendt i et mindre antal tilfælde, og uden at man har gjort indgreb i en dyrkningsmæssig udnyttelse i hidtidigt omfang af lokaliteten.

e. Dyrknings- og færdselsspor.

Endnu mere ekstensive fortidsmindeområder end bopladserne udgør de ageområder, der i dele af landet endnu kan erkendes. Dyrkningsformen i yngre bronzealder og ældre jernalder motiverede fremkomsten af agerskel, dels i form af lave jordvolde, dels som spring i terrænet, terrassekanter. Arealer med sådanne spor forekommer i de jyske hedeområder og desuden i gamle østdanske skove. I nogle få tilfælde, hvor bevaringsvilkårene har været gunstige, kan hele landsbymarker på mere end hundrede ha erkendes. På tilsvarende måde er fra senere tid middelalderlige dyrkningssystemer bevaret bl. a. i form af stenrevler og højryggede agre. En opretholdelse

delse af denne gruppe fortidsminder i det omfang, den kun er markeret af terrænspor, er kompliceret, specielt i relation til de moderne driftsformer. De ofte relativt svage spor tåler kun begrænset jorddyrkning, og en beskyttelse af dem må således forudsætte ingen eller en speciel drift af arealet. Hvor der derimod er tale om konstruktioner eller konstruktionslignende elementer som stenvolde, stenrækker og lign. inden for agerkomplekserne, vil disses sikring naturligvis være mulig. Disse arealer, der kan betragtes som fossile fortidslandskaber, rummer foruden de direkte agerspor andre levn fra fortidens virksomhed som f. eks. grave, bopladser, stendynger, kultsten m. v.

For så vidt angår forekomsterne i de jyske heder er problemerne af mindre rækkevidde, idet de fleste af de meget få bevarede lokaliteter er sikrede ved særlige foranstaltninger. Selv om § 2 af nationalmuseet i enkelte tilfælde er bragt i anvendelse også på agerforekomster, må det erkendes, at opretholdelsen af komplekserne i deres helhed ofte vil kræve særlige foranstaltninger, og man finder derfor i øvrigt en anvendelse af lovens § 1 eller en erhvervelse formålstjenlig, selvom en bevaring, når det drejer sig om statsarealer som Geelskov, Søndermarken eller Jægersborg Dyrehave, vil kunne ske gennem et administrativt samarbejde.

En speciel situation foreligger - ligesom ved de øvrige fortidsminder — hvor agerkomplekserne ligger i skov, især når de strækker sig over et større område, idet der herved kan opstå problemer om muligheden for moderne skovdrift.

Man kan f. eks. her følge den ved voldstederne påbegyndte praksis, således at arealet fortsat dyrkes i fuldt omfang, når pløjning eller harvning eller anden form for terrænprægende bearbejdning undlades. Hvor det drejer sig om meget store arealer, vil denne indskrænkning dog kunne medføre en betydelig driftsmæssig belastning.

Et særligt element i fortidslandskabet udgøres af færdselssporene, veje herunder såvel de direkte konstruktioner i form af stenlagte baner som de ved nedslidning opståede hulveje, broer, vad og kanaler, hvoraf de sidstnævnte grupper ikke adskiller sig fra andre synlige mindesmærker, medens der for vejens og specielt for den vejtype, der markeres af hulvejene, opstår problemer omkring opretholdelsen, som er parallelle med dem, der rejser sig ved bevaringen af agerforekomsterne. Selv om hulvejen i nogen grad træder tilbage, når man betragter landskabet, er de dog i høj grad medvirkende til at give dette karakter, anbragt som de ofte er vifteformet, nedslidt i bakkeskråningerne pegende mod gamle overfartssteder.

I en lang række tilfælde herunder langs strækninger af den jyske hærvej er hulveje fredlyst efter § 1, medens nationalmuseet ikke har anvendt § 2 på dem i sin hidtidige praksis.

Opretholdelsen af hulvejene medfører som nævnt samme problemer som opretholdelsen af de foran omtalte agerspor. Det må være rimeligt, når problemerne tages op i almindelighed, at man når frem til en klarhed med hensyn til, hvorledes bevaringsproblemet kan løses. I betragtning af de meget store arealer, selve de gamle agerspor kan strække sig over, og i betragtning af hulvejenes landskabsprægende karakter, må det være forsvarligt, at beskyttelsen af disse fortidsmindegrupper fremover sker i medfør af § 1. Den kan således ikke statueres uden videre af rigsantikvaren, men må gennemføres som fredningssag, eventuelt efter hans påstand, med fastsættelse af erstatning efter naturfredningslovens almindelige regler.

Ofte findes de gamle veje i forbindelse med vadesteder markeret ved trædesten eller lignende eller i forbindelse med egentlige vej- og brokonstruktioner. I disse tilfælde er det omvendt klart, at sikring må ske i henhold til § 2. Dette stemmer med nationalmuseets praksis. Specielt med hensyn til broer gælder, at disse tillige kan fredes i henhold til bygningsfredningsloven, når de særlige krav, som denne stiller, opfyldes.

En undertiden i landskabet klart fremtrædende gruppe fortidsminder er de gravede kanaler, hvis omfang og formål kan være meget varierende. Eksempler på meget omfattende mindesmærker af denne art er Kanhave-kanalen på Samsø, der forløber fra kyst til kyst og formentlig har været anvendt til transport af vikingeskibe, og den middelalderlige flere km lange gravede kanal fra Tuelsø til Sorø sø, der har fungeret som møllekanal for Sorø kloster. Gruppen er efter nationalmuseets praksis omfattet af § 2.

f. Monumenter, bautasten m. v.

Blandt eksemplerne i § 2 på fredede fortidsminder nævnes »bautasten«. Som foran omtalt kan disse især på Bornholm optræde i grupper på gravpladser. I det øvrige Danmark forekommer de hyppigst som enkeltstående sten, rejst som monumenter ved grave. Denne gruppe fortidsminder har grupperingsmæssigt nøje sammenhæng med en række af enkeltstående monumenter rejst med vidt forskellige formål, kultiske eller som minder om personer, begivenheder eller samfundsforhold. Også disse objekter er efter den hidtidige administration af bestemmelsen alle anset omfattet af § 2 med de modifikationer i beskyttelsen, som vil fremgå nedenfor. Ældst blandt dem er sten med kultiske tegn, figurer som solhjul, skibsbilleder, men hyppigst blot med skålformede gruber. Disse sten, der overvejende stammer fra stenalder og bronzealder, hører til de vigtigste vidnesbyrd om oldtidens religion. På Bornholm findes klippeflader med sådanne helleristningsfremstillinger. I det øvrige land forekommer de på enkeltliggende stenblokke, der ofte er fjernede fra deres oprindelige position.

Fra vikingetiden og tidlig middelalder stammer vore runesten. Disse, hvis store betydning for forskningen har været erkendt allerede fra 1600-årene, er som regel fjernet fra deres oprindelige sted og opstillet ved eller i sognekirken.

Herudover findes fra senere tid betydningsfulde monumenter, kors som Hellig Anderskorset ved Slagelse og Skalke-korset ved Frejlev på Lolland eller som eksempler fra senere tid mindesten over bondefrigørelsen og dens mænd eller krigsmonumenter.

Kulturhistorisk væsentlige er også *vildtbanesten* og lign., som ved indskrifter og symboler illustrerer ejendomsforhold m. v. i gammel tid. En særlig gruppe udgøres af vore gamle milesten, de ældste fra tiden efter Ole Rømers første opmålinger af vore landeveje. I deres forskellige udformninger er de vigtige led i det danske landskab, som det opleves under færdsel igennem det.

De fleste af disse sten og monumenter er vel oprindelig tænkt som blivende jordfaste mindesmærker, men som nævnt er de ofte fjernet fra deres oprindelige placering. Dette gælder ikke mindst milepælene, der i tidens løb på grund af vejudvidelser eller anden lokal aktivitet er flyttet, således at nu kun få af dem står på deres oprindelige plads, men som nævnt også runestenene. Flyttes eller fjernes disse monumenter, kan de i nogen grad tabe deres betydning, ligesom det pågældende landskab vil kunne miste en del af sit historiske perspektiv herved. Eksempler inden for samtlige grupper er efter nationalmuseets praksis sikret med hjemmel i § 2, en del af disse monumenter er dog fredede i henhold til § 1.

Det ligger imidlertid i disse monumenters særlige art, at deres beskyttelse må administreres lempeligt, bl. a. når det af andre væsentlige samfundsmæssige eller private grunde kan skønnes hensigtsmæssigt at flytte dem.

g. Kultsteder *m.* v.

Endelig må som en særlig gruppe af fortidsminder nævnes sådanne steder, hvortil der er knyttet minder om fortidens kult og lignende, eller hvortil der er knyttet sagn eller gamle skikke. Mange af disse steder svarer fysisk til de øvrige foran omtalte mindesmærker, således klippefladerne med helleristninger på Bornholm, eller tingsteder og bystævner med bevarede sten eller volde. Andre lokaliteter kan være manifesterede som kultsteder og lignende ved fund af oldsager som de offermoser, der har givet store våbenfund som Viemose på Fyn, Nydam, Ejsbøl og Illerup moser i Jylland. Her fremtræder selve den fysiske lokalitet liggende i landskabet undertiden samtidig med, at disse fundsteder ikke er tømte for oldtidsfund. En noget lignende mere konkretiseret situation foreligger ved helligkilderne, der har været i brug i fortiden og ikke mindst i middelalderen, og som ofte har givet meget værdifulde offerfund, blandt andet i form af mønter. For flere af disse kultsteder er der statueret fredning i henhold til § 2. Andre er fredet i forbindelse med landskabssikringer i henhold til § 1. I begge tilfælde er der lagt vægt på den værdi, der ligger i opretholdelsen af udgangspunkter for den levende og ofte meget gamle folkelige lokale tradition. Også for helligkildernes vedkommende gælder i øvrigt, at deres bevaring til en evt. senere videnskabelig undersøgelse er væsentlig.

Et fast holdepunkt for en fremtidig praksis ville være en sondring efter, om de pågældende kultsteder m. v. har konstruktive anlæg eller ej. Hvis således en kilde har bevaret en stensætning eller lignende fra gammel tid, må den betragtes som et fortidsminde efter § 2, medens lokaliteter uden sådanne spor, må fredes efter § 1, om de ønskes sikrede.

Med hensyn til andre lokaliteter, hvortil der knytter sig en folkelig tradition, uden at der er egentlige anlæg på stedet, f. eks. almindelige vandreblokke, hvortil der er knyttet troldesagn, eller terrændannelser, der i folkesagnet har fået en særlig forklaring, må man helt være henvist til at søge en sikring igennem fredning efter § 1. I disse tilfælde vil den kulturhistoriske argumentation dog naturligvis være et væsentlig led i fredningssagens forberedelse.

Hvad der gælder om disse sagnlokaliteter, må naturligvis tilsvarende gælde om historiske kendte steder, slagpladser m. v., som ikke har forbindelse med skanser eller lignende anlæg.

Sammenfatning.

Sammenfattende synes de foran opregnede grupper af fortidsminder at kunne opdeles i forskellige kategorier, der kan danne udgangspunkt for overvejelserne om de retlige problemer.

Klar har situationen vist sig at være for de monumentale fortidsminder, som kan erkendes af enhver og har været omfattet af nationalmuseets almindelige praksis i henhold til § 2: dysser, jættestuer, hellekister, fritstående stenkamre, almindelige gravhøje, stenhøje, voldsteder, fursvarsvolde, grave, skanser og erkendte ruiner samt bavtasten, milepæle o. lign. De har i de mange år, der er gået siden 1937-lovens gennemførelse, været accepteret som særligt beskyttede, principielt mod ethvert indgreb og enhver ændring, og ejendommens brug er baseret her-

Hvor det drejer sig om i og for sig erkendelige objekter, der tegner sig i terrænet som f. eks. mølledæmninger, stenvolde, stenrækker, gamle diger af jord eller sten, visse kanaler m. v. vil det sjældent være klart for enhver, at man står over for et jordfast fortidsminde af kulturhistorisk betydning og en officiel tilkendegivelse herom må være naturlig, før de kan anses omfattet af lovens beskyttelsesregler.

Yderligere en forskel er der over til de objekter, der opdages ved jordarbejder: grave (herunder i overpløjede høje), gravpladser, bopladser, eventuelt med hustomter og ruiner. Man står her over for fænomener, hvis fortsatte opretholdelse i adskillige tilfælde vil kunne være direkte værdiforringende for den pågældende ejendom.

Endelig er omtalt en række objekter, der vel har en meget betydelig kulturhistorisk interesse, men som enten ikke viser spor efter menneskelig aktivitet eller kun fremtræder med en markering, som kan karakteriseres som sekundær i forhold til en sådan aktivitet. Dette gælder de fleste agerspor, hulveje, kultsteder, helligkilder, sagnlokaliteter og historiske lokaliteter. Denne gruppe vil det være naturligt at holde helt uden for lovbestemmelserne om jordfaste fortidsminder.

Uden for den foranstående opregning har været holdt grupper af jordfaste fortidsminder, der findes i søer og åer. Der kan her fremkomme befæstnings- og spærreanlæg, rester af broer m. v. Det vil sædvanligt kræve en særlig indsigt at erkende den kulturhistoriske betydning af sådanne anlæg, og det må derfor være naturligt, at deres beskyttelse kræver en officiel tilkendegivelse, ligesom for de ovenfor omtalte mølledæmninger m. v.

Uden for de foranstående betragtninger har endvidere været holdt fortidsminder på søterritoriet. Skibsvrag eller løst vraggods m. v., der findes på havbunden, er omfattet af de særlige bestemmelser i lov nr. 203 af 31. maj 1963 om beskyttelse af historiske skibsvrag m. v. Faste anlæg, f. eks. de på grund af landsænkninger oversvømmede storstensgrave fra stenalderen og senere tiders sejlspærringer (som de i Roskilde fjord og andetsteds fundne), havneanlæg, broer m. v., er efter nationalmuseets praksis omfattet af naturfredningslovens § 2, jfr. § 41, stk. 2, hvorefter lovens bestemmelser finder anvendelse også på søterritoriet.

Nationalmuseets praksis er muligvis holdbar, men ialt fald er den iøvrigt i § 2 lovfæstede procedure ikke egnet for disse anlæg på søterritoriet. Det må derfor være formålstjenligt, at der i loven indføjes en særlig bestemmelse om disse anlæg.

Adskillige steder er der langs vore kyster

undersøiske levn af bopladser m. v. fra perioder, hvor landet lå højere end nu, d. v. s. for det sydlige Danmarks vedkommende i stenalderen. Sådanne undersøiske bopladsarealer kan ikke betragtes på linie med de egentlige anlæg eller konstruktioner som omtalt ovenfor. Såfremt en særlig beskyttelse af dem viser sig nødvendig, vil det formentlig være hensigtsmæssigt, at der herom kan udstedes ministerielle bekendtgørelser, jfr. iøvrigt det i kapitel XVI om søterritoriet side 242 anførte.

III. Almindelige lovgivningsbetragtninger:

Som det fremgår af det foranstående, gør der sig med hensyn til beskyttelsen af de jordfaste fortidsminder flere hensyn gældende, fortrinsvis af videnskabelig og landskabelig art. Det er samtidig anført, at fortidsmindernes landskabelige betydning må betragtes som værende så store her i landet, at beskyttelsen af dem naturligt kan tages op i forbindelse med den øvrige landskabsbeskyttelse. Det er kommissionens opfattelse, at den nuværende systematik, hvorefter fortidsmindebeskyttelsen indgår som et led i selve naturfredningslovgivningen, bør opretholdes. Det er på den anden side indlysende, at de særlige videnskabelige interesser, der knytter sig til fortidsminderne, indebærer en anden beskyttelsesmekanik og administration end for landskabssikringen i øvrigt, og det må i denne forbindelse bemærkes, at den hidtidige § 2 eller de lovregler, der måtte blive resultatet af kommissionens arbejde, på dette område samtidig vil være et meget væsentligt instrument for landets antikvariske myndigheder i varetagelsen af de øvrige opgaver med hensyn til udgravninger, varetagelsen af løsfund m. v., som i andre lande reguleres ved en særlig antikvitetslovgivning.

Administrationen af fortidsmindebeskyttelsen vil ofte kræve den særlige ekspertviden, som findes hos rigsantikvaren (rigsantikvarembedet), der derfor fortsat bør varetage den.

Det må være naturligt, at der, som det allerede nu er tilfældet, kan finde en indankning af afgørelserne sted for den parlamentarisk ansvarlige ressortminister.

Udgangspunktet for overvejelserne, om der i forbindelse med naturfredningslovens revision skal ske ændringer også i § 2, må være, at § 2 er en bestemmelse, der som et instrument til såvel beskyttelse af landskabelige værdier som til sikringen af landets fortidsminder ikke lader sig fortolke eentydigt i relation til de forskellige grupper af fortidsminder. Som det er fremgået af opregningen foran, har den i praksis af nationalmuseet været anvendt på næsten alle de opregnede grupper af bevarede fortidsminder, først og fremmest gravhøje (dysser, jættestuer, fritstående stenkamre, jordhøje og stenhøje) samt på voldsteder, gamle befæstningsanlæg, herunder forsvarsvolde, grave og skanser samt ruiner. Alle disse fortidsminder er umiddelbart synlige eller erkendelige som sådanne. Praksis har også anvendt § 2 på sådanne gravpladser under markoverfladen, som indgår blandt § 2's eksempler, herunder på ødekirkegårde og i undtagelsesvise tilfælde på overpløjede høje. Endelig har bestemmelsen af nationalmuseet været anvendt på en række andre forskelligartede fortidsminder, visse stengærder, jorddiger, bopladser, arealer med oldtidsagre og vejkonstruktioner, kanaler m. v.

Som det er fremgået af den tidligere gennemgang, byder imidlertid beskyttelsen af en række af disse fortidsminder på betydelige problemer. Blandt disse kan nævnes situationen omkring beskyttelsen af opdukkende fortidsminder, grave, f. eks. i overpløjede høje eller under flad mark, ruiner, vejanlæg, hustomter o. lign. samt i almindelighed beskyttelsen af lokaliteter med bopladslag, agerspor, visse kultsteder, herunder helligkilder, hulveje o. s. v.

Det vil formentlig være uheldigt i bestræbelserne for at opnå et systematisk egnet udgangspunkt for løsningen af disse problemer almindeligt at lade registreringen eller tinglysningen af beskyttelsen være afgørende. Af hensyn til at give borgerne klarhed i videst mulig omfang må det være oplagt, at lovens nuværende system med en tinglysning af deklarationer efter § 2 bør bibeholdes, men denne tinglysning kan som hidtil kun være vejledende, men ikke i almindelighed en betingelse for fortidsmindets beskyttelse. Endvidere vil en registrering kun kunne omfatte de for tiden erkendte fortidsminder, og selv om det for de synlige jordfaste fortidsminders vedkommende lader sig gøre at foretage

en registrering af alle de væsentligste objekter, vil der dog under vore landskabsforhold og med de begrænsede muligheder, der består for en nøje rekognoscering, være en del objekter, der ikke opdages. Medens det må være naturligt, at en registrering ikke er nødvendig for at sikre alle de fortidsminder, der af den almindelige befolkning umiddelbart accepteres som fortidsminder, altså monumenterne (gravanlæg og lign.), bør ejerne have klarhed gennem en særlig meddelelse, hvis der på ejendommene er fortidsminder, der ikke umiddelbart opfattes som sådanne, f. eks. middelalderlige mølledæmninger, stenvolde, jorddiger, kanaler m. v.

Et andet væsentligt kriterium kunne være, om det drejer sig om fortidsminder, der dukker op ved gravninger, hvad enten det kræver en særlig ekspertise at erkende deres betydning, hvad der kan være tilfældet ved grave, gravpladser, bopladslag og lign., der fremkommer under markoverfladen, eller de umiddelbart fremtræder som monumentale fortidsminder, som hvis man støder på større stengrave, rester af middelalderlige bygninger m. v. Her vil anvendelsen af den nuværende § 2 indebære, at en udnyttelse som hidtil af arealet umuliggøres eller vanskeliggøres, eller at et givet anlægsprojekt hindres. Ejeren vil herved eventuelt kunne lide et tab, hvis omfang bl. a. vil være afhængig af fortidsmindets karakter d. v.s. om det har en sådan betydning, at det bør bevares for eftertiden, eller om det kan fjernes efter en undersøgelse.

Præliminært må naturligvis være, at der sker en anmeldelse af fundene. En beskyttelse vil være illusorisk, med mindre man som i andre lande har en bestemmelse om, at et arbejde, ved hvilket man støder på et jordfast fortidsminde, som ikke tidligere har været kendt, skal afbrydes i det omfang, det berører fortidsmindet, og at arbejdsledelsen omgående skal anmelde fundet til den antikvariske myndighed. Afgørelsen af, om arbejdet herefter umiddelbart skal kunne fortsætte, må træffes snarest.

Hvor det drejer sig om objekter, der skønnes at kunne fjernes efter en undersøgelse, således at ejeren kun midlertidig vil få gener, må det være tilstrækkeligt for at tilgodese de videnskabelige interesser i fortidsmindet, at der levnes rigsantikvaren en mulighed for inden en vis frist at lade det undersøge. At ansætte en sådan frist snævert fikseret vil være betænkeligt, fordi f. eks. uheldige vejrforhold i vinterhalvåret vil kunne gøre en ganske kort frist illusorisk. Et direktiv om, at undersøgelsen skal foretages snarest, må antages at være tilstrækkelig, både fordi rigsantikvaren må disponere under ansvar for ministeren, og fordi de antikvariske myndigheder i højeste grad er interesserede i det bedst mulige forhold til grundejerne. Det må dog i alt fald kunne statueres, at den respit, rigsantikvaren skal have til eventuelle undersøgelser, ikke kan udstrækkes over et år fra anmeldelsen om fundet.

Hvor opdagelsen af et fortidsminde sker som led i drift af et areal eller som led i et privat anlægsarbejde, finder man det rimeligt, at udgifterne ved undersøgelsen udredes af rigsantikvaren. Ligeledes bør denne erstatte det tab, ejeren måtte lide ved ikke at kunne fortsætte den hidtidige drift. Herved må dog bemærkes, at der ikke for tiden er sådanne midler disponible for rigsantikvaren til undersøgelser, at de muliggør en løsning af opgaverne. Med hensyn til eventuelle erstatningskrav, om hvilke der ikke kunne opnås enighed, kunne disse tænkes forelagt den side 338 omtalte taksationskommission. Hvor det drejer sig om offentlige anlægsarbejder, f. eks. vejarbejder, må det derimod være mere nærliggende at anvende en regel som den, der gælder bl. a. i de andre skandinaviske lande om, at den, der iværksætter arbejdet - og det gælder i disse lande også private - må bære udgifterne ved eventuelle undersøgelser af jordfaste fortidsminder af den art, der er opregnet i fortidsmindelovgivningen.

Hvis fortidsmindet har en sådan karakter, f. eks. hvor det drejer sig om monumentale gravanlæg eller vigtige ruiner, at det vil *være* af væsentlig betydning, at det bevares, må der rejse sig særlige problemer i forhold til grundejerne. Der vil her kunne opstå den situation, at et areal må udgå for bestandig af den hidtidige drift, eller at et anlægsarbejde må ændres. Hvor sådanne fund gøres i dag, vil de umiddelbart være omfattede af beskyttelsen i henhold til § 2, således at et anlægsarbejdes fortsættelse principielt uden videre vil kunne hindres. Dette kan betegnes som en klar løsning af problemerne.

Nationalmuseets praksis i sager om opdukkende monumenter har som nævnt været præget af stor forsigtighed og illustrerer vel, hvor vanskeligt det ville være specielt over for iværksætteren af et større anlægsarbejde at påberåbe sig § 2 til en sikring for bestandig af fortidsmindet. Kommissionen finder det derfor naturligt at søge problematikken yderligere afklaret. En yderligere afklaring kunne opnås gennem en ordning, hvorefter der ved fremkomsten af anlæg, som rigsantikvaren finder bør opretholdes, forholdes på samme måde, som hvor Det særlige Bygningssyn ikke vil imødekomme en ansøgning om tilladelse til nedrivning af en fredet bygning. Herefter måtte rigsantikvaren i disse tilfælde indstille til ministeren, at monumentet og muligvis et omkringliggende areal erhvervedes for det offentlige, jfr. nedenfor.

Hvor fortidsmindernes sikring medfører indgreb i ejernes brugsret, kan det i øvrigt tænkes at være formålstjenligt og ønskeligt for disse, at det offentlige simpelthen erhverver det pågældende areal. Dette vil også på anden måde ofte kunne betragtes som en heldig ordning. Det vil svare til de bestræbelser, der som foran anført udfoldedes af direktionen for de antikvariske mindesmærker specielt i 1870'erne, hvor en række gravhøje og andre fortidsminder erhvervedes — ved vederlagsfri overdragelse - af staten. Dette, at de antikvariske myndigheder selv er ansvarlige for et fortidsmindes opretholdelse, og som ejere er berettiget til uden videre at udføre alle bevaringsforanstaltninger, vil utvivlsomt skabe de bedste vilkår for opretholdelsen. Hertil kommer i de fleste tilfælde, hvor fortidsmindet skal undersøges, de i praksis uhindrede muligheder, der består i denne henseende, når det er statsejet. Endelig åbnes der herved i højere grad mulighed for, at det pågældende fortidsminde kan åbnes for offentlighedens adgang, hvilket i andre tilfælde kun kan finde sted efter rejsning af særlig fredningssag i overensstemmelse med naturfredningslovens regler. Man kan derfor anbefale, at der i fremtiden i videre omfang søges erhvervet sådanne fortidsminder, hvor disse særlige forhold spiller afgørende ind, og at en særlig omtale af erhverv,elsesmuligheden anføres i loven som retningslinie for administrationen. En erhvervelse vil på den anden side kun være ønskværdig i de tilfælde, hvor særlige hensyn gør sig gældende, idet man må regne med, at det offentliges overtagelse af fortidsmindet kan komme til at medføre udgifter, herunder driftsudgifter til dets hegning og øvrige pasning, hvortil kommer, at selve omkostningerne ved en udskillelse vil kunne stå i misforhold til det, der opnås. Hvor det drejer sig om enkelte gravhøje, kan der derfor ikke under normale forhold være nogen særlig anledning til en erhvervelse.

Som naturligt er i spørgsmål om bevaringsproblemer, er der i naturfredningslovens § 2 hjemmel til, at en given tilstand kan ændres. Rigsantikvaren fastsætter, hvad der falder ind under lovens beskyttelse, og grænserne for det fredede område, men rigsantikvarens afgørelser, herunder også afslag på anmodninger om, at et fortidsminde ændres eller sløjfes, kan indankes for ministeriet. Proceduren er kompliceret derved, at tillige fredningsnævnet skal give samtykke til sådanne ændringer eventuelt under anke til overfredningsnævnet, således at der, for at sløjfning kan ske, foreligger samtykke fra begge sæt myndigheder.

Det kan næppe anses for nødvendigt at opretholde dette system, og det foreslås derfor, at ansøgninger om tilladelse til hel eller delvis sløjfning af fortidsminder fremtidig alene afgøres af rigsantikvaren med rekurs til ministeriet.

Efter den gældende ordning er der 2 forskellige frigivelsessituationer. Den ene er den allerede omtalte, hvor der fremsættes begæring om ændring i en fredet tilstand. Denne begæring skal som nævnt behandles og afgøres såvel af rigsantikvaren som af fredningsnævnet. Ved en sådan frigivelse kan der naturligvis fra nationalmuseets side stilles visse vilkår, herunder om at fortidsmindets undersøgelse skal bekostes af den, der fremsætter begæringen.

En anden situation er den i loven detailleret beskrevne, der refererer til den almindelige gennemgang af alle landets fortidsminder, som blev foretaget i tilslutning til gennemførelsen af § 2 i 1937. Der var på dette tidspunkt et stort antal beskadigede høje evt. delvis bortgravne, og da man ikke regnede med, at hele denne gruppe fortidsminder skulle opretholdes eller beskyttes gennem det almindelige apparat, bestemtes det, at nationalmuseet, når det fandt, at et min-

desmærkes værdi var så forringet, at det havde mistet sin betydning såvel i arkæologisk som i landskabelig henseende, skulle meddele dette til ejeren, som derefter havde fuld rådighedsret over arealet. Også fredningsnævnets tilslutning til frigivelsen skulle foreligge. Hvis ejeren herefter ønskede helt at sløjfe fortidsmindet, skulle han 3 måneder forud meddele dette til nationalmuseet, så museet kunne få lejlighed til en undersøgelse. Denne regel anvendtes ikke sjældent — skønsmæssigt i adskillige hundrede tilfælde — under det store registreringsarbejde med de jordfaste fortidsminder, der foretoges af nationalmuseet i perioden 1937–57. I hvert enkelt tilfælde er der givet ejerne meddelelse om, at de skal forholde sig som anført i loven, hvis de ønsker at sløjfe fortidsmindet. Bestemmelsen har i visse henseender været mindre heldig, idet den 3 måneders frist, der er afsat, kun sjældent vil muliggøre en undersøgelse, dels fordi disse kan være meget tidkrævende, men også fordi anmodningerne ofte fremkommer på et tidspunkt af året, hvor gravninger ikke kan foretages.

Da denne bestemmelse er effektueret over for ejerne ved individuelle aftaler efter gennemgangen af næsten hele landets bestand af gravhøje, kan der næppe længere være anledning til at opretholde den som et særligt led i selve lovteksten.

IV. Tilsyn og vedligeholdelse.

Såvel arbejdet med konstateringen af fortidsminderne som med deres fortsatte opretholdelse påhviler rigsantikvaren (nationalmuseet), for tiden bistået af fredningsnævnenes formænd. Med hensyn til at følge tilstanden ved de enkelte fredede fortidsminder har man efter gennemførelsen af gravhøjenes registrering taget spørgsmålet op, om tilsynet kunne foretages mere decentraliseret. Dette ville forøvrigt være i overensstemmelse med det forslag, der allerede i en rundskrivelse af 20. november 1866 blev fremsat af J. J. A. Worsaae om, at der i de forskellige stifter med deltagelse af stiftmuseernes medarbejdere etableredes kommissioner for bevaringen af stiftets mindesmærker. Op til den seneste tid har landet ikke været udbygget med lokalmuseer med kvalificerede medarbejdere, der over hele landet kunne tage sådanne opgaver op, og statsministeriet og nationalmuseets ledelse traf derfor, da registreringen af gravhøjene var ved at være afsluttet, aftale med foreningen af naturfredningsformænd i Danmark om, at et tilsyn med de respektive amters fortidsminder varetoges af nævnsformændene, der herfor oppebærer kørselsgodtgørelse samt time- og dagpenge for et tilsyn, der tilsigter, at samtlige amters fortidsminder gennemgås i løbet af en 3-årig periode. Denne ordning har mange steder virket tilfredsstillende, men har samtidig medført en følelig merbelastning for det iøvrigt store ekstraarbejde, som nævnsformændene har.

I flere områder er det således klart, at tilsynet med fortidsminderne bør suppleres for at være effektivt. Medens det centrale tilsyn tidligere udelukkende har været varetaget af de enkelte danske afdelinger på nationalmuseet, er der i de seneste år under rigsantikvaren etableret en særlig afdeling til varetagelse af de fredningsopgaver, der påhviler nationalmuseet. Denne afdeling råder over 3 videnskabeligt uddannede medarbejdere. Det vil formentlig på længere sigt være den mest hensigtsmæssige og billigste løsning, at tilsynet med fortidsminderne varetages af disse faguddannede medarbejdere ved nationalmuseet og eventuelt af det videnskabeligt uddannede personale ved de kulturhistoriske lokalmuseer. Denne sidstnævnte ordning måtte dog forudsætte en særlig aftale med ledelserne af de pågældende museer, specielt landsdelsmuseerne, der i henhold til lov nr. 166 af 7. juni 1958 om de kulturhistoriske lokalmuseer skal have sagkyndige medhjælpere og har særlige forpligtelser over for lokalmuseumstilsynet og de øvrige lokalmuseer uden for landsdelsområdet. Af praktiske årsager vil det ofte være landsdelsmuseerne, der modtager en del af anmeldelserne. Disse museer må betragtes som registreringscentraler for antikvariske meddelelser af enhver art inden for deres område, og må derfor også kunne betragtes som repræsenterende rigsantikvaren i relation til anmeldelser. En ulempe, der fra lokal side er påpeget ved en tilsynsordning, er, at de tilsynsførende kommer til at optræde som en politimyndighed og således kan komme til at udsætte sig for en vis

upopularitet. I alle tilfælde må der forudses et behov for en vis udbygning af afdelingen under rigsantikvaren.

Det bemærkes i denne forbindelse, at der udover selve tilsynsvirksomheden til stadighed vil foregå et arbejde med registrering og supplerende beskrivelser af fortidsminder, med revisioner og med arbejdet på udnyttelse af fortidsminderne også i oplysningens tjeneste foruden den administration, der følger af den centraliserede medvirken fra rigsantikvarens side i håndhævelsen af den nedenfor omtalte 100 m zone omkring de fredede jordfaste fortidsminder.

Et tilsyn må naturligvis i sin konsekvens have for det første, at der er adgang for den tilsynsførende til at bese fortidsmindet til enhver tid, og for det andet, at der også fra statens side kan foretages arbejder til fortidsmindernes vedligeholdelse. Herunder må rigsantikvaren have adgang til at besigtige og lade undersøge arealer, hvor der kan tænkes at være fortidsminder. Dette kan være praktisk ved grundudgravninger.

Mange fra gammel tid beskadigede fredede fortidsminder henligger endnu i en tilstand, som ikke svarer til monumenternes kulturhistoriske og landskabelige betydning. Tidligere har der gennem nationalmuseet været organiseret beskæftigelsesforanstaltninger, der tog sigte på at udbedre beskadigede høje, specielt de under krigen af besættelsesmagten beskadigede, men disse foranstaltninger er nu ophørte. Der vil derfor være et behov for årlige bevillinger til dækning af arbejder med retablering og vedligeholdelse af fredede fortidsminder. Specielt for ruinernes vedkommende har der til nationalmuseet været tilvejebragt ekstraordinære bevillinger til særlige arbejder, specielt til istandsættelsen af de vigtigste nationale monumenter, f. eks. Hammershus. I et vist omfang har vedligeholdelsesarbejder bl. a. rydninger kunnet organiseres i samarbejde med andre institutioner, f. eks. de lokale skovridere. Selv med bibeholdelse af mulighederne for en sådan bistand vil central arbejdsledelse være nødvendig.

Efter naturfredningslovens gennemførelse har der foreligget en serie sager om overtrædelse af § 2 gennem sløjfning eller beskadigelse af fredede mindesmærker. Nationalmuseets administration, der har tilsigtet så vidt muligt at ordne sagerne i mindelighed, har medført, at kun de groveste beskadigelsessager er blevet indbragt for domstolene. Medens sanktionerne i en årrække efter lovens gennemførelse var af meget begrænset art og kun bestod i småbøder, er der nu en klar linie i domspraksis henimod at undgå, at en lovovertræder skal kunne opnå en økonomisk gevinst af sin handling. Bøderne er således i noget højere grad kommet til at stå i relation til de økonomiske fordele, grundejerne har kunnet opnå ved overtrædelsen. Samtidig hermed er der for øvrigt fra nationalmuseets side i stigende grad lagt vægt på, at beskadigede fortidsminder retableres på ejerens bekostning. I den fremtidige administration må der som en naturlig følge af princippet om, at rigsantikvaren fastsætter, hvad der er et fredet fortidsminde, af denne administrativt kunne forlanges retablering af beskadigelser. Forholdene her må være parallelle til situationen omkring fredede bygninger, hvor bygningssynet, hvis en i klasse A fredet bygning vanrøgtes, kan pålægge ejeren eller brugeren inden for en rimelig frist at foretage den fornødne istandsættelse, og hvis arbejdet alligevel ikke udføres, på ejerens eller brugerens bekostning lade det foretage. En bestemmelse i overensstemmelse hermed bør indføjes i loven. Hertil kommer, at risikoen for en retablering formentlig i mange tilfælde må antages at have en betydelig præventiv virkning.

V. Omgivelserne.

Vore kulturhistorisk betydningsfulde anlæg fremtræder som det foran er omtalt for de jordfaste fortidsminders vedkommende ofte monumentalt eller karakteristisk i landskabet. Dette gælder ikke blot de beskrevne jordfaste fortidsminder, men også de vigtigste arkitektoniske overleveringer fra fortiden, kirkerne og de fredede bygninger. Kun for de jordfaste fortidsminders vedkommende er en beskyttelse af omgivelserne varetaget gennem generelle regler, jfr. nedenfor. For kirkernes og de fredede bygningers vedkommende har man derimod helt været henvist til at søge opnået en beskyttelse gennem frivillige aftaler, som regel gennem fredningsdeklarationer i overensstemmelse med naturfredningsloven eller ved gennemførelse af fredningssager.

Et særligt initiativ med hensyn til beskyttelsen af specielt kirkernes omgivelser blev taget i årene efter den nuværende naturfredningslovs gennemførelse i 1937 af provst Johan Exner, der efter en årrækkes forhandlinger med bl. a. kirkeministeriet og statsministeriet opnåede, at der den 26. januar 1949 udsendtes et kirkeministerielt cirkulære til stiftøvrighederne om fredning af kirkernes omgivelser. Efter dette var provst Exner bemyndiget til at organisere fredningsbestræbelserne og søge fredninger gennemført over hele landet i samråd med vedkommende fredningsdommere, provster, præster og menighedsråd. I henhold til cirkulæret er der gennem årene gennemført et meget betydeligt antal frivillige fredninger, ca. 4.500, af større eller mindre omfang omkring vore kirker; i visse tilfælde som større arealfredninger, i andre som bræmmefredninger eller som udsigtsfredninger fra bestemte punkter og endelig som bybilledfredninger. Deklarationerne er lyst i henhold til naturfredningslovens § 1. Ved cirkulærer af 10. marts 1951 henholdsvis fra indenrigs- og boligministeriet til samtlige kommunalbestyrelser og fra kirkeministeriet til stiftsøvrighederne er givet henstillinger om placeringen i byplaner af kirker og kirkegårde, jfr. iøvrigt side 37.

Selv om vore landsbykirker hører til de mest skattede og monumentale elementer i vort landskabsbillede, og selv om adskillige af dem ligger isoleret, må det erkendes, at det overvejende antal er således anbragt i by- eller landsbymæssige miljøer, at generelle beskyttelsesregler for kirkernes omgivelser i henhold til naturfredningsloven ikke ville være realistiske. I det omfang, der er behov for beskyttelse af omgivelserne i videre omfang end hidtil sket, må problemerne derfor søges løst gennem fredningssager i henhold til § 1 eller eventuelt gennem byplan- og bygningslovgivningen.

En parallel situation foreligger med hensyn til vore fredede bygningers omgivelser. Bygningsfredningslovens beskyttelsesregler omfatter kun selve den fredede bygning, men ikke omgivelserne altså heller ikke engang gårdspladser, haver og lignende. Loven giver således ingen mulighed for at hindre indgreb i omgivelserne, der helt kan forandre eller ødelægge indtrykket af bygningerne, endsige for at opretholde de selvstændige værdier, der kan ligge i omgivelserne. Et overvejende antal af vore fredede bygninger ligger i byer, først og fremmest i København og de gamle købstæder. Det må være klart, at en beskyttelse af miljøet her sædvanligt kun kan varetages gennem bygningsfrednings- eller byplanlovgivningen foruden i et vist omfang gennem landsbyggeloven, jfr. dennes § 43. Anvendelsen af bestemmelserne i byplan- og bygningslovgivningen må ske på initiativ af vedkommende kommunalbestyrelse. På den anden side er der en række tilfælde, hvor arkitekturhistoriske vigtige bygninger, f. eks. vore herregårde, i høj grad er landskabsprægende, og hvor en opretholdelse af omgivelserne eller blot af åbne arealer omkring dem, som nævnt, kan være afgørende for indtrykket eller opfattelsen af bygningsværket, ligesom disse anlæg kan udgøre monumenter i sig selv, som det f. eks. er tilfældet med flere af vore herregårds- eller slotshaver. For slotshavernes vedkommende gælder, at de i mange tilfælde har karakter som ruiner, men at det vil være af stor betydning, at muligheden for en retablering ikke forskertses gennem udstykning eller bebyggelse. Disse arealer lader sig ikke altid sikre igennem en byplanlægning, og uanset at beskyttelse af dem gennem naturfredningslovens regler undertiden kan virke fjernt fra de sædvanlige landskabelige fredningsbestræbelser, må det fremhæves, at det eneste instrument, der herefter er til rådighed til deres beskyttelse, er en fredning i henhold til naturfredningslovens § 1. Denne er da også i en lang række tilfælde anvendt til sådanne formål omend med nogen forsigtighed, i den seneste tid ved fredning af omgivelserne af en række vandmøller.

VI. Beskyttelseszoner.

For de jordfaste fortidsminders vedkommende etableredes ved revision af naturfredningsloven, jfr. lov nr. 192 af 16. juni 1961, den særlige beskyttelseszone på 100 m omkring dem. Inden for denne omkreds må der ikke uden tilladelse fra fredningsnævnet, der skal indhente udtalelse fra nationalmuseet (rigsantikvaren), opføres bygninger, skure, master og lignende eller foretages beplantninger, ændringer i terrænet eller andre foranstaltnin-

ger, der i væsentlig grad kan virke skæmmende eller ødelæggende på det pågældende fortidsminde. I skove og plantager fra før 1. marts 1961 består der dog fortsat adgang til nybeplantninger, blot at beplantninger skal holdes i en afstand af mindst 5 m fra foden af fortidsmindet. Den anførte bestemmelser afløste den tidligere bestemmelse om, at der ved kendelse kunne etableres en beskyttelseszone på 100 m omkring fortidsminder, der af fredningsnævnet og nationalmuseet i forening ansås for at være af særlig betydning.

Bestemmelsen praktiseredes således, at der i hvert enkelt tilfælde rejstes fredningssag, for at der — mod erstatning — kunne opnås beskyttelse inden for en større eller mindre omkreds fra fortidsmindet. Den nye bestemmelse, der klart illustrerer fortidsmindernes landskabelige betydning, er nu efter en overgangsperiode indarbejdet, således at også den praksis, der følges, kan bedømmes.

Som for de ved lovændringen i 1961 gennemførte øvrige regler var der heller ikke ved tilføjelsen til § 2 mulighed for en nøjere omredaktion af lovteksten, og de foretagne indføjelser må derfor underkastes visse redaktionelle ændringer.

I 3. punktum in fine omtales blandt de dispositionen inden for omkredsen af 100 m, der kræver fredningsnævnets tilladelse, »andre foranstaltninger, der i væsentlig grad kan virke skæmmende eller ødelæggende på det pågældende fortidsminde«. Da ordet »ødelæggende« almindeligt forstået strider mod, at der ved de pågældende fortidsminder efter paragraffens 6. punktum overhovedet ikke må foretages ændringer, bør ordet formentlig udgå i en ny lovtekst. I det omfang ordet måtte tage sigte på grusgravning, der indirekte vil kunne medføre beskadigelser af fortidsmindet, må interesserne anses for dækket ind i bestemmelsen om, at der generelt ikke uden tilladelse må foretages ændringer i terrænet inden for 100 m zonen.

6. punktum i § 2 refererer ikke til 100 m zonen omkring mindesmærkerne og bør derfor placeres i forbindelse med de øvrige bestemmelser om selve mindesmærkerne.

Særlige problemer har der været forbundet med bestemmelsens anvendelse i områder, hvor der foregår en byudvikling. Der er her med nationalmuseets tilslutning af nævnene ført en lempelig administration, idet bestemmelsen dog har været anvendt til i flere tilfælde at sikre visse grønne friarealer i projekterede bebyggelsesområder. Inde i byerne har den kun undtagelsesvis været anvendt for at sikre en vis kontrol med byggeri og lignende op til de mest prominente fortidsminder. Generelle regler, der nøje kunne kodificere denne praksis i lovform, er næppe realistiske.

I betragtning af, at adskillige fortidsminder, således som det er beskrevet foran, ikke umiddelbart kan erkendes, finder man det rimeligt, at det i selve loven markeres, af 100 m zonen kun er gældende for de fortidsminder, der umiddelbart har en landskabelig betydning, idet de er synlige over jorden. Dette ville stort set svare til den praksis, nationalmuseet og fredningsnævnene har anvendt. For så vidt angår de foran opregnede grupper af fortidsminder, kan det således konstateres, at beskyttelseszonen i intet tilfælde har været forsøgt bragt i anvendelse ved overpløjede høje, ved gravpladser eller ved bopladser. Dette kan også ses i forbindelse med, at et hovedformål med indføjelsen af 100 m zonen har været sikringen af de landskabelige omgivelser omkring mindesmærker, der forudsattes at skulle stå altid, hvorimod der, når det drejer sig om gravpladser og lignende, som omtalt som hovedregel kun er behov for den midlertidige beskyttelse, indtil en undersøgelse kan finde sted.

Skulle der herudover være brug for en beskyttelse af terrænet omkring f. eks. en boplads, må dette søges opnået gennem rejsning af fredningssag efter lovens almindelige regler. På tilsvarende måde vil der naturligvis være mindre behov for en beskyttelse af terrænet omkring en række andre fortidsminder, der er umiddelbart synlige. Såfremt en fikseret opregning ikke kan foretages med hensyn til disse fortidsminder, må man henholde sig til den allerede indarbejdede administration.

På grund af de direkte økonomiske tab, det ville medføre for skovejerne ikke fortsat at kunne dyrke større eller mindre dele af de skove, hvori der er mange fortidsminder, og for at undgå for den øvrige skovvækst uheldige huller i skoven, etableredes som nævnt i forbindelse med indførelsen af bestemmelsen om 100 m zonen en særlig regel for de allerede dyrkede skove. I relation til nyplantninger indskrænkedes kontrolzonen her, således at beplantningsforbud kun gælder i en omkreds af 5 m fra fortidsmindets fod.

Beplantningsproblemet er naturligvis stærkest accentueret i skove, hvor der findes særlig mange eller særlig udstrakte fortidsminder, som f. eks. visse voldsteder. For så vidt angår selve fortidsmindet vil beplantningsforbuddet beskytte dets indre, gravanlæg, murrester o.s.v., og desuden hvor beplantninger ville være forbundet med pløjning, dets ydre kontur. Det er samtidig klart, at bestemmelsen har visse ulemper for skovejerne. Bortset fra, at disse forhindredes i en hidtidig udnyttelse af dele af skovene, idet så godt som alle fortidsminder har været trædækkede, vil en blotlægning af et parti i skoven medføre en risiko for påvirkninger af den øvrige del af bevoksningen, og samtidig vil der, da lovgivningen ikke omfatter nogen forpligtelse for ejerne til positivt at holde fortidsmindet fri for enhver bevoksning, af sig selv fremkomme en kratvegetation, som både æstetisk og adgangsmæssigt vil være uheldig. Disse forhold er i et vist omfang afbødet gennem nationalmuseets praksis, hvorefter en beplantning også af selve fortidsminderne undertiden er accepteret under forudsætning af, at anlægget ikke pløj es eller harves, men træerne plantes med spade samt at stød ikke optages.

Det fremgår ikke af lovteksten, om der kan dispenseres fra 5 m zonen omkring fortidsminderne i de ældre skove. Det må være rimeligt, at dette klart fremgår af lovteksten.

VII. Afmærkning.

Et led i påpegningen over for ejere og offentligheden af, at et fortidsminde er beskyttet, har den gennem lang tid praktiserede afmærkning udgjort. Denne *afmærkning* har ikke tilsigtet at markere fortidsmindets grænser, men blot statueringen af, at der skulle tages vare på det. Allerede fra omkring århundredeskiftet påbegyndte man - en tid lang på en noget uskånsom måde — anbringelsen på fortidsminder af de kendte granitsten, der var forsynet med indskriften FM (fredet mindesmærke), hvorover en krone, og arbejdet hermed er fortsat op til den seneste tid, dog efter 2. verdenskrig kun i meget begrænset omfang. Det kan skønnes, at ca. 5.000 af vore fortidsminder nu er forsynet med en sådan afmærkning. Disse afmærkninger har stedse haft en stor psykologisk virkning, og det i en sådan grad, at man ofte har set beskadigelser af fortidsminder undskyldt med, at de ikke var afmærkede. Det må anses for formålstjenligt for sikringen af mindesmærkerne, at arbejdet med den officielle og i terrænet synlige afmærkning af fortidsminderne fortsættes, selv om dette i forhold til det samlede antal af fortidsminder kun vil kunne ske i relativt begrænset omfang, og et sådant arbejde må strække sig over en meget lang periode. Man anbefaler derfor, at der på ny ved årlige bevillinger stilles beløb til rådighed til en videreførelse af afmærkningsarbejdet.

VIII. Udstykning.

I *udstykningsloven* blev i 1949 efter anmodning fra nationalmuseet i skrivelse af 17. september 1946 optaget følgende bestemmelse: »Areal hørende til jordfast fortidsminde, jfr. § 2, stk. 1, i lov nr. 140 af 7. maj 1937 om naturfredning, må ikke deles ved udstykning uden tilladelse fra nationalmuseet« (§ 4, stk. 4, i lov nr. 290 af 31. marts 1949). I bemærkningerne til lovforslaget var reglen motiveret sådan: »Reglen i 4. stk. er optaget under hensyn til, at et fortidsmindes helhedskarakter vanskeligt bevares, når dets område deles ved udstykning«.

Efter at der i 1961 i naturfredningsloven blev indsat bestemmelse om en fast 100 m zone omkring jordfaste fortidsminder (§ 2, stk. 1, 3. punktum, i lovbekendtgørelse nr. 194 af 16. juni 1961), fandtes det i forbindelse med ændringen af udstykningsloven i 1963, jfr. landbrugsministeriets lovbekendtgørelse nr. 252 af 7. juni 1963, påkrævet ved cirkulære, at tydeliggøre, at lovens § 4, stk. 4, alene vedrørte selve fortidsmindets areal (jfr. landbrugsministeriets cirkulære af 1. november 1966, § 17, stk. 1.).

De nugældende regler om udstykning af jordfaste fortidsminder og arealer omkring disse kan herefter sammenfattes således:

1) Sager om udstykning, der berører arealer beliggende inden for 100 m zonen omkring et jordfast fortidsminde, skal efter landbrugsministeriets cirkulære (1. november 1966) forelægges vedkommende fredningsnævn bortset fra de ganske enkelte sager, hvor der ikke ved udstykningen tilsigtes nogen ændring i arealernes tilstand. Fredningsnævnet skal ifølge naturfredningslovens § 2, stk. 1, 3. punktum, indhente nationalmuseets udtalelse over sådanne sager.

2) Sager om deling af jordfaste fortidsminder skal efter bestemmelsen i udstykningslovens § 4, stk. 4, forelægges nationalmuseet, og det påhviler landinspektøren at indhente dettes erklæring.

Bortset fra de få tilfælde, hvor der ikke tilsigtes nogen ændring i de udstykkede arealers tilstand, vil sagerne under punkt 2) også være omfattet af reglerne under punkt 1), og der er således et væsentligt sammenfald for så vidt angår administration af de to lovbestemmelser.

Kommissionen har fundet, at det vil medføre en forenkling, såfremt udstykningslovens § 4, stk. 4, ophæves og det i stedet anføres i selve naturfredningsloven, at udstykning af et fortidsminde ikke må finde sted.

Kontrollen med udstykning af arealer inden for 100 m-zonen, hvorved der tilsigtes en ændret anvendelse af arealerne, varetages fortsat gennem udstykningslovens § 2.

IX. Kommissionens forslag.

I henhold til det foranstående foreslår kommissionen de væsentligste bestemmelser om de jordfaste fortidsminder indføjet som kapitel VII i naturfredningsloven med den formulering, som fremgår af det nedenfor side 414 ff anførte lovforslag.

5. DEL

Kapitel XX.

ALMENHEDENS OPHOLDS- OG FÆRDSELSRET I LANDSKABET.

I. Indledning.

Den stigende befolkningsmængde og befolkningens koncentration i bysamfund medfører, at de åbne landskaber fra blot at have været normale omgivelser for en landbrugsbefolkning nu får en stadig mere betydningsfuld funktion for befolkningens friluftsliv. Denne situation forstærkes på den ene side af den landbrugsstrukturelle udvikling, der medfører en betydelig tilbagegang i antallet af landbrug og landbrugere, og på den anden side af industrialiseringen, den øgede fritid, mobiliteten og turismen. Denne udvikling kan ikke ungå at resultere i et voksende pres fra bybefolkningen mod det åbne landskab og specielt de særligt attraktive dele deraf. Udviklingen har samtidig medført, at almenhedens færdsel eller ophold i landskabet kan betyde en væsentlig belastning for ejerne. De ulemper, som befolkningen i de koncentrerede bysamfund altid har måttet tåle, er således nu blevet aktuelle for hele landet. I et vist omfang vil befolkningens friluftsaktivitet kunne henvises til offentligt ejede arealer, men behovene er så store, at det næppe vil være muligt at henholde sig hertil og fortsætte i det hidtidige omfang med den lovgivning, der i dag regulerer disse forhold. Det må dog være et udgangspunkt, at privatejede arealer i meget vid udstrækning udnyttes intenst erhvervsmæssigt og således kun på særlige vilkår vil kunne åbnes for almenheden, hvor der ikke opstår urimelige eller uforholdsmæssige gener for den erhvervsmæssige udnyttelse. I de almindelige overvejelser må desuden indgå, at man søger at kanalisere presset henimod de dele af det danske landskab, hvor almenhedens adgang driftsmæssigt vil volde færrest gener.

Trods den intense opdyrkning findes der i Danmark en række områdetyper, hvor almenhedens færdsel og ophold ikke vil kunne forvolde nævneværdig skade eller ulemper for de private ejere.

En åbning for almenheden af alle udyrkede, og af visse typer ekstensivt dyrkede arealer ville udvide mulighederne for befolkningens friluftsliv med omfattende attraktive områder af høj rekreativ værdi og i nogen grad bringe os på linie med tilstanden i de øvrige nordiske lande. En vis begrænsning i udnyttelsen af sådanne arealer ville naturligt fremkomme ved, at de kun er tilgængelige i den udstrækning, de berøres af offentligt tilgængelige færdselsmuligheder.

Sådanne områdetyper udgøres af skov og strand, heder, søer, moser, klitter, strandenge og permanente græsningsområder, endvidere må hertil henregnes grusgrave, brunkulslejer, kalkbrud og lignende, der er udtømte eller ude af drift.

Hvor stort et areal disse lidet sårbare, rekreativt værdifulde områder i dag udgør tilsammen, er vanskeligt at opgøre, men bl. a. med udgangspunkt i, at skovarealet nu udgør 11 % af landets samlede areal, kan det anslås, at det drejer sig om størrelsesordenen 20 %.

II. Retsudviklingen.

I det gamle danske bondesamfund har spørgsmålet om mulighederne for uskadelig færdsel og ophold i landskabet ikke frembudt problemer. Landskabet var præget af samlede landbebyggelser omgivet af agre og af

de vide strækninger, der henlå udyrkede som overdrev. Spørgsmålet om adgangsmuligheder var rent praktisk. Et fornøjelsesmoment spillede kun ind for den fåtallige jagtdrivende overklasse. En parallelisering med forholdene i nutiden er således vanskelig, men er til stadighed indgået i diskussionerne.

Udtrykkelige regler om adgangen til at færdes i landskabet fandtes ikke. For kyststrækningernes vedkommende er imidlertid påpeget den frie ret til færdsel og ophold, der var en følge af, at kongen ejede forstranden, jfr. Jydske Lovs 3-61. En ret til færdsel i skovene fremgår formentlig af Danske Lovs 6–17–31, der hjemler enhver ret til at plukke så mange nødder i skoven, som han på stedet fortærer, og af skovforordningen af 26. januar 1733 § 32, der sætter straf for uhjemlet færdsel med skovvogn, økse eller sav og altså vel forudsætter, at den uskadelige færdsel er fri. For det almindelige landskabs vedkommende foreskriver forordningen af 29. oktober 1794 § 22 straf for den, der bryder hegn for at skaffe sig vej, uden at den alfare vej eller stis tilstand nøder ham dertil, og endvidere foreskrives, at den som uden nødvendighed springer over anden mands hegn, hvor der ikke er stente eller lovlig fodsti, skal betale bøde. Der må heraf følge en vid adgang til færdsel, som også fremgår af bemærkningerne til forslaget til mark- og vej fredsloven af 1872 (lov nr. 53 af 25. marts 1872 om mark- og vejfred), idet disse afsluttes med følgende pas-

»For den jordbruger, hvis marker og veje er meget udsatte for at benyttes som genvej, er den nuværende tilstand derfor kun lidet betryggende, og da det overhovedet synes at være i sin orden, at jordbrugeren ved en almindelig straffebestemmelse beskyttes mod ubeføjet færden på sin grund, foreslås her en sådan ...«
(Rigsdagstidende 1872, tillæg C sp. 343-54).

Specielt med hensyn til skovene, men også udyrkede arealer som heder, moser og klitter, eksisterede der i årene efter 1872-lovens gennemførelse i vide kredse den opfattelse, at disse områder ikke faldt ind under de »markjorder«, der omtaltes i lovens § 8. I forordningen af 18. april 1781 for de kongelige skove omtaltes i § 35 et forbud mod uvedkommende færdsel, medens spørgsmålet herom efter skovforordningen af 27. september 1805 stod åbent for de private skoves vedkommende.

Fra anden side anførtes, at de ovenfor omtalte områder, navnlig de private skove, var omfattet af mark- og vejfredslovens bestemmelser, således at ejeren havde ret til at forbyde uvedkommende færdsel. Forhandlingerne i forbindelse med gennemførelsen af naturfredningsloven af 1917 bragte ikke nogen afklaring af problemerne. Man beskæftigede sig med adgangsproblemer såvel for skoves som for de frie strandbredders vedkommende. For så vidt angår skovene var disse ikke omtalt i det oprindelige lovforslag, jfr. Rigsdagstidende 1916–17, tillæg A, sp. 3265-3282, men under folketingsforhandlingerne indføjedes som stk. 3 i lovforslagets § 1 følgende bestemmelse, som stort set svarer til indholdet af den nugældende ordning: »Til skove og udyrkede arealer tilhørende stat og kommune skal der gives almenheden adgang, for så vidt det kan ske, uden at det offentliges interesser kommer til at lide derved«. Om de private skove udtaler loven sig ikke. Modsætningsvis kan formentlig deraf sluttes, at man ikke har regnet med, at der bestod en adgangsret for almenheden til disse.

1917-loven tager på tilsvarende måde stilling med hensyn til offentlighedens adgang til strandbredderne. Lovforslaget indeholdt i § 19 en bestemmelse svarende til den nugældende ordning. Ved behandlingen i folketinget reduceredes indholdet, jfr. 1917-lovens § 21, således at adgangen kun kunne opnås efter konkret afgørelse af fredningsnævnet mod erstatning for »bestemt påviselig skade, værdiforrringelse af ejendom eller ulemper«. Hertil kom, at der gennemførtes restriktioner for at undgå, at færdselsmulighederne skulle blive præjudicerede, idet § 21 litra e fastsætter, at fredningsnævnet positivt skal give tilladelse til iværksættelse af foranstaltninger, der kan være til hinder for den frie færdsel. Disse bestemmelser havde en sådan betydning, at den i stk. 1 fastsatte skæringsdag den 1. januar 1916 kunne overføres, da den nugældende ordning gennemførtes i 1937, jfr. nedenfor.

I folketingsåret 1925-26 fremsatte regeringen forslag til en ny naturfredningslov, (jfr. Rigsdagstidende 1925-26 sp. 3429, 4023, 4085–4168 og 4285–4235 samt i tillæg B,

sp. 2657 folketingsudvalgets betænkning). Forslaget, der i mange henseender svarede til det forslag, der blev til lov i 1937, lagde udover det i 1937 gennemførte særlig vægt på adgangsforholdene til privatejede skove og strandene. Regeringens synspunkt, således som det kom til udtryk i forelæggelsestalen og under de senere forhandlinger, gik ud på, at der måtte antages at bestå en sædvaneret for offentligheden til at færdes i private skove. Argumenterne herfor fandtes efter regeringens opfattelse i skovforordningen af 1733 samt i flere bestemmelser i Danske Lov, der indirekte, jfr. ovenfor, antoges at hjemle ret til færdsel og ophold i private skove. Samtidig med forslaget til den nye naturfredningslov fremsattes et forslag til en skovpolitilov, som nærmere skulle fastsætte vilkårene for offentlighedens adgang til skovene samt afgrænse, hvilke skove og hvilke arealer af disse der skulle kunne gøres offentlige. På grund af regeringsskifte blev forslaget efter en grundig førstebehandling, hvor meget modstridende opfattelser kom til udtryk, ikke færdigbehandlet af folketinget.

Spørgsmålet om almenhedens adgang til disse privatejede områder var således stadig uafklaret. Det toges ikke op i forbindelse med gennemførelsen af naturfredningsloven af 1937, hvor 1917-lovens § 1, stk. 3 for så vidt angik færdsel i skovene blot overførtes til § 24 og suppleredes med, at også skove tilhørende præsteembeder og offentlige stiftelser skulle være alment tilgængelige (Rigsdagstidende 1936-37, tillæg A, sp. 3138–39). Ved denne lejlighed etableredes eller retableredes derimod færdselsretten langs kysterne, jfr. nedenfor.

Da der i 1946 nedsattes en landbrugsministeriel kommission med henblik på en almindelig revision af mark- og vej fredsloven, blev det derfor i kommissionens betænkning af 1. oktober 1952 anført som en af opgaverne, at tvivlsspørgsmålene omkring færdsel på anden mands jord blev afklaret. Kommissionen foreslog med henblik herpå den nugældende lovs formulering, nemlig at bestemmelsen om færdsel drejer sig om færdsel på »anden mands grund« og ikke som efter 1872-lovens formulering på »anden mands jorder«, jfr. § 2 i lov nr. 107 af 31. marts 1953.

Man fremhævede i denne forbindelse, at de fleste private skovejere hidtil havde stillet sig velvilligt over for publikums ønsker om adgang til skovene, og man mente ikke, at de private ejere ville benytte bestemmelsen til at afspærre skovene.

Befolkningens lovhjemlede muligheder for at færdes i det danske landskab er efter mark- og vejfredsloven af 1953 således meget små. I de områder, der omfattes af denne lov, må man ikke færdes eller opholde sig uden tilladelse. Enhver uskadelig passage i landskabet er kun accepteret i de særlige områder, som er direkte nævnt i lovgivningen. Bestemmelserne i naturfredningslovens §§ 23 og 24 om adgangen til uskadelig passage langs visse kyststrækninger og i offentlige skove kan således siges at bekræfte det almindelige forbud, der i øvrigt gælder mod færdsel i landskabet.

III. Fremmed ret.

Udviklingen her i landet er gennem de sidste 100 år forløbet helt forskelligt fra den i de andre nordiske lande.

I Norge reguleredes befolkningens adgang til landskabet af loven af 28. juni 1957 om friluftslivet, der er en kodifikation af den på gammel sædvaneret beroende færdselsret for almenheden. Lovfæstelsen fandtes netop nødvendig på grund af de konfliktsituationer, der i det moderne samfund vil kunne opstå mellem de private grundejere og almenheden. Loven skelner i henseende til færdselsrettighedernes omfang mellem »innmark« og »utmark«. Som innmark regnes efter loven gårdsplads, hustomt, dyrket mark, nyplantninger i skove samt lignende områder, hvor almenhedens færdsel kan være til utilbørlig gene for ejer og bruger. Det samme gælder områder, der udnyttes industrielt. Som utmark regnes efter loven herefter udyrket jord, som efter det foranstående ikke kan betragtes som innmark, det vil formentlig sige alle andre udyrkede arealer.

I utmarken kan efter den norske lov enhver færdes til fods hele året, når det sker hensynsfuldt og med tilbørlig varsomhed. Det samme gælder færdsel med hest, kælk, ski, cykel eller lignende på vej eller sti i utmark, såfremt ejeren ikke med friluftsnævnets samtykke har forbudt en sådan færdsel på nærmere angivne strækninger.

I innmarken er der derimod kun ret for almenheden til færdsel til fods, når jorden er frosset eller snedækket i vinterhalvåret fra den 15. oktober til den 30. april. Dog gælder denne adgang ikke arealerne umiddelbart omkring bebyggelserne, indhegnede haver eller parker eller andre i særligt øjemed hegnede områder, hvor en sådan færdsel om vinteren vil kunne medføre utilbørlig gene for ejer eller bruger. Ejeren kan forbyde færdsel også i uhegnede haver, nyplantninger eller på tilsåede marker, hvis denne trafik kan volde nævneværdig skade.

Med hensyn til kørsel med hestevogn og motorkøretøjer, herunder knallerter, kan dette af ejeren forbydes på private veje. Ved offentlige veje må man parkere i utmarken, hvis det kan ske uden nævneværdig skade eller ulempe.

På tilsvarende måde kan almenheden færdes frit med båd på vandområderne langs kysten, ligesom færdsel på isen her er direkte lovhjemlet. For de norske indsøers vedkommende er en tilsvarende færdsel lovfæstet i vassdragsloven af 15. marts 1940, der omfatter såvel elvene som de indsøer, som disse danner eller løber igennem.

De 2 love hjemler også direkte retten til badning dog kun i utmark eller fra båd, når det sker i rimelig afstand fra beboet hus eller hytte.

Selv mere langvarige ophold er principielt tilladt i utmarken. Således nævner friluftsloven, at teltning eller andet ophold under 2 døgns varighed ikke behøver tilladelse fra ejer eller bruger, forudsat at opholdet finder sted uden gene for ejeren cg ikke nærmere et beboet hus end 150 m. På højfjeldet behøver man ikke tilladelse selv til langvarige ophold, medmindre opholdet vil medføre nævneværdig skade eller ulempe.

Et modstykke til lovens bestemmelser om den frie færdselsret er de ret udførlige regler, der regulerer denne ret og specielt direktiverne med hensyn til, hvorledes man skal optræde, når man færdes ude.

I Sverige hviler retten for befolkningen til at færdes i landskabet på en sædvaneret »allemansrätten«, der dog er lovfæstet, for så vidt som den omtales i brottsbalken og forudsætningsvis i naturvårdslagen af 11. december 1964 i § 15 om foranstaltninger til sikring af almenhedens adgang til badning og friluftsliv ved havet eller indsøer. En direkte kodificering som i Norge er forsøgt et par gange i den seneste tid, bl. a. gennem fremsættelsen af et privat lovforslag og gennem forslag i naturvårdsutredningen af 1962. Overvejelser herom foregår stadig. Den i Sverige på dette område gældende sædvaneret muliggør, at man kan færdes frit i skov og på mark, plukke bær, svampe m. v. også på anden mands jord. Forsøgene på en egentlig lovfæstelse viser, at denne ret også i det industrialiserede Sverige, hvor befolkningskoncentrationerne bliver stadig mere udpræget, betragtes som et meget væsentligt led i samfundslivet. Det er samtidig også her klart, at netop de voksende befolkningskoncentrationer kan medføre en mulighed for hensynsløs optræden og eventuelt skadevoldelse på fremmed ejendom, og det er denne interesseafvejning, der har medført, at den foran omtalte kodificering endnu ikke har kunnet finde sted.

I Finland og Island er situationen som i Sverige, at » allemansrätten « ikke er lovfæstet, men hviler på gammel sædvane. For Finlands vedkommende forventes i nær fremtid fremkomsten af et forslag fra en i 1963 af statsrådet nedsat friluftskommission om en klarlæggelse af de retlige forhold mellem grundejerne og udøverne af friluftslivet.

En egentlig lovgivning på dette område er inden for de øvrige europæiske lande gennemført i England, hvor dog problemerne om befolkningens adgang til landskabet er søgt løst på en anden måde. Landet har, sin befolkningstæthed til trods, bl. a. i kraft af den fremragende planlægningslovgivning en ret samlet bebyggelse, således at det omfatter endog meget stor åbne landskaber, dels dyrkede, dels uopdyrkede især i bjerg- og kystområder. Adgangsspørgsmålet er omtalt i de særlige regler i kapitel V i lovkomplekset » National Parks and Access to the Countryside Act, 1949 «. Her beror udlægningen af offentlige adgangsområder på de lokale planlægningsmyndigheder i samarbejde bl. a. ministerielt. De særlige interesseområder beskrives i lovens § 59 bl. a. som sådanne, der helt eller overvejende består af bjerge, heder, moser, klipper eller kystområder, herunder alle bredder, klitter og andre arealer, der knytter sig til selve stranden. For disse strækninger kan der træffes aftale

eller lyses en offentlig deklaration (access agreement eller access order). Selve adgangen kan principielt kun omfatte den uskadelige færdsel.

Efter de hidtil indvundne erfaringer har det været meget let at opnå de fornødne ordninger. Netop i et så tæt befolket land som England med få jordejere (90 % af jorden ejes af 2 % af befolkningen) vil en reguleret offentlig adgang, i forbindelse med hvilken det offentlige sørger for opsyn og godtgørelse af eventuelle skader, ofte være mere fordelagtig end den irregulære indtrængen på det private område.

For Hollands vedkommende gælder specielt med hensyn til befolkningens adgang til de private skove, at disse principielt kan lukkes for publikum. Der eksisterer særlige regler (en landbrugsministeriel bekendtgørelse af 7. juli 1966), hvorefter ejere af skovenheder på mindst 10 ha, som har en rekreativ betydning, efter anmodning kan få særlige tilskud til dækning af omkostningerne ved skovens vedligeholdelse og opretholdelse af adgangsmuligheder til den. Dette tilskud udgør eksempelvis for en skov på 150 ha 6.000 hfl. årligt, svarende til ca. 11.500 kr. Denne tilskudsordning er efter de foreliggende oplysninger benyttet af ejerne af mindst 95 % af de private skove over 20 ha.

I Vesttyskland gælder ligeledes, at de private skovejere kan lukke deres skove for publikum. Privatskovene er dog alligevel i vidt omfang åbne. Spørgsmålet om en retlig åbning af skovene behandles i forbindelse med et udkast til en Bundeswaldgesetz. I udkastet opereres med en erstatningsforpligtelse for det offentlige over for de private skovejere i forbindelse med åbningen.

IV. Almindelig sammenfatning.

Når forholdene herhjemme har udviklet sig så afgørende anderledes end i de øvrige nordiske lande, må det skyldes de forskellige geografiske forudsætninger og i forbindelse hermed den særlige landbrugsstruktur og politiske udvikling her i landet. Landbrugsreformerne, specielt udskiftningsforordningen af 1781, medførte, at den enkelte ejendom i højere grad blev et privat domæne, og den dyrkningsekspansion, der kulminerede i begyndelsen af 1900-årene, og også udstykningsbevægelsen har medført, at det meste af landet i dag udgør et sammenhængende, intensivt dyrket område i mange ejeres besiddelse; det vil nærmest kunne parallelliseres med det norske »innmarks«-begreb. Nogle landskabstyper i Danmark må dog stadig betegnes som vigtige undtagelser herfra. I først linie gælder dette skovene og de fleste kyststrækninger, men også heder, enge, moser, klitter og visse permanente græsningsarealer vil kunne paralleliseres med det norske »utmarks«-begreb.

Den danske befolkning er i princippet gennem den foran omtalte landbrugslovgivning afskåret fra at færdes i landskabet, hvor der ikke måtte være en særlig hjemmel herfor.

En sådan hjemmel eksisterer mere eller mindre generelt for enkelte landskabselementer, jfr. naturfredningslovens § 23 om strandbredderne og § 24 om visse skove. I en vis forbindelse med disse bestemmelser kan ses naturfredningslovens § 1, stk. 3 om almenhedens adgang til statens og kommunernes udyrkede arealer (»for så vidt det kan ske, uden at det offentliges interesse kommer til at lide derved«). En almindelig mulighed for at tilvejebringe adgangs- og opholdsret for almenheden på bestemt afgrænsede lokaliteter eksisterer gennem bestemmelserne i naturfredningslovens § 1, stk. 2, jfr. § 13, stk. 3, om etablering af adgangsret m. v. ved kendelse eller efter § 13, stk. 4, ved ekspropriation. I de tilfælde, hvor der ved kendelse åbnes adgangs- og opholdsmuligheder, sker det normalt som led i en mere vidtrækkende fredningskendelse, omend adgangsproblemet kan være det centrale led i den pågældende fredningssag. Offentlig adgang gennem kendelser er opnået i en lang række tilfælde.

Som et modstykke til § 13, stk. 3, kan ses stk. 2, 1. punktum, hvorefter man ved kendelse også kan forbyde færdsel på et fredet område. Tilsvarende forbudsbestemmelser forekommer i de i henhold til naturfredningslovens § 28 udstedte ministerielle bekendtgørelser og er normale i reservatbekendtgørelserne i henhold til reservatloven.

Med udgangspunkt i de landskabselementer, der har særlig interesse for befolkningens friluftsliv, vil i det følgende problemer-

ne med hensyn til adgangs- og opholdsmuligheder for almenheden blive gennemgået for de enkelte elementer.

V. Kysterne.

De retlige muligheder for offentlighedens færdsel langs vore kyster er i dag forskellig i de forskellige egne af landet. I Nordslesvig gælder fortsat en særlig ordning, idet Jydske Lov dér ikke som i sit øvrige gyldighedsområde blev ophævet ved Danske Lov jfr. side 312. Forstranden (dvs. det inderste område af havet, nemlig fra havstokken ud til sejldybet) betragtes her, som også nord for Kongeåen, som søterritorium med deraf følgende ret til færdsel og ophold for almenheden. Det bemærkes i denne forbindelse, at havstokken defineres som grænsen mellem land og vand ved højeste daglige vandstand. Jydske Lovs regel om forstrande er imidlertid syd for Kongeåen ofte forstået som gældende også for selve stranden, dvs. arealet mellem havstokken og det bevoksede eller dyrkede land, således at strandbredden har kunnet benyttes til færdsel og ophold for alle og enhver. Uanset om denne opfattelse af forstrandsbegrebet er holdbar, og den retlige ejendomsgrænse mod havet er den samme nord og syd for Kongeåen, er det givet, at der i Nordslesvig består en ret for alle til færdsel og ophold på strandbredden. Samme ordning var gældende for Ærø som en del af hertugdømmet Slesvig og synes faktisk her opretholdt uanset overgangen til dansk ret i 1866, hvorefter kystarealerne og herunder også den ubevoksede del ud til daglig normal højvandslinie - som i den øvrige del af kongeriet – matrikuleres som hørende til de enkelte ejendomme langs kysten. Retten til færdsel og ophold ved Ærøs kyst må imidlertid betragtes som opretholdt ved hævd. I modsætning hertil ser det ud til, at den kongerigske ordning, hvorefter den tidligere opholdsret bortfaldt, helt annekteredes i de 8 sogne syd for Kolding, som svarende til Ærø havde retstilstand fælles med Slesvig-Holsten før 1864. De faktiske adgangsmuligheder forringedes netop i dette område ved den omfattende og aflukkende sommerhusbebyggelse langs kysten. For den jyske vestkysts vedkommende kan formentlig sandflugtslovgivningens bestemmelser ses som en stadfæstelse af en situation, hvorefter en almindelig adgangsret var gældende. Også i andre dele af landet opretholdes endnu en hævdvunden opholdsret for almenheden, omend konfliktsituationer opstår, efterhånden som strandparceller opkøbes af sommerhusejerne, der vil hindre andre i også at benytte deres strandstrækning. Dette gælder f. eks. på Bornholm, idet der her antages at bestå hævdvundne rettigheder til ophold på kysterne.

For det øvrige land opretholdtes vel også mindelser om en tidligere færdselsret på strandene i strandingslovens, jfr. dennes §§ 2-4, og i saltvandsfiskerilovens § 8. I øvrigt accepteres i retslitteraturen, at kysterne er undergivet almindelig privat ejendomsret, men heri ligger ikke, at denne ret ikke kan begrænses ved en på hævd eller andet grundlag erhvervet »allemandsret«.

Opholdsmuligheder på stranden synes altså ikke at være ganske bortfaldet på trods af den senere lovgivning, der har haft som udgangspunkt, at de ikke bestod. Dette gjaldt således i første række den af privatejendomsretlige synspunkter stærkt prægede ordning i § 21 i naturfredningsloven af 8. maj 1917, hvorefter der kun hjemledes færdselsret for offentligheden langs strandene på grundlag af en særlig fredningskendelse, og hvis litra d gav grundejeren ret til at forbyde andres ophold eller badning på stranden, medmindre der var givet adgang hertil ved en fredningskendelse. Det oprindelige forslag til paragraffen indeholdt ellers en bestemmelse, som svarede til den nuværende § 23, og det anførtes i bemærkningerne, at det var tvivlsomt, om en ejer havde den fulde rådighedsret over selve stranden. Det udtaltes samtidig, at det var » af meget væsentlig betydning for befolkningen, at den adgang til stranden, som den fra gammel tid har haft, ikke nu berøves den «.

En af landbrugsministeriet den 30. maj 1934 nedsat kommission afgav i november 1936 en betænkning om indskrænkninger i adgangen til at opføre bygninger lige ud til havet m. m. Denne betænkning havde som sit andet hovedemne spørgsmålet om almenhedens muligheder for færdsel langs kysterne. Betænkningens forslag kom ved revisionen af naturfredningsloven i 1937 til at danne grundlag for en omend begrænset genind-

førelse af færdselsrettighederne langs kysterne. Denne nugældende ordning, naturfredningslovens § 23, der kun er undergået nogle småændringer i den mellemliggende tid, er sålydende:

Alle for græsvækst blottede strandbredder, om hvilke ejeren ikke kan godtgøre, at de før den 1. januar 1916 var inddraget under havearealer eller under en på vedkommende ejendom dreven erhvervsvirksomhed, såsom værft, fabrik eller lignende, er åbne for almenheden for færdsel til fods, dog på eget ansvar.

Stk. 2. Forekommer der hindringer for denne færdsel, skal det stedlige fredningsnævn, når dets opmærksomhed henledes derpå, ved kendelse træffe bestemmelse om, i hvilket omfang og inden hvilken frist sådanne hindringer skal fjernes. Fredningsnævnet skal på begæring af vedkommende ejer eller bruger afgøre, hvorvidt der tilføjes nogen af disse bestemt påviselig skade f. eks. ved fjernelse af hindringer, der er lovligt anbragt inden fremsættelsen for rigsdagen af forslaget til denne lov. Fredningsnævnet afgør derhos, hvilken erstatning der i anledning heraf vil være at yde.

Stk. 3. Når enerådighed over den til en ejendom hørende strandbred eller en del af denne skønnes nødvendig for en på ejendommen dreven erhvervsvirksomhed, eller når andre særlige grunde taler for at udelukke eller begrænse almenhedens færdsel på strandbredden, kan fredningsnævnet træffe afgørelse herom ved kendelse.

Stk. 4. Ophold på og badning fra den frie strandbred kan forbydes af vedkommende ejendoms ejer eller bruger, medmindre der ved en af fredningsnævnet i overensstemmelse med lovens almindelige regler – særlig § 1, 3. stk., og § 13, 3. stk. afsagt kendelse er givet adgang dertil, eller der iøvrigt er ret dertil for almenheden.

Stk. 5. På den frie strandbred må der ikke uden fredningsnævnets samtykke iværksættes foranstaltninger, der er til hinder for den frie færdsel, eller i det hele foretages noget, der vil være til væsentlig ulempe for almenhedens ret hertil. Herfra undtages dog høfder, ålegårde, kreaturhegn og badeindretninger, når der holdes passage åben bagom, over eller gennem de pågældende anlæg.

Stk. 6. I tilfælde, hvor adgangen til den frie strandbred er af særlig betydning for almenheden, skal fredningsnævnet såvidt muligt sørge for, at der i fornødent omfang haves adgangsveje til strandbredden. Hvor sådanne adgangsveje savnes, kan fredningsnævnet henvende sig til vedkommende kommunalbestyrelse, der drager omsorg for, at en dertil brugelig offentlig sti udlægges og optages på kommunens stifortegnelse i overensstemmelse med bestemmelserne i kap. V i lov nr. 95 af 29. marts 1957 om bestyrelsen af de offentlige veje. De kommunen herved påførte udgifter erstattes overensstemmende med reglerne i nærværende lov.

Stk. 7. Hvor der er adgang for almenheden efter denne paragrafs 1. og 4. stk., samt hvor en ejer frivilligt giver den i 4. stk. nævnte adgang til ophold og badning fra strandbredden, helt eller delvis, kan ejeren kræve, at der af fredningsnævnet udfærdiges et reglement, der bekendtgøres ved opslag på stedet, og hvori der gives nærmere ordensbestemmelser for sømmelig færden, badning og opførsel i det hele fra almenhedens side. Ejeren og hans folk har myndighed til ordenens og sømmelig adfærds opretholdelse.

Stk. 8. Befæstningsanlæg og havnearealer er ikke foranstående bestemmelser undergivne.

Stk. 9. Til strandbredder ved digestrækninger, som har til opgave at beskytte et bagved liggende lavt land, har almenheden ikke adgang, medmindre der efter forhandling mellem fredningsnævnet og digebestyrelsen er meddelt tilladelse dertil. Forinden sådan tilladelse meddeles, skal der af de nævnte myndigheder i forening udfærdiges et ordensreglement, hvis overholdelse digebestyrelsen skal hævde.

Stk. 10. Enhver udgift til kontrol og opsyn samt til arbejder, som er nødvendige, for at adgang kan tilstedes, og til udbedring af skader, som offentligheden påfører digerne, refunderes digebestyrelsen med halvdelen af statskassen, en fjerdedel af amtsfonden og en fjerdedel af de i landsdelen beliggende bykommuner.

Parallelt med den landbrugsministerielle kommissions overvejelser i 1934-36 om indskrænkninger i adgangen til at opføre bygninger ved kysterne og gennemførelsen af den begrænsede passageret foregik overvejelser om de områder, der omfattedes af sandflugtslovgivningen. Der blev således under behandlingen i folketinget af sandflugtsloven, lov nr. 163 af 11. maj 1935, foruden på lovens rent sandflugtstekniske betydning lagt vægt på, at man ved fredningen af strandbredden og havklitterne skaffede befolkningen adgang til stranden og mulighed for ophold og badning. Man henholdt sig til bestemmelserne i sandflugtsloven af 29. marts 1867, specielt dens § 18, hvorefter det offentlige indtræder i ejernes sted for så vidt angår de fredede arealer og altså også råder over færdselen på disse og kunne give publikum adgang.

I tiden efter 1935 har klitdirektoratet fulgt den praksis, at publikum havde fri adgang til færdsel til fods og til kortere ophold på strandbredden og i den fredede havklit, bort-

set fra at enkelte mindre områder fra tid til anden har været afspærret af dæmpningshensyn. I den nugældende lov nr. 84 af 25. marts 1961 om bekæmpelse af sandflugten er denne praksis kodificeret i § 6, der hjemler, at klitmyndighederne kan give offentligheden adgang til færdsel til fods og ophold af kortere varighed på de efter loven fredede strækninger. Loven fastsætter dog samtidig, at klitmyndighederne af hensyn til faren for sandflugt kan forbyde offentlig færdsel og ophold på fredede strækninger og fastsætte indskrænkninger i benyttelsen af arealerne, jfr. også landbrugsministeriets bekendtgørelse nr. 66 af 16. februar 1962 om sandflugtsbekæmpelse.

I henhold til sandflugtsloven er der således sikret almenheden adgang til strand og havklit langs så godt som hele Jyllands og Fanøs, Manøs og Rømøs vestkyster.

Et stærkt forøget publikumspres vil kunne tænkes ligesom i Holland at medføre øgede afspærringer af havklitten af hensyn til sandflugtsrisikoen. Sådanne hensyn vil derimod ikke kunne spille ind med hensyn til færdsel på selve strandbredden.

Netop for det af sandflugtsloven omfattede kystareal har i den senere tid spørgsmålet, om retten til færdsel også omfatter færdsel med private motorkøretøjer på strandbredder i offentlig eller privat eje været rejst.

I overensstemmelse med et fra kammeradvokaten indhentet responsum fra 1965 har ministeriet antaget, at domstolene vil lægge til grund, at hvis der foreligger en i aldersstid af alle og enhver udøvet færdsel på strandbredden, er der stiftet en egentlig færdselsret efter reglerne om allemandshævd. Herefter må der f. eks. på strækningen fra Tversted til GL. Skagen, for hvilket område spørgsmålet specielt har været rejst, være vundet hævd på at kunne benytte stranden til færdsel, herunder kørende færdsel, idet den pågældende strandstrækning i umindelige tider har været benyttet som landevej for kørende trafik. Da motorkørsel har fundet sted, siden brugen af automobiler blev nogenlunde almindelig i tiden fra omkring 1. verdenskrig, finder man endvidere, at færdselsretten, hvor der er vundet hævd derpå, også omfatter motorkørsel. Retten til færdsel haves kun i strandkanten, men ikke længer inde på strandbredden og ej heller i klitterne. Generelt kan det siges, at spørgsmålet om færdsel må afgøres ved, at det i hvert enkelt forekommende tilfælde, hvor retten til motoriseret færdsel påberåbes eller anfægtes, må undersøges, hvor lang tid tilbage færdsel på stranden kan påvises, og om strandbredden på ældre kort er markeret som vej, eller om der på anden måde haves officiel støtte for en færdselsret. I sidste instans er spørgsmålet naturligvis et domstolsanliggende.

I bemærkningerne til den nugældende naturfredningslovs § 23, stk. 5, som indførtes ved revisionen af naturfredningsloven i 1961 anførtes det: »Ved den ændrede formulering af bestemmelsen har man lagt vægt på at opnå muligheden for at udelukke, at den frie færdselsret for almenheden gøres illusorisk ved nogen retlig eller faktisk disposition, f. eks. ved at strandbredden til væsentlig ulempe for almenheden udnyttes til motorkørsel eller til start og landing af flyvemaskiner og lign.« Dette gentages i statsministeriets cirkulære 28. juni 1961.

Kommissionen forudsætter, at den fredningsnævnet i forslagets stk. 6 tillagte beføjelse til at afgøre alle spørgsmål om udøvelsen af retten til færdsel, ophold og badning også indbefatter adgang for nævnet til i samråd med politimesteren at kunne indskrænke eller forbyde motorkørsel på stranden, jfr. herved, at politiet med hjemmel i færdselslovens § 57, stk. 3, med samtykke af vedkommende kommunale myndigheder formentlig kan forbyde motorkørsel også på privatejede strandbredder, når disse benyttes til almindelig færdsel.

Naturfredningsloven omfatter kun begrebet færdsel til fods. Netop ved kysterne er der imidlertid behov for, at man i et vist omfang også kan færdes med båd. Som nævnt har den norske friluftslov udtrykkelige bestemmelser herom (§7). Kommissionen finder, at der kan være anledning til også her at give regler om, at både kan trækkes op på stranden, når dette kan ske uden væsentlige gener, herunder støjmæssige, hvori formentlig må ligge, at det drejer sig om både uden motor.

Situationen er således, at almenheden, når bortses fra de områder, der falder ind under sandflugtsloven, har en lovhjemlet adgang

til uskadelig færdsel til fods langs landets kyster, men opholdsret kun langs kysten i Nordslesvig samt formentlig hævdvunden opholdsret bl. a. på Bornholm og Ærø og på en del af Vendsyssels nordlige østkyst og i øvrigt ved en række strande og fjorde, hvor offentlige veje fra gammel tid fører til stranden, eller hvor der i øvrigt kan påvises en allemandshævd. Hertil kommer de offentligt ejede kystarealer, der står til rådighed for almenheden. Til disse kan i denne forbindelse henregnes de i naturfredningslovens § 23, stk. 9 og 10, nævnte strandbredder ved digestrækninger, som har til opgave at beskytte det bagved liggende lave land. De sidstnævnte bestemmelser blev indføjet under forhandlingerne i rigsdagen om forslaget til 1937-loven. Spørgsmålet om digernes opretholdelse og sikring har i de enkelte tilfælde medført overvejelser om muligheden for at lade almenheden få adgang til disse strandbredder, idet et betydeligt slid vil kunne forekomme på digerne, hvor det badende publikum er koncentreret. Ikke desto mindre er der takket være bestemmelsen i stk. 10, hvorefter udgifterne til kontrol og opsyn og de nødvendige arbejder refunderes digelagene, opnået adgang for almenheden til de vigtigste diger, hvor der er en til badning egnet strandbred. Dette gælder store strækninger af digerne langs Lollands sydkyst og på Falster. Det falsterske Digelag ejer ialt 15 km kyststrækning på Falsters østkyst ud mod Østersøen, og hele strækningen er tilgængelig for offentligheden til ophold og badning. Det lollandske Digelag ejer ialt 34 km badestrand tilgængeligt for offentligheden til ophold og badning. Til disse digelag ydes der refusion fra staten til udgifter til kontrol og udbedring i overensstemmelse med § 23, stk. 10. løvrigt ejer de 2 digelag en række kyststrækninger (inderfjorde m. v.), der ikke er anvendelige til ophold og badning.

Ved overvejelserne over, om der er tilstrækkelig anledning til at søge imødekommet de ønsker, der meget hyppigt har været fremført om en generel eller ihvert fald stærkt udvidet adgang for almenheden til ophold på strandene, må udgangspunktet ikke mindst være en bedømmelse af, hvad de danske kyster omfatter af arealer, der har en direkte betydning for almenheden. Kysternes rige landskabelige variation, de vide udsigtsmuligheder og ikke mindst selve mødet mellem land og hav indebærer muligheden for berigende naturoplevelser. Også kyster, der ikke er egnet til badning rummer rekreative muligheder for befolkningen, f. eks. ved sportsfisken.

En gennemgang af kysterne er særligt med henblik på en vurdering af kysternes egnethed til badning og ophold i forbindelse hermed foretaget af Landsplanudvalgets sekretariat (ved forstkandidat Povl Degener og arkitekt Ole Lundsteen). En rapport om første del af denne gennemgang foreligger i publikationen »Strandkvalitet og fritidsbebyggelse«, 1966. På grundlag heraf og af de fortsatte rekognosceringer i 1966—67 er nu foretaget en samlet opgørelse og klassificering med henblik på deres objektive egnethed for ophold og badning. Kysterne bedømtes ud fra et fast skema med vurdering af en række tekniske kriterier (erosions-/pålejringskyst, god/dårlig vandbevægelse, strandenge/agerland o. s.v.). Endvidere vurderedes strandbredden (den for græsvækst blottede strandbred og det nærmeste under vand liggende areal) og baglandet (arealerne umiddelbart bag selve strandbredden) hver for sig.

Ud fra egnetheden primært for ophold og sekundært for badning har man herefter inddelt kyststrækningerne i følgende grupper:

Gruppe 1 består overvejende af sandstrækninger, hvor der gennem et langt tidsrum er pålejret materialer, dog altid i forbindelse med kraftig vandbevægelse. Materialerne er derfor først og fremmest sand, men tillige i nogen grad rullesten m. v., men aldrig slam eller ler.

Baglandet, der ofte vil have en betydelig bredde, består af tørre strandenge, klitter, spredt bevokset overdrevslandskab eller lignende, fordi de aflejrede storkornede materialer kun i ringe grad formår at holde på regnvandet. Den landbrugsmæssige bonitet er ringe. Arealerne er som regel uudnyttede eller anvendt til ekstensiv kreaturgræsning, og kan ofte sælges fra uden at skade ejendommens drift.

Jordbund, terræn og bevoksning giver disse arealer en høj værdi i rekreativ henseende. Samtidig er arealerne stærkt efterspurgt til sommerhusbebyggelse, hvilket ofte ude-

lukker områdets anvendelse til offentlige, rekreative formål.

Gruppe 1 er den eneste strandtype, der vil kunne tage et stort antal strandgæster pr. km, og dermed den type strand, der med størst fordel vil kunne udbygges til offentlig strand med tilkørselsveje, parkeringspladser og andre faciliteter.

Gruppe 2 er i sin mest typiske udformning erosionskysten med dyrket land helt ud til en skrænt af varierende højde og oftest med en smal, stenet forstrand. Bademulighederne er gennemgående af ringere kvalitet end for gruppe 1's vedkommende.

Denne kysttype er i dag kun egnet til ekstensiv udnyttelse, idet ophold oftest kun kan finde sted på den smalle forstrand.

Det må dog bemærkes, at der inden for den bedste del af denne kysttype kan findes strækninger, som gennem erhvervelse af det offentlige, og investeringer i høfder, beplantninger, indpumpning af sand m. v. vil kunne omdannes til brugbare opholds- og badestrande.

Gruppe 3 består hovedsagelig af sivbevoksede tilgroningskyster med sumpet bagland uden mulighed for ophold og badning, d. v. s. langt de fleste strækninger langs vige, inderf jorde og lignende.

Andre grupper udgøres af kyststrækninger direkte uden for byområder (gruppe 4) samt alle småøer uden bro- eller dæmningsforbindelse til fastlandet (gruppe 5). De mellemstore øer Samsø, Læsø, Anholt, Ærø, Fanø og Manø, der er uden bro- eller dæmningsforbindelse, er klassificeret under de første 4 grupper.

Resultatet af denne klassificering gav for landets i alt 7.300 km kyststrækning følgende fordeling med hensyn til egnethed for ophold og badning.

Gruppe 1,	a. Gode bademuligheder	859 km
	b. Ringere -	330 km
Gruppe 2,	a. Gode bademuligheder	1621 km
	b. Ringere	317 km
Gruppe 3		2562 km
Gruppe 4		767 km
Gruppe 5		860 km

Med udgangspunkt heri kan anføres følgende forholdstal for hele landet:

16 % af kysten eller ca. 1200 km er velegnet til badning og ophold

26 % af kysten eller ca. 1900 km er mindre velegnet og

58 % af kysten eller ca. 4200 km er uegnet.

Fordelingen af de forskellige kysttyper fremgår af et af Landsplanudvalgets sekretariat udarbejdet kort af september 1967 (bilag 14 a) med tilhørende tabeller over forholdene i landsdele og amter (bilag 14 b). Det bemærkes, at alle skift i kysttyper på under 2 km's længde af tekniske grunde er udeladt på kortet, ligesom kystlinien er noget forgrovet fremstillet.

Fredningsplanudvalgenes tekniske sekretariater har i 1966 foretaget en opgørelse over de offentlige tilgængelige strandarealer, der enten ejes af det offentlige, eller med hensyn til hvilke, der foreligger bindende aftaler. På grundlag af denne opgørelse kan skemaet side 321 opstilles, idet det bemærkes, at hele kystlinien i de sønderjyske amtsrådskredse bortset fra enkelte undtagelser er offentlig tilgængelig som følge af de særlige retlige forhold, der er redegjort for tidligere.

Disse offentligt tilgængelige strande omfatter imidlertid ikke uden videre de arealer, der er velegnet til badning og ophold. En stor del af strækningerne karakteriseres som uegnede. En yderligere indskrænkning i udnyttelsesmulighederne for almenheden fremkommer, når strandarealerne beslaglægges af beboere fra tilgrænsende sommerhusområder, og hvis de bagved liggende arealers tilkørsels- og parkeringsmuligheder er dårlige. Det vil allerede heraf fremgå, at det er en begrænset del af de for ophold og badning velegnede områder, der i dag er tilgængelige for almenheden.

Gennem de senere år har ministeriet for kulturelle anliggender efter indstilling fra fredningsplanudvalgene erhvervet adskillige ejendomme, bl. a. ved Nordsjællandskysten og kysterne ved Århus, med henblik på at skabe mulighed for en rekreativ udnyttelse af dem, herunder specielt til badning. I en række tilfælde er erhvervelser også sket ved fredningskendelser.

Fredningsplanområde	Offentlig tilgængelig strand		Ialt km	Samlet kystlængde km	Heraf offentlig tilgængelig %
	Offentlig ejet km	Privat med bindende aftale			
Bornholm	40	14	54	158	31 %
Ribe-Ringkøbing	83	85	168	626	27 %
Hjørring-Thisted	130	136	266	1102	24 %
Maribo	60	–	60	620	10 %
Århus	8	1	9	105	9 %
Holbæk	28	15	43	529	8 %
Vejle-Skanderborg	18	–	18	271	7 %
Frederiksborg og København-Roskilde	40	1	47	673	7 %
Fyn	27	25	52	1137	5 %
Ålborg-Viborg	18	13	31	576	5 %
Randers	13	5	18	459	4 %
Sorø-Præstø	7	20	27	697	4 %
Hele landet	472	321	793	6953	11 %
Sønderjylland			ca. 450	522	ca. 90 %
Hele landet			ca. 1240	ca. 7475	ca. 17 %

En sikring af almenhedens opholdsret udelukkende gennem statslige erhvervelser ville næppe være realistisk, allerede fordi man mange steder ikke vil kunne nøjes med at erhverve selve kyststrækningen, men måtte overtage betydelige arealer eller hele ejendomme for blot at opnå den i de fleste tilfæld reelt temmelig begrænsede indskrænkning i ejendomsretten, som almenhedens ophold på strandbredderne vil medføre. Hertil kommer, at det offentliges overtagelser kan blive kompliceret, f. eks. ved at en sælgers rådighedsret over strandbredden i forvejen er begrænset ved privatretlige servitutter, der kan gå ud på, at det pågældende område kun må benyttes af en eksklusiv kreds.

En væsentlig afhjælpning af forholdene gennem en indsats fra landets enkelte kommuner, der siden -loven har haft en opfordring til at tage et initiativ i henseende til tilvejebringelse af retlige og faktiske adgangs- og opholdsmuligheder, og som endvidere med hjemmel i byplanlovgivningen kan udlægge områder til rekreativ anvendelse, er næppe tænkelig på baggrund af den hidtidige relativt begrænsede og i alt fald spredte indsats. Ofte gøres fra kommunal side det synspunkt gældende, at de rekreative arealer tjener en videre kreds end kommunens beboere.

Naturfredningskommissionen finder, at det fortsat vil være nødvendigt, at det offentlige erhverver arealer til brug for almenhedens muligheder for badning, adgangsveje til kysten osv., og at denne udvej især bør tilstræbes, hvor et meget stort pres forefindes. En egentlig opbygning af nye badestrande kan også blive aktuel. Projekter hertil foreligger for strækninger af Køge bugt. En virkelig effektiv afhjælpning af behovene finder man derimod ikke opnåelig alene gennem sådanne foranstaltninger, men må forudsætte tilvejebringelse af en retlig ordning tilnærmelsesvis efter den udformning, der er gældende i de andre nordiske lande.

Spørgsmålet, om man skulle tilstræbe en sådan generel regel, har tidligere været drøftet i ungdomskommissionen, jfr. betænkningen af 1950 om ungdommens friluftsliv, side 55 ff. Kommissionen indskrænkede sig dog til at henlede opmærksomheden på betydningen af, at åbne strandarealer sikres de kommende generationers friluftsliv, og at der på en eller anden måde skete en åbning af de spærrede strækninger på meget søgte steder. Senest ved behandlingen af lov om æn-

dring af naturfredningsloven i folketingsåret 1960-61 fremførtes fra en af ordførerne kravet om, at der nu gennemførtes en almindelig ret til ophold på landets kyster (Folketingstidende 1960–61, sp. 2147).

Konklusion vedrørende kysterne.

En tilstand, hvorefter kun en lille del af befolkningen har eneret på at bade fra størstedelen af landets kyster, medens resten er henvist til de få offentlige arealer, er i længden uholdbar. Naturfredningskommissionen går derfor ind for, at befolkningen som en almindeligt gældende regel får adgang til at opholde sig på strandene.

En almindelig regel om almenhedens opholdsret på strandene måtte formentlig gå ud på, at der fastlægges en ret til kortvarigt ophold på og badning fra alle strandbredder, for de private strandbredders vedkommende i rimelig afstand fra huse til beboelse. Hvis man gennemførte en sådan ordning, ville man tillige kunne opnå en større overensstemmelse med den nugældende retstilstand i de sønderjyske amter.

I Norge har man ikke fundet det nødvendigt, jfr. den norske friluftslovs § 8, at fastslå en bestemt afstand for de opholdstagende fra den pågældende bebyggelse. Som anført kræves der dog ved de mere langvarige ophold, som teltning medfører, en afstand på mindst 150 m fra beboet hus eller hytte. Med den tætte kystbebyggelse her i landet bør man formentlig ved indførelsen af en almindelig opholdsadgang overveje et tilsvarende fast afstandskriterium. Eksistensen af strandbyggelinien, der talrige steder forløber i betydelig kortere afstand end 100 m fra den for græsvækst blottede strandbred, må i alt fald indicere, at afstanden, om man ønsker en sådan, måtte være betydelig mindre end 100 m.

Nogle medlemmer finder en afstand på 40 m fra bebyggelse for utilstrækkelig af hensyn til beboerne, 1 medlem (Høyer Madsen) finder, at grænsen for ophold bør være 100 m, medens resten af kommissionen går ind for en 40 m regel, svarende til de afstandsregler, der anvendes ved administrationen af sandflugtsloven, jfr. bekendtgørelse nr. 66 af 16. februar 1962 om sandflugtsbekæmpelse § 22, stk. 2.

Spørgsmålet om sikring af hensynsfuld færden og opførsel i det hele fra almenhedens side vil naturligvis i et vist omfang blive forstærket ved en udvidelse af almenhedens ret til færdsel til også at omfatte kortvarige ophold på strandbredden, hvilket ikke kan indbefatte ret til teltslagning m. v. Bestemmelsen i naturfredningslovens § 23, stk. 7, jfr. stk. 8, i forslaget nedenfor, må antages at yde en vis sikring mod misbrug. Problemer i forbindelse med publikums optræden opstår overalt, og der vil altid være enkelte tilfælde, hvor de passerende opfører sig uheldigt. Hvis generne herved gennem den foreslåede almindelige opholdsret skulle blive væsentligt øgede på særlige steder, må det tages op, hvorledes en afhjælpning kan ske ved en offentlig indsats. På forhånd kan det antages, at ulemperne vil være så relativt små, at de ikke kan påberåbes som en hindring for gennemførelsen af en generel ordning.

Blandt de naturlige forpligtelser for det offentlige må være, at der drages omsorg for en rensning af strandene for affald, dels det, der skylles ind på kysten, dels hvad der måtte hidrøre fra det besøgende publikum. Der må opstilles papirkurve og en rensningstjeneste etableres. Om spørgsmålene i forbindelse med olieforurening og ilanddrevet affald henvises til kap. XVI og XXII.

Et særligt problem ved de mest besøgte strande er tilvejebringelse af toiletter. Dette sker i et vist omfang på fredningsplanudvalgenes initiativ og bekostes så af statsmidler, i andre tilfælde som led i fredningsordninger og da som regel gennem kommunerne. Et øget behov for toiletter må imødeses, når strandene åbnes for almenheden, og man ønsker at fremhæve betydningen af, at de fornødne bevillinger til deres indretning stilles til rådighed. Hvor den foreslåede opholdsret medfører et særligt publikumspres på stranden, forudsætter kommissionen, at det offentlige erhverver passende opholdsarealer i baglandet.

Under henvisning til det foranstående foreslår kommissionen, at den nuværende § 23 i naturfredningsloven afløses af følgende bestemmelser.

§ (54)

Strandbredder og andre kyststrækninger, på hvilke der ikke findes sammenhængende grønsvær eller

anden landvegetation, er åbne for almenheden for færdsel til fods samt for kortvarigt ophold og badning. Færdsel, ophold og badning sker på eget ansvar. På private ejendomme må ophold og badning dog ikke finde sted inden for 40 m fra beboelsesbygninger. På steder, hvor der er ret til ophold og badning, er det tillige tilladt i kortere tid at have en båd uden motor liggende på strandbredden.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke:
1) arealer, der før den 1. januar 1916 var udlagt som have eller inddraget under en erhvervsvirksomhed, der drives på vedkommende ejendom,
2) forsvarsanlæg,
3) havneanlæg med tilhørende landarealer.

Stk. 3. Strandbredder langs diger, der er anlagt i henhold til digelovgivningen, er kun åbne for almenheden i det omfang, det bestemmes af fredningsnævnet med tilslutning af digebestyrelsen. Udgifter i forbindelse med almenhedens adgang til disse strandbredder afholdes af statskassen.

Stk. 4. Fredningsnævnet eller for arealer, der ejes eller bruges af staten, ministeren for kulturelle anliggender kan i særlige tilfælde gøre undtagelse fra reglen i stk. 1.

Stk. 5. Bestemmelsen i stk. 1 er ikke til hinder for anbringelse af høfder, ålegårde, kreaturhegn og badebroer, når der holdes en passage åben bagom, over eller gennem de pågældende anlæg.

Stk. 6. Alle spørgsmål om udøvelsen af retten til færdsel, ophold og badning afgøres i øvrigt af vedkommende fredningsnævn eller for arealer, der ejes eller bruges af staten, af ministeren for kulturelle anliggender.

Stk. 7. Såfremt adgang til stranden er af særlig betydning for almenheden, og der ikke i fornødent omfang findes adgangsveje hertil, skal kommunalbestyrelsen efter anmodning fra ministeren for kulturelle anliggender udlægge en offentlig sti efter reglerne i lov om bestyrelsen af de offentlige veje.

Stk. 8. Fredningsnævnet kan efter anmodning fra ejeren udfærdige et ordensreglement, der bekendtgøres ved opslag på stedet. For de i stk. 3 nævnte strandbredder fastsættes et ordensreglement af fredningsnævnet med tilslutning af digebestyrelsen.

Stk. 9. Bestemmelserne i denne paragraf medfører ingen begrænsninger i den råden over strandbredderne, der tilkommer almenheden på andet retsgrundlag.

Dette forslag giver i øvrigt ikke anledning til særlige kommentarer i forhold til det foran anførte. Lovændringerne er helt overvejende af redaktionel art, dog at forslagets stk. 7 i forhold til det nugældende stk. 6 er ændret derhen, at den myndighed, der kan opfordre kommunalbestyrelserne til anlæg af offentlige stier til strandene er ministeriet efter indstilling fra fredningsplanudvalgene i stedet for som hidtil fredningsnævnene. Ændringen hænger sammen med forslaget om, at udgifterne fremtidig afholdes af vejfonden. Gennemførelsen må således forudsætte ændringer i vejtilskudslovens §§ 7 og 8, der må indeholde udtrykkelig hjemmel for disse tilskud. Det bemærkes, at den hidtidige bestemmelse muligvis aldrig har fundet anvendelse. Med hensyn til de redaktionelle ændringer bemærkes, at det hidtidige stk. 2 i § 23 har relation til situationen i 1916-17 og frem til 1937 og derfor er overflødig. Bestemmelsen har taget sigte på de hindringer, der ved lovens gennemførelse forefandtes for den fri færdsel, og da denne nu forlængst er etableret, er det klart, at der ikke må være hindringer. Specielt erstatningsbestemmelsen i stk. 2, sidste punktum, viser, at reglen er rent historisk. I stk. 3 er den nuværende detaljerede opregning af de hensyn, der kan spille ind for et fredningsnævn, overflødige. Stk. 4 må udgå, når en almindelig opholdsret lovfæstes som foreslået. Stk. 5, 1. punktum, er på samme måde som stk. 2 overflødigt, når der, som foran af kommissionen forudsat i forslagets stk. 6, er hjemmel for fredningsnævnet til i samråd med politimesteren at indskrænke eller forbyde motorkørsel på stranden. Stk. 9 og 10 har kunnet slås sammen til forslagets stk. 3. Som et nyt stk. 9 er indføjet den hidtidige bestemmelse i § 41, stk. 1, 3. punktum. Man har ment, at denne bestemmelse stadig bør opretholdes, idet de opholdsmuligheder, der f. eks. gælder for de sønderjyske strande, formentlig er videregående end de i forslaget beskrevne.

Et mindretal (Frølund) finder, at undtagelsen fra reglen i stk. 1 skal kunne gøres af vedkommende ressortminister i stedet for af ministeren for kulturelle anliggender og at det i stk. 6 bør være ressortministeren – efter samråd med ministeren for kulturelle anliggender -, der afgør de forskellige spørgsmål. Han henviser til forslaget til § 56, stk. 2.

VI. Skovene.

Den retlige situation omkring publikums adgang til at færdes i skovene er som foran nævnt helt klarlagt gennem den nyere lovgivning dels principielt gennem mark og vejfredsloven af 1953, hvori det bevidst er konstateret, at man ikke må færdes på anden mands grund, altså heller ikke i hans skov, dels indirekte af naturfredningslovens § 24, hvis hovedbestemmelse for visse nærmere opregnede skovejere statuerer befolkningens ret til at færdes i deres skove.

§ 24 er sålydende:

»De staten, kommuner, kirker, præsteembeder og offentlige stiftelser tilhørende skove, herunder plantager, er åbne for almenheden for færdsel til fods, men på eget ansvar. Bestemmelser, som af landbrugsministeren, eventuelt efter forhandling med vedkommende anden minister, for sådanne skoves vedkommende måtte blive fastsat til forebyggelse af brandfare, ulovlig jagt og skovtyveri og til beskyttelse af nye kulturer, enge og græsgange m.v. samt af vildt og til ordens overholdelse i det hele, vil uvægerligt være at efterkomme. Adgang til skovene må kun finde sted ad de veje, stier, broer og landingssteder, som fører til dem, og løse hunde må ikke medtages.

Stk . 2. På begæring af ejeren kan også fredningsnævnet fastsætte ordensbestemmelser for almenhedens adgang til de skove, som ikke er statens.

Stk. 3. Skovejeren er berettiget til selv eller ved sit personale at anholde den, der i skoven færdes på anden måde end tilladt eller gribes i overtrædelse af forbud, og til at affordre ham oplysning om navn, stilling og bopæl, samt til i vægringstilfælde, eller hvis oplysningerne synes uantagelige, at føre ham til nærmeste politimyndighed.

Stk. 4. Såfremt ejeren af en af de omhandlede skove formener, at særlige grunde taler for at udelukke eller begrænse den nævnte færdsel, kan han indbringe spørgsmålet for fredningsnævnet, der da træffer afgørelse herom ved kendelse.

Stk. 5. Anden færdsel i skoven kan forbydes af ejeren eller brugeren, medmindre der ved en af fredningsnævnet i overensstemmelse med lovens almindelige regler - særlig § 1, 3. stk. og § 13, 3. stk. — afsagt kendelse er givet tilladelse hertil.

Stk. 6. I skove, i hvilke almenheden i henhold til foranstående bestemmelser har ret til at færdes, er enhver beskadigelse af træer og buske, opgravning af planter, indsamling af olden og andet træfrø, kogler, løv, mos, fugleæg og svampe samt bær- og nøddeplukning forbudt, medmindre der er meddelt særlig tilladelse dertil, eller det foretages som led i videnskabelig forskning eller undervisning.

De skove, der efter loven således er åbne for almenheden for færdsel til fods, er »de staten, kommuner, præsteembeder og offentlige stiftelser tilhørende skove, herunder plantager«. Disse offentlige skove udgør godt 1/3 af skovarealet dog med en ret uregelmæssig geografisk fordeling. En vis uklarhed med hensyn til, hvor store arealer det drejer sig om, åbner udtrykket de »offentlige stiftelser tilhørende skove«. Begrebet offentlige stiftelser er ikke nærmere afgrænset i lovgivningen, og bemærkningerne til forslagene om skovloven og naturfredningsloven bidrager ikke til en fortolkning. Domstolsafgørelser foreligger ikke. Efter administrativ opfattelse kan en stiftelse kun karakteriseres som offentlig, såfremt dens midler kommer en større, ubekendt kreds til gode, og stiftelsen er under offentligt tilsyn.

De danske skove dækker efter den senest samlede arealopgørelse fra 1965 11 % af landets areal. Der er i de senere år, navnlig i Jylland, sket en tilvækst i skovarealet. Efter arealstatistikken udgør skov og plantage 473.000 ha, hvoraf 405.000 ha er bevokset, medens resten består af skovveje, tjenestejorder, moser m. v. Af disse skove tilhører ca. 32 % staten, kommuner eller offentlige stiftelser, medens de resterende ca. 68 % er privat ejede. De privat ejede skove er fordelt således, at ca. 1/3 er under 50 ha, 1/3 mellem 50 og 500 ha og 1/3 (108.000 ha med 99 ejere) over 500 ha.

De 99 private skovejendomme over 500 ha nærmer sig således i deres samlede areal det offentlige skovareal. Efter de foretagne undersøgelser ser det ud til, at langt de fleste af disse store skovejendomme faktisk er holdt åbne for færdsel i samme omfang som statsskovene, medens kun ganske få er helt afspærrede. For de mindre skovejendomme er der ikke faste traditioner med hensyn til publikums adgang. Specielt med hensyn til skovejendomme under 50 ha, småskovene, gælder, at gennemsnitsstørrelsen kun er ca 3 ha, og mange af dem består af isolerede småskove og småholme, således at den enkelte skovenheds størrelse næppe er meget mere end 1 ha. De fleste ligger i tilknytning til landbrugsejendomme, således at man med hensyn til adgangsforholdene til dem vel i de fleste tilfælde vil komme ud for i forbindelse med en adgang at skulle betræde markvej

eller landbrugsjord og således evt. allerede derved komme i konflikt med mark- og vejfredsloven.

De offentlige - dvs. kongernes - skoverhvervelser i gammel tid tilsigtede ikke mindst at skabe jagtarealer nær residenserne. Resultatet heraf er, at statsskovene på Sjælland er koncentret i Nordsjælland, hvor det i sin tid fandtes hensigtsmæssigt at få arronderet de kongelige jagtaraler. Derimod er der, når bortses fra akademiskovene i Midtsjælland, kun få offentlige skove på det øvrige Sjælland. På Fyn er der kun nogle kommunale skove, i Østjylland en del statsskove og i Midtjylland på de tidligere hedeområder og i de vestjyske sandflugtsegne betydelige offentlige skov- og plantagearealer. Hertil kommer en del statsskove i Sønderjylland samt spredt ud over landet en række småskove tilhørende præsteembeder og lignende.

Den overvejende del af de danske skove såvel de offentligt ejede, som de private er baseret på erhvervsmæssig udnyttelse, først og fremmest gennem vedproduktionen, men også på anden måde f. eks. ved jagtudlejning. Dette er baggrunden for ønsket i sin tid om i mark- og vej fredsloven at få fastslået, at skovene er omfattet af denne lov. Det må dog bemærkes, at en betydelig del af statens skovareal såvel med rekreative, landskabelige som egentlig naturfredningsmæssige formål holdes uden for den almindelige økonomiske drift, og at denne tendens er tiltagende. Når således kun en mindre del af det samlede danske skovareal og med en ujævn fordeling i landet efter loven er åben for almenheden, uden at dette har medført meget stærke krav om udvidelse af adgangsmulighederne, hænger det sammen med, at de private skove i fortsættelse af traditionerne fra gammel tid næsten generelt har været åbne for almenhedens uskadelige færdsel. En nøje opgørelse over antallet af de således faktisk åbne skove lader sig vanskelig foretage, blandet andet fordi ejerne ved forespørgsler herom formentlig ville være temmelig tilbageholdende. En oversigt over de skove, der direkte er afspærrede, ville være enklere, men heller næppe give noget korrekt billede af situationen. Såvel under rigsdagsbehandlingen af det side 312 nævnte lovforslag som under behandling af mark- og vejfredsloven fremgik ejernes beredvillighed til fortsat på frivilligt grundlag at tåle offentlighedens adgang til skovene. I den mellemliggende tid har der gjort sig forhold gældende, som kan tænkes at føre til en øget afspærring af skovene. Det er klart, at udgangspunktet herfor overvejende vil være af økonomisk art og også kan ses i forbindelse med de vanskeligere økonomiske forhold, der gælder for skovbruget.

Generne ved almenhedens færdsel i skovene er adskillige. Den mest iøjnefaldende er den, som er forbundet med publikums besøg overalt i parker, i det åbne landskab eller i skovene, nemlig henkastningen af affald og papir. Publikums holdning i denne henseende er et spørgsmål om oplysning og om de fysiske muligheder for at komme af med affaldet. At det danske skovpublikum er relativt mådeholdent med hensyn til henkastning af affald skyldes formentlig i første række den energiske oplysning, der har været iværksat ikke mindst fra friluftsrådets side. Bortset fra flasker og glasskår, der kan være skadevoldende, er skovsvineriet ikke nogen driftsmæssig belastning, derimod nok en æstetisk, således at det kan føles nødvendigt at rense de partier, der er mest besøgt, dvs. de der ligger nærmest de steder, hvor biler kan parkeres. Af meget væsentlig betydning er det, at affaldskurve er opstillet.

Af direkte driftsmæssig betydning er derimod den tankeløse beskadigelse af vækster, f. eks. under plukning af nyudsprungne grene om foråret og rapserier af nyplantede træer og pyntegrønt, ødelæggelse af skilte og afmærkninger. Hertil kommer imidlertid den stadige risiko for brandfare, der altid er forbundet med menneskers færdsel i skoven, og som er særlig fremtrædende i nåletræsbevoksninger, samt de vanskeligheder, publikumsbesøget kan volde for jagtudøvelsen, hvorved jagtlejeværdien kan tænkes forringet. En øget risiko for skovtyverier og krybskytten må formentlig påregnes.

Kommissionen har overvejet, om der skal gennemføres en videre retlig adgang for befolkningen til de danske skove, dvs. også til de private. Ved gennemførelsen af en sådan ordning vil det offentlige kunne siges at påtvinge skovejerne de gener, som er omtalt ovenfor, og som hidtil frivilligt har været båret af mange skovejere. Hertil kommer, at skovejernes muligheder for at oprethol-

de justits i skoven utvivlsomt må antages at blive forringede, såfremt skovens åbning gennemføres som en legal ordning, hvorved selvjustitsen blandt skovgæsterne formodentlig vil blive svækket. Heroverfor står opfattelsen af, hvor væsentligt det er, at befolkningen er direkte berettiget til en sådan færdsel.

Med udgangspunkt i, at skovejerne i vidt omfang har accepteret de forannævnte gener, må det konstateres, at problemet i dag overvejende er af psykologisk art: skal offentligheden være berettiget, eller skal den udelukkende råderet for ejeren været udgangspunktet. Hertil kommer, som foran nævnt, en risiko for, at udviklingen kan gå i retning af en lukning af skovene - f. eks. i tilfælde af udenlandske opkøb af skove eller køb til selskaber og byfolk.

I skovkredse er det opfattelsen, at en retlig åbning af privatskovene ikke vil medføre et øget publikumsbesøg i de allerede åbne skove.

Generelt er det fra landboforeningernes og Dansk Skovforenings side fremhævet, at den nugældende ordning synes at fungere fuldt tilfredsstillende og at imødekomme ethvert rimeligt behov i befolkningen for naturoplevelse, uden at der - således som forholdene i øjeblikket er — sker skade på privatskovbrugets erhvervsudøvelse. Det må herved tages i betragtning, at de private skove dels som foran nævnt, er arbejdspladser, hvor foryngelser - hvad enten disse er kunstige eller naturlige — for den ukyndige skovgæst kan være vanskelige at erkende, dels er råvareleverandør til en væsentlig træarbejdende industri af betydning bl. a. for byggeriet.

Hvis en ændring i den tilstand, der i øjeblikket forefindes, skulle anses for påkrævet, vil de to organisationer pege på den ovenfor side 315 omtalte i Holland eksisterende ordning. De anfører, at når der i betænkningsudkastet er draget sammenligninger med forholdene i Sverige og Norge, må det haves i erindring, at skovarealets absolutte størrelse og procentvise andel af det samlede areal i de nævnte lande er af en helt anden størrelsesorden end herhjemme. Ligeledes må det erindres, at befolkningstætheden er ringere i vore skandinaviske nabolande end i Danmark, og det synes derfor rimeligere at sammenligne med forholdene i vore sydlige nabolande, specielt hvis man forudser Danmarks deltagelse i fællesmarkedet. Hvis man lovmæssigt åbner de danske private skove for publikum, vil man dermed give fællesmarkedslandenes statsborgere ved Danmarks indtræden rettigheder i Danmark, som de ikke har i deres hjemlande, og som danske statsborgere ikke vil nyde ved besøg i disse lande.

Kommissionen har afvejet de foran opregnede ulemper med den betydning, det vil have, at adgangen åbnes i videre omfang, bl. a. i de landsdele, hvor der ikke findes statsskove og lign., og man har fundet det rigtigt at foreslå kredsen af de skove, der må tåle en sådan byrde, udvidet også til de private skove, således som det fremgår af det side 419 anførte udkast til en ny lovbestemmelse, § 55 til afløsning af § 24.

For at opnå, at de rekreative behov kan imødekommes, der hvor der er lettest adgang hertil, har man ment at måtte sætte som et kriterium, at der fører offentlig vej igennem eller til den pågældende skov, eller at der i øvrigt er adgang til den på lovlig måde, f. eks. langs en strandbred, jfr. § 23.

Man har overvejet yderligere generelle begrænsninger i publikumsadgangen. For de private skoves vedkommende har man således fundet det rigtigt, at det fastsættes, at adgangen kun åbnes på de i skoven eksisterende veje og kun indenfor visse tider af døgnet. Herved ville man formentlig i nogen grad kunne indskrænke mulighederne for, at skovtyve og krybskytter kunne udnytte den udvidede publikumsadgang. Hvis man således fastsatte tidsrummet fra klokken 7 morgen til solnedgang som åbningstiden for de private skove, vil en videre åbning helt bero på ejeren. Herudover må der være mulighed for, at det kan fastsættes, at visse skove eller skovområder i særlige situationer for kortere eller længere tid afspærres for offentligheden. En sådan afspærring vil bl. a. kunne være nødvendig i katastrofesituationer, eksempelvis efter stormfald eller skovbrand eller under større skadedyrangreb. Endelig må der eksistere muligheder for udelukkelse af almenheden i specielle henseender, f. eks. ved boliger, reservater, dyrehaver og lign. samt ved planteskoler og fasanerier, og tidsmæssigt på særlige jagtdage. Disse sidstnævnte og mere specielle problemer f. eks. med hensyn til brandfare,

må der som hidtil kunne træffes bestemmelser om ved særlige regulativer, der fastsættes af landbrugsministeren efter forhandling med de berørte organisationer, eventuelt hvor det drejer sig om specielle forhold for den enkelte skov af fredningsnævnet efter anmodning fra ejeren. Med hensyn til øvelser for større grupper af ungdomsorganisationernes medlemmer finder man det nødvendigt, at disse som hidtil kun finder sted efter nærmere aftale med ejerne.

Et *mindretal* (Høyer Madsen) har ønsket at fremføre følgende:

Landboforeningerne tager, idet man henviser til det foran af landboforeningerne og Dansk Skovforening fremførte, på det bestemteste afstand fra at gennemtvinge en lovmæssig åbning af private skove. Der er i dag en tilsikret adgangsret til en række offentlige skove og en på en lang tradition baseret faktisk adgangsret til 95 % af de private skove, og der synes derfor ikke at være nogen grund til at gennemtvinge en lovmæssig åbning af private skove. Hertil kommer, at det ved et sådant indgreb må befrygtes, at den for tiden blandt skovgæster meget udbredte selvjustits vil forringes.

Hvis det nuværende system, suppleret med frivillige overenskomster, ikke skulle vise sig fuldt tilfredsstillende, må problemet tages op til fornyet overvejelse.

VII. Søer og vandløb.

For endnu et landskabselement er der i lovgivningen fastsat særlige regler om almenhedens adgang. Det drejer sig om de af lov nr. 214 af 11. april 1949 om vandløb omfattede vandløb og søer. Efter lovens § 1 hører under vandløb og søer, damme og lignende indvande, for så vidt mere end en enkelt har interesse i deres tilstedeværelse og vedligeholdelse. De ældre regler om færdsel på vandløb, nemlig reglerne i ferskvandsfiskerilovens § 13 og i naturfredningslovens § 23, stk. 11 er nu udgået og afløst af vandløbslovens § 3, stk. 3 og 4. Herefter er det tilladt alle og enhver at sejle på fælles vandløb - d. v. s. vandløb, der ejes af flere - med robåde, kajakker, kanoer og lignende småfartøjer, som drives uden anvendelse af mekanisk kraft, dog ikke hvor det bevisligt er til skade eller væsentlig ulempe for anden mands jagt, fiskeri, rørskær eller lignende, medmindre der haves særlig lovhjemmel eller adkomst til sejlads.

Bestemmelsen rejser dog tvivl med hensyn til rækkevidden. Bestemmelsen tager efter sin ordlyd kun sigte på fællesvandløb. Med hensyn til søer må det være problematisk, om man kan gøre ophold under sejladsen, eller om man kun kan benytte søen som passageområde. Det er herudover i teorien betvivlet, om denne færdselsret er en allemandsret. Vandløbslovens bestemmelse er imidlertid overtaget fra naturfredningsloven, der utvivlsomt gik ud fra eksistensen af en mere almindelig ret til sejlads på vandløb. I teorien har man hævdet, at retten til færdsel på vandløb ikke omfatter andre end bredejerne og de, der måtte kunne godtgøre en særlig ret til færdsel, enten ved tilladelse fra grundejerne eller ved hævd. Den praktiske forståelse af bestemmelsen har været, at den muliggør almenhedens trafik, som da også på en række af vore lidt større vandløb praktiseres i vidt mål. Man finder derfor ikke anledning til fra naturfredningskommissionens side nu at foreslå ændringer på dette område. Såfremt opfattelsen af, at der består en ret for almenheden til den uskadelige sejlads, måtte blive underkendt, er det derimod kommissionens opfattelse, at en ændring af vandløbsloven eller et supplement til naturfredningsloven, der giver en aldeles klar hjemmel for en sådan ret, vil være nødvendig

På tilsvarende måde vil der kunne opstå behov for at få tilvejebragt bestemmelser, der sikrer en opretholdelse af en vandføring i vandløbene, der muliggør deres fortsatte anvendelse som rekreative vandveje, såfremt der ikke ved behandlingen af reguleringssagerne kan tages tilstrækkeligt hensyn.

Det er for at tilvejebringe muligheder for almenhedens udnyttelse af vandområderne til forskellige friluftsformål nødvendigt, at der langs disse tilvejebringes pladser, som ejes af det offentlige, således at disse kan benyttes til passage til og fra vandløbet. En udpegning af sådanne arealer vil i de kommende år være et af fredningsplanudvalgenes arbejdsområder, jfr. naturfredningslovens § 37, stk. 2.

Spørgsmålet om almenhedens adgang til

vandløbenes bredder har været rejst, senest i forbindelse med vandløbslovens revision, jfr. lov nr. 171 af 3. maj 1963. Netop i forbindelse med statens overtagelse af bredejernes oprensningspligt fremkom der ønsker om, at almenheden sikredes ret til at færdes på selve vandløbsbredden, som alligevel må kunne tåle at blive befærdet med det offentliges oprensningsmaskiner. Forslaget blev imødegået bl. a. under henvisning til praktiske vanskeligheder i forbindelse med gennemførelsen, og det blev herefter henvist til behandling ved en kommende revision af naturfredningsloven.

En behandling af dette spørgsmål isoleret finder man dog kun kunne være sket under behandlingen af vandløbsloven, hvorigennem der tilflød bredejerne et offentligt bidrag, som mangefold oversteg de begrænsede gener, en passageret måtte indebære.

På denne baggrund og udfra de åbenbare politiske vanskeligheder, en passageret ville medføre, finder man ikke nu fra kommissionens side at kunne fremsætte forslag om en automatisk og generel etablering af denne færdselsret, jfr. dog nedenfor forslaget om adgang til uhegnede arealer, som er udyrkede eller anvendes til græsning. Problemet vil derfor kun kunne angribes ud fra en planlægning i hvert enkelt tilfælde med påfølgende rejsning af fredningssag og fornyet godtgørelse til bredejerne. Man finder det derimod nødvendigt at påpege, at friluftslivet i høj grad har brug for en sådan færdselsmulighed, og at også tilvejebringelse af sådanne passagemuligheder langs vore åer må indgå i f redningsplanudvalgenes overvejelser. Erstatningsudgifterne ved de små ulemper herved kan næppe tænkes at være en alvorlig hindring for gennemførelsen.

VIII. Jordfaste fortidsminder.

Et yderligere særligt landskabselement, hvortil offentlighedens adgang spiller en betydelig rolle, er de i naturfredningslovens § 2 omtalte fortidsminder. Der henvises herom til det side 304 anførte.

IX. Udmark.

I indledningen til nærværende kapitel er omtalt reglerne, der gælder i de andre nordiske lande om almenhedens ret til færdsel og ophold i udmarken, d. v. s. de udyrkede arealer, og i vinterhalvåret i indmarken. Det er nævnt, at det danske landskab stort set svarer til den norske innmark, og det må erkendes, at der her i landet kun er et meget begrænset behov for i vinterhalvåret at kunne færdes på egnede marker og enge m. v. De klimatiske og jordbundsmæssige forhold er afgørende forskellige. Bortset fra de særlige landskabelige objekter, som er omtalt foran, må det erkendes, at der kun i begrænset omfang findes udmarksområder i nordisk forstand. Der er dog adskillige arealer, der har en sådan karakter, og hvor der uden nævneværdig skade eller ulempe for ejeren må kunne åbnes for ophold og færdsel for almenheden. Som et karakteristisk udmarkselement må nævnes de jyske heder. Hederne er ganske vist under stadig reduktion, men enkelte større partier er bevaret delvis i fredet tilstand. Offentlighedens adgang til hederne (der ses her bort fra, at militære formål kan virke hindrende) må, hvor det ikke drejer sig om meget store menneskemængder, betragtes som aldeles harmløs, når bortses fra en lidt større risiko for opståen af brande. Denne risiko, der ikke gælder selve vegetationen, der kun gavnes af en afbrænding, må anses for mindre på hederne end i skovene, og risikoen har ikke noget sted hidtil givet sig alvorligt udslag.

Andre udmarkselementer udgøres af udyrkede eller ekstensivt benyttede overdrevsområder og lignende, som findes i et vist omfang langs vore kyster på odder, småøer og holme. Disse områder vil ikke være udprægede udflugtsmål, men muligheden for færdsel på dem vil være af væsentlig betydning for en mindre, mere aktiv kreds af friluftsmennesker.

Som foran omtalt åbnedes der allerede ved 1917-loven i denns § 1, stk. 3, en adgang for almenheden til udmarksområder tilhørende stat og kommune med mulighed for særlige afspærringer. Denne bestemmelse er gentaget i den nuværende lovs § 1, stk. 3, der naturligvis bør opretholdes. Systematisk hører bestemmelsen hjemme sammen med de i nærværende kapitel omtalte.

På baggrund af de foranstående betragtninger finder *nogle medlemmer* af kommissionen, at der også bør tilvejebringes lov-

hjemmel for almenhedens ret til at færdes i privatejede udmarksområder, jfr. forslaget side 420 (§ 56).

Som udmarksområder må herefter karakteriseres udyrkede eller ekstensivt benyttede arealer, der ikke i deres helhed er hegnede. Udmarksbegrebet vil således ikke omfatte mange landskabselementer, og det vil, når det foreskrives, at adgangen kun gælder uhegnede arealer, til enhver tid stå i en ejers magt at hindre adgangen ved en hegning. Hertil kommer, at adgangen må forudsættes at kunne ske ad offentlig vej eller sti eller på anden lovlig måde, f. eks. langs strandbredden gennem fredskov eller ad offentlige vandløb, jfr. ovenfor. Med henblik på at undgå, at almenhedens adgang visse steder vil kunne virke forstyrrende, må der til ordningen være knyttet en bestemmelse om, at fredningsnævnet skal kunne gøre undtagelse fra reglen. *turfredningsrådets* repræsentanter i kommissionen (Bondo-Svane og Ødum) har ønsket en mulighed for foretagelsen af en naturvidenskabelig gennemgang inden arealerne åbnes. De foreslår derfor indføjet en bestemmelse om, at ikrafttrædelsen af ordningen udskydes i 2 år efter lovens ikrafttræden.

Andre medlemmer har ikke kunnet tiltræde forslaget om hjemmel til almenhedens adgang til at færdes i privatejede udmarksområder, idet de dels henleder opmærksomheden på, at en væsentlig del af de i afsnit IX nævnte » udmarksområde r« er lyngarealer, der ifølge deres natur er endog særdeles brandfarlige, dels anfører, at muligheden for krybskytten i betydelig grad forøges, og at ejernes erhvervsmæssige interesser i bl. a. bærplukning og ægsamling alvorligt forringes.

6. DEL

ADMINISTRATIVE FORHOLD

Kapitel XXL

ORGANISATION OG PROCES.

A. Fredningsmyndighederne (organisation).

Naturfredningslovens administration varetages af en række forskellige organer. Det er et karakteristisk træk ved administrationen, at langt de fleste organer er kollegialt sammensat. Dette gælder således de domstolslignende organer fredningsnævn, overfredningsnævn, ankenævn og taksationskommission; endvidere gælder det naturfredningsrådet, der er oprettet som et rådgivende organ, samt fredningsplanudvalgene, der er sammensat af sagkyndige og repræsentanter for kommunerne. Af ikke kollegiale organer findes ministeren for kulturelle anliggender, herunder statens naturfrednings- og landskabskonsulent, samt rigsantikvaren.

Domstolsformen har ikke mindst sin motivering i de erstatningsmæssige afgørelser, som fredningsnævn m. fl. må træffe. I andre henseender, specielt hvor der kan være tale om en koordinering af forskellige myndigheders virksomhed, er den mindre selvfølgelig.

Et andet karakteristisk træk er de anerkendte foreninger og institutioner, der altid har spillet en stor rolle ved lovens administration.

I afsnit I foretages en gennemgang af de nævnte organers sammensætning og kompetence efter de gældende regler, og i afsnit II følger kommissionens vurdering af disse regler og dens forslag til ændringer.

I. Gældende ordning

a. Fredningsnævn.

Fredningsnævnene er omtalt i lovens § 3. Ifølge stk. 1 skal der være et fredningsnævn for København og for hver amtsrådskreds, herunder de i amtet beliggende købstæder. Såfremt det findes fornødent, kan der oprettes flere fredningsnævn inden for en amtsrådskreds.

Fredningsnævnene består af en formand og 2 andre medlemmer. Til formand beskikkes en dommer, der har kendskab til og interesse for naturfredning. De 2 andre medlemmer vælges i København af henholdsvis magistraten og borgerrepræsentationen og uden for København af henholdsvis amtsrådet og kommunalbestyrelsen for den kommune, hvori det område, fredningssagen angår, er beliggende. For hvert af medlemmerne beskikkes eller vælges en suppleant. Samtlige beskikkelser og valg gælder for 4 år.

Angår en fredningssag et område, der er beliggende i 2 eller flere fredningskredse, henviser ministeren for kulturelle anliggender sagen til et af nævnene, der kan suppleres med et eller flere kommunale medlemmer af det eller de andre fredningsnævn.

Fredningsnævnets væsentligste opgave er at træffe bestemmelse i de egentlige fredningssager, d. v. s. sager om fredning i henhold til lovens § 1. Herudover træffer fredningsnævnet afgørelser om

1. bebyggelse m. v. omkring fortidsminder (§ 2),
2. forskellige anlæg, især vejanlæg og anlæg af elektriske ledninger (§ 9),
3. bebyggelse i det åbne land og erstatning for nægtelse af byggetilladelse (§ 22),
4. offentlighedens færdselsret langs stranden og i offentlige skove (§§ 23 og 24).
5. anbringelse af hegn, beplantning eller andet, der kan være til hinder for den fri udsigt over vandet, i tilfælde, hvor strandbyggelinien er mindre end 100 m som følge af eksistensen af en offentlig vej inden for den nævnte afstand fra strandbredden, (§ 25, stk. 1),

6. bebyggelse m. v. inden for byggelinierne mod skove, ferske vande og veje (§ 25, stk. 2 og 4),
7. forandringer af bebyggelse inden for byggelinierne og villabebyggelse ved landets kyster (§ 25, stk. 7) og
8. opstilling af friluftsreklamer (§ 30).

b. Overfredningsnævnet.

Overfredningsnævnet, omtalt i § 4, består af en formand, som beskikkes af ministeren for kulturelle anliggender, samt 6 andre medlemmer. Af disse vælges 4 af folketinget og 2 af højesteret blandt rettens dommere. På samme måde beskikkes og vælges suppleanter for disse medlemmer. Samtlige beskikkelser og valg gælder for 4 år.

Overfredningsnævnet er ankeinstans med hensyn til fredningsnævnets afgørelser i de egentlige fredningssager og i de ovenfor under a. 1—5 og 7 nævnte sager. Kendelser, der medfører betaling af erstatninger på over 3.000 kr., skal af fredningsnævnet forelægges for overfredningsnævnet. Endvidere skal fredningsplaner i henhold til § 35, stk. 1, godkendes af overfredningsnævnet. Endelig kan et af overfredningsnævnet nedsat udvalg i henhold til § 13, stk. 4, foretage ekspropriation for at skaffe offentligheden adgang til et område.

c. Ankenævn.

Der er i henhold til § 4, stk. 3, nedsat 2 ankenævn, ét for København og øernes amter og ét for Jyllands amter. Ankenævnene består af en formand og 2 andre medlemmer. Til formand beskikkes en af vedkommende landsrets dommere. De to andre medlemmer vælges af folketinget. Beskikkelsen og valgene gælder for 4 år.

Ankenævnene er ankeinstans med hensyn til fredningsnævnenes afgørelser i de under a 6) og 8) nævnte tilfælde. Endvidere kan et fredningsplanudvalgs nægtelse af at dispensere fra en fredningsplan indbringes for vedkommende ankenævn.

d. Taksationskommissionen.

I henhold til lovens § 5 er der nedsat en for hele landet fælles taksationskommission bestående af 3 medlemmer. Formanden og et af de andre medlemmer beskikkes af ministeren for kulturelle anliggender. Det 3. medlem vælges i København af borgerrepræsentationen, i købstæderne og flækkerne i de sønderjydske landsdele af kommunalbestyrelsen og i det øvrige land for hver amtsrådskreds af amtsrådet. Samtlige valg og beskikkelser gælder for 4 år.

Såfremt der under overfredningsnævnets behandling af en fredningssag foreligger spørgsmål om tilkendelse af erstatning, og der ikke kan tilvejebringes en mindelig overenskomst med de berettigede, forelægger overfredningsnævnet efter afgørelse af spørgsmålene om, for hvilke krav der vil være at yde erstatning, og om fordelingen af erstatningen mellem ejerne og andre i ejendommen berettigede, sagen for taksationskommissionen, der afgør spørgsmålet om erstatningernes størrelse. Eventuel taksation i forbindelse med overfredningsnævnets ekspropriationer efter § 13, stk. 4, foretages af taksationskommissionen.

e. Fredningsplanudvalg.

Ifølge lovens § 34 kan ministeren for kulturelle anliggender til udarbejdelse af fredningsplaner nedsætte et udvalg for hele landet eller særlige udvalg for en eller flere amtsrådskredse eller for nærmere bestemte områder. Med hjemmel i denne bestemmelse er der i årene 1959 til 63 nedsat 14 udvalg dækkende hele landet. De fleste udvalg har en amtmand som formand. Udvalgene består iøvrigt af medlemmer udpeget af de kommunale råd, landbrugsministeriet (skovvæsenet eller klitmyndighederne), naturfredningsforeningen samt repræsentanter for den byplanmæssige sagkundskab og for friluftsinteresserne samt eventuelt for videnskabelige interesser. Det vil heraf fremgå, at der i disse udvalg er både folkevalgte, fagkyndige og sagkyndige medlemmer.

Fredningsplanudvalgene udarbejder fredningsplaner og administrerer disse, samt forbereder fredningssager, især dem der rejses som følge af eller i forbindelse med fredningsplaner. Desuden udarbejder udvalgene analyser af de landskabelige forhold både som baggrund for arbejdet med fredningsplaner og fredninger og som bistand til andre myndigheder, der regulerer anvendelsen af fast ejendom i det åbne land. Der henvises iøvrigt om fredningsplanudvalgenes arbejde til fremstillingen i kap. III, side 41 ff.

f. Naturfredningsrådet.

I henhold til lovens § 6 er der oprettet et naturfredningsråd bestående af 7 medlemmer. 3 medlemmer udpeges af undervisningsministeren efter samråd med universitetets matematisk-naturvidenskabelige fakultet og eventuelt andre videnskabelige (zoologiske, botaniske eller geologiske) institutioner. 1 medlem, der skal være skovkyndigt, udnævnes af landbrugsministeren. De sidste 3 medlemmer, hvoraf det ene skal være arkitekt, udpeges af ministeren for kulturelle anliggender, eventuelt efter forslag fra de nedenfor under litra k nævnte foreninger og institutioner. Rådet vælger selv sin formand. Medlemmerne udpeges for 4 år.

Efter 1917-loven skulle naturf redningsrådet bestå af 5 medlemmer. De 3 skulle udnævnes af undervisningsministeren efter samråd med universitetets matematisk-naturvidenskabelige fakultet og eventuelt andre videnskabelige institutioner, medens de 2 medlemmer skulle udnævnes af justitsministeren, som på begæring kunne give de anerkendte foreninger ret til at fremsætte forslag. I bemærkningerne til lovforslaget anføres, at rådet væsentligst tænkes sammensat af videnskabsmænd, og at det navnlig skal have til opgave at udtale sig med hensyn til fredninger, der begrundes i videnskabelige (zoologiske, botaniske, geologiske eller historiske) hensyn. Bestemmelsen fik sin nuværende formulering ved 1937-loven. Som begrundelse for ændringerne anføres i bemærkningerne til lovforslaget:

»Endvidere kan en observatørstatus tænkes for visse interesserede organisationer, eventuelt en tilkaldelsesordning.

For at naturfredningsrådet kan være i stand til fuldt ud at løse sin opgave som sagkyndig bistand for de andre fredningsmyndigheder, har man ment at burde gøre dets sammensætning mere alsidig end ved den gældende lov, jfr. dennes § 4, fastsat. Det foreslås derfor, at rådet, der nu består af 5 medlemmer, udvides med 2 medlemmer, af hvilke det ene udnævnes af landbrugsministeren som særligt skovkyndigt medlem, det andet af statsministeren, og at et af de 3 medlemmer, der herefter udnævnes af denne, skal være arkitekt, jfr. herved bestemmelserne i lovforslagets § 13, 2. stykke, 2. punktum og § 25, 5. stykke. Endvidere har man anset det for rettest at fastslå, at de videnskabelige institutioner, undervisningsministeren - foruden universitetets matematisk-naturvidenskabelige fakultet — kan rådføre sig med ved valget af de 3 medlemmer, der udnævnes af ham, skal være zoologiske, botaniske eller geologiske institutioner, jfr. herved bestemmelsen i lovforslagets § 28.«

Ifølge lovens § 12 skal fredningsnævnet ved spørgsmål om, hvorvidt et område af naturvidenskabelige eller undervisningsmæssige grunde bør fredes, forinden kendelse afsiges, indhente en erklæring fra naturfredningsrådet. Såfremt rådet ikke anser fredningen for at være af væsentlig interesse, kan fredningen ikke iværksættes. Ved spørgsmål om fredning af et område af historiske grunde eller på grund af dets naturskønhed, beliggenhed eller ejendommelighed, kan fredningsnævnet indhente en erklæring fra naturfredningsrådet. Efter § 25, stk. 5, skal rådet høres, før der meddeles dispensation fra strandbyggelinien, ligesom der efter stk. 6 i tvivlstilfælde skal indhentes erklæring fra rådet, forinden der meddeles tilladelse til bebyggelse inden for byggelinierne mod skov, ferske vande og veje. Fredning af planter og dyr i henhold til lovens § 28, se kap. XVIII, sker efter indstilling fra rådet.

g. Rigsantikvaren.

Rigsantikvaren afgør i henhold til § 2, jfr. kap. XIX, side 292, spørgsmål om, hvad der falder ind under bestemmelsen om fredede jordfaste fortidsminder, og om de nærmere grænser for det fredede område. Han træffer endvidere bestemmelse om frigivelse af forringede fortidsminder til ejerens fri rådighed, ligesom ændringer i den fredede tilstand kræver samtykke fra rigsantikvaren (foruden fra fredningsnævnet). Endelig kan fredningsnævnets afgørelser om bebyggelse m. v. omkring jordfaste fortidsminder kun træffes efter høring af rigsantikvaren.

h. Ministeren for kulturelle anliggender.

En række opgaver i forbindelse med naturfredningsorganernes organisation er tillagt ministeren i henhold til naturfredningslovens § 3, stk. 2, § 4, stk. 1-3, § 5, § 6 og § 34. Beføjelser med hensyn til processen er tillagt ministeren i henhold til § 3, stk. 3,

§ , § 9, § 19 og med hensyn til bevillinger, jfr. § 21. Endvidere er det i henhold til § 29 overladt til ministeren at drage omsorg for førelsen af et centralregister over fredninger og i henhold til § 31 at fastsætte regler om tilsyn.

I henhold til § 2 er ministeren ankeinstans med hensyn til rigsantikvarens afgørelser.

Afgørelser om dispensation fra strandbyggelinien i henhold til § 25, stk. 5, træffes af ministeren som eneste instans. Ministeren træffer efter § 28 bestemmelse om fredning af arter eller samfund af planter og dyr, bortset fra pattedyr og fugle, samt geologiske dannelser.

Ligesom ministeriet nedsætter fredningsplanudvalgene og kan træffe bestemmelser om disses nærmere sammensætning, kan ministeriet give fredningsplanudvalgene særlige opgaver. I relation til fredningsplanudvalgenes virksomhed hjemler § 35, stk. 2, at ministeren efter begæring af et fredningsplanudvalg kan nedlægge forbud mod, at en ejendom, der påtænkes omfattet af en fredningsplan, der er ved at blive udarbejdet, anvendes på en måde, der vil være i strid med planen. Yderligere kan ministeren i henhold til § 37 pålægge fredningsplanudvalgene at medvirke ved en erhvervelse af arealer, der har betydning for befolkningens friluftsliv.

Den ministeriet i henhold til § 8 tilkommende adgang til at rejse fredningssager er i de senere år udnyttet til rejsning af særlig store eller specielle sager i forbindelse med fredningsplanudvalgene. Dels herigennem, dels på grund af det almindelige behov, har ministeriet fået en stilling som koordinator i planlægningen.

Hertil kommer, at ministeriets rolle som central og koordinerende myndighed giver sig til kende gennem dets deltagelse i landsplanudvalget, i byplannævnet og en række af byudviklingsudvalg foruden i samarbejdet ministerierne imellem, herunder med boligministeriet, forsvarsministeriet, ministeriet for offentlige arbejder og landbrugsministeriet.

i. Statens naturfrednings- og landskabskonsulent.

Som central faglig bistand for ministeriet i de ovennævnte spørgsmål virker foruden naturfredningsrådet, jfr. § 6 og ovenfor litra f, statens naturfrednings- og landskabskonsulent. Den pågældende stilling oprettedes i 1946 under betegnelsen statsministeriets konsulent vedrørende naturfredningsspørgsmål. I 1965 blev konsulentstillingen slået sammen med en ved midlertidige bevillinger fra 1963 etableret stilling som ministeriets kommitterede i planlægningsspørgsmål og fik den nævnte betegnelse.

Konsulentens virksomhed omfatter ledelsen og udarbejdelsen af en fredningsmæssig landsplan med fastslæggelse af de principper, hvorunder dette arbejde må foregå. Endvidere virker konsulenten som rådgiver for fredningsplanudvalgene og som bistand for fredningsnævn og overfredningsnævn og andre offentlige myndigheder, jfr. f. eks. ovenfor side 162 om forhandlinger med elselskaber, jfr. ministeriets cirkulæreskrivelse af 2. september 1966 om fremgangsmåden ved fredningsmyndighedernes behandling af planer om el-anlæg. Han deltager i størstedelen af de udvalgsarbejder m. v., ministeriet er engageret i, og udfører en væsentlig del af proceduren i de af ministeriet rejste fredningssager.

Konsulenten udfører en omfattende oplysningsvirksomhed og fører desuden det under litra h nævnte centralregister.

k. Anerkendte foreninger og institutioner.

Efter lovens § 6, stk. 1, kan ministeren for kulturelle anliggender på begæring give foreninger og institutioner, der virker for de af loven omfattede formål, ret til at fremsætte forslag med hensyn til udnævnelsen af 3 af medlemmerne i naturfredningsrådet.

Anerkendt efter denne bestemmelse er Danmarks naturfredningsforening, turistforeningen for Danmark og nationalmuseet.

Ifølge § 8, stk. 1, skal et fredningsnævn træde i virksomhed, når begæring herom fremsættes af en af de anerkendte foreninger. Efter § 19, stk. 1, jfr. § 30 a, kan disse foreninger endvidere indbringe fredningsnævnets afgørelse for overfredningsnævn eller ankenævn.

Danmarks naturfredningsforening udfører en omfattende oplysningsvirksomhed, dels gennem sin medlemsorganisation, dels ved hjælp af sit årsskrift, sit medlemsskrift og dagspressen. I årsskriftet meddeles den ene-

ste trykte årlige samling af kendelser fra nævn og overfredningsnævn.

Foreningen råder gennem sine juridiske, videnskabelige og tekniske udvalg over en bred sagkundskab, der stilles vederlagsfrit til rådighed. Den har en landsorganisation med mere end 100 lokalkomiteer.

Foreningen har da også historisk spillet en afgørende rolle som igangsætter og medarbejder både indenfor lovgivning og praksis, og har været forslagsstiller til naturfredningslovene til og med lovrevisionen af 1961.

Den har, indtil de allersidste år, hvor nye aktive fredningsorganer - fredningsplanudvalgene — er kommet til, forberedt og rejst de fleste fredningssager, i al fald bortset fra Københavns- og Århusområderne.

Den har altid udført sit arbejde uden anden udgift for det offentlige end et årligt tilskud af tipsmidlerne samt tilskud til den ovennævnte samling af kendelserne. Den afholder normalt selv udgifter til sagernes forberedelse og rejsning såvel som mødeudgifter m. v. ved behandlingen for nævn og overfredningsnævn.

Foreningen er repræsenteret i fredningsplanudvalgene og har i tidens løb indenfor sine rækker bl. a. trænet en del af naturfredningsrådets medlemmer i fredningsarbejde.

Efter naturfredningslovens § 25, stk. 6, vedrørende de i paragrafens stk. 2 og 4 nævnte byggetilladelser, skal foreningen høres i tvivlstilfælde, når det ikke drejer sig om områder af naturvidenskabelig betydning — som henhører under naturfredningsrådet — men om områder af anden væsentlig betydning for almenheden.

II. Kommissionens forslag.

ad a. Fredningsnævn.

1. Fredningsnævnets formand.

Siden naturfredningsloven af 1917 - for så vidt angår København dog siden loven af 1937 - har nævnets formand som hovedregel været beskikket blandt fredningskredsens dommere. Denne ordning har ud fra et fredningsmæssigt synspunkt gennemgående virket tilfredsstillende, og kommissionen finder ikke anledning til at foreslå nogen ændring i den bestående tilstand. Hvervet har - i hvert fald i mange kredse - betydet en væsentlig arbejdsbyrde for fredningsdommeren. En lettelse heraf kan indtræde, hvis naturfredningslovens § 22 ophæves og vil i alt fald blive en følge af fredningsplanudvalgenes forberedende arbejde i større fredningssager, især vedrørende naturparker, samt af nedennævnte forslag om en deling af de store fredningskredse. En vis lettelse kunne endvidere opnås ved i videre omfang end tilfældet er i praksis at lade den for dommeren beskikkede suppleant optræde som formand samt ved en styrkelse af nævnenes sekretariater. Gennemførelse af planerne om oprettelse af naturparker vil i de fredningskredse, hvor parkerne skal placeres, betyde en væsentlig forøgelse af fredningsnævnenes arbejde.

2. Fredningsnævnets øvrige medlemmer.

Kommissionen er enig om at bevare princippet i fredningsnævnenes nuværende sammensætning og altså at undlade at have repræsentanter for specielt naturfrednings- eller grundejerinteresser i dem. Man ønsker altså at bevare nævnenes uvildige karakter og lade de berørte interesser komme til orde i procedure og skriftveksling for nævnet. I denne forbindelse understreges, at de interesserede foreninger, herunder landbo- og husmandsforeninger skal indkaldes, når de fremsætter ønske herom for fredningsnævnet.

Reglerne om valg af fredningsnævnenes 2 menige medlemmer har været uændret siden 1917. Efter det forslag til lov om naturfredning, der blev fremsat i januar 1916, skulle der nedsættes en fredningskommission i København, Frederiksberg, hver købstad og hver amtsrådskreds. I købstæderne skulle kommissionen foruden formanden og 3 medlemmer valgt af centraladministrationen bestå af 2 af kommunalbestyrelsen og et af Den danske købstadforening valgt medlem. I amtsrådskredsene skulle de lokale medlemmer bestå af et af amtsrådet og et af kommunalbestyrelsen valgt medlem. Efter dette forslag skulle staten betale 1/3 af fredningserstatningen, medens resten i København, Frederiksberg cg købstæderne skulle betales af kommunens kasse og på landet af amtsreparti-tionsfonden og kommunens kasse. De nævnte forslag blev efter 1. behandling henvist til et udvalg, der afgav beretning kort før folketingssamlingens slutning.

Den 24. november 1916 blev fremsat et nyt lovforslag, hvori der i vidt omfang var taget hensyn til folketingsudvalgets ønsker. Der skulle oprettes et fredningsnævn for København og for hver amtsrådskreds med tilstødende købstæder. Efter forslaget skulle fredningsnævnene uden for København bestå af 4 medlemmer, der skulle vælges af henholdsvis justitsministeren, landbrugsministeren, amtsrådet og Den danske købstadforening. Halvdelen af erstatningen skulle betales af statskassen og den anden halvdel i København, Frederiksberg og købstæderne af kommunens kasse og på landet af amtsrepartitionsfonden. I bemærkningerne til forslaget anføres, at når der ikke i loven pålægges landkommunerne nogen pligt til at deltage i erstatningens udredelse, synes der heller ikke for landkommunernes vedkommende at være grund til at lade en repræsentant for den lokale kommune indtræde i nævnet. I folketingsudvalget, der behandlede lovforslaget, blev foreslået, at nævnet skulle udvides med et medlem valgt af den kommunalbestyrelse, på hvis område det sted ligger, som kræves fredet. Landstingsudvalget foreslog den formulering, der blev den endelige. Som begrundelse anføres alene, at fredningsnævnene såvel for at lette forretningsgangen som af hensyn til udgifterne bør være så fåtallige som muligt. Reglen om udgiftsfordelingen blev ikke ændret.

Ved lov nr. 192 af 16. juni 1961 fik bestemmelsen om erstatningens udredelse følgende indhold:

»Af erstatningen udredes 3/4 af statskassen. Den sidste fjerdedel udredes af det pågældende amtsfond og de i amtsrådskredsen beliggende købstadkommuner efter folketal i henhold til den senest offentliggjorte folketælling. Ligger den fredede ejendom helt i København, Frederiksberg, købstæderne eller flækkerne i de sønderjydske landsdele, udredes denne fjerdedel dog alene af den pågældende kommunale kasse.«

For så vidt angår den del, der ikke betales af statskassen, var reglen begrundet i et ønske om at nedsætte amtsfondens bidrag og i den betragtning, at fredninger og arealerhvervelser i landdistrikterne i meget betydeligt omfang kommer bybefolkningerne til gode.

Den omstændighed, at købstæderne skal betale en del af erstatningen, selv om det område, der skal fredes, ligger uden for kommunens område, og at sådanne fredninger ofte er af væsentlig betydning for byernes indbyggere, taler for at indføre en regel, hvorefter der altid skal være en repræsentant for købstæderne i naturfredningsnævnet.

Spørgsmålet om købstædernes repræsentation i fredningsnævnet søges nu imidlertid løst på anden måde. I henhold til lov nr. 225 af 3. juni 1967 om revision af den kommunale inddeling skal der etableres nye amtskommuner, der omfatter såvel sognekommuner som købstadkommuner. Når disse nye amtskommuner er etableret, vil købstæderne få repræsentation i nævnet, uden at det er nødvendigt at ændre den bestående regel om dettes sammensætning. Det medlem, der vælges af de fremtidige amtsråd, vil repræsentere hele amtsrådskredsen, herunder købstæderne.

Skal købstæderne have repræsentation, inden denne reforms ikrafttræden, kunne dette — ved fredninger uden for købstæderne - ske ved at erstatte det lokale medlem med en repræsentant for købstadforeningen eller ved at udvide antallet af medlemmer i nævnet. Endelig kunne man tænke sig visse mellemløsninger.

Det er efter kommissionens opfattelse af afgørende betydning for fredningsnævnets arbejde, at der er et medlem i nævnet, som repræsenterer de lokale myndigheder, og som har kendskab til forholdene på stedet og den lokale befolkning. Med hensyn til en forøgelse af antallet af medlemmer kan det konstateres, at de nuværende nævn på 3 medlemmer har vist sig at fungere tilfredsstillende.

Skal købstæderne straks have repræsentation, bør det ske på anden måde. Det kunne overvejes at opstille en liste over medlemmer valgt dels af amtsrådet dels af købstæderne inden for vedkommende amt. Ved behandlingen af den enkelte sag kunne man derefter ud fra en vurdering af, hvilken befolkningsgruppe, der især vil have interesse af fredningen, udtage en repræsentant fra amtsråd eller købstad. Afgørelsen måtte i givet fald træffes af fredningsnævnets formand. Endvidere kunne man tænke sig en ordning, hvorefter amtsrådet og de pågældende købstæder i forening udpegede et

medlem til fredningsnævnet. Kunne man ikke blive enig, kunne hvervet eventuelt gå på skift.

Kommissionen finder det i og for sig ikke rimeligt, at købstæderne ikke er repræsenteret i fredningsnævnene, men af de anførte grunde er man enedes om, at der ikke på nuværende tidspunkt stilles forslag om ændringer i de gældende regler om nævnets sammensætning, men at man oppebier den allerede vedtagne kommunalreforms gennemførelse.

Et mindretal (Horsten) foreslår, at man ligesom i planudvalgene bør lade en fast repræsentant for alle amtsrådskredsens *sogne*-kommuner - og ikke blot for den enkelte kommune - tage sæde i nævnet. Det har ofte ved nævnsmøder lyst ud af den kommunale repræsentants standpunkt, at han var fra vedkommende kommune og kendte en af parterne.

3. Fredningskredsenes størrelse.

Som tidligere nævnt er der nedsat fredningsnævn for København og hver amtsrådskreds. Bestemmelsen om, at der kan oprettes flere fredningsnævn inden for én amtsrådskreds blev indført ved ændringen af naturfredningsloven i 1961 (lov nr. 192 af 16. juni 1961). Som begrundelse for bestemmelsen anføres i bemærkningerne til lovforslaget, at fredningsnævnets virksomhed er i stadig stigning, og at det må forudses, at arbejdet i enkelte amtsrådskredse ikke vil kunne bestrides af ét fredningsnævn. Med hjemmel i denne bestemmelse er der sket en deling af Frederiksborg amtsrådskreds. Som tidligere nævnt, er arbejdsbyrden i visse kredse - ikke mindst for nævnets formand - af betydeligt omfang. Efter kommissionens opfattelse kan det derfor overvejes, om der bør foretages deling af flere af amtsrådskredsene. Ved sådanne delinger vil det dog - for at opnå en ensartet administration af loven - være af afgørende betydning, at kredsene ikke bliver for små. Endvidere må anføres, at sådanne delinger kan være til ulempe for samarbejdet med andre myndigheder inden for amtet. Det henstilles, at ministeren for kulturelle anliggender tager spørgsmålet op til overvejelse i samråd med justitsministeren og de pågældende fredningsdommere.

ad b. Overfredningsnævnet.

Reglerne om sammensætningen af overfredningsnævnet har i det væsentlige været uændret siden loven af 1917. Ved ændringen i 1961 blev der dog indsat en bestemmelse om, at der skulle vælges suppleanter for medlemmerne, ligesom ministeren fik bemyndigelse til at fastsætte en forretningsorden for nævnet. Bestemmelsen om valg af suppleanter skyldes et ønske om at reducere og fordele medlemmernes stigende arbejdsbyrde. Forretningsorden for overfredningsnævnet er ikke blevet fastsat.

Overfredningsnævnets sammensætning har store fordele. Den giver nævnet meget betydelig prestige, fremragende juridisk sagkundskab og føling med opfattelserne i Folketinget. Til tider har netop sammensætningen gjort nævnet lovlig forsigtigt og tilbageholdende. Med dette forbehold har overfredningsnævnet i alle årene virket tilfredsstillende, og da rejsning af fredningssager ved offentlige myndigheder må forudses at blive mere almindelig, foreslår kommissionen ikke principielle ændringer i nævnets stilling og sammensætning.

Nævnets arbejde er imidlertid i de senere år vokset så meget, at der kan være anledning til at overveje visse teknisk-administrative foranstaltninger for at sikre arbejdets tilrettelæggelse. Disse foranstaltninger angår nævnets sekretariat, formandsstillingen og de øvrige medlemmers arbejdsbyrde.

Indtil omkring 1960 havde overfredningsnævnet kun en tjenestemand i statsministeriet som deltidsbeskæftiget sekretær. Siden har det været nødvendigt at udbygge sekretariatet, der nu består af 1 heltidsansat og tre deltidsansatte akademikere foruden sekretariatets leder. Mens de førstnævnte er ansat i overfredningsnævnet, er lederens forhold ordnet midlertidigt, idet vedkommende, der er kontorchef i centraladministrationen, er udlånt til overfredningsnævnet.

Gennemførelsen af de tanker, der er udtrykt i denne betænkning, herunder den vægt, der lægges på geografisk omfattende fredninger, vil kræve en vis udbygning af overfredningsnævnets sekretariat og vil i al fald kræve en højt kvalificeret leder af sekretariatet som en permanent ordning. Hvervet som formand for overfredningsnævnet har

hidtil været bestridt af personer, der havde deres hovederhverv andetsteds, og som følge heraf kun har haft en begrænset tid til rådighed for fredningsarbejdet. I begyndelsen af 1960erne steg arbejdet således, at en uændret fortsættelse af den traditionelle ordning var umulig. Fra 1. januar 1962 beskikkedes en viceformand.

Det stigende arbejde, herunder med gennemførelse af store fredninger, vil imidlertid gøre det nødvendigt, at der oprettes en stilling som heltidsbeskæftiget formand for overfredningsnævnet og leder af dettes sekretariat.

Da arbejdsbyrden i begyndelsen af 1960-erne steg voldsomt, anvendte overfredningsnævnet en allerede tidligere eksisterende praksis, hvorefter mindre væsentlige sager kunne behandles af et udvalg af nævnet. Denne ordning, der praktiseres under nøje hensyntagen til sagernes art og vigtighed, har vist sig at fungere godt.

Det foreslås derfor, at der åbnes adgang for overfredningsnævnet til i mindre væsentlige sager at fungere ved et udvalg af nævnet, der dog mindst skal bestå af en formand, en dommer og et medlem valgt af folketinget. Det er næppe muligt i loven at fastsætte nærmere regler om de sager, der kan udvalgsbehandles og om udvalgenes sammensætning. Kommissionen skal derfor anbefale, at der i loven alene optages en bestemmelse, der muliggør i forretningsordenen at fastsætte regler om, at det i nærmere angivne sager kan fungere ved det anførte minimale antal medlemmer.

ad c. Ankenævn.

Ankenævnet blev indført ved lovændringen i 1961 for at aflaste overfredningsnævnet, hvis arbejdsbyrde forventedes forøget som følge af de ved samme lovændring gennemførte byggelinier mod vej og ferske vande.

Ankenævnet for København og øernes amter har i årene 1962-66 gennemsnitligt haft 37 sager årligt. Sagerne fordeler sig således:

År	Antal sager:							
	§ 25, 2 skov	§ 25, 4 vej	§ 25, 4 sø	§ 25, 4 å	§ 35 fredn. pl.	§ 30 skilte	Andet	I alt
1962	23	8	2	1	7	3	3	47
1963	16	9	0	2	7	2	1	37
1964	20	10	1	0	6	0	4	41
1965	19	4	0	1	4	0	0	28
1966	13	6	1	0	7	3	0	30
I alt	91	37	4	4	31	8	8	183

Ankenævnet for Jyllands amter har i årene 1962–66 gennemsnitligt haft 45 sager årligt. Sagerne fordeler sig således:

År	Antal sager:							
	§ 25, 2 skov	§ 25,4 vej	§ 25, 4 sø	§ 25, 4 å	§ 35 fredn. pl.	§ 30 skilte	Andet	I alt
1962	24	12	6	5	5	1		53
1963	20	7	2	2	3	2		36
1964	22	6	3	4	10	0		45
1965	19	6	6	3	10	3		47
1966	16	6	5	4	7	1		39
I alt	101	37	22		35	7	7	227

Efter kommissionens forslag vil der ikke i fremtiden blive tale om anke af udvalgenes afgørelser med hensyn til ansøgninger om dispensation fra fredningsplaner. Ansøgeren vil

være henvist til at begære fredningssag rejst. Denne del af ankenævnenes nuværende arbejdsområde vil således falde bort.

Ses bort fra disse sager, havde ankenævnet for København og ørnes amter i 1965 og 1966 henholdsvis 24 og 23 sager og ankenævnet for Jyllands amter tilsv. 37 og 32 sager. Det er næppe rimeligt at opretholde ankenævnene af hensyn til disse forholdsvis få sager, der som hovedregel ikke er særlig tidskrævende. Endvidere ville man ved at ophæve ankenævnene undgå de mange ofte meget vanskelige spørgsmål om fordelingen af kompetencen mellem ankenævnene og overfredningsnævnet. Hvis overfredningsnævnets organisation ændres som foreslået ovenfor under B, vil det være muligt for overfredningsnævnet også at behandle disse sager.

ad d. Taksationskommissionen.

Efter naturfredningsloven af 1917 kunne erstatningsspørgsmål komme 4 gange til påkendelse, inden den endelige afgørelse forelå. Instansfølgen var fredningsnævn, overfredningsnævn, skønsforretning foretaget af 2 personer og endelig skønsforretning foretaget af 4 personer. Dette blev ændret i 1922, jfr. lov nr. 523 af 15. december 1922. Efter disse regler skulle fredningsnævnet som hidtil være 1. instans. Blev sagen indbragt for overfredningsnævnet, og kunne dette ikke opnå en mindelig overenskomst med de erstatningsberettigede, skulle spørgsmålet om erstatningstilkendelse, størrelse og fordeling afgøres af en taksationskommission valgt efter regler, der ganske svarede til de nugældende. Ved loven af 1937 blev reglerne ændret således, at taksationskommissionen alene skulle afgøre erstatningens størrelse, medens spørgsmålene om, for hvilke krav, der skal ydes erstatning, og om fordeling af erstatningen mellem ejerne og andre i ejendommen berettigede, afgøres af overfredningsnævnet.

Taksationskommissionen består i dag foruden af det lokale medlem af en landinspektør, der er formand for kommissionen, og et medlem, der beskikkes af ministeren.

Opretholdelsen af en særlig taksationskommission for naturfredningssager hænger sammen med spørgsmålet om fredningsprocessens forhold til den almindelige ekspropriationsproces. Som nærmere begrundet i fremstillingen nedenfor, foreslås taksationskommissionen opretholdt, dog at formanden - som i taksationskommissionerne i henhold til ekspropriationsprocesloven - bør være jurist.

ad e. Fredningsplanudvalg.

For fredningsplanudvalgene gælder, at det fremtidige hovedansvar for rejsning af fredningssager vil blive overladt til udvalgene og ministeriet for kulturelle anliggender.

Med hensyn til udvalgenes geografiske område bemærkes, at disse efter kommissionens opfattelse i videst muligt omfang bør falde sammen med den amtskommunale inddeling.

Under forudsætning af, at fredningsplanudvalgenes arbejdsområde bliver som anført i side 92, er kommissionen af den opfattelse, at der ikke bør ske ændringer i reglerne for udvalgenes sammensætning eller i de retningslinier, hvorefter medlemmerne udpeges. Det forudsættes dog, at udvalgene normalt sammensættes således, at de kommunale repræsentanter har overvægt. Sammensætningen må iøvrigt tages op til overvejelse, når kommunalreformen og planlægningsreformen er afklaret. Kommissionen vil endvidere mene, at det af hensyn til kontakten med ministerium, konsulentembede og naturfredningsrådet vil være hensigtsmæssigt, at der altid findes en repræsentant for de centrale naturfredningsmyndigheder i udvalgene, ligesom man påpeger betydningen af, at der inden for medlemskredsen er en naturvidenskabelig sagkyndig.

For kommissionen er rejst spørgsmålet om at lade repræsentanter for landbrugsorganisationer eller andre organisationer, som repræsenterer erhvervsmæssig udnyttelse af det åbne land, udpege medlemmer til fredningsplanudvalgene.

Kommissionen er enig om, at det ved forberedelsen af naturparker og andre omfattende fredninger vil være nyttigt og nødvendigt, at der fra fredningsplanudvalgenes side søges den nærmest mulige kontakt med repræsentanter for og sagkyndige i de dyrkningsinteresser, hvis fortsatte trivsel er en forudsætning for naturparkernes eksistens på længere sigt.

Under alle omstændigheder - altså også ved løsning af andre opgaver end forberedelse af omfattende fredninger — vil en nær kontakt, især med landbrugs- og skovbrugsorga-

nisationerne i mangfoldige henseender være gavnlig for fredningsplanudvalgenes arbejde.

Under hensyn til konsekvenserne er et flertal af kommissionens medlemmer imidlertid veget tilbage for at fremsætte forslag om egentlig repræsentation for landbrugs- og skovbrugsorganisationer i fredningsplanudvalgene, men mener, at behovet for kontakt vil kunne løses ved at tilkalde repræsentanter for de nævnte organisationer som observatører.

Et mindretal (Høyer Madsen, Helge Paaske og Henning Rohde) fremhæver, at landbrugserhvervet ikke er repræsenteret i fredningsplanudvalgene til trods for, at en meget væsentlig part af udvalgenes arbejde vedrører landbrugets jord og ofte griber direkte ind i landbrugets produktionsvilkår. Mindretallet henstiller derfor, at der optages repræsentanter for landboorganisationerne i fredningsplanudvalgene. Den mere alsidige sammensætning, fredningsplanudvalgene herved vil få, vil forbedre udvalgenes muligheder for at foretage en saglig afvejning af de landskabsæstetiske og de landbrugstekniske hensyn, og samtidig vil der gennem det direkte samarbejde i fredningsplanudvalgene mellem landbruget og naturfredningsrepræsentanter skabes basis for et konstruktivt samarbejde om en række fredningsproblemer.

Et mindretal (Horsten) ønsker at fremhæve betydningen af en kraftigere repræsentation af friluftslivets interesser, og af vigtigheden af at opretholde en vis balance mellem de folkevalgte repræsentanter og repræsentanterne for de interesserede institutioner i fredningsplanudvalgene.

ad f. *Naturfredningsrådet.*

Naturfredningsrådet fungerer ikke blot som rådgivende organ for offentlige instanser vedrørende naturfaglige og hermed beslægtede spørgsmål med relation til naturfredningsloven, men vil som initiativtagende organ kunne iværksætte forskning, f. eks. i forbindelse med fredningsplanlægning. Rådet kan endvidere medvirke ved etablering, tilsyn og pleje af naturparker og andre fredede arealer og bistå ved udpegning af repræsentanter for kulturministeriet i fredningsplanudvalgene. Rådet vil endvidere i visse tilfælde inden for naturfaglige områder kunne virke som koordinerende organ og vil kunne støtte bestræbelser på oplysning og pædagogisk virksomhed vedrørende fredningsobjekter.

Kommissionen er enig om, at der fortsat vil være brug for en institution af denne art. Man foreslår derfor ingen realitetsændringer med hensyn til rådets sammensætning, der eventuelt kan tages op til overvejelse, når de rådgivningsmæssige behov efter gennemførelsen af naturfredningslovens revision kan overskues. Af administrative grunde skal man dog foreslå, at alle medlemmer beskikkes af ministeren for kulturelle anliggender.

Kommissionen ønsker at pege på, at den øgede arbejdsbyrde også for naturfredningsrådet, som vil blive en følge af en gennemførelse af kommissionens forskellige forslag, vil stille øgede krav om medhjælp for rådet.

En mindretalsudtalelse er anført side 357, noten.

ad h. Ministeriet for kulturelle anliggender.

Med udgangspunkt i betydningen af, at en række af de opgaver, som er beskrevet foran i betænkningen, overvejes eller løses centralt, er det foreslået, at ministeriet for kulturelle anliggender får funktioner ud over de nuværende, jfr. således den allerede gennemførte ordning med hensyn til elmaster, ved forhandlinger med andre offentlige myndigheder om deres anlægsvirksomhed, ved anke af en række sager, jfr. kap. IX, XI samt godkendelse af fredningsplaner m. v., jfr. kap. VI.

Uanset at ministeriet kan blive frigjort for administrationen af strandbyggelinien, jfr. kap. XV, og at den saglige rådgivning vil blive varetaget af konsulentembedet, jfr. ad litra i, og naturfredningsrådet, jfr. ad litra f, vil det forestående arbejde for ministeriet nødvendiggøre en udvidelse af den personalemæssige kapacitet.

Ved her og andetsteds i denne betænkning at tale om ministeriet for kulturelle anliggender tager kommissionens flertal ikke stilling til spørgsmålet om ressortfordelingen mellem de forskellige ministerier. Flertallet har anset det for at ligge uden for kommissionens opgave at rådgive vedrørende kompetenceafgrænsningen mellem ministerierne.

Et mindretal (Frølund) har dog anført følgende:

»Flere andre steder i betænkningen omtales den store rolle, som skove og plantager, ikke mindst de offentligt ejede, spiller for na-

turfredningen i videste forstand, herunder også i de såkaldte naturparker. Det findes derfor at ville være en forenkling og betydeligt at ville mindske mulighederne for kompetencestrid, om naturfredningen i sin helhed henlægges under samme ministerium som det, hvorunder skovforvaltningen hører. De største domæneforvaltningsorganer: statsskovbruget og klitvæsenet har i mange år som en integrerende del af sine opgaver beskæftiget sig med naturfredning i mange afskygninger, herunder ikke mindst såkaldte rekreative problemer, men også naturvidenskabelige fredninger.

Hertil kommer, at en lang række andre sagsområder, som griber stærkt ind i naturfredningen, hører under samme ministerium (landbrugsministeriet) som ovenstående domæner. Her skal nævnes følgende: jagt, skadedyr, ukrudt, vandløb, mark- og vej fred, landvinding, sandflugt (klitter), læplantning (Hedeselskabet), jordlove, matrikulsvæsen.

Disse områder kan siges at repræsentere benyttelse af naturen. Dersom man hermed forvaltningsmæssigt sammenfører naturfredningen, som især svarer til beskyttelse af naturen, vil man have chance for at nå den så ofte omtalte balancerede naturforvaltning (naturvård). Muligvis bør al udnyttelse af råstoffer henlægges under samme ministeriums forvaltning.

Jfr. iøvrigt, at naturvård i f. eks. Sverige, Finland, Den tyske Forbundsrepublik og en lang række lande i Østeuropa hører under det jordbrugsforvaltende ministerium, i sidstnævnte lande i reglen under skovstyrelsen.«

ad i. Statens naturfredningS- og landskabskonsulent.

Flere steder i betænkningen er omtalt arbejdsopgaver, der fremtidig i hovedsagen tænkes varetaget af konsulenten, således kap. IX om konsulentens deltagelse i forhandlinger om el-føringen og kap. VIII om en tilsvarende stilling med hensyn til visse vejanlæg.

En meget arbejdskrævende hovedopgave for konsulenten bliver endvidere det fortsatte arbejde med den landskabsanalyse, der må ligge til grund for udpegningen af eventuelle naturparker m. v. I tilslutning hertil må man påregne en forøgelse af arbejdet i forbindelse med bistanden for ministeriet, der efter det foranstående fremtidig skal godkende fredningsplaner og i forbindelse hermed må antages i videre omfang at komme ind i billedet ved rejsningen af de større sager for naturparkerne.

Varetagelsen af konsulentens funktioner, der i forvejen har været stadig mere arbejdskrævende, må forudsætte en betydelig udbygning af sekretariatet.

ad k. Anerkendte foreninger og *institutioner*.

Kommissionen finder ikke anledning til at foreslå ændringer i den gældende ordning, hvorefter de foreninger og institutioner, som har opnået ministeriets anerkendelse, kan begære fredningssager rejst over for fredningsnævnene. Gennemførelsen af den nedenfor side 345 omtalte afvisningsret for fredningsnævnet overfor forelagte fredningssager, vil gøre det mindre betænkeligt at udvide kredsen af de institutioner, der er berettiget til at rejse fredningssager. Det kan i denne forbindelse bemærkes, at kommissionen er bekendt med, at Friluftsrådet har fremsat anmodning om at blive anerkendt som sagsrejser.

ad a-k. Administrationens nærmere tilrettelæggelse.

Kommissionen har flere steder i det foranstående givet udtryk for, at gennemførelse af kommissionens forslag vil stille krav om en øget administrativ indsats både lokalt og centralt.

Kommissionen har ikke selv den sagkundskab, der er nødvendig for at fastlægge retningslinierne for den fremtidige administration, og man skal derfor henstille, at spørgsmålet om den forvaltningsmæssige tilrettelæggelse tages op til overvejelse, når der er klarhed over, i hvilket omfang kommissionens forslag kan vente tilslutning.

Disse overvejelser må i alt fald omfatte to sæt af problemer. Der må tages stilling til forholdene mellem de centrale administrative organer, især ministeriet, konsulentembedet og naturfredningsrådet, og til forholdet mellem centrale og lokale, administrative instanser. Dernæst må der tages stilling til den praktiske tilrettelæggelse af tilsynet med og vedligeholdelsen af fredede og erhvervede arealer. Kommissionen har såvel i arbejdsgrupper og underudvalg som i plenum drøftet denne problemkreds, og under disse drøf-

teiser er det kommet tydeligt frem, at tilsynet med og plejen af disse områder i betydelig grad afhænger af områdernes egenart, men at rene administrative betragtninger, såsom muligheden for at sondre mellem mere langsigtede planer for et områdes anvendelse og den daglige drift, muligheden for at anvende allerede bestående organer o. s. v., også spiller ind.

I overvejelserne om disse spørgsmål bør foruden administrativ sagkundskab også videnskabelig cg teknisk sagkundskab inddrages.

B. Fredningssagernes behandling (proces).

I. Gældende ret.

A. Egentlige fredningssager.

Den gældende naturfredningslov indeholder ret indgående, men langt fra udtømmende regler om fremgangsmåden ved behandling af egentlige fredningssager. Lovens regler suppleres af en i det væsentlige ensartet praksis med det resultat, at fredningssagers behandling i almindelighed ligger i faste rammer.

Det er lettest at få overblik over den nugældende procesordning, hvis man deler sagens gang i nogle få stadier.

1. Sagens rejsning.

Fredningsnævnet er i henhold til § 8 pligtigt at træde i virksomhed, når begæring herom fremsættes af et ministerium, en kommunalbestyrelse eller en forening eller institution, der er anerkendt af ministeriet for kulturelle anliggender i henhold til § 6. For tiden har Danmarks Naturfredningsforening, Turistforeningen for Danmark og Nationalmuseet sådan anerkendelse. Fredningsnævnet er tillige i henhold til § 38 pligtig til at træde i virksomhed, hvis et fredningsplanudvalg skønner, at spørgsmålet om et areals fredning kan forventes rejst snarest efter en fredningsplans godkendelse, og i den anledning retter henvendelse til nævnet.

Fredningsnævnet har imidlertid tillige selv initiativ til at rejse en fredningssag, når nævnet anser det for påkrævet.

Formålet med en fredning vil oftest være i en eller anden henseende at bevare den nuværende tilstand (status quo) på de berørte arealer. Hvis fredningens formål ikke skal forspildes, må allerede rejsningen af en fredningssag derfor medføre en vis begrænsning i ejernes rådighed over de berørte ejendomme. I § 10 fastlægges det nærmere indhold af denne begrænsning og det tidspunkt, fra hvilket begrænsningen træder i kraft. Fredningsnævnet skal, når et spørgsmål om fredning eller færdselsret er rejst, og omfanget og beskaffenheden af den fredning, som nævnet efter det foreliggende mener kan komme på tale, kan fastlægges, indrykke bekendtgørelse i Statstidende og et eller flere af de stedlige blade om sagens genstand og omfang. Samtidig skal ejeren af den pågældende ejendom underrettes. I praksis gives også underretning til rettighedshavere, for hvis vedkommende en frednings suspensionsvirkning har betydning, såsom brugere eller indehavere af tilegnelsesservitutter. Når bekendtgørelse i Statstidende har fundet sted, må der ikke foretages noget, der kan danne hindring for eller vanskeliggøre sagens gennemførelse.

2. Tilvejebringelse af grundlaget for en afgørelse.

Fredningsnævnets opgave er at træffe afgørelse om, hvorvidt der skal fredes, hvilket indhold fredningsservitutten skal have, samt erstatningsspørgsmålene. For at træffe sådan afgørelse er mange slags oplysninger nødvendige, men de vigtigste og oftest forekommende er følgende: nævnets eget umiddelbare skøn over fredningsværdigheden, oplysninger om opfattelsen hos sagkyndige, interesserede og forskellige lokale myndigheder af områdets fredningsværdighed og oplysninger om de berørte ejendommes fysiske og retlige forhold, deres værdi og deres ejeres eller andre berettigedes ønsker. I alle nogenlunde store fredningssager tilvejebringes disse oplysninger foruden ved indhentelse af tingbogsattester, evt. vurderingsoplysninger og anden korrespondance ved besigtigelse af området som helhed og af den enkelte ejendom samt ved forhandling med ejere, sagvoldere, myndigheder og andre interesserede. I større sager vil forhandlingerne dels foregå under besigtigelsen, hvor de enkelte ejendommes særlige forhold spiller hovedrollen, dels i samlede mø-

der, hvor sagen procederes for nævnet og erstatningskrav fremsættes og begrundes.

Loven indeholder en række detailbestemmelser om den skildrede procedure.

I henhold til § 8, stk. 3, kan nævnet såvel før sagens begyndelse som under sagens gang, besigtige det pågældende område uden tilkaldelse af parterne. Men i henhold til § 10, stk. 2, skal nævnet holde møde med ejeren og andre berettigede og interesserede og dette møde skal i reglen afholdes på vedkommende ejendom. Loven indeholder udførlige regler om, hvem der skal indkaldes til møder og om, hvorledes indkaldelse skal ske.

De, der giver møde under sagen, skal i henhold til § 10, stk. 3, have lejlighed til at udtale sig skriftligt eller mundtligt for nævnet og til eventuelt at fremsætte krav om erstatning og nærmere begrunde det. Og de, der skal have meddelelse om mødets afholdelse, kan, selv om de ikke giver møde, fremsende en skriftlig erklæring.

Mens nævnet i almindelighed står frit i valget af sine oplysningsmidler bestemmer § 12, at nævnet i visse tilfælde skal indhente en udtalelse fra naturfredningsrådet.

3. Sagens afgørelse.

Naturfredningsloven indeholder ret udførlige regler om sagens afgørelse.

Nogle af disse regler har en formel karakter; de angår nævnets beslutningsdygtighed, § 8, stk. 4, 2. pkt. jfr. § 11, stk. 2, fredningskendelsens forkyndelse og offentlig meddelelse om dens afsigelse, § 15, samt fredningskendelsens tinglysning, § 16.

Af større betydning er en række regler om afgørelsens indhold.

I henhold til § 11, stk. 1, skal fredningsnævnet søge at opnå enighed med ejeren og andre i ejendommen berettigede om fredningen og skal herunder virke for at opnå en ordning, der ikke medfører udgifter for det offentlige til udredelse af erstatning.

Er det ikke muligt at opnå en sådan ordning, afgør fredningsnævnet ved kendelse, om et område skal fredes, og hvilke foranstaltninger der i den anledning skal træffes. § 13, stk. 1.

§ 13, stk. 2-4 og § 14 indeholder udførlige regler om fredningskendelsens indhold. I et vist omfang er disse bestemmelser en ikke-udtømmende eksemplification af, hvad det kan være rimeligt at fastsætte i en fredningskendelse. Bestemmelserne fastlægger dog også retligt forbindende rammer. Det fremgår således, at en kendelse afsagt af fredningsnævnet ikke kan gå ud på afståelse af en ejendom, med mindre ejeren er enig heri. Ekspropriation til fredningsformål kan kun foretages af et af overfredningsnævnet nedsat udvalg på 3 medlemmer, hvoriblandt formanden, § 13, stk. 4. Det fremgår ligeledes, at fredningsnævnet skal fastsætte fredningsservituttens indhold i detailler, at denne kan gå ud på bevarelse af status quo, censur med fremtidige ændringer, offentlig adgang samt i særlige tilfælde ændring i den bestående tilstand, samt at kendelsen skal fastsætte erstatningens størrelse og fordeling mellem ejeren og andre berettigede, § 14, stk. 1. Fredningsnævnet skal ligeledes på begæring træffe afgørelse om forsinkelseserstatning i tilfælde af en fredningssags ikke-gennemførelse for vedkommende areal, § 10, stk. 1, 3. pkt.

I praksis er fredningskendelser ofte ret omfattende dokumenter, der indeholder en genfortælling af sagens grundlag og sagens gang, en servitut - se om det typiske indhold heraf, kap. III ovenfor side 35 — og en stillingtagen til erstatningsspørgsmålet.

4. Anke og forelæggelse for overfredningsnævnet.

Fredningskendelser kan komme til behandling for overfredningsnævnet enten som følge af anke eller som følge af forelæggelse.

I henhold til § 19, stk. 1 kan fredningskendelser ankes for overfredningsnævnet af ejeren eller andre i ejendommen berettigede, som har givet møde under sagen, et ministerium, en i sagen interesseret kommunalbestyrelse eller en anerkendt forening eller institution.

Ankefristen er 4 uger. Ministeren for kulturelle anliggender kan dog undtagelsesvis tillade anke efter dette tidspunkt, såfremt andragende herom indgives inden 3 måneder efter kendelsens afsigelse.

Forelæggelse har et meget vidt omfang. Enhver kendelse, der medfører udgift for det offentlige til erstatning på over 3.000 kr. skal i henhold til § 19, stk. 3, af fredningsnævnet forelægges for overfredningsnævnet. Re-

sultatet af de to ovennævnte regler er, at de fleste blot nogenlunde store fredningssager, der ikke sker frivilligt og uden erstatning, behandles i to instanser.

Der er principielt ingen forskel på overfredningsnævnets behandling af sager, der ankes, og sager, der forelægges, og overfredningsnævnets kompetence er ens i de to kategorier af sager. En ejer, der ikke anker, kan således ikke være sikker på, at overfredningsnævnet ikke ændrer en kendelse også for såvidt hans ejendom angår.

Loven indeholder kun få regler for overfredningsnævnets behandling af sagerne. Den vigtigste findes i § 19, stk. 7, 3. pkt., hvori det hedder, at såfremt sagen for fredningsnævnet har været rejst af et ministerium, en kommunalbestyrelse eller en anerkendt forening eller institution, skal den pågældende have lejlighed til at udtale sig skriftligt eller mundtligt for overfredningsnævnet.

I praksis ligner overfredningsnævnets behandling iøvrigt fredningsnævnets. Det normale er, at der sker både besigtigelse og mundtlig forhandling med sagvolder, den, der har anket, lokale myndigheder og andre interesserede.

Under overfredningsnævnets behandling af sagen må der ikke foretages noget, der kan danne hindring for eller vanskeliggøre sagens gennemførelse.

Som ovenfor s. 342 nævnt er det fredningsnævnets opgave at træffe afgørelse om, hvorvidt der skal fredes, fredningens indhold og erstatningsspørgsmålene.

Overfredningsnævnets kompetence omfatter den endelige afgørelse af de to førstnævnte spørgsmål, men dets kompetence vedrørende erstatningsspørgsmålene er mere begrænset end fredningsnævnets.

For så vidt angår spørgsmålene om i hvilket omfang der skal fredes, og hvilket indhold fredningsservitutten skal have, står overfredningsnævnet meget frit overfor fredningsnævnets kendelse. Overfredningsnævnet er i henhold til § 19, stk. 4, ved sin afgørelse berettiget til at udvide eller indskrænke fredningens omfang samt til iøvrigt at ændre de af fredningsnævnet trufne bestemmelser, uanset på hvis foranledning sagen oprindelig er rejst eller indanket og uanset de for fredningsnævnet nedlagte påstande.

Med hensyn til erstatningsspørgsmålet er kompetenceforholdene ret komplicerede. Overfredningsnævnet står helt frit overfor fredningsnævnets erstatningsfastsættelse, men kan kun i begrænset omfang selv sætte en anden i stedet. Overfredningsnævnet kan tilsidesætte fredningsnævnets erstatningsafgørelse, hvad enten den er anket for de pågældende ejendommes vedkommende eller ej, og hvad enten overfredningsnævnet anser erstatningen for for høj eller for lav. Hvor fredningsnævnets erstatningsansættelser således anfægtes - enten af en klageberettiget eller af overfredningsnævnet - skal overfredningsnævnet efter lovens § 20, stk. 1, 1. pkt. søge at tilvejebringe en mindelig overenskomst. Denne bestemmelse forstås i praksis således, at overfredningsnævnet i almindelighed bør afgive tilbud om erstatning. Accepteres et sådant tilbud af ejeren, er erstatningsspørgsmålet endeligt afgjort. Afgives der undtagelsesvis ikke tilbud eller accepteres disse ikke, fastsættes erstatningen af den særlige fredningstaksationskommission. Lovens bestemmelse i § 20, stk. 1, 2. pkt., om, at overfredningsnævnet kan afgøre erstatningsspørgsmålet, såfremt ejerne og de andre i ejendommen berettigede, som har givet møde, deri erklærer sig enige, benyttes så at sige ikke i praksis.

Disse regler gælder om erstatning for gennemført fredning. Hvor der undtagelsesvis bliver tale om forsinkelseserstatning i henhold til § 10, stk. 1, 3. pkt., jfr. side 351, afgøres erstatningsspørgsmålet derimod endeligt af overfredningsnævnet enten i 2. instans eller - hvis kravet først er fremsat for overfredningsnævnet — i 1. instans.

Overfredningsnævnets kendelser skal forkyndes for ejerne og de i ejendommen berettigede, som har givet møde under sagen, ligesom der skal ske offentliggørelse i Statstidende.

5. Erstatningens udredelse.

Hvis en fredningskendelse medfører erstatninger til ejere eller andre i de fredede ejendomme berettigede, afholdes normalt 3/4 heraf af statskassen, jfr. § 17. I nærmere beskrevne undtagelsestilfælde kan overfredningsnævnet dog ved enstemmig beslutning bestemme, at statskassen skal udrede indtil 9/10 af erstatningen.

Den resterende del udredes af den pågæl-

dende amtsfond og de i amtsrådskredsen beliggende købstadkommuner efter folketal i henhold til den senest offentliggjorte folketælling. Ligger den fredede ejendom helt i København, Frederiksberg, købstæderne eller flækkerne i de sønderjydske landsdele, udredes denne fjerdedel dog alene af den pågældende kommunale kasse.

Mens de kommunale myndigheder ikke har nogen mulighed for at vægre sig ved at udrede deres andel af udgifterne ved en fredningskendelse, har såvel ministeren for kulturelle anliggender som bevillingsmyndigheden en vis mulighed for at nægte at henholdsvis søge eller bevilge erstatningerne.

Hvis overfredningsnævnets kendelse medfører udgift for det offentlige til erstatning på over 10.000 kr., skal kendelsen nemlig fremsendes til ministeren for kulturelle anliggender, der afgør, om han vil fremme sagen ved at søge bevilling til at udrede statskassens andel af beløbet, jfr. § 21.

I praksis er kun een af overfredningsnævnet besluttet fredning (i 1932) ikke blevet søgt gennemført af ministeren.

B. Andre sager.

Udover bestemmelse i de egentlige fredningssager træffer fredningsnævnet afgørelse i en række andre sager, jfr. side 330. Behandlingen af disse sager er gennemgående ikke så kompliceret, og - når bortses fra reglerne om foreløbige kendelser i henhold til § 9, stk. 2, der er uden væsentlig praktisk betydning og reglen i § 25, stk. 6, om behandlingen af andragender om tilladelser i medfør af § 25, stk. 2 og 4 - findes der kun meget få regler om behandlingsformen. Det samme gælder ankenævnenes procesform. I praksis er besigtigelse og mundtlig forhandling med ejere og andre interesserede dog også i disse sager almindelig.

II. Kommissionens forslag.

a. Indledning.

Den skildrede proces sikrer en meget grundig og - ikke mindst over for grundejerne – hensynsfuld fremgangsmåde ved gennemførelse af fredningssager og andre lignende afgørelser. Den giver næppe i praksis anledning til andre indvendinger end klager over langsomhed. De mange retssikkerhedsgarantier, der er karakteristiske for processen - nævnenes sammensætning, den grundige sagsbehandling med besigtigelser og mundtlig forhandling og behandling af næsten alle større sager i to instanser — hindrer en meget hurtig sagsbehandling som det normale. En forbedring med hensyn til den tid, gennemførelsen af en fredningssag kræver, kan dog opnås ved fortsættelse af den allerede eksisterende tendens til at lade fredningsplanudvalgene forberede fredningssagerne og ved hensigtsmæssig tilrettelæggelse af sagsbehandlingen f. eks. ved anvendelse af suppleanter, ved at lade udvalg af overfredningsnævnet fungere i mindre væsentlige sager o. s. v.

Under disse omstændigheder kunne det synes forsvarligt at indskrænke ændringerne i naturfredningslovens procesregler til en klargøring og modernisering. En så begrænset målsætning er imidlertid ikke fuldt ud mulig.

Efter gældende ret betragtes fredning gennemført ved kendelse i henhold til §§ 13 ff som ekspropriation, og fredningsprocessen er derfor opbygget på grundlag af den vigtigste bestemmelse i den ekspropriationslovgivning, der var gældende ved gennemførelse af naturfredningslovene af 1917 og 1937, nemlig jernbaneforordningen af 1845.

Den hidtidige ekspropriationslovgivning er imidlertid ved lov nr. 186 af 4. juni 1964 om fremgangsmåden ved ekspropriation vedrørende fast ejendom blevet underkastet en omfattende reform. Og selvom ekspropriationsloven ikke finder anvendelse ved alle former for ekspropriation, således ikke ved fredning, er det åbenbart, at man fra naturfredningskommissionens side må tilstræbe størst mulig overensstemmelse med denne lovs regler, jfr. også ekspropriationskommissionens betænkning side 11 og 77—78.

Overensstemmelsen kan dog ikke være fuldstændig. Der kan peges på en række forskelle mellem naturfredning og andre former for ekspropriation, der medfører, at der på nogle områder bør arbejdes med noget afvigende regler. De væsentlige forskelle er følgende:

De ekspropriationsretlige regler er udformet med henblik på afståelsestilfælde, der er det sædvanlige ved ekspropriation. Fredningskendelser medfører som overvejende ho-

vedregel kun pålæg af servitutter; ejeren bevarer sin ejendomsret, men får sin rådighed over ejendommen indskrænket.

I de fleste ekspropriations-tilfælde kan der sondres mere eller mindre skarpt mellem den myndighed, der bestemmer, om ekspropriation skal foretages, og den der fastsætter erstatning. Sondringen er klarest i de tilfælde - som f. eks. normalt efter vej- og bygningslovgivningen — hvor beslutningen om ekspropriation træffes af den myndighed, til hvem afståelse sker, og hvor taksationskommissionen alene tager stilling til erstatningen. Men sondringen kan også fastholdes i henhold til ekspropriationsprocesloven, hvor besigtigelseskommissionen, der fastsætter erstatningen, vel kan fastlægge ekspropriationens detailler, men i realiteten ikke kan tage stilling til, om denne overhovedet skal gennemføres og ikke kan ændre anlægsmyndighedens projekt fuldstændigt.

En tilsvarende sondring mellem en myndighed, hvis eneste eller hovedsagelige opgave er erstatningsfastsættelsen, og en der afgør ekspropriationens materielle skæbne, kan ikke på praktisk rimelig måde foretages i fredningssager. Ved rejsningen af en fredningssag er det ofte uklart, om den bør gennemføres og i bekræftende fald i hvilket omfang. Og selv efter at fredningskendelsen er afsagt i 1. instans er forholdene uklare. Overfredningsnævnet behandler alle blot nogenlunde store fredningssager og udnytter i vidt omfang sin kompetence til at ændre fredningens omfang og indhold. I fredningssager vil det simpelthen ikke være muligt at skille ekspropriationsbeslutningen og erstatningsfastsættelsen førend i fredningssagens allersidste fase.

Endvidere har — navnlig mindre omfattende - fredningssager ikke sjældent været karakteriseret ved, at sagen rejses netop for at hindre en af en eller flere grundejere ønsket ændret anvendelse af deres ejendom; sådanne konflikter mellem ekspropriationsformålet og ejerens ønsker om en ændret anvendelse, som ekspropriationen hindrer, kan naturligvis også forekomme i sædvanlige ekspropriationstilfælde, men vil der hyppigere være af mere tilfældig karakter. Disse tilfælde har ofte voldt problemer, herunder ved erstatningsfastsættelsen.

De anførte grunde har medført, at man lige fra den første naturfredningslov har haft særlige myndigheder, fredningsnævn og overfredningsnævn, til at foretage fredninger, og kommissionen foreslår ingen ændringer på dette punkt.

Derimod vil kommissionen foreslå en række ændringer i procesreglerne for at klargøre og simplificere lovteksten, samt enkelte rettelser, som indhøstede erfaringer i årenes løb har gjort påkrævede og for at opnå størst mulig overensstemmelse med ekspropriationsprocesloven.

b. Sagens rejsning.

Som nævnt ovenfor side 341 skal fredningsnævnet træde i virksomhed, når begæring herom fremsættes af et ministerium, en kommunalbestyrelse, et fredningsplanudvalg i medfør af § 38 eller en anerkendt forening. Nævnet træder iøvrigt i virksomhed, når det anser det for påkrævet.

Det vil formentlig stemme bedst med fredningsnævnets domstolslignende karakter, hvis man afskaffer nævnets adgang til selv at rejse fredningssag. Herved vil man også opnå en vis lettelse af nævnets arbejdsbyrde. Endvidere må det efter kommissionens opfattelse være en følge af fredningsplanudvalgenes voksende betydning inden for fredningsarbejdet, at der gives disse udvalg generel adgang til at begære fredningssag rejst.

Det har gennem årene været følt som et savn, at fredningsnævnene ikke har haft mulighed for at afvise en begæring om rejsning af fredningssag. En sådan afvisning vil kunne være begrundet med, at det efter nævnets opfattelse er åbenbart, at der ikke på det pågældende sted er behov for eller måske hjemmel til at foretage fredning. En afvisning vil imidlertid også kunne være begrundet i, at der ikke for tiden er mulighed for at skaffe de fornødne midler til fredningen eller fornøden arbejdskraft til dennes gennemførelse inden for en rimelig tid. Dette kunne f. eks. være tilfældet, hvis der samtidig rejses sag om gennemførelse af flere omfattende fredninger inden for samme del af landet.

Kommissionen kan derfor anbefale, at der skabes hjemmel for, at fredningsnævnene på et foreløbigt grundlag kan træffe afgørelse om, hvorvidt de vil efterkomme en begæring om rejsning af fredningssag. Afgørelsen bør

kunne indbringes for overfredningsnævnet, der på det samme foreløbige grundlag træffer afgørelse om, hvorvidt det vil stadfæste fredningsnævnets afgørelse eller hjemvise sagen til fortsat behandling i fredningsnævnet.

Det bemærkes i denne forbindelse, at fredningsnævnets afgørelse om at rejse fredningssag ikke kan indbringes for overfredningsnævnet.

c. Tilvejebringelse af grundlaget for sagens *afgørelse*.

Kommissionen finder, at den væsentligste del af grundlaget for fredningssagers afgørelse fortsat må tilvejebringes ved besigtigelse og mundtlig og skriftlig forhandling med sagvolder, ejere og andre berettigede samt andre i sagen interesserede. Lovtekstens formulering søges bragt så vidt muligt i overensstemmelse med ekspropriationsloven; men nogen væsentlig forandring i forhold til gældende ret tilsigtes ikke.

På to detailpunkter giver bestræbelserne for at nærme naturfredningsloven til ekspropriationsprocesloven anledning til problemer.

1. Indkaldelse af interesserede.

Efter ordene i den gældende naturfredningslovs § 10, stk. 2, behandles ejere og alle andre berettigede ens, idet indkaldelse for alles vedkommende, for såvidt de har bekendt bolig her i landet, skal forkyndes med 8 dages varsel efter reglerne om forkyndelse i borgerlige sager eller ved offentlig indkaldelse i Statstidende og et eller flere af de stedlige blade.

I praksis anvendes begge former. Der foretages offentlig indkaldelse i Statstidende og i stedlige blade. Endvidere gives der i almindelighed individuel underretning til alle ejere og panthavere samt til andre rettighedshavere, hvis rettigheder er omfattet af fredningspåstanden.

Ekspropriationsproceslovens tilsvarende regler findes i §§ 12—13 (om indkaldelse til besigtigelse og fremlæggelse af oversigtsplaner) og §§ 15 og 17 (om indkaldelse til ekspropriationsforretning og fremlæggelse af arealfortegnelse med ekspropriationsplan). I begge tilfælde benyttes Statstidende og et eller flere stedlige blade, og endvidere gives individuel underretning til ejere og brugere samt, for såvidt angår ekspropriationsforretningen, også til andre, der ifølge de foreliggende oplysninger skønnes at have retlig interesse i sagens afgørelse. Indkaldelsen skal ske med mindst 14 dages varsel ved anbefalet brev.

Hovedspørgsmålet i denne forbindelse er, om der - idet der forudsættes også fremtidig i et vist omfang at skulle knyttes fortabelsesvirkning til ikke-møde, jfr. nedenfor — skal foreskrives individuel underretning til alle, overfor hvem der kan blive tale om at kræve respekt for fredningen. Dette vil være at gå lidt videre end efter ekspropriationsloven, jfr. betænkningen s. 69, hvor det forudsættes, at der ikke altid bør ske indkaldelse af panthaverne. Dette hænger dog til dels sammen med reglen i § 24, hvorefter panthaverne skal indkaldes til det møde, hvori erstatningsbeløbene fordeles og udbetales. Da man ikke har et tilsvarende møde i fredningssager, synes det, hvis der skal opnås overensstemmelse med reglerne i ekspropriationsproceslovens, nødvendigt at indkalde samtlige panthavere til det første møde i sagen.

Ved en fredning vil forholdet jævnligt være det, at de fleste begrænsede rettigheder, hvad enten den berettigede er en privat eller en offentlig myndighed, vil være forenelige med fredningen. Dette er f. eks. tilfældet med hensyn til vejrettigheder, villaservitutter, udsigtsservitutter og byggelinier. Det vil således være unødvendigt for de pågældende at møde, og de behøver derfor ikke at indkaldes. For andre rettigheders vedkommende gælder det, at de er uforenelige eller mindre godt forenelige med fredningen, f. eks. tilegnelsesservitutter, hvor indehaveren kan have en lignende interesse som en ejer eller bruger. Det vil formentlig i almindelighed alene ved eftersyn i tingbogen være muligt at bedømme rettighedernes forenelighed eller uforenelighed med fredningen.

Efter kommissionens opfattelse må det anbefales at indføre regler svarende til de bestemmelser, der ifølge ekspropriationsproceslovens gælder for indkaldelse til ekspropriationsforretningen, således at der foretages indkaldelse af ejere, brugere og panthavere samt andre, der skønnes at have retlig interesse i sagens afgørelse, og således at indkaldelsen sker ved anbefalet brev.

Det bør dog ikke være udelukket at nøjes

med offentlig indkaldelse i Statstidende og lokale blade, nemlig hvor det er ønskeligt at rette henvendelse til en ubestemt kreds af berettigede. Dette kan navnlig være praktisk, hvor der er tale om at åbne en vej eller sti for — eventuelt blot gående — færdsel, og hvor det kan være vanskeligt på forhånd at fastslå, hvem de berettigede er. I sådanne tilfælde er genen ved dette led i fredningen ofte meget beskeden. Ikke sjældent er forholdet iøvrigt det, at den pågældende vejstrækning i forvejen er åben for almen færdsel på grund af hævd, eller fordi det drejer sig om en almen vej, men færdselsret for almenheden støttet herpå er vanskelig at fastslå.

Efter naturfredningslovens § 10, stk. 2, skal der endvidere ske skriftlig meddelelse til den myndighed eller forening, på hvis foranledning sagen er rejst, og til den stedlige kommunalbestyrelse samt for landkommuners vedkommende amtsrådet. Disse regler kan formentlig bevares uændret når bortses fra, at byudviklingsudvalg også bør have meddelelse.

Reglen om, at der til yderligere møder end det første alene sker indkaldelse ved tilkendegivelse til de mødte kan bevares uændret.

2. Virkning af ikke-møde.

Hvis en ejer ikke møder eller ikke på anden måde lader høre fra sig, idet » møde « i dette afsnit bruges både om personligt fremmøde og om anden form for henvendelse til fredningsnævnet, vil det normalt skyldes, at han er ubekendt; denne situation kan forekomme ved visse fælleslodder, eller fordi en arving er ubekendt, men det kan også tænkes, at en ejer ikke vil møde. I disse tilfælde er der naturligvis ikke tale om, at manglende møde betyder fortabelse af retten til erstatning. Der vil blive tilkendt den pågældende erstatning efter almindelige regler og ske deponering af erstatningen.

Hvis andre i ejendommen berettigede ikke møder, anses lovens ordning at være den, at fredningen er bindende for vedkommende, jfr. Ugeskrift for Retsvæsen 1954, side 164, hvorefter en af fredningsnævnet med en ejer sluttet overenskomst om fredning ansås bindende for en panthaver, der var tilsagt til fredningsmødet, men ikke havde givet møde. Sognerådet, der ansås for påtaleberettiget med hensyn til en tinglyst byggelinie, havde givet møde i fredningsnævnet, men da det ikke fremgik af udskriften af mødet, at sognerådet havde tiltrådt overenskomsten, kunne fredningen ikke være præjudicerende for byggelinieservitutten. Endvidere Ugeskrift for Retsvæsen 1930, side 201, hvor det ved tinglysning af en af overfredningsnævnet afsagt kendelse om fredning af en skov antoges, at ikke alene ejeren, men også tidligere tinglyste panterettigheder m. v. måtte respektere kendelsen.

Med hensyn til visse rettighedshavere bør fredningsmyndighederne dog ved ikke-møde gå frem på samme måde som over for ikkemødende ejere, således med hensyn til brugere og indehavere af tilegnelsesservitutter alt for såvidt, de berøres mere end rent periferisk af fredningen. Hvis det fastslås, at der skal ske individuel tilvarsling, for at ikke-møde skal medføre fortabelse, er dette spørgsmål i praksis næppe stort.

Med hensyn til anke bestemmes i § 19, at indbringelse kan foretages af ». . . andre i ejendommen berettigede, som har givet møde under sagen . . .«. Det foreslås, at det også fremover, for at rettighedshavere, der ikke er ejere, skal kunne anke, må kræves, at de har givet møde under sagens behandling for fredningsnævnet. En undtagelse bør dog formentlig gøres med hensyn til rettighedshavere, der har fået tilkendt erstatning, selv om de ikke giver møde under sagen, jfr. forrige stykke. Ved en videregående regel ville man risikere, at ejere, der har indgået forlig for fredningsnævnet eller har undladt at anke, altid pány må inddrages under sagens behandling, og såfremt individuel tilvarsling for fredningsnævnet af alle berørte rettighedshavere foreskrives, vil det heller ikke være betænkeligt at opretholde den nævnte bestemmelse i § 19, stk. 1.

d. Sagens *afgørelse*.

Den gældende naturfredningslovs regler om forlig og om kendelsens indhold foreslås simplificeret, men kun på eet punkt har kommissionen fundet anledning til at drøfte væsentligere ændringer, nemlig vedrørende den rolle, offentlig overtagelse af fast ejendom bør spille i fredningssager.

Som nævnt foran side 342 kan gennemførelse af en fredning, når det findes hensigtsmæssigt, i henhold til § 14, stk. 4, ved overenskomst med grundejeren ske ved afståelse af vedkommende ejendom til staten eller til en kommune, ligesom en af hensyn til almenvellet påkrævet adgang for alle og enhver til et område efter omstændighederne kan gennemføres ved ekspropriation, som foretages ved et udvalg af overfredningsnævnet.

Svarende til den tiltagende offentlige færdsel uden for byerne har der været et tiltagende behov for at gennemføre fredninger i større eller mindre grad gennem offentlig overtagelse.

I almindelighed sker dette i praksis derved, at der opnås overenskomst med de pågældende grundejere, der — når det står klart, at servitutpålæg om offentlig færdsel kan ventes gennemført — ofte vil være indforstået med det offentliges overtagelse af de pågældende arealer eller dog af de dele af disse, hvor den offentlige færdsel kan ventes at blive særlig intens. Den eksisterende adgang for fredningsnævn og overfredningsnævn til at gennemføre fredning på denne måde, således at kendelsen lyses som adkomst, bor derfor bevares.

Jævnsides hermed har der imidlertid været et stigende behov for at gennemføre ejendomsovertagelse ved ekspropriation, omend de tilfælde, hvor ekspropriationshjemlen er blevet benyttet, ikke er talrige. Som eksempel kan nævnes badestrande og de ofte hertil nødvendige bagarealer, samt parkerings- og rastepladser; endvidere vil det ofte være rimeligt i forbindelse med gennemførelse af større landskabsfredninger gennem offentlig overtagelse at sikre offentligheden opholdsmulighed på visse dertil særligt egnede centrale dele.

Kommissionen foreslår derfor, at både fredningsnævn og overfredningsnævn får beføjelse til som led i fredningssagen at træffe bestemmelse om tvangsmæssig afståelse af privat ejendom til stat eller kommune. En følge heraf er, at den særlige bestemmelse i § 13, stk. 4, 2. pkt. om ekspropriation ved et 3-mands udvalg ophæves.

Fredningsnævnets beslutning om gennemførelse eller ikke gennemførelse af tvangsmæssig afståelse, kan på sædvanlig måde prøves af overfredningsnævnet.

e. Indbringelse for overfredningsnævn og dettes sagsbehandling.

Bortset fra en fornyelse af lovteksten har kommissionen kun på få punkter ment at burde foreslå ændringer i gældende ret.

De første af disse er af begrænset betydning. Fredningsplanudvalgene foreslås gjort *ankeberettiget*. Dette er en simpel følge af, at udvalgene får beføjelse til at rejse fredningssag. Beføjelsen til at give tilladelse til at indbringe fredningsnævnets afgørelse for overfredningsnævnet efter klagefristens udløb bør overgå til overfredningsnævnet selv. Efter gældende praksis gives oprejsningsbevilling efter høring af overfredningsnævnet i næsten alle tilfælde. At lade overfredningsnævnet selv afgøre spørgsmålet vil simpelthen være en forenkling. Grænsen for, hvilke sager, der i alle tilfælde skal *forelægges* for overfredningsnævnet foreslås sat op fra 3.000 kr. til 20.000 kr.

Af væsentlig betydning er derimod spørgsmålet om *overfredningsnævnets* og taksationskommissionens beføjelser med hensyn til erstatningsfastsættelsen.

For at tage stilling hertil er det nødvendigt at give et kort overblik over nogle hovedtræk i ekspropriationslovgivningens udvikling og naturfredningslovens forhold hertil.

Efter forordningen af 5. marts 1845 angående ekspropriation til jernbaneanlæg, der indtil 1964 var den vigtigste almindelige ekspropriationslov, var ordningen den, at planerne for det påtænkte anlæg og enkelthederne vedrørende udførelsen efter given ekspropriationsbemyndigelse skulle gøres til genstand for en særskilt prøvelse ved et af anlægsmyndighederne uafhængigt organ til bestemmelse af omfanget af det konkrete ekspropriationsindgreb. Meningen hermed var at give adgang for indsigelser mod udformningen og få de således fremkommende synspunkter vurderet, hvilket kunne resultere i ændringer, hvis formålet alligevel kunne nås, eller i pålæg til anlægsmyndigheden om afhjælpningsforanstaltninger, jfr. i det hele fremstillingen i ekspropriationsbetænkningen side 15 ff. Erstatningsfastsættelsen var indenfor jernbaneforordningens område tilrettelagt således, at ekspropriationskommissionen ikke kunne fastsætte erstatningen, men

skulle fremsætte forligstilbud til ekspropriaterne. Hvis tilbudet ikke blev modtaget, blev erstatningen fastsat ved taksation, der var således indrettet, at den af ministeriet beskikkede landinspektør (den ledende landinspektør ved statens kommissariater) fungerede som formand for taksationskommissionen, dog uden stemmeret. Taksationskommissionen havde i sin virksomhed en snævrere kompetence end ekspropriationskommissionen, idet den kun kunne påkende størrelsen af de erstatningskrav, der forud var anerkendt af denne kommission.

Den gældende naturfredningslovs regler bygger på principperne i jernbaneforordningen af 1845 med visse modifikationer, der er nødvendiggjort bl. a. af den omstændighed, at det i en fredningssag ofte vil være tvivlsomt, om og i hvilket omfang fredning skal gennemføres, således at den beslutning, der indenfor jernbaneforordningens område gav sig udtryk i ekspropriationsbemyndigelsen, ved naturfredning er en væsentlig side ved den af fredningsnævnet afsagte kendelse, hvorved der samtidig træffes beslutning om fredningens gennemførelse samt, hvis fredning sker, om dennes omfang og indhold og om de foreliggende erstatningsspørgsmål. Sikringen af borgernes ankeadgang sker derved, at alle spørgsmål såvel om en frednings gennemførelse som om erstatning kan indbringes for overfredningsnævnet, som træffer endelig afgørelse om fredningens gennemførelse m. v., men med hensyn til erstatningsfastsættelsen skal søge at tilvejebringe en mindelig overenskomst. Opnås en sådan ikke, forelægger overfredningsnævnet efter afgørelse af spørgsmålene om, for hvilke krav der vil være at yde erstatning og om fordelingen mellem ejerne og andre i ejendommene berettigede, sagen for taksationskommissionen, der afgør spørgsmålet om erstatningens størrelse.

Taksationskommissionens formand er i lighed med ordningen efter forordningen af 1845 landinspektør.

Ved *ekspropriationsprocesloven* af 1964 er de ovenfor skildrede hovedtræk af jernbaneforordningens ordning opretholdt med visse ændringer. Af interesse i denne forbindelse er navnlig, at ekspropriationskommissionen har fået kompetence til selv at træffe afgørelse om erstatningen, hvis tilbud ikke modtages, og at taksationskommissionens kompetence og sammensætning er ændret. Taksationskommissionen kan nu, jfr. ekspropriationslovens § 19, stk. 3, og betænkningens side 30, efterprøve ethvert erstatningsspørgsmål, som ekspropriationskommissionen har taget op til reel behandling, og den kommer således til at virke som en egentlig efterprøvende instans både med hensyn til rent retlige spørgsmål, som indgår i erstatningssagen, og med hensyn til det praktiske vurderingsskøn. Til grund herfor ligger, at den forud for ekspropriationsloven eksisterende sondring mellem de retlige og faktiske momenter i et erstatningsspørgsmål efter ekspropriationskommissionens flertals opfattelse bygger på en uholdbar sondring, ligesom flertallet finder, at også de retlige problemer i en erstatningssag bør kunne gøres til genstand for to behandlinger før en eventuel domstolsprøvelse. Da taksationskommissionen efter ekspropriationsloven således fungerer som et egentligt efterprøvende organ af ofte udpræget juridiske spørgsmål, er det endvidere ved ekspropriationsloven bestemt, at taksationskommissionens formand skal være jurist. Samtidig er den ledende landinspektørs stilling som en udelukkende sagkyndig rådgiver såvel for besigtigelses- og ekspropriationskommissionen som for taksationskommissionen understreget.

Når *naturfredningskommissionen* på dette grundlag har skullet overveje overfredningsnævnets og taksationskommissionens stilling har udgangspunktet været, at der må tilstræbes en ordning, der under hensyn til naturfredningens særlige karakter - jfr. ovenfor side 344 — så vidt muligt er i overensstemmelse med ekspropriationsproceslovens regler.

For at opnå størst mulig parallellitet med ekspropriationsprocesloven kunne man overveje at lade hele den afsluttende behandling af en fredningssag overgå til overfredningsnævnet, således at dette med hensyn til erstatningsfastsættelsen virkede som taksationskommissionen i henhold til ekspropriationsprocesloven.

Denne løsning er imidlertid ikke anbefalelsesværdig. Hvis overfredningsnævnet endeligt — alene med mulighed for indbringelse for domstolene -- skulle fastsætte også erstatningen, kunne det betyde, at der ikke

altid sikredes en to-instans behandling af erstatningsspørgsmålene, nemlig i de ikke sjældne tilfælde hvor overfredningsnævnet meget væsentligt ændrer fredningens omfang og indhold og da specielt, hvor overfredningsnævnet træffet bestemmelse om en mere omfattende fredning end fredningsnævnet (geografisk eller med hensyn til servituttens strenghed). Hvis overfredningsnævnet var sidste instans også med hensyn til erstatningen, kunne det derfor i sådanne tilfælde blive nødvendigt at gøre stærkere brug af hjemvisningsbeføjelsen i § 19, stk. 3, hvilket igen ville betyde længere varighed af fredningssagen end det med mulighed for forelæggelse af erstatningsspørgsmålene for taksationskommissionen behøver være tilfældet. - En lignende situation ville i øvrigt fremkomme ved overfredningsnævnets begrænsning af en fredning, idet dette meget ofte betyder en ny erstatningssituation.

Når man tager i betragtning, hvor ofte en fredning — i større eller mindre omfang — ændres under behandlingen i overfredningsnævnet, ville dette organs stilling som sidste instans både vedrørende fredningens indhold og omfang og vedrørende erstatningen også have andre ulemper. Det er erfaringsmæssigt en fordel, at det ikke er samme organ, som træffer endelig bestemmelse om en frednings gennemførelse og om erstatningens størrelse - noget der heller ikke er tilfældet indenfor ekspropriationsproceslovens område, hvor hovedindflydelsen på sagernes gennemførelse hverken ligger hos besigtigelses- og ekspropriationskommissionen eller taksationskommissionen, men hos anlægsmyndighederne.

Det er således ikke muligt at undvære en taksationskommission ved siden af overfredningsnævnet. For under disse omstændigheder dog at følge ekspropriationsproceslovens forbillede kunne man spørge, om det rimeligste ikke ville være at sidestille overfredningsnævnet træffer bestemmelse om en mere priationskommissionen i den forstand, at overfredningsnævnet ikke blot kunne afgive tilbud, men havde pligt hertil samt til ved tilbuds forkastelse at fastsætte erstatningen. Herved ses imidlertid ikke at kunne opnås reelle fordele, mens ordningen i al fald vil have ulemper. Resultatet vil således blive en 3-instansbehandling af erstatningsspørgsmålene i alle tilfælde, hvor et bestemt tab er uændret i fredningsnævnet og overfredningsnævnet. Nok så væsentligt er, at de i praksis meget betydningsfulde faktorer, der er omtalt i det foregående afsnit, stærkt taler for at blive stående ved den ordning, at overfredningsnævnet kan fremsætte erstatningstilbud - og i reglen gør det - men at afgørelsen træffes af taksationskommissionen.

Med hensyn til *taksationskommissionens kompetence* bemærkes, at det næppe er en nødvendig konsekvens af den hidtidige ordnings opretholdelse, at taksationskommissionens kompetence begrænses på grundlag af sondringen mellem retlige og faktiske momenter i erstatningsspørgsmålet. Det afgørende bør være, om der er tale om retlige spørgsmål, der er særegne for naturfredningen.

Det er en selvfølge, at overfredningsnævnets afgørelser med hensyn til hjemlen til at give og ankenævnenes nægtelse af dispensationer fra naturfredningslovens byggelinier m. v. samt sandsynligheden af, om dispensation faktisk ville være blevet givet, er bindende for taksationskommissionen. Som eksempel på andre typer af spørgsmål, hvor overfredningsnævnets afgørelse bør lægges til grund af taksationskommissionen kan nævnes: 1) Om en afgørelse i henhold til naturfredningsloven overhovedet medfører krav på erstatning — efter gældende ret således spørgsmålet om, hvorvidt naturfredningslovens § 9, jfr. § 14, afgiver hjemmel for at tilkende eller undlade at tilkende erstatning ved nægtelse af at fremme et bestemt forløb af el-ledninger eller en bestemt vejføring; 2) Virkningen af sammenstød mellem forskellige regler i naturfredningsloven - efter gældende ret således spørgsmålet, om der på en ejendom hviler en fredningsplanservitut, pålagt før bestemmelsen i 1961-lovens § 25, stk. 4, om byggelinier trådte i kraft, hvor dispensation fra fredningsplanen var søgt før ikrafttrædelsen - kan medføre en anden vurdering af spørgsmålet om lovens ikrafttræden end den, man ville anlægge, hvor ingen fredningsplan forelå, hvor man har lagt vægt på tidspunktet for fredningssagens rejsning.

I sådanne tilfælde må taksationskommissionen lægger den af overfredningsnævnet trufne afgørelse til grund. I andre tilfælde, og da særligt ved sådanne retlige spørgsmål, som jævnlig forekommer i ekspropriations-

sager, herunder betydningen for værdien af vedkommende ejendom af anden lovgivning, byggelovgivning, sundhedslovgivning, beskatning o. s. v., bør taksationskommissionen være retlig ubundet af de retlige forudsætninger, som overfredningsnævnet måtte have lagt til grund for eventuelle tilbud.

Det må i overensstemmelse hermed være en konsekvens af ekspropriationsproceslovens gennemførelse, at formanden for taksationskommissionen efter naturfredningsloven bliver en jurist, og at spørgsmålet om den nødvendige sagkyndige bistand ordnes ved at knytte sagkyndige rådgivere til kommissionen.

I det omfang adgangen til at tilkende *forsinkelseserstatning* bevares, jfr. nedenfor side 352, bør denne særlige form for erstatning - som hidtil - fastsættes af fredningsnævn og overfredningsnævn. Overfredningsnævnet må dog kunne forelægge elementer i en forsinkelseserstatning for taksationskommissionen.

Kommissionen har ikke ment at burde optage spørgsmålet om sagsomkostninger i fredningsprocessen til særskilt behandling. Spørgsmålet om sagsomkostninger i den administrative proces i almindelighed er for tiden under samlet overvejelse, og det er ikke rimeligt at løse dette specielle felts problemer isoleret. Med hensyn til kompetencen til at tilkende evt. sagsomkostninger finder kommissionen, at man bør følge ekspropriationsproceslovens forbillede, således at fredningsnævn, overfredningsnævn og taksationskommissionen hver for sit vedkommende fastsætter erstatningen for sagsomkostninger for behandlingen for dette nævn.

f. Nogle erstatningsretlige problemer.

Som nævnt side 344 fastsættes fredningserstatning principielt på samme måde som anden ekspropriationserstatning. Der opstår dog i forbindelse med fastsættelsen af fredningserstatning visse særlige problemer, hvoraf nogle skal omtales nærmere.

1. *Forsinkelseserstatning.*

A. Reglens tilblivelse.

Til reglerne i naturfredningslovens § 10, stk. 1, om fremgangsmåden ved rejsning af fredningssager og den hertil knyttede suspensive virkning knytter loven følgende bestemmelse:

»Bliver sagen ikke gennemført, skal fredningsnævnet, henholdsvis overfredningsnævnet, på begæring ved kendelse afgøre, hvorvidt og da hvilken erstatning, der tilkommer ejeren eller andre i anledning af sket forsinkelse.«

Bestemmelsen fik sin nuværende placering i 1961, men er identisk med § 22, 2. pkt., i loven som udformet 1937 og i realiteten den samme som § 17, 2. pkt., i loven af 1917. Ordlyden i forslaget var således:

»Går overfredningskommissionens kendelse ud på, at fredning ikke skal finde sted, skal den samtidig afgøre, hvorvidt der tilkommer ejeren eller andre erstatning for sket forsinkelse.«

Motiverne lyder således: Rigsdagstidende 1915-16. Till. A. Sp. 3538:

»Indtil overfredningskommissionens kendelse foreligger, kan den afsagte kendelse ikke træde i kraft; men naturligvis må den foreliggende tilstand imidlertid bevares, således at intet foretages, der kan præjudicere den endelige afgørelse, og hvis ejeren derved foreløbig hindres i byggeforetagendet eller anden foranstaltning, bør der derfor, såfremt overfredningskommissionen kommer til det resultat, at fredning ikke skal ske, samtidig kunne tillægges ejeren erstatning for det forvoldte ophold.«

I forslaget til loven af 1937 siges i bemærkningerne kun, at den svarer til den dagældende lovs § 17.

B. Reglens hidtidige anvendelse.

1. Reglen om forsinkelseserstatning er kun anvendt i ret beskedent omfang. Overfredningsnævnet har kun afsagt op imod 20 kendelser om forsinkelseserstatning (inclusive de tilfælde, hvor krav er afvist). Der er ikke givet erstatning efter nogen eksakt målestok, men overfredningsnævnet har efter en samlet afvejning skønnet over, om det ville stemme med billighed at give erstatning. Uanset at der således ikke foreligger nogen aldeles fast praksis, er det dog muligt gennem en analyse af de behandlede sager at foretage en vis opdeling efter erstatningskravenes karakter samt de erstatningssøgendes erhverv og stilling i fredningssagen.

2. Opstilling efter kravenes karakter.
Der har gennemgående været ydet erstatning for afholdte udgifter, som bliver unyttige på grund af fredningssagens rejsning. Hermed må sidestilles udgifter til dækning af ansvar for kontraktbrud, f. eks. fordi vedkommende ikke kan aftage et bestilt hus. Endvidere kan der blive tale om erstatning, hvor der gribes ind i den pågældendes erhverv, særlig hvor der er tale om mere vidtgående økonomiske planer, der var forholdsvis langt fremskredne ved sagens rejsning.

Man har derimod ikke været tilbøjelig til at give erstatning for tab som følge af prisstigninger på de udsatte anlæg og har heller ikke givet erstatning for afsavn af sommerhus - endsige for merudgifter ved køb andetsteds — eller, i alt fald ved prisstigninger, for rentetab vedrørende parceller, hvis salg er blevet forsinket.

Ved bedømmelsen er endvidere tidsfaktoren taget i betragtning, således at man har været utilbøjelig til at give erstatning ved kortere forsinkelser, med mindre ganske særlige forhold har foreligget, ligesom man ved meget langvarig behandling har foretaget en reduktion med en skønsmæssig beregnet »normal« behandlingstid.

3. Et forsøg på en opdeling efter de impliceredes erhverv og stilling i fredningssagen fører til følgende:

a. Købere af enkelte grunde (typisk: private købere af sommerhusgrunde) har ikke fået forsinkelseserstatning, med mindre helt ekstraordinære forhold forelå.

b. Forgæves afholdte udgifter ved indgreb i allerede igangværende udstykningsforetagender er ikke sjældent blevet erstattet, men bortset herfra har der været stor tilbageholdenhed over for krav fra professionelle udstykkere, som formentlig er en gruppe, som i særlig grad må være forberedt på muligheden af indgreb fra fredningsmyndighederne. Man har ikke fundet hjemmel for godtgørelse af den ved love om grundstigningsskyld og byudvikling eventuelt indtrådte værdiforringelse.

c. Der har været noget større tilbøjelighed til at yde forsinkelseserstatning i andre erhvervsforhold, nemlig hvor der ved rejsning af fredningssag har været grebet ind i ret vidtgående planer, der var forholdsvis langt fremskredne ved sagens rejsning.

d. Hvor et nedlagt dyrkningsforbud ophæves, vil der formentlig i almindelighed blive givet erstatning, hvor et tab sandsynliggøres, men det må nok kræves, at den pågældende har gjort opmærksom på, at spørgsmålet kunne blive aktuelt.

G. Spørgsmålet om reglens opretholdelse.
Naturfredningslovens hjemmel for at tilkende forsinkelseserstatning er en regel af enestående karakter. Det sædvanlige er, at en ejer - indenfor den almindelige erstatningsrets grænser - må tåle, at det offentlige overvejer sin stilling til hans ønske om at anvende sin faste ejendom på en bestemt måde.

Dette fremtræder som en selvfølge overalt, hvor gældende ret er således indrettet, at den ønskede handlemåde forudsætter en forudgående tilladelse fra det offentlige; og det gør ingen forskel, om denne tilladelse gives efter konstatering af en regels overholdelse eller beror på et skøn. Eksempler kendes også inden for naturfredningslovens eget område, jfr. § 25 og reglerne om dispensation fra fredningsplaner.

Denne sædvanlige ordning gælder også, hvor gældende ret giver en offentlig myndighed hjemmel til at nedlægge forbud mod en vis handlemåde. Dette anses for en selvfølge, hvor forbudet, når det først er nedlagt, ikke giver krav på erstatning eller dog ikke fuld erstatning, således f. eks. forbud i henhold til sundhedslovgivningen og reglerne om boligtilsyn, landsbyggelovens § 5 og naturfredningslovens § 30, stk. 1, 3. pkt., men det samme er tilfældet, hvor det indgreb, der måtte blive resultatet af myndighedernes overvejelser, giver krav på erstatning, således foreløbige forbud ifølge byplan- og byudviklingslovgivningen, vejbestyrelsesloven eller saneringsloven.

Naturfredningslovens særlige regel om forsinkelseserstatning må antagelig ses på baggrund af tilstanden i 1917, da kun få af ovenstående regler fandtes, og uhindret råden over fast ejendom i sådanne henseender som de, hvorom der her er tale, var mere

udbredt, og naturfredning følgelig føltes som et upåregneligt og enestående indgreb.

Selv under nutidens forhold kan man imidlertid pege på forhold, der kan tale for at bevare en vis adgang til at yde forsinkelseserstatning i netop fredningssager. Der er ikke og kan ikke fastsættes en frist for fredningssagernes varighed — som for de ovenstående midlertidige forbud —, og undtagelsesvis kan fredningssager og dermed suspensionen - jfr. side 344 - være meget langvarig. Væsentligere er imidlertid, at der i fredningssager fra tid til anden forekommer en situation, som iøvrigt er usædvanlig, nemlig at fredningssagens rejsning griber ind i en iøvrigt lovlig anvendelse, der allerede er i gang. Det kan f. eks. forekomme, hvis den foreslåede fredningsservitut forbyder en igangværende rørskæring, dyrkning eller træfældning, eller et igangværende byggeri. Opgives fredningssagen, for så vidt disse forbud angår, vil de ramte kun via en forsinkelseserstatning kunne få erstatning for tabet ved midlertidig at have standset den igangværende anvendelse.

I kommissionen har der været enighed om, at der ikke i al almindelighed bør ydes forsinkelseserstatning, hvor en fredning opgives eller indskrænkes. Derudover har to opfattelser været gjort gældende.

En gruppe medlemmer har fundet, at allerede bestræbelser for ensartethed i lovgivningen på beslægtede områder må tillægges så stor vægt, at naturfredningslovens særlige regel om forsinkelseserstatning bør ophæves.

En anden gruppe medlemmer har ønsket at bevare en adgang til at yde forsinkelseserstatning, men begrænset til de tilfælde, hvor en fredningssags rejsning fører til — senere opgivet - indgreb i allerede igangværende lovlig anvendelse af fast ejendom.

2. Erstatning for mistet byggechance.

Fredning har ikke sjældent været gennemført for at hindre et bestemt bygge- eller udstykningsprojekt, og såfremt fredningen alene har drejet sig om et begrænset område - og det projekt, som fredningen skal hindre var gennemførligt efter anden lovgivning - har erstatningsfastsættelsen ikke været så vanskelig. Såfremt fredningen derimod - hvad der i de senere år har været sædvanligt - udstrækkes til at omfatte også betydelige omliggende arealer, har vanskelighederne været større. Der foreligger selvsagt en vejledning, hvor der nylig har fundet typiske handler sted, men det er ikke uden videre sikkert, at de ved enkelte handler af landejendomme konstaterede overpriser i forhold til landbrugsværdien (eventuelt lystgårdværdien) er normgivende ved bedømmelsen af efterspørgselspresset på det i disse sager større område, som en fredning omfatter. En vanskelighed ved vurdering af fredningserstatninger, hvor sommerhusbyggeri udelukkes, er endvidere, hvilken vægt man skal tillægge spørgsmålet om byggemodningsudgifter; betydningen af dette spørgsmål er vel aftagende, efter at det er blevet mere sædvanligt, at navnlig bygnings- og sundhedsmyndigheder stiller krav om en vis byggemodning også ved sommerhusbyggeri, men forholdene er stadig noget anderledes end ved bedømmelsen af muligheder for helårsbebyggelse. Hertil kommer den uvished, der kan foreligge med hensyn til byplan-, byudviklings- og bygningsmyndighedernes stilling til, om, hvornår og i hvilket omfang byggeri kunne gennemføres, hvis der ikke blev fredet.

Spørgsmålet om fastsættelse af erstatning for fredning ved bebyggelse i det åbne land blev aktuelt i forbindelse med fortolkningen af lovens § 22. Overfredningsnævnet har med hensyn til tilfælde, hvor en fredning hindrer mere omfattende udstykninger, overfor taksationskommissionen udtalt, at erstatningen skal beregnes på grundlag af det beløb, som en grundejer med fuldt kendskab til udstykningsmuligheden med rimelighed kunne have beregnet sig ved samlet salg af arealet til en udstykker, hvorimod der ikke bør tages hensyn til den fortjeneste, som ejeren ville kunne opnå ved selv at gennemføre udstykningen, jfr. bilag 1 til betænkning af 14. maj 1963 afgivet af folketingsudvalget vedrørende forslag til lov om ændring i lov om naturfredning (Folketingstidende 1962-63. Tillæg B. Sp. 888) samt fremstillingen i kapitel III, side 48.

Naturfredningskommissionen går ud fra, at man også efter ophævelsen af den nugældende naturfredningslovs § 22 vil anvende den skildrede vurderingsmålestok.

3. Vurderingstidspunkt og renteberegning.

Det anføres i ekspropriationslovsbetænkningen, side 39, at man ikke har anset det for nødvendigt at foreslå en regel om, hvilket tidspunkt der skal tages hensyn til, når erstatningen fastsættes. Der har navnlig været diskussion om, hvorvidt man skal tage hensyn til forholdene ved ekspropriationsbeslutningen eller på afståelsestiden. Ved ekspropriation efter forordning af 5. marts 1845 har spørgsmålet i almindelighed ligget klart, idet datoen for selve ekspropriationsbeslutningen og tidspunktet for erstatningsfastsættelsen er sammenfaldende og tillige afgørende for ejendomsovergangen, jfr. også ekspropriationslovens §§ 15 og 17, hvor det dog anføres, at særlige tilfælde kan føre til en fravigelse. Efter ekspropriationslovens § 22 forrentes erstatningsbeløbene i overensstemmelse hermed fra ekspropriationsbeslutningen, dog at et andet begyndelsestidspunkt under særlige omstændigheder kan fastsættes i kendelse eller forlig. Den årlige rente, der tidligere udgjorde 4 % p. a., udgør nu 1 % mere end den af Danmarks Nationalbank fastsatte, på ekspropriationstidpunktet gældende diskonto.

Det kan hævdes, at det tidspunkt, der nærmest svarer til det sædvanlige vurderingstidspunkt efter ekspropriationslovens ordning, er datoen for fredningssagens rejsning, idet der allerede fra dette tidspunkt i henhold til naturfredningslovens § 10, stk. 1, 2. pkt., ikke må foretages noget, der kan danne hindring for eller vanskeliggøre sagens gennemførelse. Det har imidlertid indenfor naturfredningslovens område igennem et meget langt tidsrum været praksis at fastsætte fredningserstatningerne pr. datoen for fredningsnævnets kendelse og at forrente fredningserstatningerne fra samme dato, siden 1. oktober 1964 med 6 % p. a. Det må antages, at dette som følge af de stigende priser på fast ejendom — ikke mindst i de områder, hvor fredning er aktuel - i almindelighed har været fordelagtigere for lodsejerne end vurdering pr. og forrentning fra et tidligere tidspunkt, eventuelt fra fredningssagens rejsning, og derved har medvirket til at dæmpe den kritik, der fra tid til anden fremkommer over den lange tid, som fredningssager kan tage.

Der ses uanset, at denne ordning har været kritiseret af 3. revisionsdepartement, jfr. statsrevisorernes tillægsbetænkning for 1965-66, side 188 ff. ikke at være grund til at fravige den hidtidige ordning med hensyn til vurderingstidspunkt, idet det forudsættes, at der i særlige tilfælde — således som det også hidtil har været tilfældet - ligesom efter ekspropriationsprocesloven kan blive tale om at fravige det sædvanlige tidspunkt.

Med hensyn til spørgsmålet om rentefodens højde, finder kommissionen derimod, at man bør følge ekspropriationslovens regel.

g. Panthavernes stilling.

Foretages der fredning af en ejendom, vil denne fredning få virkning ikke alene for ejeren, men også for andre rettighedshavere i ejendommen, hvis ret berøres af fredningen. Der opstår visse særlige problemer med hensyn til panthavere. Spørgsmålet om indkaldelse af panthavere og om virkningen af, at de ikke giver møde under sagen, er omtalt ovenfor side 347. Her skal behandles spørgsmålet om, i hvilket omfang panthavere, der har fremsat erstatningskrav, bør have erstatning i tilfælde af fredning, og om hvorledes en eventuel erstatning skal fordeles mellem panthaverne.

1. I hvilket omfang skal panthaverne have erstatning.

a. Naturfredningsloven.

I henhold til naturfredningslovens § 14 skal det ved en fredningskendelse bl. a. bestemmes, om der tilkommer ejeren eller nogen anden i ejendommen berettiget erstatning. I bekræftende fald skal der træffes bestemmelse om erstatningens størrelse og fordeling mellem ejeren og andre berettigede, som måtte have nedlagt påstand om erstatning.

Med hensyn til praksis kan oplyses, at spørgsmålet om panthavernes stilling kun sjældent forelægges overfredningsnævnet, og at der ikke foreligger nogen klar stillingtagen fra dette. Spørgsmålet har heller ikke været forelagt domstolene. Normalt ordnes forholdet under behandlingen for fredningsnævnet enten forligsmæssigt eller ved en kendelse, der ikke ankes. Som oftest har kredit- og hypotekforeninger samt banker og

sparekasser ved almindelig status quo-fredninger ikke krævet nogen del af erstatningen udbetalt, og fredningsnævnene har ved status quo-fredninger af landejendomme i det hele vist nogen tilbageholdenhed med hensyn til at tilkende panthavere andel i fredningserstatningen, hvor ejendommen fortsat kan drives som landbrug, og hvor belåningen ikke har afveget fra den ved landbrugsejendomme sædvanlige. Forholdene ligger dog ikke ganske ens overalt i landet.

b. Beslægtet lovgivning.

Efter ekspropriationsproceslovens § 24 anvises erstatningsbeløb til udbetaling i et møde i ekspropriationskommissionen (regnskabsmødet), hvorom der sker offentlig bekendtgørelse. Samtidig indkaldes personer, der har fået tilkendt erstatning, samt panthavere, hvis ret er tinglyst, før ekspropriationen er tinglyst, og hvis adresse kan oplyses af tinglysningsdommeren. På grundlag af de krav, der er fremsat herom senest ved regnskabsmødet, afgør kommissionen, hvorledes erstatningsbeløbene skal fordeles. For panthavernes vedkommende er prioritetsordenen afgørende. Beløb, der måtte tilkomme en tinglyst panthaver, hvis adresse ikke har kunnet oplyses, kan ikke udbetales uden hans samtykke.

Ifølge § 23 kan en erstatning dog udbetales uden samtykke fra panthaverne og uden iagttagelse af reglerne i § 24, når fornøden dokumentation for berettigelsen til at oppebære erstatningen er tilvejebragt. Erstatning kan endvidere udbetales, når ekspropriationsindgrebet i forhold til ejendommens størrelse og værdi er ubetydeligt og ikke indebærer nogen som helst fare for pantesikkerheden. Reglen svarer til bestemmelsen i tinglysningslovens § 23, stk. 2, og er i første række tænkt anvendt på også absolut set små erstatninger.

Ved fuldstændig ekspropriation af en pantebehæftet ejendom udbetales erstatning til panthaverne, således at ejerne kun får det, der er til overs, når alle panthaverne er dækket. Ved delekspropriation samt ved ophævelse eller pålæg af en rettighed over en fast ejendom ved ekspropriation kan man undertiden anvende reglen i § 23. I andre tilfælde må erstatningen - i det omfang, der er tale om en erstatning for en varig forringelse af ejendommens værdi - udbetales til panthaverne.

ejbestyrelsesloven indeholder ikke specielle regler om panthavernes stilling, men det antages, at udbetalingen kun kan ske til ejeren med panthavernes samtykke. Dette gælder også ved pålæg af rådighedsindskrænkninger, f. eks. oversigtsservitutter.

Efter byplanlovens § 23 udbetales erstatning vedrørende pantebehæftet ejendom i mangel af anden aftale mellem panthaverne til disse i den orden, hvorefter de efter tingbogen er panteberettigede, og i det omfang, som er fornødent til panthavernes fyldestgørelse for den ved ekspropriationen foranledigede forringelse af deres pantesikkerhed, medens den eventuelle resterende del af erstatningen udbetales ejeren.

Byplanlovens regler finder anvendelse ved ekspropriation, herunder af servitutter og brugsrettigheder, i forbindelse med gennemførelse af en byplan samt ved fastsættelse af erstatning efter byplanlovens § 15 a og byreguleringslovens § 14 for værdinedgang som følge af bestemmelse om landbrugszone eller byudviklingsplan.

Efter *landsbyggelovens* § 59, stk. 5, udbetales erstatning for hel eller delvis afståelse af en pantebehæftet ejendom til ejeren, hvis han inden 6 måneder fremskaffer panthavernes samtykke hertil, medens erstatningen i modsat fald udbetales til panthaverne efter deres prioriteters rækkefølge mod afskrivning på pantebrevene.

Erstatning i forbindelse med fremføring af ledninger m. v. afgøres i henhold til *stærkstrømsloven* af en voldgiftsret. Efter § 13 skal de beløb, som af anlæggets ejer skal udbetales i erstatning, udbetales direkte til vedkommende grundejer (bruger). Anlæggets ejer er berettiget til, forinden erstatningsbeløbet udbetales, at forlange bevis for, at panthavere og andre vedkommende samtykker i udbetalingen, og - indtil sådant bevis foreligger - at deponere erstatningsbeløbet.

Efter *vandløbslovens* § 89, stk. 2, skal erstatning for endelig afgivelse af areal og for varig skade eller ulempe tillægges den pågældende ejendoms ejer. Er ejendommen bortlejet eller bortforpagtet, er ejeren pligtig at nedsætte leje- eller forpagtningsafgiften med et beløb svarende til 4 pct. p. a. af den til-

kendte erstatningssum. Såfremt brugsforholdet ikke påvirkes af det pågældende forhold, kan vandløbsretten dog bestemme, at nedsættelse ikke skal finde sted. Sådan erstatning udbetales kun ejeren, når han godtgør, enten at hans ejendom er ubehæftet, eller at panthaverne har givet samtykke til beløbets udbetaling, eller han eventuelt fremlægger en overensstemmende med reglerne i § 23, stk. 2, i lov nr. 111 af 31. marts 1926 om tinglysning udstedt attest fra vedkommende dommer om, at det pågældende areal kan udskilles uden nogen som helst fare for pantsikkerheden. Er der ikke inden 6 måneder efter, at ejeren er underrettet om det fastsatte erstatningsbeløbs størrelse, opnået anden overenskomst, udbetales erstatningen mod afskrivning på vedkommende pantebreve til den eller de panthavere, som er først prioriteret i ejendommen.

Fastsættes indflyvningsservitutter i henhold til luftfartslovens § 64 ved ekspropriation, sker det ifølge § 61 efter ekspropriationsprocesloven.

Efter § 2, stk. 3, i lov om private vejrettigheder, skal erstatningen udbetales ejeren af den tjenende ejendom, såfremt han godtgør, at ejendommen er ubehæftet, eller at der foreligger samtykke til udbetalingen fra samtlige panthavere. Kan panthavernes samtykke ikke fremskaffes, udbetales erstatningen til dem efter deres prioriteters rækkefølge imod afskrivning på pantebrevene.

Den sædvanlige retsstilling er således den, at erstatning for ekspropriationsretlige indgreb, der medfører varig forringelse af ejendommens værdi, udbetales til panthaverne, hvis disse fremsætter krav herom. En undtagelse gælder dog, hvis ekspropriationsindgrebet i forhold til ejendommens størrelse og værdi er ubetydelig og ikke indebærer nogen som helst fare for pantesikkerheden. Dette er udtrykkeligt udtalt i ekspropriationsprocesloven, men må formentlig også gælde i andre tilfælde.

Ved udbetaling af fredningserstatninger har man som nævnt i videre omfang udbetalt erstatning direkte til ejeren, selv om panthaverne har fremsat krav om andel i erstatningen. Dette, der muligvis har en vis støtte i formuleringen af § 14, hænger formentlig sammen med, at fredninger normalt ikke vil medføre nogen værdiforringelse af betydning for pantesikkerheden. Endvidere kan anføres, at det af panthaverne ved långivningen forudsatte gode normalt bevares ved en status quo fredning, idet de udnyttelsesmuligheder, som en sådan fredning hindrer, ikke vil være taget i betragtning ved lånets stiftelse. Den nævnte praksis har haft den fordel, at den har lettet forligsforhandlingerne med ejeren både for nævn og overfredningsnævn. Det er en selvfølge, at erstatningen udbetales til panthaverne ved erhvervelse af et område ved ekspropriation eller ved pålæg af servitutter, der betyder en væsentlig forringelse af pantesikkerheden.

Der er næppe nogen principiel forskel i reglerne for udbetaling af fredningserstatning og reglerne for udbetaling af erstatning for andre indgreb. I begge tilfælde er det afgørende, om der sker en (væsentlig) forringelse af pantesikkerheden. Kommissionen kan tiltræde, at den hidtidige praksis bevares. Der er næppe grund til at foretage nogen ændring af naturfredningsloven på dette punkt.

2. Fordelingen af erstatningen mellem panthaverne.

Som nævnt under 1. er det den almindelige regel, der stemmer med fast opfattelse i praksis og den overvejende opfattelse i teorien, at erstatning til panthaverne udbetales til disse efter prioritetsordenen. Der er næppe grund til at fastsætte nogen anden regel med hensyn til fredningserstatninger. Det bemærkes herved, at en efterpanthaver ved udbetaling af erstatning til en foranstående panthaver vil have oprykningsret uanset bestemmelsen i tinglysningslovens § 40.

h. Forelæggelse for finansudvalget.

Bestemmelsen herom findes i lovens § 21, jfr. nærmere side 344.

En opgørelse over antallet af sager, som er fremsendt til ministeriet med anmodning cm udbetaling af fredningserstatninger i finansårene 1964/65-1966/67 viser følgende fordeling:

under 3.000 kr.	14
mellem 3.000- 10.000 kr.	17
10.000- 50.000 kr.	40
50.000-100.000 kr.	27
over 100.000 kr.	47

Med den hidtidige bevillingspraksis, hvorefter alle de sager, der forelægges ministeriet, tillige af dette skal forelægges finansudvalget, vil det sige, at af de 131 sager, som er afgjort af overfredningsnævnet, har det været nødvendigt at søge finansudvalgets tilslutning til 114 sager, hvoraf 67 sager har omfattet erstatningsudgifter på under 100.000 kroner.

Kommissionen finder, at det under hensyn til overfredningsnævnets sammensætning i et vist omfang måtte være muligt at forenkle proceduren, således at forelæggelsen for finansudvalget blev indskrænket til at omfatte de større og mere betydningsfulde sager.

i. Ophævelse af en fredning .

Bestemmelsen herom findes i lovens § 18. Reglen er i dag formuleret som en almindelig, meget streng, dispensationsregel, og således praktiseres den også indenfor det område, som paragraffen har efter sin ordlyd, d. v. s. andragender fra ejeren. § 18 har imidlertid været inddraget i debatten om fredningsmyndighedernes kompetence til at holde fast ved en gennemført fredning overfor senere »attentater« i form af projekter til fremme af anlæg, som er udstyret med ekspropriationsmulighed. Spørgsmålet var bl. a. fremme i indenrigsministeriets vandforsyningskommission, betænkning nr. 298 (1961) side 6-7 og bilag 4-6, side 101—106. Fra bilag 6, overfredningsnævnets skrivelse af 30. maj 1959, skal citeres:

»Idet man vedrørende ophævelse og ændring af en fredningskendelse henviser til lovens § 18, skal det oplyses, at overfredningsnævnet har anset sig beføjet til at ændre en kendelse i tilfælde, hvor en offentlig interesse f. eks. i vejanlæg særlig måtte tale derfor. . . . . .

Af det anførte vil det fremgå, at en særlig lovbestemmelse ikke vil være påkrævet som hjemmel for en adgang til at ændre en fredningskendelse, som efter sit indhold er til hinder for etableringen af et for almenheden nødvendigt vandindvindingsanlæg.

Efter den anledning sagen dertil giver, skal man tilføje, at overfredningsnævnet må fraråde en lovbestemmelse, som med hensyn til vandindvindingsanlæg indskrænker fredningsmyndighedernes beføjelser efter den gældende naturfredningslov. Det skal herved anføres, at både overfredningsnævnet og freningsnævnene er således sammensat, at de er velegnede til at foretage en alsidig afvejelse af alle de samfundsmæssige hensyn, som gør sig gældende i fredningssager.«

Foranlediget af en senere høring over betænkningen har overfredningsnævnet i en skrivelse til ministeriet for kulturelle anliggender af 6. april 1962 suppleret foranstående med bemærkning om, at et andragende fra ejeren om ophævelse af en fredningsservitut efter overfredningsnævnets opfattelse ikke er nødvendig, hvor en betydelig offentlig interesse taler for ophævelsen, samt at § 18 efter overfredningsnævnets opfattelse må forstås således, at overfredningsnævnet - modsat fredningsnævnene - kan ophæve en fredning ved flertalsbeslutning.

I forbindelse med gennemførelse af en ny lov bør det efter kommissionens opfattelse klargøres, at en servitut angående fredning eller færdselsret kan ophæves uden andragende fra ejeren, ligesom det endvidere bør fastslås, at der kan gøres undtagelse fra en kendelse.

Note ad side 339: » Et mindretal (Frølund) mener, at man bør drage konsekvensen af den skete udvikling, hvorved naturfredningsrådet - ud over de i loven udtrykkeligt nævnte opgaver - har placeret sig som et alsidigt og centralt rådgivende organ for andre naturfredningsmyndigheder, herunder ministeriet for kulturelle anliggender. Denne centrale rådgivning bør i fremtiden dække ikke blot enkeltfredninger og fredningsplaner, men også naturparker og principperne for disse, og således at rådet kan tage initiativ i så henseende. Rådet (evt. med et nyt navn) bør derfor have en sådan skikkelse, at det foruden repræsentanter for den egentlige naturvidenskab, d. v. s. en botaniker, en zoolog, en geolog, rummer en skovkyndig (jagtkyndig), en landbrugskyndig, en arkitekt, en ingeniør og en jurist samt et medlem repræsenterende de anerkendte institutioner og foreninger.«

Sekretariatet bemærker, at den foranstående mindretalsudtalelse er afgivet efter afslutningen af kommissionens arbejde, således at de øvrige medlemmer ikke har haft lejlighed til at fremsætte kommentarer til den.

Kap. XXII.

NATURFREDNING OG BESKATNING.

Beskatningsreglernes udformning kan på to måder have betydning for bestræbelserne for at bevare naturværdierne eller for at sikre en fornuftig og hensynsfuld udnyttelse af disse.

Reglerne kan være således udformet, at de i sig selv besværliggør bevarelsesbestræfor naturværdiernes bevarelse.

Dette sidste vil således være tilfældet, hvis beskatningen fremmer almindelige privatøkonomiske ønsker om en økonomisk fordelagtig udnyttelse af en fast ejendom, selvom rekreative, æstetiske eller videnskabelige hensyn taler for den nuværende tilstands bevarelse. Beskatningsreglerne kan imidlertid også være således udformet, at det gøres tiltrækkende for den enkelte ejer at bevare naturværdierne på sin ejendom. Den mest nærliggende metode i sidstnævnte henseende er at lette skatterne for en ejer, der afstår fra at udnytte naturværdierne økonomisk. Herved kan man håbe enten ligefrem at opmuntre ejerne til frivillige fredninger eller til at kræve mindre end fuld erstatning i tilfælde af fredning, eller man kan i det mindste vente en mindre skarp modstand fra de enkelte ejeres side imod naturfredningsbestræbelserne.

I det følgende gennemgås gældende rets regler om ejendomsskatter, kapitalvindingsskat, indkomst og formueskat samt afgift på arv og gave med det formål at undersøge, om gældende ret hindrer eller fremmer naturfredningsbestræbelserne og at vurdere hvilke ændringer naturfredningskommissionen ud fra hensynet til naturfredningsbestræbelserne kan foreslå.

A. Ejendomsskatfer.

1. Gældende ret.

Den betydningsfuldeste ejendomsskat er for tiden grundskyld til kommunen lov nr. 34 af 18. februar 1961 om beskatning til kommunerne af faste ejendomme med senere ændringer, jfr. lovbekendtgørelse nr. 13 af 19. januar 1967, og lov nr. 29 af 28. januar 1966 om den amtskommunale beskatning. Der svares ikke længere grundskyld til staten, både kommunal og statslig ejendomsskyld er under afvikling, og dækningsafgiften af forretningsejendomme m. v. har ingen praktisk betydning i det åbne land.

Kommunal grundskyld udredes såvel til primærkommunen som til amtskommunen. Kommunalbestyrelserne fastsætter årligt en grundskyldspromille, der udredes af den enkelte ejendoms grundværdi efter fradrag for forbedringer. Fastsættelsen af grundskyldspromillen er dog i et vist omfang lovbundet. I København, Frederiksberg, købstæderne og flækkerne skal grundskylden udskrives med mindst 16 ‰ og i amtskommunerne med højst 20 ‰, mens loven ikke sætter grænser for grundskyldspromillen i sognekommuner.

Landbrugsejendomme har i de senere år i et vist omfang været fritaget for grundbeskatningen. Fra og med skatteåret 1967-68 gælder den ordning, at ejendomme, der benyttes til landbrug, gartneri, planteskole eller frugtplantage, men ikke til skovbrug, forsåvidt de er beliggende i sognekommunerne kan opnå lempelse af beskatningen til amtskommunen, medens ejendomme i København, Frederiksberg, købstæderne og de sønderjyske flækker har mulighed for lempelse af beskatningen til primærkommunen. Hovedprincippet i lempelsesordningen er en aftrapning af grundskyldspromillen under hensyn til landbrugets forrentningsprocent. Ordningen kan i amtskommunerne medføre helt bortfald af den amtskommunale grundskyld, i bykommunerne en reduktion af den kommunale grundskyldspromille med højst 20. Jordbrugsejendomme i sognekommunerne skal som hidtil svare sognekommunal

grundskyld med den fulde promille uden mulighed for konjunkturbestemt nedsættelse.

Da lempelsen af beskatningen kun kan gives inden for den rent landbrugsmæssige værdi af den pågældende ejendom, finder den nedsatte grundskyldspromille kun anvendelse på de arealer, der benyttes til de nævnte formål, cg kun for den del af grundværdien efter fradrag for forbedringer, der pr. arealenhed ikke overstiger et af ligningsrådet fastsat beløb, svarende til ansættelsen ved den pågældende vurdering af grundværdien for bedste landbrugsjord med god beliggenhed.

Under visse betingelser er der yderligere adgang til efter ejers begæring at yde henstand med betaling af såvel den amtskommunale grundskyld som grundskylden til sogne- og købstadskommuner m. v. af landbrugsejendomme m. v., der er beliggende enten i yderzone eller mellemzone i henhold til godkendt byudviklingsplan eller i landbrugszone i henhold til godkendt byplan. Henstanden vedrører alene grundskylden af den del af grundværdien efter fradrag for forbedringer, der overstiger det af ligningsrådet fastsatte beløb pr. arealenhed.

Grundskylden beregnes som nævnt på grundlag af den enkelte ejendoms grundværdi efter fradrag for forbedringer. Grundværdien og fradraget for forbedringer fastsættes ved periodiske vurderinger i henhold til lovbekendtgørelse nr. 314 af 3. juli 1967 om vurdering af landets faste ejendomme.

Vurderingen sker som hovedregel efter værdien i handel og vandel af den enkelte ejendoms grund (med grundforbedringer) i ubebygget stand under hensyn til beskaffenhed og beliggenhed og til en i økonomisk henseende god anvendelse og under hensyn til de til grunden knyttede rettigheder og byrder af offentligretlig karakter og til privatretlige servitutter, der er pålagt et grundareal til fordel for et andet.

Efter denne hovedregel præges fastsættelsen af grundværdien således af to karakteristika: 1) den individuelle ejendoms forhold; 2) den værdi, ejendommen har i handel og vandel til en i økonomisk henseende god anvendelse, altså ikke ejendommens faktiske anvendelse.

For ejendomme, hvis i økonomisk henseende gode anvendelse er landbrug, bortses i et vist omfang fra det første af disse karakteristika, nemlig princippet om individuel fastsættelse af grundværdien. Der ses således bort fra en af de individuelle faktorer, der erfaringsmæssigt kan påvirke værdien af landbrugsjord, nemlig jordens tilhør til en større eller mindre bedrift. For at opnå, at jord, for hvilken de øvrige individuelle forhold er ensartede, ansættes til samme beløb pr. arealenhed uden hensyn til, om jorden hører til et større eller mindre landbrug, ansættes grundværdien efter, hvad jord af beskaffenhed og beliggenhed som det pågældende jordstykke må antages efter egnens priser at ville koste pr. arealenhed ved salg i ubebygget stand, når jorden tænkes at høre til en middelstor bondegård i middelgod kultur. Denne særregel — den såkaldte »bondegårdsregel« — tilsigter alene at sikre, at landbrugsjord vurderes ensartet, selv om den drives under ejendomsstørrelser med uens størrelse (husmandsbrug ctr. godser), men er naturligvis ikke til hinder for, at landbrugsjord vurderes forskelligt, f. eks. efter forskellig bonitet eller forskellig beliggenhed, herunder forskellig mulighed for salg som lystgård.

For ejendomme, hvis økonomisk gode anvendelse er andet end landbrug, f. eks. ejendomme, som indeholder værdifulde grusforekomster, eller som efterspørges til udstykning, sker vurderingen altid på grundlag af den individuelle ejendoms værdi i handel og vandel. Hvis forholdene for en ejendom er sådan, at den økonomisk gode anvendelse for en dels vedkommende er landbrug og for en anden dels vedkommende en anden benyttelse, vurderes disse dele hver for sig efter henholdsvis bondegårdsregelen og hovedreglen om værdi i handel og vandel.

Ved ansættelse af grundværdien tages der - som ovenfor anført - hensyn til rettigheder og byrder af offentligretlig karakter. Blandt de byrder, der kan føre til en lavere vurdering, i det omfang de påvirker salgsprisniveauet i området, er fredningskendelser, byggelinier i henhold til naturfredningslovens § 2 og § 25 samt afslag givet i henhold til naturfredningslovens § 22.

Allerede efter gældende ret vil en fredet ejendom eller en ejendom, der helt eller delvis ligger indenfor en byggelinie, hvorfra der

ikke er blevet eller kan ventes at blive dispenseret, ikke kunne vurderes som byggegrundsjord.

Også rådighedsindskrænkninger pålagt faste ejendomme i henhold til andre love end naturfredningsloven kan påvirke ansættelsen af grundværdien i det omfang, de må antages at komme til udtryk i handelsværdien. Dette gælder således adgangsbegrænsninger langs landeveje, forbud mod bebyggelse eller nægtelse i henhold til landsbyggelovens §§ 5 og 20, samt beliggenhed i en byudviklingsplans yderzone eller mellemzone eller en byplans landbrugszone. For de tre sidstnævnte rådighedsindskrænkninger gælder med hensyn til beskatningen som ovenfor nævnt den særregel, at der for visse ejendomme kan ydes henstand med betaling af ejendomsskatterne.

For skove og plantager, der er undergivet fredskovspligt i henhold til lov nr. 164 af 11. maj 1935 om skove, gælder nogle særregler, idet vurderingen sker under hensyntagen til de rådighedsindskrænkninger, der herved er pålagt ejendommen. Grundværdien ansættes efter reglen i vurderingslovens § 15 som en vis procentdel (ved 13. alm. vurdering 40 %) af den såkaldte normalskovsværdi, nemlig den værdi, skoven vil have, når der gås ud fra nogle i loven nærmere angivne forudsætninger vedrørende nuværende og mulig træartsfordeling, aldersklasseforhold, hegn, veje og grøfter samt forstlig behandling.

Er skoven eller plantagen ikke underkastet fredskovspligt, og må andet end skovbrug anses for at være den i økonomisk henseende gode anvendelse af arealet, ansættes grundværdien som for anden jord efter værdien i handel og vandel.

Foruden fredskovspligten vil andre byrder af offentligretlig karakter, som f. eks. løvskovstvang udover skovlovens krav, kunne virke nedsættende på ansættelsen.

Ved vurderingen af skove, der er særligt egnede til lystskovs- og fritidsformål, og som af hensyn til dette særlige formål må behandles på en i økonomisk henseende uhensigtsmæssig måde, (f. eks. ved bevarelse af træer ud over modenhedsalderen eller offentlig adgang) kan lystskovsformålet give anledning til nedslag i værdien under følgende forudsætninger:

1) for private skove, at der foreligger en tinglyst deklaration herom med offentlig påtaleret,
2) for statsskovene, at der foreligger en bestemmelse herom i driftsplanen for det pågældende skovdistrikt, og
3) for kommunale skove, at der foreligger en vedtagelse herom af den pågældende kommunalbestyrelse.

2. Kommissionens vurdering.

a. Som det fremgår af ovenstående, er grundlaget for vurderingen af jord dennes værdi i handel og vandel under forudsætning af en i økonomisk henseende god anvendelse. Det er således ikke uden videre jordens faktiske anvendelse på vurderingstidspunktet, der lægges til grund; men værdien ved anden anvendelse af den enkelte ejendoms jorder vil på den anden side kun blive lagt til grund i det omfang, den har manifesteret sig eller i hvert fald kan anses for sandsynliggjort gennem et konstateret grundprisniveau i området. De gældende regler for fastsættelse af basis ved beregning af særlig indkomstskat, jfr. nedenfor under B) må dog herved tages i betragtning.

Bedømt ud fra ønsket om at bevare det åbne land i videst muligt omfang, jfr. kapitlerne I og V, kan dette princip have uheldige følger i kraft af den til vurderingen knyttede beskatning, der kan gøre den hidtidige jordbrugsmæssige anvendelse urentabel. Dette medfører et forøget pres fra ejerne på de bebyggelsesregulerende myndigheder for at få jorden frigivet til bebyggelse, også i områder, der er på langt sigt ønskes bevaret som åbent land. Det bemærkes i den forbindelse, at henstandsordningen, der har åbenbare fordele i områder, som er udpeget til bymæssig anvendelse indenfor en kortere årrække, ifølge sin natur ikke udover en kort periode kan mindske presset på de områder, der også på langt sigt ønskes bevaret som åbent land.

Efter kommissionens opfattelse må det erkendes, at grundbeskatningsreglernes udformning i et vist omfang lægger hindringer i vejen for virkeliggørelsen af den del af naturfredningsbestræbelserne, hvis formål er at friholde det åbne land for bebyggelse og anden bymæssig anvendelse.

Kommissionen skal derfor henstille, at man ved en kommende revision af lovgivningen om ejendomsbeskatning i videst muligt omfang undgår, at beskatningsreglerne kommer til at modvirke bestræbelserne for at bevare det åbne land. Man ønsker i denne forbindelse at pege på, at dette formål kan nås uden at ændre vurderingsprincipperne, men blot ved at ændre beskatningsreglerne.

Et mindretal (Horsten) henleder opmærksomheden på, at mange landbrugsjorder i yderzone ved 13. alm. vurdering er blevet vurderet ud fra beliggenhedsværdien, realisationsformodninger m. v. op til 4-6 kr. pr. m^2. Det forekommer ham ganske urimeligt, at landbrugsjorden ud fra helt andre synspunkter end dem, planlægningsmyndighederne anlægger, skal vurderes op til et niveau, hvor al tale om rentabel landbrugsdrift må høre op. På den måde tvinges landmændene til at se sig om efter en mere indbringende anvendelse af jord og bygninger - ofte i strid med byplanmæssige interesser.

Derfor henstiller han kraftigt, at man snarest søger at ændre det nævnte misforhold, hvor skatte- og vurderingslovgivningens bestemmelser direkte undergraver planlægningsmyndighedernes bestræbelser for at sikre en hensigtsmæssig byudvikling og tilstrækkelige naturområder.

Han henviser til sin dissens ad § 22 (side 79), hvorefter al bebyggelse i det åbne land kræver godkendelse, og således at der normalt ikke ydes erstatning ved afslag. Den foreslåede lovregel bør kombineres med bestemmelser om, at al jord i det åbne land fremtidig kun må vurderes og beskattes som almindelig landbrugsjord med visse undtagelser. Ved godkendelse af et vist fremmed byggeri indbetales overskud til en naturfond.

Endvidere henleder han opmærksomheden på det ønskelige i, at det åbne landskab i yderzonerne i nærheden af byernes yderkvarterer, bl. a. derved at ejendommene kun beskattes som landbrugsejendomme, friholdes til fordel for befolkningens rekreative interesser.

b. Vender man sig dernæst til spørgsmålet om de gældende grundbeskatningsreglers evne til at gøre det tiltrækkende for den enkelte ejer at bevare naturværdierne, må det understreges, at gældende ret allerede er således indrettet, at en fredning — hvad enten den er frivillig eller sker efter erstatning — fører til en nedsættelse af grundværdien, overalt hvor ejendommen ville have en større værdi i handel og vandel som følge af den mulige anvendelse, som fredningen nu udelukker. Gældende ret indeholder således allerede et incitament til fremme af traditionelle fredninger.

Lettelser i grundbeskatningen med det formål at fremme en eller anden virksomhed hos de skattepligtige er ikke ukendte. Nybyggeriet var således i mange år begunstiget ved at være fritaget helt eller delvis for ejendomsskyld.

Da tanken om på lignende måde at søge at fremme naturfredningsbestræbelser via grundbeskatningen således er nærliggende, skal kommissionen pege på denne mulighed, selv om man erkender, at udformningen af regler, der både tilskynder til opnåelse af det tilsigtede formål og ikke har uheldige konsekvenser, kan vise sig vanskelig.

B. Kapitalvindingsskat (særlig indkomstskat).

1. Gældende ret.

I henhold til lov om særlig indkomstskat m. v., lovbekendtgørelse nr. 281 af 2. juni 1965, som ændret ved lov af 18. marts 1967, skal der betales særlig indkomstskat af den fortjeneste, der opnås ved afståelsen af andre faste ejendomme end sædvanlige 1- og 2-familiehuse, herunder sommerhuse. Den særlige indkomstskat svares af et beløb, der opgøres som forskellen mellem på den ene side afståelsesvederlaget og på den anden side en basisværdi opgjort efter de nærmere regler i lovens § 7 A på grundlag enten af anskaffelsessummen eller 13. alm. vurdering. Det således fremkomne beløb beskattes - efter visse fradrag - i reglen med 60 %. Loven sidestiller i §§ 7B og 7C udtrykkeligt erstatning eller forsikringssum i anledning af en indtruffen skade samt erstatningssum i anledning af ekspropriation med fortjeneste ved afståelse af en ejendom, men åbner mulighed for fritagelse for skatten, når erstatnings- eller forsikringsydelserne på nærmere beskrevet måde anvendes til genopførlse eller genanskaffelse. Fredningserstatning er ik-

ke udtrykkelig nævnt i loven, men ved en Østre Landsretsdom af 14. november 1966 (Ugeskrift for Retsvæsen 1967, side 224) er det fastslået, at en fredningserstatning er omfattet af loven om særlig indkomstskat, og at det er uden betydning, om fredningen er gennemført frivilligt eller tvangsmæssigt.

2. Kommissionens vurdering.

Efter gældende ret sidestilles fredningserstatning med anden ekspropriationserstatning, og anden ekspropriationserstatning sidestilles med frivillig afståelse, med mindre ekspropriationssummen anvendes til indkøb af en erstatningsejendom.

Sidestillingen af ekspropriation med frivillig afståelse er vistnok nødvendig og i al fald meget nærliggende, så længe man alene holder sig til den form for ekspropriation, der består i det offentliges overtagelse af en fast ejendom. Når der er tale om servitutfredning, er sidestillingen med frivillig afståelse derimod mindre naturlig. Normalt vil det ikke være praktisk muligt at anvende undtagelsesbestemmelsen om køb af erstatningsejendom, fordi der kun sjældent vil være rimelig anledning for ejeren til at købe anden fast ejendom. I de typiske tilfælde af fredning beholder ejeren den fredede ejendom og driver den videre som landbrug eller skovbrug uden at foretage ændring i driften og uden at anskaffe en anden ejendom. Han har således ingen særlig anledning til at foretage en reinvestering af erstatningssummen, men i det højeste til at bruge denne til bedre udnyttelse af den eksisterende ejendom. En lettelse af kapitalvindingsskatten for fredningserstatninger kunne således gennemføres uden nødvendigvis at drage konsekvenser med sig for anden ekspropriation. Det ville dog være nødvendigt at behandle anden servituteksspropriation på samme måde.

Kommissionen skal derfor foreslå, at skattedepartementet optager til overvejelse, hvorvidt det måtte være muligt - af hensyn til den værdi, der må lægges i, at fredninger gennemføres frivilligt eller dog i fordragelighed — at særlig indkomstskat for fredningserstatninger i de sædvanlige tilfælde, hvor ejendommen ikke overtages af det offentlige, helt eller delvist bortfalder.

C. Indkomst- og formuebeskatning.

Gældende ret vedrørende indkomstbeskatning indeholder ingen særregler om fredningserstatning, fredede ejendomme el. lign. Hvis en person, der som led i sin næringvej udstykker ejendomme eller handler med ejendomme, således modtager en fredningserstatning, vil denne blive indkomstbeskattet på samme måde, som hvis han i stedet havde solgt ejendommen. På et beslægtet område findes dog en særregel af begrænset omfang. I de vejledende anvisninger vedrørende ligningen for skatteåret 1967-68 har ligningsdirektoratet udtalt, at der for bygningsfredede ejendomme kan anerkendes større fradrag end sædvanligt for udgifter til reparation af nyerhvervede ejendomme.

Gældende regler om formuebeskatning indeholder heller ingen særregler om fredningserstatning og fredede ejendomme. Formue, der består i fast ejendom, beskattes som anden formue. I det omfang de ovenfor s. 359 genfortalte regler om vurdering af grundværdi fører til en høj ejendomsværdi, stiger således ikke blot grundskatterne, men også formueskatten. I det omfang fredning derimod fører til lavere vurdering af grundværdien og ejendomsværdien, falder såvel grundskatter som formueskat.

Kommissionen er klar over, at man kun i begrænset omfang ved ændring i indkomst- eller formueskattereglerne kan skabe økonomisk incitament for fredning eller for anden bevarelse af naturværdier. Man ønsker dog at pege på, at det vil være både rimeligt og praktisk muligt at anerkende særlige fradrag i indtægten for udgifter ved bevarelse og pleje af fredede ejendomme. Sådanne fradrag vil have særlig betydning i tilfælde, hvor fredningen forudsætter særlig pleje, herunder ved fredning af parker og lignende.

D. Afgift af arv og gave.

I henhold til lovbekendtgørelse nr. 63 af 9. marts 1964 betales afgift til staten af formue, som går i arv, eller af gaver skænket til ægtefælle og visse nærbeslægtede. Afgiftens størrelse afhænger af arvens eller gavens størrelse og af graden af slægtskab. For så vidt ar-

ven eller gaven består i fast ejendom beregnes afgiften som hovedregel af dennes salgsværdi. Det afgiftspligtige beløb kan dog normalt ikke være mindre end den sidst ansatte ejendomsværdi i henhold til lov om vurdering og beskatning af faste ejendomme med fradrag af sådanne byrder, hvortil intet hensyn er taget ved denne vurdering.

Det vil ses, at i det omfang en fredning nedsætter vurderingen, kan fredningen allerede efter gældende ret føre til en nedsættelse af arve- og gaveafgiften.

Spørgsmålet er, om man mere direkte bør søge at fremme naturfredningsbestræbelserne ved nedsættelse af arve- og gaveafgiften. En sådan fremgangsmåde ville have særlig betydning for større landbrugsejendomme og godser, hvor udredelse af gave- eller arveafgift kan gøre en uændret bevarelse af ejendommen særlig vanskelig.

Da de store samlede dyrkningsenheder kan være meget betydningsfulde for realiseringen af naturparkstanken, taler de naturfredningsmæssige hensyn efter kommissionens opfattelse klart til fordel for at anvende nedsættelse eller bortfald af arve- og gaveafgift som middel til bevarelse af samlede landbrugsejendomme.

En afgiftslempelsesordning kan naturligvis tænkes udformet på forskellige måder. Spørgsmålet om afgiftslettelse kan således tænkes rejst både i forbindelse med en aktuel afgiftssituation og med en aktuel fredning. I begge situationer kunne sagen tænkes ordnet således, at skattedepartementet fik hjemmel til — efter høring af naturfredningsmyndighederne - at nedsætte arve- eller gaveafgiften under nærmere udformede naturfredningsmæssige betingelser, f. eks. angående bevarelse af ejendommen eller dele deraf i uændret tilstand, offentlig færdsel til visse lokaliteter el. lign. En sådan ordning kunne måske udformes således, at afgiftsnedsættelsen kun fik karakter af en udsættelse med betaling, betinget af forhold som de nævnte. Man kunne imidlertid også — med særlig henblik på den situation hvor det er fredningen, der er aktuel — tænke sig, at ejeren under fredningssagen fik valget mellem fredningserstatning og fremtidig afgiftsfritagelse, evt. afgiftsfritagelse for et nærmere angivet antal arvefald.

Natufredningskommissionen har ikke sagkundskab til at foretage en nærmere udformning af en lettelsesordning for arve- og gaveafgiften og skal derfor indskrænke sig til at henstille, at spørgsmålet om en sådan ordnings gennemførelse og udformning tages op til forhandling mellem skattedepartementet og ministeriet for kulturelle anliggender.

Kap. XXIII.

BAGGRUND OG PERSPEKTIVER

I

Et væsentligt træk ved naturfredningskommissionens arbejde er den politiske baggrund for kommissionens virksomhed.

Naturfredningskommissionen blev, jfr. side 7 og 10, nedsat på et tidspunkt, hvor hele den problemkreds, hvortil naturfredningsloven hører, især spørgsmålet om bebyggelsen af det åbne land, var i stærk udvikling. Som det fremgår af kommissoriet, var en af årsagerne til kommissionens nedsættelse ønsket om mere hensigtsmæssige løsninger af disse problemer og en bred koordinering af regler og myndigheder. I den tid, kommissionen har siddet, blev spørgsmålet om bebyggelse af det åbne land genstand for en stærkt politisk udvikling. Uden væsentlig medvirken fra naturfredningskommissionen fremsattes i 1963 forslag til en revision af naturfredningsloven og byreguleringsloven, som tilsigtede erstatningsfri kontrol med bebyggelsen af det åbne land. Forslaget til en ny naturfredningslov bortfaldt ved folkeafstemningen samme år. Senere forsøg på en almindelig ordning af bebyggelsesreguleringen i boligministeriets udvalg om planlægningslovgivningen af 1964 strandede ligeledes. Udviklingen har ikke kunnet undgå at præge kommissionens stillingtagen til en række problemer, som i disse år er blevet politiske kernespørgsmål. Under disse omstændigheder har kommissionen lagt vægt på at fremlægge et omfattende materiale, der dels belyser de eksisterende forhold og dels giver en bred baggrund for de forslag og henstillinger, som kommissionen fremsætter. Hensigten herved har været, at offentlighed, regering og folketing bedre skal kunne bedømme forslagenes og henstillingernes indhold og konsekvens.

Ved udformningen af konkrete forslag på de politisk mest ømtålelige områder - især bebyggelsesreguleringen — har kommissionen derfor blandt de mange andre momenter, der har spillet ind, ved den endelige stillingtagen også taget i betragtning muligheden for, hvad man skønner politisk gennemførligt. Dette forekommer kommissionens medlemmer så meget mere velbegrundet, som de naturligvis ønsker de forslag, som kommissionen i det væsentlige i enighed har foreslået, gennemført.

Kommissionen er bekendt med, at der arbejdes med problemerne omkring en revision af planlægningslovgivningen. Et forslag til en ajourføring af visse bestemmelser i landsbyggeloven er således fremsat for folketinget den 4. oktober 1967. Samtidig foregår der i regeringen og indenfor de politiske partier overvejelser om en almindelig revision af planlægningslovgivningen. Kommissionen ønsker i denne forbindelse at fremhæve, at en sådan revision er betragtet som en forudsætning for, at specielt de i bind I omtalte problemer omkring bebyggelsesreguleringen i det åbne land og skabelsen af naturparker kan finde en tilfredsstillende løsning på længere sigt.

II

Naturfredningskommissionen har i indledningen og i de enkelte afsnit, hvor hovedproblemerne behandles, søgt at inddrage også de lange perspektiver i udviklingen, men for at sikre et grundlag for forslag på et realistisk, d. v. s. — i denne relation — et grundlag, der kunne medvirke til de fremsatte forslags gennemførelse — har man holdt sig inden for rammerne af det klart overskuelige.

Kommissionen skal dog pege på nogle få betragtningssæt, som muligt med tiden vil kunne ændre opfattelsen af naturfredningssystemet og dets placering i det offentliges virksomhed, og som med en almindelig tilslutning til en sådan ny opfattelse måtte give

sig udslag i andre lovgivningsforanstaltninger end dem, der nu kommer i betragtning.

Det skal dog fremhæves, at kommissionen i sin betænkning allerede har behandlet visse perspektiver udover de aktuelle lovgivningsmæssige; man kan herved henvise til kap. I om, hvad der ligger i begrebet naturfredning og naturparker, samt om arealforbruget nu og i fremtiden, ligesom man kan henvise til kap. V om erstatningsretlige problemer og det åbne land.

De nedenfor nævnte eksempler på sådanne perspektiver må derfor ikke tages som udtryk for, at kommissionen forventer, at udviklingen vil gå i den ene eller den anden retning. Havde man haft en bestemt opfattelse heraf, eller havde en sådan opfattelse været fremherskende i almenheden, ville man allerede nu have taget synspunktet ind som en aktuel forudsætning for forslagene.

A. Arealanvendelsen og arealknaphed.

Med hensyn til det forventede arealforbrug fremgår det af bind I, at det vil være afgørende for, om den forventede fremtidige meget betydelige udvidelse af landets bebyggede areal kan opfanges, uden at landskabskarakteren ændres til ukendelighed, at man anerkender, at byvæksten skal foregå samlet og ikke spredt og tilfældigt, og i forbindelse hermed, at planlægningslovgivningen styrkes.

Kommissionens forslag indgår som et led i så henseende.

Men styrkes naturfredningsloven og anden planlægningslovgivning ikke, vil faren for en omfattende forringelse af landskaberne kunne vokse sig så stor, at mere indgribende foranstaltninger vil føles så nødvendige, at andre — f. eks. direkte økonomiske eller erhvervsmæssige hensyn må træde i baggrunden.

Kommissionen finder - som det fremgår af de fremsatte forslag - ikke situationen katastrofal - endnu.

Men skulle man pege på en konstateret knaphed, skulle det være strandene, hvor den akutte situation har ført til vidtgående forslag, se side 223 ff og 322 f.

B. Landbruget.

Landbrugets anvendelse af og bebyggelse i det åbne landskab er behandlet side 51 ff. Man går ud fra en principiel fortsættelse af driften i mindre enheder, omend under stigende samvirke.

Skulle der indtræffe en driftsmæssig revolution, kommer det derefter anderledes udnyttede landbrugsareal ind under nye økonomiske og også naturbevaringsmæssige forudsætninger.

Kommissionens forslag i betænkningen bygger derfor på en videreudvikling, men dog en fortsættelse af den hidtidige driftsform. Ændres den afgørende, vil dette kunne få indflydelse på en række naturfredningsproblemer.

C. Fritid og rekreation.

Den udvidelse af fritiden, som de fleste forudser, vil få konsekvenser på en række områder og medføre, at der må skabes mulighed for fritidsaktivitet i et meget stort og varieret omfang.

Det offenlige vil uvægerligt komme til at spille en betydelig rolle ved tilrettelæggelsen heraf.

Den største del af fritidsaktiviteterne vil formentlig blive knyttet til byerne. Men en væsentlig del vil falde på ikke-bymæssigt bebyggede områder: det åbne land med alle dets landskabselementer. Side 20 f. er redegjort for de mange former for landskabets rekreative anvendelse, der vil komme på tale. Ikke alene vil friluftsaktiviteterne blive øget i styrke, men også i alsidighed. Man kan vel også forudse, at vægten i højere grad vil komme til at ligge på de mere aktive friluftsbeskæftigelser. Denne rekreative udnyttelse vil kræve mange former for faciliteter og anlæg, som må indpasses i landskabet, også ud fra naturbeskyttelseshensyn. Der må antages at ville ske en vis spredning af anlæg af bebyggelse, som hidtil har været knyttet til byerne, men som på grund af friluftsaktivitetens omfang i højere grad må placeres i det åbne landskab. Endvidere må imødeses veje eller baner for trafikken til og fra fritidslokaliteterne. Man må også regne med en stadig stigende fritidsbebyggelse, der indebærer sine særlige placeringsproblemer.

En del af aktiviteten kan formentlig afledes til udlandet, men på den anden side vil udenlandske turister søge tilsvarende fritidsanvendelse her.

En sådan stærkt udvidet fritids- og friluftsaktivitet vil medføre en betydelig belast-

ning for vore landskaber. En omfattende planlægning vil derfor kunne blive nødvendig, hvis man skal undgå, at denne aktivitet forringer sin egen baggrund, det åbne landskab og dets natur.

Kommissionens udgangspunkt har været den nuværende situation og den forventede udvikling i den nærmeste fremtid, og man har derfor ikke opereret ud fra et samfund overvejende præget af fritidsaktiviteter.

D. Landskabspleje.

Natufredningskommissionen har under sine drøftelser været inde på problematikken i forbindelse med landskabernes værdifulde karaktertræk, der ofte kun kan bevares gennem særlige indgreb. Ligeledes har man drøftet, at det undertiden kan være formålstjenligt for at forstærke eller øge de værdifulde træk i et landskab, at der foretages særlige foranstaltninger, f. eks. indførelsen af bestemte driftsformer eller direkte handlinger som plantning, fældning eller terrænregulering. Tilsvarende har man været inde på placeringen og udformningen af veje og lign. under særligt hensyn til landskabsformerne. Foranstaltninger af denne art kan indgå som led i fredninger eller danne en baggrund for det offentliges erhvervelse af arealer.

I de sidste år har bevidste bestræbelser for at opretholde eller forstærke karakteren af et landskab ofte fået benævnelsen landskabsplejen. Dette begreb omfatter således bestræbelser af forskellig karakter:

1) Oftest vil de gå ud på at opretholde en ønsket landskabstilstand. Dette svarer til, at de fleste fredningskendelser går ud på opretholdelsen af en status quo-tilstand. Dette kan i visse tilfælde nødvendiggøre en vis pleje, eventuelt anvendelsen af bestemte driftsformer.
2) I andre tilfælde på at udbygge eller omforme en landskabstilstand, f. eks. ved anlæg af parkeringspladser, etablering af nye plantninger, søer og kunstige bakker, og i det hele indførelsen af de mange elementer, som specielt viser sig formålstjenlige ved udbygningen af de såkaldte nærrekreative arealer.
3) Endelig rejser sig spørgsmålet om indpasningen af nye landskabselementer i de landskaber, som man principalt ønsker bevaret i deres hidtidige tilstand. Det kan dreje sig om etableringen af nye motorveje, stærkstrømsledninger og lign.

I den førstnævnte situation vil bestræbelserne normalt kunne varetages gennem fredningskendelser. Deres udgangspunkt svarer til den almindelige opfattelse af, hvad naturfredning går ud på.

Det samme gælder til en vis grad de under 2) anførte bestræbelser. Også her vil man i en række tilfælde kunne nå langt gennem den i naturfredningsloven angivne procedure. I en række tilfælde vil dog foranstaltninger af denne art bedst kune foretages på arealer, der ejes af det offentlige. Indgrebene kan være så betydelige, at det kun i undtagelsestilfælde vil være muligt at få dem gennemført i samarbejde med private ejere.

De foranstaltninger, der må foretages ved indpasningen af de under 3) som eksempler nævnte nye veje og stærkstrømsledninger, henhørende under de almindelige planlægningsbestræbelser, hvis koordinering og ajourføring er omtalt især i kapitlerne VIII og IX.

Synet på landskabernes karakter og på hele naturfredningen kan måske med tiden ændre sig derhen, at landskabsplejen vil blive stadig mere aktuel, f. eks. ved anlæg af veje og broer, ved ledningsanlæg, grusgravning og lign. samt ved tilvejebringelse af et samspil mellem bebyggelsen og landskabet.

Kommissionen er af den opfattelse, at problemerne i forbindelse med landskabsplejen må indgå i de fremtidige overvejelser. Kommissionen har ikke fundet det påkrævet nu at fremkomme med forslag eller henstillinger af generel karakter.

E. Den biologiske sammenhæng mellem levende organismer.

Forståelsen for den biologiske sammenhæng mellem levende organismer og deres omverden er i de sidste årtier vokset i styrke. Denne forståelse har medført en naturlig ængstelse for, at nutidens industrielle udvikling, ikke mindst gennem dens forureningsprocesser, vil påvirke selve de grundlæggende miljøfaktorer: jord, vand og luft, i en sådan grad, at naturens kredsløb og dermed menneskets trivsel står i fare.

En sådan udvikling vil utvivlsomt medføre, at naturen forarmes, at dyre- og plantearter trænges tilbage eller forsvinder uopretteligt. Menneskets eget biologiske levemiljø vil blive reduceret i takt hermed.

Naturbevaringsbestræbelserne, der i denne relation ikke kan anskues alene ud fra selve naturfredningslovens almindelige forudsætninger og baggrund, må opfattes som et forsøg på at dæmme op for en sådan skæbnesvanger udvikling.

Det er kommissionens opfattelse, at hvis den udvikling, der foregår i disse og andre henseender, ikke kan dæmpes, vil der kunne blive et uafviseligt behov for indgreb af en helt anden karakter og styrke.

Naturfredningsbestræbelser under de former, der er omtalt side 23 ff. vil kunne medvirke til opretholdelsen af visse områder, der i mindre grad vil være prægede af denne farlige udvikling. Omfanget og karakteren af disse områder vil kunne opfattes som en indikator for, om vi lever og arbejder under gunstige forhold.

København i november 1967

K. Arildsen
Niels Arnsfedt
Sten Bjerke
C. Blixencrone-Møller
Bent Christensen
H. Frølund
Johan Garde
P. V. Glob
Edmund Hansen
H. Hilden
W. Horsten
Peter Jacobsen
Vagn Jensen
Thorvald Jørgensen
Johs. Høyer Madsen
Woldhardt Madsen
K. O. Møller
Vagn Rud Nielsen
Viggo Nielsen
Johs. Olsen
V. E. Pedersen
Helge Paaske
W. Reenberg
Henning Rohde
Erik Ib Schmidt
Gunnar Seidenfaden
Palle Suenson
O. Bondo Svane
J. S. Vang
H. Ødum

Pierre Bigandt Viggo Nielsen

BILAG

Lov

(Nr. 595-1940)

om Stianlæg m. v. i Københavnsegnens grønne Områder

Amalienborg, den 13. November 1940.

Vi Christian den Tiende, af Guds Naade Konge til Danmark og Island, de Venders og Goters, Hertug til Slesvig, Holsten, Stormarn, Ditmarsken, Lauenborg og Oldenborg,
Gøre vitterligt: Rigsdagen har vedtaget og Vi ved Vort Samtykke stadfæstet følgende Lov:

§ 1. I Tilslutning til den i Medfør af § 31 i Lov Nr. 140 af 7. Maj 1937 om Naturfredning, jfr. Tillægslov Nr. 129 af 13. April 1938, af Overfredningsnævnet vedtagne Fredningsplan for Københavnsegnen lader Statsministeren efter Forhandling med Ministeren for offentlige Arbejder udarbejde en Plan over Fodstier, Cykleveje samt Udflugtsveje med dertil hørende Parkstriber og Parkeringspladser m. v., som hører ind under Fredningsplanen eller har nær Sammenhæng med denne, og som det skønnes heldigt at lade anlægge som Led i Beskæftigelsesforanstaltningerne for den kommende Tid. Paa denne Plan kan desuden optages tilsvarende Færdselslinier fra Dragør til Kongelunden langs Sydkysten af Amager og fra Kalvebodstrand i Linien Harrestrup Aa, Damhussøen, Kagsaa til Terrænet ved Smør- og Fedtmosen.

§ 2. Ministeren bemyndiges til at erhverve de til disse Stier og Veje m. v. fornødne Arealer samt ligeledes til i det Omfang, det skønnes rigtigt i Forbindelse med de nævnte Anlægs Gennemførelse, at paalægge tilstødende eller nærliggende Arealer Fredningsservitutter, herunder med Henblik på fremtidig Oprettelse af Folkeparker, Badestrande og Lejrpladser. Egentlige Fredningssager skal dog af Ministeren henvises til Behandling efter Naturfredningslovens almindelige Regler, naar dette efter Ministerens Skøn ikke vil virke sinkende for Igangsættelse af Anlægsarbejderne.

§ 3. Ministeren kan træffe Bestemmelse om, at der skal gives Ejendomme langs de i § 1 omtalte Stier og Veje m. v. Paalæg af Byggelinier. Sådanne Paalæg tinglyses paa de paagældende Ejendomme uden Gebyr, jfr. Naturfredningslovens § 33.

Med Hensyn til Erstatning for Paalæg af Byggelinier og det offentliges Pligt til at overtage Arealer mod Erstatning gælder tilsvarende Regler som fastsat i Lov Nr. 181 af 29. April 1938 om Byplaner. De Beføjelser, der ved nævnte Lovs §§ 14 og 15 er tillagt Vurderingskommissionen, udøves af den i § 5 i Naturfredningsloven nævnte Taksationskommission. Begæring om Erstatning eller om det offentliges Overtagelse af et Areal maa fremsættes for Statsministeriet inden 6 Uger efter, at Byggeliniepaalægget er meddelt Ejeren.

§ 4. Ministeren bestemmer, i hvilket Omfang og paa hvilke Betingelser der kan gives tilstødende Grunde Adgangs- eller Facaderet til de her omhandlede Stier og Veje.

§ 5. Erhvervelsen af de i § 2 omtalte Arealer søges gennemført ved Køb. Opnaas mindelig Overenskomst ikke, kan Ministeren lade foretage Ekspropriation. Herved følges tilsvarende Fremgangsmaade som foreskrevet i Forordningen af 5. Marts 1845 om Grundafstaaelser i Anledning af Jernbaners Anlæg. Ekspropriationen foretages af en Kommission, bestaaende af Overfredningsnævnets Formand - der også er Kommissionens Formand - samt 2 andre af Ministeren beskikkede Medlemmer; det ene Medlem beskikkes efter Indstilling af det paagældende Amtsraad. I Ekspropriationskommissionens Forhandlinger deltager desuden, men

uden Stemmeret, en af vedkommende Kommunalbestyrelse dertil valgt Repræsentant for den paagældende Kommune.

Tilsvarende Fremgangsmaade følges med Hensyn til Servitutpaalæg i Henhold til §§ 2 og 3 efter Ministerens nærmere Bestemmelse. Disse Servitutpaalæg skal have Gyldighed ikke alene over for Ejendommens Ejere og Brugere, men ogsaa over for Panthavere og andre Indehavere af Rettigheder i Ejendommene, ligegyldigt hvornaar saadan Ret over Ejendommen er erhvervet.

§ 6. Eventuelt fornødne Taksationer i Anledning af Ekspropriationer eller Servitutpaalæg efter denne Lov foretages af den i § 5 i Naturfredningsloven nævnte Taksationskommission.

§ 7. Til Anlæg af de i § 1 nævnte Færdselslinier m. v. bemyndiges Statsministeren til af Statskassens Midler at anvende et Beløb af 3 Mill. Kr., der stilles til Raadighed af den ved Lov om Tilvejebringelse af Midler til beskæftigelsesfremmende Foranstaltninger oprettede Fond. Til delvis Dækning af denne Anlægsudgift refunderer dog Københavns Kommune Statskassen 25 % af Beløbet og Frederiksberg Kommune et efter Folketal tilsvarende Beløb, hvorhos 15 % af Beløbet refunderes Statskassen af Kommuner under Københavns og Frederiksborg Amter. Efter Forhandling med Finansministeren og Indenrigsministeren samt med de paagældende Styrelser træffer Statsministeren nærmere Bestemmelse om, hvilke Kommuner der i Henhold til foranstaaende skal deltage i Anlægsudgiften, hvilket Udgiftsbeløb den enkelte Kommune skal udrede, og hvorledes Refusionen til Statskassen skal foregaa.

Udgifterne til Erhvervelser, Byggeliniepaalæg o. s. v. efter denne Lov afholdes ligesom Fredningserstatninger efter Reglerne i Naturfredningslovens § 17; den nærmere Fordeling af Udgifterne foretages af Statsministeren. Statens Andel af Udgifterne opføres paa Tillægsbevillingsloven.

§ 8. De til Stier og Veje m. v. erhvervede Arealer afgives af Statsministeren til vedkommende Amts- eller Sognekommune, der efter Anlæggets Udførelse overtager den fremtidige Opretholdelse og vedligeholdelse.

§ 9. Reglerne i Naturfredningslovens § 33 om Stempelfrihed og Gebyrfrihed kommer ogsaa til Anvendelse på Dokumenter til Brug for Foranstaltninger efter nærværende Lov saavel som paa Dokumenter, der udstedes i Henhold til saadanne Foranstaltninger.

Hvorefter alle vedkommende sig have at rette.
Givet paa Amalienborg, den 13. November 1940.
Under Vor Kongelige Haand og Segl.

Christian R.
(L. S.)

Th. Stauning.

Ministeriet for kulturelle anliggenders cirkulæreskrivelse nr. 185 af 2. september 1966.

Cirkulæreskrivelse om fremgangsmåden ved fredningsmyndighedernes behandling af planer om el-anlæg.

(Til samtlige fredningsnævn og fredningsplanudvalg).

Efter naturfredningslovens § 9, jfr. lovbekendtgørelse nr. 194 af 16. juni 1961, påhviler det bl. a. el-selskaberne at gøre indberetning til fredningsnævnet, inden man påbegynder et arbejde med anlæg af el ledninger, som skønnes at ville gribe forstyrrende ind i den bestående tilstand på de i §§ 1 og 2 nævnte områder.

De seneste års stærke udbygning af landsdelenes og kommunernes el-forsyningsnet har medført en række konfliktsituationer i tilfælde, hvor el-ledninger ønskes ført gennem allerede fredede områder eller gennem fredningsinteresseområder. Det er derfor ønskeligt, at der fastlægges visse generelle retningslinier for den administrative tilrettelæggelse af arbejderne, således at man videst muligt kan undgå disse konfliktsituationer.

Ministeriet har herom modtaget en indstilling fra naturfredningskommissionen, inden for hvilken en særlig arbejdsgruppe under deltagelse af repræsentanter for Danske elværkers forening har foreslået en ordning svarende til den nedenfor omtalte. Det påpeges i indstillingen, at ændringer i proceduren ved forelæggelse af disse sager er ønskelige og kan iværksættes inden for den gældende naturfredningslovs rammer. Ændringerne skal i særlig grad tilgodese en mere ensartet behandling af de sager, der forelægges fredningsnævnene til bedømmelse.

Det er afgørende, at der etableres et samarbejde mellem el-selskaberne på den ene side og fredningsnævnene og fredningsplanudvalgene på den anden side, således at man så tidligt som muligt gensidigt kan udveksle oplysninger. Dette gælder ikke mindst det primære højspændingsnet, der i dag projekteres og bygges af følgende kraftværker:

Andelsselskabet Bornholms Højspændingsværk, Rønne
Det jysk-fynske elsamarbejde, ELSAM, Skærbæk pr. Fredericia
Interessentskabet Fynsværket, Havnegade 120, Odense
Københavns Belysningsvæsen, Vognmagergade 8, K.
Interessentskabet Midtkraft, Spanien 19, Århus G.
I/S Nordjyllands Elektricitetsforsyning, Nefo, Borgergade 9, Nørresundby
I/S Nordkraft, Østerbro 7, Ålborg
Nordsjællands Elektricitets og Sporvejs Aktieselskab, Strandvejen 102, Hellerup
Nordvestsjællands Elektricitetsværk, Svinninge
Sydøstsjællands Elektricitets Aktieselskab, SEAS, Haslev
Sønderjyllands Højspændingsværk, Aabenraa
I/S Den Sydøstjydske Fællescentral, Skærbækværket, Skærbæk pr. Fredericia
I/S Vestkraft, Østre Forhavn, Esbjerg.

Fra naturfredningsmyndighedernes side vil der i første række blive tale om at oplyse om de områder i landet, hvortil der knytter sig særlige fredningsmæssige eller landskabelige interesser, således at el-selskaberne under deres planlægning kan søge at undgå indgreb i disse områder eller i alt fald i deres centrale dele.

El-selskaberne vil tilstræbe at undgå at føre højspændingsledninger gennem disse særlige interesseområder.

Naturfredningsmyndighederne må under den stedfindende fremadskridende industrialisering på deres side acceptere fremføring

af el-ledninger som en samfundsmæssig nødvendighed. Den fredningsmæssige indflydelse vil derfor ofte begrænse sig til det nærmere forløb af en tracé i det omfang, det er muligt at tage hensyn til de landskabelige interesser uden urimelige fordyrelser af projektet. Det bemærkes herved, at kabellægning under de herskende tekniske forhold som hovedregel må siges at medføre uforholdsmæssige udgifter.

Generelt bemærkes, at eventuelle merudgifter, der måtte blive en følge af et indgået forlig eller en i henhold til § 9 truffet, upåankelig afgørelse, afholdes af vedkommende el-selskab. Dog kan der selvsagt ydes erstatning i de særlige tilfælde, hvor man i forbindelse med gennemførelse af en fredningssag forhindrer en enkelt grundejer i at opnå el-forsyning ved opsætning af master med den følge, at vedkommende ejer må bære fordyrelsen ved forsyning gennem kabel.

For at få overblik over forelagte projekter og til opnåelse af den størst mulige ensartethed i behandlingen af disse, har naturfredningskommissionen indstillet, at genparter af alle projekter om primære højspændingsanlæg indsendes til statens naturfrednings- og landskabskonsulent, Nyropsgade 22, København V.

I overenstemmelse med det foranstående fastlægges følgende regler for forelæggelse af sager om el-anlæg efter naturfredningslovens § 9:

Alle projekter til primære højspændingsanlæg (50 KV og derover) anmeldes over for vedkommende fredningsnævn. Samtidig med anmeldelsen sendes genpart til konsulenten.

Det sekundære højspændingsnet (6 og 10 (20) KV) og lavspændingsanlæg skal efter ministeriets opfattelse kun mere undtagelsesvis anmeldes, med mindre andet følger af lovens almindelige regler (bortset fra § 9), eller hvis vedkommende el-selskab fra fredningsplanudvalgene har modtaget meddelelse om, at også anmeldelse af disse projekter ønskes.

Projekter til transformatorstationer behandles på samme måde som det ledningsnet, hvortil stationerne hører. Det må dog erindres, at transformatorstationer betragtes som bygninger i naturfredningslovens forstand, således at anmeldelse af transformatorstationer hørende til 10 KV-nettet (samt 5 og 20 KV) må finde sted inden for de i § 2 og § 25 omhandlede byggelinier, selvom ledningsnettet ikke skal anmeldes.

Efter ministeriets opfattelse må den her nævnte procedure også finde anvendelse, hvor der foreligger en godkendt og bekendtgjort fredningsplan.

Ministeriet for kulturelle anliggender, den 2. september 1966.

Hans Sølvhøj.

Viggo Nielsen.

LANDSFORENINGEN
NATUR OG UNGDOM

Bilag 9.
Den 26. maj 1967

Til Naturfredningskommissionen.

Landsforeningen »NATUR og UNGDOM« tillader sig herved at henvende sig til Naturfredningskommissionen vedrørende en øget beskyttelse af de »våde områder« i Danmark, d. v. s. moser, sumpe, enge, søer og åløb.

Vi mener, at disse både naturhistorisk og æstetisk set interessante lokaliteter efter den nuværende naturfredningslov ikke er i tilstrækkelig grad beskyttet. Ifølge denne har man dog tillagt visse våde områder en »naturværdi« ved at fastlægge en byggelinie på 150 m omkring vandløb med en bundbredde på over 4 m og søer med en vandoverflade på over 3 ha, men efter vor mening bør denne beskyttelse udvides, så den også omfatter moser, sumpe og småsøer samt at den skærpes.

De våde områders dyre- og planteliv »trues« både af bebyggelse, afvanding, forurening og anlæggelse af lossepladser etc., og det samlede område indskrænkes fra år til år i et stigende tempo.

Danmarks Feltbiologiske Ungdomsforening har siden 1964 foretaget undersøgelser af visse våde områder på Sjælland og i Jylland for at undersøge deres »indhold« af dyr og planter og for at konstatere, hvor husbebyggelsen og kloakudløb er beliggende. Særligt intensivt har områderne vest for København været undersøgt. I disse områder har flere grupper af vore medlemmer i tre år indsamlet oplysninger om de uopdyrkede områders naturhistorie samt tegnet kort over deres botanisk-topografiske struktur. På grundlag af disse oplysninger har man udarbejdet en beretning om områdets fugleliv. Af denne rapport vil det tydeligt fremgå, hvor rigt fuglelivet er i de »våde områder« i Københavns vestegn med de mange småsøer, rørskove, sumpe, pilekrat m. v. De større lossepladsers beliggenhed er undersøgt og indtegnet på kortet, som findes i beretningen.

Undersøgelsen viser, at de »våde lokaliteter« i Københavns vestegn er af afgørende betydning (det vil sige, at områdernes tilstedeværelse betinger fuglenes eksistens) for følgende fuglearters eksistens: Vandrikse, Blishøne, Grønbenet rørhøne, Sortterne, Gråstrubet lappedykker, Toppet lappedykker, Grågås, Rørhøg, Kærsanger, Nattergal, Knopsvane, Gråand, Skeand, Atlingand, Taffeland. Det samme gælder for Odder, Vandrotte samt flere paddearter.

Endvidere har man konstateret, at flere fugle- og dyrearter er særligt knyttet til de små bevoksninger af skov og krat, der findes ved mange af moserne, dette gælder særligt Ræv, Grævling, Natugle, Skovhornugle, Fasan, Ringdue m. fl.

Denne undersøgelse samt lignende undersøgelser ved Nakskov og Århus har vist os, at der er et meget stærkt behov for at få de våde områder beskyttet yderligere - særligt hvor disse ligger i nærheden af byerne. Baggrunden for vor henvendelse til Naturfredningskommissionen er således den, at vi finder, at de forureninger, disse meget smukke og interessante områder i stigende grad er udsat for, er meget alvorlig og virker destruerende på dyre- og plantelivet.

Der er store bestræbelser i gang fra flere af de internationale naturfredningsorganisationers side - samt Europarådet - for at henlede de forskellige landes myndigheders opmærksomhed på de våde områders store betydning, særligt for vade- og svømmefuglene (se bl. a. »Projekt Mar«).

I de mindre danske moser og søer findes der flere fuglearter, hvis eksistens her i landet er næsten udelukkende betinget af disse steders beståen, dette gælder således Sortterne, Lille lappedykker, Gråstrubet lappedykker,

Atlingand Taffeland, Nattergal og Kærsanger.

Kun relativt få af disse lokaliteter er i dag beskyttet mod bebyggelse fordi de har mindre end 3 ha vandoverflade, og kun de »status qvo« fredede - hvilket er et relativt lille antal - er beskyttet mod vandstandsforandringer, lossepladser etc.

Vegetationen i mange af landets våde områder synes at høre til de mindst kulturpåvirkede steder, og dette gør også disse steder til særligt værdifulde undersøgelsesområder.

På grundlag af ovenstående argumentation skal foreningen derfor stærkt opfordre Naturfredningskommissionen til at overveje på hvilken måde de danske »våde områder« kan blive bedre beskyttet end hidtil.

Vi er villige til at fremkomme med yderligere oplysninger for at klarlægge vore synspunkter, hvis det ønskes, desuden vil vi meget gerne tilrettelægge en ekskursion for kommissionens medlemmer til de undersøgte områder i Københavns vestegn.

På foreningens vegne skal man foreslå, at der i den nye Naturfredningslov indføres følgende bestemmelser til beskyttelse af de »våde områder«

1. I våde områder over 1 ha, d. v. s. områder, der i normale år er påvirkede af vand, og som er beliggende uden for indhegning eller fænne, må der ikke foretages vandstandsændringer, anlægges lossepladser, bygninger og lignende.
2. Disse områder er beskyttet med en byggelinie på 200 m.
3. Dispensation fra disse bestemmelser samt spørgsmål om områdernes afgrænsning afgøres af Kulturministeriet efter samråd med f redningsplanudvalgene.

p. f. v.

Poul Holm Joensen,
formand,
forfatter og overlærer,
Solbakkevej 42,
Gentofte.

Claus Helweg Ovesen,
næstformand,
stud. mag.,
Nordisk kollegium.

L. Ferdinand,
leder af moseundersøgelser,
læge,
Jonstrupvangvej 4,
Ballerup.

Torben Hedvard,
licientiatstuderende,
forstkandidat,
Alsønderup Orned
pr. Hillerød.

DANSK ORNITHOLOGISK FORENING
Fredningsudvalget

Bilag 10.
Den 1. september 1967

Til Naturfredningskommissionen.

Dansk Ornithologisk Forenings Fredningsudvalg skal herved tillade sig at gøre kommissionen bekendt med nogle af vore synspunkter på naturfredningslovgivningens område. Som begrundelse for, at vi henvender os til kommissionen, skal anføres, at vor forening i over 60 år har været den centrale forening for danske fugleinteresserede, såvel professionelle som amatører. Dens virke gennem disse år har været både af videnskabelig, oplysende og beskyttende karakter og må siges at være stærkt i pagt med tidens voksende interesse for Danmarks natur og fugleliv, hvilket også har givet sig udslag i foreningens støtte og kraftige vækst i de sidste 10–15 år. Medlemsantallet forøges årligt med ca. 150 og udgør i dag ca. 3000. Dansk Ornithologisk Forening er således den største naturvidenskabelige forening her i landet.

I de senere år har foreningen gennem sit fredningsudvalg særligt arbejdet på en beskyttelse af vore natur- og fugleområder. Dette er sket ved, at fredningsudvalget, dels har ydet bistand ved konkrete fredningssager, dels har været rådgivende over for fredningsplanudvalgene, og dels har foretaget en registrering og kortlægning af danske fuglelokaliteter*) for derved med større vægt at kunne argumentere og arbejde for en beskyttelse af disse.

Vor henvendelse til kommissionen falder da også i tråd med dette arbejde, idet den vedrører sådanne forslag til ændringer i naturfredningsloven, der tager sigte på at opnå en beskyttelse eller øget sikring af visse dele af landskabet (navnlig de uopdyrkede og specielt de våde områder) og dele af søterritoriet (i særlig grad de lavvandede områder langs kysterne).

En stor og righoldig fuglefauna forudsætter, at der findes tilstrækkeligt egnede terræner, der kan byde fuglene passende yngle-, fouragerings- og levemuligheder. Medens mange fuglearter har forstået at tilpasse sig til menneskenes idelige omformning af naturen, har andre desværre ikke haft evne dertil. Det sidste gælder hovedparten af den fuglefauna, der er knyttet til vore udyrkede og navnlig våde områder, herunder fladvandet langs vore kyster. Fremfor alt drejer det sig om vore ande-, vade- og sumpfugle m. v. Disse fuglearter er derfor i foruroligende grad blevet påvirket af den stadig tiltagende udnyttelse og ødelæggelse af disse terræner, særligt de sidste 20-30 års statsstøttede afvandinger af vore enge, moser og lavvandede vige og fjorde m. v. samt kanalisering af vore større vandløb. Hertil kommer som følge af den hektiske udvikling i vore dage nu yderligere intensiverede angreb under mange andre former (bebyggelse, lossepladser, industriel udnyttelse, vejanlæg m. v.). Den største trussel rummer dog foruden afvandingerne den stærkt forcerede sommerhusbebyggelse, der alt for ofte og desværre hyppigt ved offentlige myndigheders planlægning placeres på eller for nær vore enge og moser.

Det må for et kultursamfund være et centralt led i naturfredningsbestræbelsrne ikke blot at bevare en så varierende natur som muligt, men også en tilstrækkelig rig og afvekslende dyre- og planteverden.

Da de omtalte fuglearter er alvorligt truet i deres eksistens på grund af landskabets omformning, og i fremtiden vil blive det i endnu højere grad, synes tiden nu at være inde til fra lovgivningsmagtens side at gribe anderledes effektivt ind end hidtil sket for at bevare de naturområder, hvortil disse fugle er knyttet. Dette synes så meget mere

*) Offentliggjort af Statens naturfrednings- og landskabskonsulent i 1967: »Større danske fuglelokaliteter«.

påkrævet, som netop disse terræner i vidt omfang udgør de sidste fåtallige rester af vort lands oprindelige natur, og specielt for vore strandenges og fjordlandskabers vedkommende ikke har noget sidestykke i ret mange europæiske lande. Disse områder repræsenterer i virkeligheden vore nationale naturklenodier, som det synes vigtigere at bevare i det danske landskab end så mange andre områder, der er fredede eller gøres til genstand for fredning.

Efter det anførte mener man derfor, at det i dag ville være rigtigst, om alle ikke-opdyrkede område (våde og tørre) blev beskyttet i det danske landskab, således at enhver ændring af disse områder kun måtte foretages efter tilladelse fra de dertil kompetente myndigheder.

Såfremt dette imidlertid ikke måtte være praktisabelt, skal man foreslå følgende ændringer i den gældende naturfredningslov for at sikre disse for store dele af den danske fugleverden livsvigtige og for Danmark særprægede områder:

1. At strandbyggelinien gøres mere fleksibel i forhold til landskabets karakter, således at den kan strække sig op til 500 m fra daglig vande, hvorved bl. a. uopdyrket, græsklædt strand også kan beskyttes. Den nøjagtige fastsættelse af byggelinien må således afhænge af landskabets karakter og fastsættes i forhold til denne.
2. At byggelinien omkring søer, moser og åer ændres, således at den bliver udvidet til 200 m, og at sø- eller åbredden for fremtiden regnes fra det sted, hvor vandplanterne begynder ved landsiden. Områder, der er over 1 ha vand- og moseareal, bør inddrages under disse bestemmelser.

   Et antal fuglearter opholder sig overvejende ved småsøer og mindre moser af en størrelsesorden, der i dag ikke er beskyttet med »byggelinier«. Dette gælder således de relativt fåtallige fugle: Sortterne, Rødhalset Lappedykker, Lille Lappedykker og i nogen grad Atlingand. Det er blevet påvist ved en undersøgelse i Københavns vestegn, at den tiltagende urbanisering — særlig med sommerhuse — har en stadig stigende tendens til at blive placeret ved mindre moser og søer. En sådan urbanisering virker selvfølgelig meget forstyrrende på fuglelivet.
3. At heders og hedemosers opdyrkning og bebyggelse på samlede arealer over 50 ha forbydes eller i hvert fald kun foretages efter tilladelse fra naturfredningsmyndighederne.
4. At der i fremtiden ikke må anlægges større lossepladser uden efter tilladelse fra naturfredningsmyndigheder, samt at disse slet ikke må anlægges i områder, der er beskyttet af byggelinier.
5. At der i statsskove og skove, der ejes af kommuner og selvejende institutioner, kun må ske opdræt af fjervildt i trådoverdækkede bure, og at fældning af redetræer benyttet af rovfugle forbydes i disse skove.
6. At motorsejlads eller hurtigbådssejlads kan forbydes på vandområder, uden at disse behøver at være egentligt fredede (på søer, offentlige vandløb, i fjorde og langs kysten), når rekreative, æstetiske eller naturvidenskabelige grunde taler for det.
7. At der ved inddæmninger af og opfyldninger på søterritoriet også bør kræves tilladelse - foruden som hidtil af ministeriet for offentlige arbejder - af ministeriet for kulturelle anliggender.
8. At der indføres en særlig beskyttelse af uopdyrkede arealer over en vis størrelsesorden i byudviklingsområderne (moser, søer og kyststrækninger), således at de planlæggende myndigheder (kommuner m. m.) skal forelægge og have godkendt udnyttelsesplanerne for sådanne områder af kompetente naturbevarelsesmyndigheder.
9. At inddæmnings- og afvandingsprojekter samt ændringer af vandløb over en vis størrelsesorden kun foretages, efter at naturbevarelsesteknikere, vildtbiologer, ornithologer, m. fl. har deltaget i planlægningen, således at der, hvis forholdene taler for det, skabes refugier til vildtet, fuglene og planterne.

Man mener endvidere, at det ville være af stor betydning, om der med hjemmel i naturfredningsloven eller blot i administrativ praksis kunne etableres et samarbejdsudvalg mellem ministeriet for kulturelle anliggender og de naturvidenskabelige foreninger og in-

stitutioner m. fl. Dette udvalg kunne være rådgivende over for ministeriet og andre fredningsmyndigheder bl. a. i forbindelse med rejsning af fredningssager og ved fredede områders administration.

Til slut skal man henlede kommissionens opmærksomhed på et forhold, der nu har fået aktuel betydning som følge af den dynamiske udvikling, der kendetegner vor tid. På grund af denne sker der stadig mere og mere indgribende ændringer og forstyrrelser af Danmarks natur, både selve kulturlandskabet og de uopdyrkede og våde områder. For at kunne bevare værdifulde naturreserver under disse vældige forandringer, vil det være nødvendigt, at der rejses et voksende antal fredningssager. Dette vil dog være ensbetydende med et sådant arbejdspres på den forening, der hidtil i det store og hele har varetaget denne opgave, at denne næppe vil have fornøden kapacitet til at rejse alle disse sager. Hvis opgaven derfor i fremtiden skal løses på tilfredsstillende måde, synes det hensigtsmæssigt, at man udvider kredsen af de foreninger, der kan rejse fredningssager. At rejse sådanne er imidlertid så økonomisk og arbejdsmæssigt krævende, at de foreninger, der kunne tænkes at blive udstyret med beføjelse i så henseende, måske ville vige tilbage for at påtage sig et sådant arbejde, medmindre man kunne sikre dem den fornødne tekniske og eventuelt juridiske bistand.

P. U. V.

C. A. Blume,
grosserer.

Lorenz Ferdinand,
læge.

Thorvald Frølich,
kontorchef i finansministeriet.

Erik Halkier,
overlæge.

OVERSIGT OVER VILDTRESERVATER

I henhold til reservatlovens kap. II om vildtreservater er der oprettet følgende vildtreservater:

Albuebugten ved Fanøs østkyst. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 10. august 1939. På et vandareal (777 ha) og en tilstødende landstrimmel (81 ha) er al jagt på fugle, ægsamling samt færdsel med skydevåben forbudt. På reservatet findes to fuglekøjer (damme indrettet til fangst af vildænder), hvis jagtmæssige anvendelse blev forbudt ved jagtloven af 1931, men som nu anvendes til videnskabelige formål.

Augustenborg Lillehav. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 30. juni 1956. På vandområder og veje samt nogle små landarealer er al jagt forbudt. For arealer mellem Lillehav og landevejen Sønderborg-Nordborg gælder forbudet kun svømme- og vadefugle. For fiskeri og færdsel er der fastsat begrænsende bestemmelser.

Basnæs nor, Sorø amt. Justitsministeriets bekendtgørelse af 8. februar 1919. 980 ha vandareal. Indenfor en linie fra Glænø til Svedø fed er al jagt på fugle forbudt, og færdsel med skydevåben må kun finde sted med politiets tilladelse.

Bønstrup sø i Vamdrup sogn, Ribe amt. Landbrugsministeriets bekendgørelse af 23. juni 1961. Foruden søen omfatter reservatet en del af åen mod vest samt de tilgrænsende landarealer til en afstand af 50 m. Der må ikke udøves jagt på fugle, indsamles æg eller færdes med skydevåben, og sejlads på søen er begrænset.

Bøtø nor i Væggerløse og Skelby sogne på Falster. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 28. november 1952. Reservatet omfatter den delvis vanddækkede rest (67 ha) af det engang vidtstrakte og fuglerige, men nu udtørrede nor. På dette areal og i en afstand af 200 m derfra, er der nu forbud mod al jagt, ægsamling og færdsel med skydevåben. På det egentlige reservat må kun ejeren og hans folk færdes frit, for det øvrige areal er der fastsat begrænsende regler for færdsel.

Dallund sø i Søndersø sogn, Odense amt. Landbrugsministeriets bekendgørelse af 30. juli 1941 og af 11. juli 1961. (70 ha). På den hvilehjemmet Dallund slot tilhørende sø samt tilstødende ejendomme i en afstand af 100 m må svømme- og vadefugle ikke jages, og deres æg ikke indsamles.

Esrom sø i Frederiksborg amt. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 20. juli 1967. Foruden søen omfatter reservatet de tilgrænsende landarealer i en bredde af 100 m. Al jagt på svømme- og vadefugle samt indsamling af æg forbudt.

Felsted kog i Ringkøbing amt. Landbrugsministeriets bekendgørelse af 17. august 1954, (1680 ha). Området, der ejes af staten, udgør den sydlige del af Nissum fjord og er tidligere forsøgt udtørret; den overvejende del er bevokset med tagrør. I tidsrummet 11. september–31. december er jagt tilladt 3 dage ugentlig mod løsning af et særligt adgangskort hos politiet. I den øvrige del af året er forbudt al jagt, ægsamling og iøvrigt al færdsel såvel med som uden skydevåben, dog med undtagelser med hensyn til fiskeri og rørskær samt for dæmningen.

Fladet i Maribo amt (Vigsnæs sogn) under Orebygård. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 30. juli 1941 og af 11. juli 1961. Reservatet består af et moseagtigt parti med omgivende højere land og af et 200 m bredt bælte af søterritoriet, tilsammen 68 ha. Jagt på svømme- og vadefugle samt indsamling af æg er forbudt.

Bogense enge i Skovby og på Bogense markjorder. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 19. juli 1961. Området består af mose- og engarealer samt et tilgrænsende, 500 m bredt bælte af Kattegat. Al jagt og ægsamling er forbudt, på landjorden desuden færdsel med skydevåben, på søterritoriet færdsel med ladt gevær.

Fredericia. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 31. juli 1936. På 140 ha af Lillebælt

grænsende til Fredericia samt en tilstødende kyststrimmel, 14 ha, er al jagt på fugle og ægsamling samt færdsel med skydevåben forbudt; dog er gennemsejling til havnen med afladt gevær tilladt.

Frejlev vig i Guldborgsund og tilstødende areal af Kettinge sogn. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 27. juli 1950 og 30. juni 1960. På vandarealet er al jagt og færdsel med skydevåben forbudt, på landområdet gælder forbudet kun jagt på svømme- og vadefugle.

Fåborg *fjord* og tilstødende landområder. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 20. juli 1961. På vandarealet er al jagt og færdsel med skydevåben forbudt. På landområderne gælder forbudet kun jagt og forjagelse af svømme- og vadefugle.

Garnborg inddæmning i Gamborg sogn, Odense amt. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 22. juli 1940. Reservatet består dels af inddæmningen, som tilhører Wedellsborg gods, dels af et omgivende 100 m bredt bælte, ialt 121 ha. Al jagt og ægsamling er forbudt, på det omgivende bælte dog kun jagt på svømme- og vadefugle.

Gaunø. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 23. oktober 1940. På et betydeligt vandareal (895 ha) mellem Gaunø, Enø, Dybsø og Vejlø i Sorø og Præstø amter er jagt, ægsamling og færdsel med skydevåben forbudt hele året (for 343 ha) eller kun i tidsrummet 1. marts–31. juli (resten). Hertil kommer fredning af svømme- og vadefugle på tilstødende landarealer.

Guldborgsund. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 31. oktober 1958. På en del af sundet (mod nord til en linie over sundet ved Hamborg-skoven, mod syd til den nye vej- og banedæmning) er al jagt forbudt; færdsel med afladet gevær er tilladt; på de tilstødende landarealer er jagt på svømme- og vadefugle forbudt.

Hansted mellem Hanstholm og Klitmøller, Thisted amt. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 13. januar 1949. Ved midler fra jagtfonden er erhvervet ca. 3260 ha klit, overvejende flad klithede med småsøer; desuden hører en del af Tved klitplantage og af Nors sø samt andet staten tilhørende areal med til reservatet, som derved bliver på ca. 3840 ha. Jagt, ægsamling, færdsel med skydevåben og al færdsel i siv- og rørbevoksningerne samt fiskeri m. m. er forbudt, i tiden 15. april–15. juni overhovedet al færdsel øst for redningsvejen.

Hejlsminde Nor og tilstødende landarealer. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 16. september 1964. Færdsel med skydevåben og jagt på pattedyr og fugle forbudt.

Hjarbæk. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 11. januar 1967. Reservatet omfatter Hjarbæk fjord, en del af Virksund med tilgrænsende landarealer i en bredde af 100 m. Jagt på svømme- og vadefugle samt indsamling af æg forbudt. Sejlads med speedbåde eller andre maskindrevne fartøjer, der sejler over 10 knob, er forbudt.

Hobro. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 3. september 1952 og 18. november 1966. Reservatet omfatter dels Vesterfjorden med tilgrænsende landarealer, dels den vestlige del af Østerfjorden. Al jagt og ægsamling er forbudt.

Holstebro. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 30. august 1962. Opstemning af Storåen bevirkede dannelsen af en lang, smal sø, som sammen med de nedenfor dæmningen beliggende dele af Storådalen og Vegen å indtil jernbanen Holstebro-Herning nu udgør et vildtreservat, hvor jagt, færdsel med skydevåben og ægsamling er forbudt (på nogle landarealer dog kun jagt på svømme- og vadefugle).

Jordsand med del af Vadehavet. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 22. juni 1939. Reservatet omfatter over 10.000 ha af Vadehavet fra rigsgrænsen mod nord, indbefattet den lille ø Jordsand, som allerede i tysk tid var fuglefristed. Al jagt og ægsamling er forbudt, på Jordsand desuden al færdsel. Umiddelbart syd for grænsen findes der en tilsvarende tysk fredning.

Kalundborg *fjord*. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 31. oktober 1942 og 24. oktober 1962. Den inderste del af fjorden sammen med en tilstødende bræmme af landarealer af forskellig bredde, ialt 956 ha, indgår under reservatet, hvor al jagt (undtagen på sæler og marsvin) er forbudt, på landarealet dog kun jagt på svømme- og vadefugle.

Kalvebodstrand m. *m*. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 13. august 1952. Uvedkommende personers jagt og indsamling af æg samt færdsel er forbudt på de forsvarsministeriet tilhørende inddæmmede arealer

med tilhørende dæmninger på Kalvebodstrand samt på et areal ved Aflandshage. Indenfor en afstand af henholdsvis 50 m og 25 m gælder de samme forbud for søterritoriet, idet dog færdsel uden skydevåben her er tilladt.

Kilen ved Struer med tilstødende 100 m bred bræmme af landareal, ialt ca. 450 ha. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 25. juli 1967. Jagt på fugle, indsamling af æg og på Kilen desuden færdsel med jagtvåben samt sejlads med speedbåde eller andre maskindrevne fartøjer, der kan sejle over 10 knob, forbudt.

Kirkelung i Hillerslev sogn, Svendborg amt. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 18. april 1962. På et antal moselodder er al jagt, ægsamling og færdsel med skydevåben forbudt; det samme gælder anden færdsel samt fiskeri ved andre end ejerne med husstande.

Klosterfjorden ved Nykøbing Mors med et tilhørende landareal. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 5. august 1939. Jagt på fugle og ægsamling er forbudt.

Kolding *inderfjord* med den del af Kolding å, som ligger øst for den bebyggede bydels vestgrænse. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 20. juli 1949. Den fredede del af fjorden begrænses mod øst af en ret linie fra næsset i Strandhuse i sydlig retning til et punkt på sydbredden. Jagt på fugle og ægsamling er forbudt.

Kysing fjord og tilstødende landarealer i Århus amt. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 2. september 1942 og 24. august 1962. 340 ha. (Vandområde 185 ha og landområde 155 ha). På vandarealet samt det såkaldte herreløse areal er al jagt, ægsamling og færdsel med skydevåben forbudt; på det øvrige landareal gælder jagtforbudet alene svømme- og vadefugle.

Lundby mose og tilstødende arealer i Nøvling og Gunderup sogne, Ålborg amt. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 9. august 1962. På moseområdet er al jagt og færdsel med skydevåben forbudt; færdsel uden skydevåben er kun tilladt vedkommende ejer eller den, som ejeren har givet tilladelse til færdsel. På det tilstødende landområde er jagt på og forjagelse af svømme- og vadefugle forbudt.

Nakskov inderfjord og tilstødende landarealer. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 19. juni 1951. Forbudt er: jagt på fugle og ægsamling, fiskeri undtagen i nogle områder mod nord, færdsel med båd syd for jernbanebroen hele året og nord for samme i tiden 16. marts–14. juli, færdsel på dæmningerne i sidstnævnte tidsrum.

Neksø. Reservatet omfatter en del af byens markjorder med et ferskvandsareal og en tilstødende del af søterritoriet, ialt 130 ha. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 26. juli 1967. Forbudt er jagt på fugle (undt. stære og solsorter i henhold til jagtlovens bestemmelser) samt ægsamling og færdsel med skydevåben, idet dog færdsel med afladet gevær er tilladt på søterritoriet.

Nibe vildtreservat omfatter havnearealet med mølledam og tilgrænsende del af Limfjorden samt en landstrimmel, ialt 121 ha, (vandområde 91 ha og landområde 30 ha) Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 12. august 1940. Al jagt og ægsamling er forbudt.

Nysted nor. Reservatet består af noret og et 100 m bredt bælte af søterritoriet i østlig retning samt af tilgrænsende landarealer. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 20. juli 1951 og 30. juli 1961. Al jagt på vandområderne og jagt på svømme- og vadefugle (undtagen skovsnepper og måger) på landarealerne er forbudt; det samme gælder ægsamling (undtagen mågeæg i henhold til jagtloven).

Nærå strand og tilstødende landarealer. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 24. juni 1938. På en del af søterritoriet Nærå strand og et tilstødende landareal i Krogsbølle sogn, Odense amt, er al jagt m. m. på svømme- og vadefugle forbudt.

Ribe. Reservatet omfatter en del af Ribe (Nips) å og tilgrænsende landarealer i og ovenfor byen. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 8. juli 1960. Al jagt og færdsel med skydevåben samt ægsamling er forbudt.

Rorslev by. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 25. november 1965. Fredning af fuglelivet i Rorslev by, Nr. Nærhå sogn. Forbud mod jagt uden tilladelse.

Roskilde *fjord*. Fredningen omfatter den inderste del af fjorden. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 29. januar 1948 og 24. januar 1958. Al jagt og færdsel med ladt gevær er forbudt.

Selsø sø og Møllekrogen i Roskilde fjord. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 25. juli 1967. Fredningen omfatter foruden Selsø sø og Møllekrogen de tilgrænsende landarealer i en bredde af 200 m. Al jagt på svømme- og vadefugle samt indsamling af æg forbudt i tiden 1. januar til 30. september. Endvidere indskrænkninger i sejladsen.

Skælskør nor. På en lille del (14 ha) af noret nærmest byen er jagt på fugle forbudt undtagen i tiden 1. august-30. november; færdsel med afladet gevær er tilladt i den øvrige del af året. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 16. januar 1942 og 11. januar 1962.

Stavns fjord, Samsø, med holme og Besser rev, ialt 1725 ha. Statsministeriets bekendtgørelse af 20. august 1936. På fjorden er jagt og færdsel med skydevåben forbudt i tiden 1. januar-30. september, idet dog skydevåben må medbringes til jagt på holmene samt til Langøre havn, ligesom det er visse fiskere tilladt at nedlægge sæler og skarver. Færdsel på holmene og revet er betinget af ejerens tilladelse og bortset fra juli-september desuden af landbrugsministeriets godkendelse. Ejeren af holmene har ret til jagt på hårvildt, fasaner, agerhøns, krager, skarver, solsorter og gråspurve samt ægsamling, i tiden 1. oktober–31. december også andet fuglevildt, alt i henhold til jagtlovens bestemmelser; iøvrigt er al jagt og ægsamling m. m. på holmene forbudt.

Svendborgsund. Fredningen omfatter en del af sundet øst og vest for Svendborg havn, ialt ca. 3 km. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 11. august 1955 og 31. juli 1962. Jagt på pattedyr og fugle er forbudt, færdsel med afladet gevær er tilladt.

Sønder Vosborg hede i Ulfborg sogn, Ringkøbing amt. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 24. januar 1946. Reservatet består af et til støtte for kronvildt- og urfuglebestanden indkøbt hedeareal på 118 ha, som grænser op til et statsskovareal af lignende beskaffenhed. Jagt, ægsamling og færdsel uden for offentlig vej eller sti uden særlig adkomst er forbudt.

Tihøje i Vinding og Vildbjerg sogne, Ringkøbing amt. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 19. august 1943. Reservatet består af et til støtte for urfuglebestanden indkøbt hedeareal på 213 ha. Al jagt og ægsamling er forbudt. På stien til den nordligste del af Tihøjene er færdsel uden skydevåben tilladt, al anden færdsel er betinget af den tilsynsførendes tilladelse. Til reservatet hører tilstødende arealer på 579 ha, hvor jagt på urfugl er forbudt.

Del af Tingsted å. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 22. november 1962. Al jagt på fugle og indsamling af æg forbudt.

Ulvedybet mellem Øland og Gjøl i Limfjorden. Ved landbrugsministeriets resolution af 22. december 1930 er den staten tilhørende inddæmning (ca. 750 ha) fredet som fuglereservat.

Valsølille sø i Sorø amt, Skjoldenæsholm gods. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 11. januar 1940. (228 ha). Al jagt eller ægsamling på søen og på den i samme liggende ø samt på tilgrænsende landareal er forbudt.

Vejle *inderfjord* med havneområdet og andet tilgrænsende landareal, ialt 209 ha. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 28. oktober 1965. Jagt og ægsamling er forbudt.

Vind reservat i Vind sogn, Ringkøbing amt. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 16. januar 1945. På et til støtte for urfuglebestanden indkøbt hedeareal, ca. 450 ha, er al jagt, ægsamling og færdsel udenfor offentlig vej eller sti uden særlig adkomst forbudt. Jagt på urfugl er forbudt på nogle tilstødende ejendomme.

Æbeltoft vig. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 2. august 1965. På en del af den nærmest byen liggende del af vigen samt på en tilstødende landstrimmel er al jagt på svømme- og vadefugle samt indsamling af disse fuglearters æg forbudt.

Ærøskøbing. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 19. december 1964. Land- og vandområder omkring Ærøskøbing havneareal. Jagt på svømme- og vadefugle forbudt.

Ølene i Østermarie sogn, Bornholms amt. Landbrugsministeriets bekendtgørelse af 19. maj 1942. Reservatet består dels af et til støtte for bestanden af svømme- og vadefugle indkøbt moseareal (132 ha), hvor al jagt og ægsamling samt færdsel uden tilladelse er forbudt. På tilgrænsende arealer (ialt 31 ha) i privat eje er jagt og færdsel med skydevåben forbudt.

FRILUFTSRÅDET
Fællesrepræsentationen for friluftslivets organisationer i Danmark

Bilag 12.
Februar 1966

Åbent brev til Regering og Folketing indeholdende Friluftsrådets bemærkninger til jagtlovkommissionens forslag m. v.

Friluftsrådet har med interesse gjort sig bekendt med betænkningen om revision af jagtloven, som er afgivet af den af Landbrugsministeriet i august 1959 nedsatte kommission. Denne har været sammensat af jægere og jordbrugere samt af videnskabs- og embedsmænd. Da der ikke har deltaget nogen repræsentant for Friluftsrådet og dermed for den øvrige friluftsbefolkning i kommissionsarbejdet, vil det formentlig have Regeringens og Folketingets interesse at høre om Friluftsrådets syn på enkelte dele af betænkningen.

Ved den kommende udvikling af fritid og friluftsliv må man regne med, at en stadig stigende del af befolkningen vil ud i naturen og iagttage dyrenes liv, og samtidig vil der komme en betydelig udvidelse af antallet af jægere. Det har haft betydning for befolkningens glæde ved at færdes i vore landskaber, at svaner, gravænder o. lign. nu er totalt fredet, således at man ser dem rundt omkring ved de danske kyster og søer.

1. Total fredning af alle rovfugle.

Derfor er Friluftsrådet betænkelig ved den forestående udvidelse af jagttiden for de almindelige musvåger. Medens Europas lande i stigende grad freder deres rovfugle, fordi de er blevet alt for få og nu trues af udryddelse af landbrugets giftsprøjtninger, vil Danmark til at skyde musvåger en måned længere og gøre dem fredløse i november, december, januar og februar måned. Befolkningen vil gerne se disse store fugle i landskabet, og fuglene er ikke skadelige for landbruget, da de fortrinsvis lever af mus og andre små pattedyr. Ifølge de for Friluftsrådet foreliggende oplysninger er det ved at blive mere og mere almindeligt, at skovejere udlejer deres jagtret til byboere, der er så interesseret i fasanjagt, at de ligefrem giver skytterne pålæg om at skyde alle rovfugle væk.

Herefter, da hvepsevåger nu er totalt fredet, og da jægerne ofte ikke kan se forskel i flugten på de forskellige vågearter skal Friluftsrådet henstille, at den samme regel som for spurvehøge og hvepsevåger og vintermusvåger også kommer til at gælde for duehøge og musvåger, således at alle rovfugle fremtidigt fredes totalt.

Dog bør vedkommende politimester som allerede efter de hidtil gældende regler - efter indstilling af jagtkonsulenten - undtagelsesvis med indberetningspligt til Naturfredningsrådet kunne tillade nedskydning af enkelte fugle, når disse forvolder væsentlig skade på fjerkræ — eller vildtbestanden (fasaner m. v.). Derimod kan Friluftsrådet ikke anbefale forslagets kap. VIII om adgang til uden særlig tilladelse at bekæmpe spurvehøg, duehøg og musvåge på lokaliteter, hvor disse fugle kan forvolde særlig skade — på indhegnede opdrætspladser og hønsegårde og inden for en afstand af 50 m fra disse — bl. a. fordi en så almindelig regel kan give anledning til misbrug.

For øjeblikket bliver rovfuglene fristet til at falde over fasaner særlig i skovenes fasanerier, og for at begrænse rovfuglenes nedskydning her — selv med tilladelse — skal man endvidere foreslå, at fasanerier i skove anvender overdækkede bure.

2 a. Kontrol med konservatorernes distribuering af udstoppede fugle.

Endvidere foreslår Friluftsrådet, at der ved administrationen af forslagets § 32 indføres skærpede regler for kontrol med konservatorernes distribuering af udstoppede fugle. Dette erhverv har haft stærk vind i sejlene

i de senere år, og der tilbydes mange sjældne og totalt fredede fugle, der bl. a. dukker op i skolernes samlinger. Hvor kommer disse fugle fra? Den nu påbudte journalføring er utilstrækkelig og bliver ofte ikke kontrolleret ordentligt.

2 b. Begrænsning af skolesamlingernes udstoppede, sjældne dyr.

I denne forbindelse bør der gennem Undervisningsministeriet og dets direktorater påbydes en begrænsning af skolesamlingernes udstoppede, sjældne dyr til fordel for billedmateriale. Desværre bliver alt for mange af vore sjældne dyr lovligt eller ulovligt skudt ned for at tage plads i samlingen, der forbedres i overensstemmelse med kravet i »den blå betænkning«. Friluftsrådet har fået forelagt tilfælde, hvor drenge har søgt at skaffe sjældne og totalt fredede dyr. I undervisningen må man i et vist omfang kunne klare sig med billedmateriale og endnu bedre gennem lejrskoler o. lign. opleve dyrene i naturen. I svenske skoler indskrænker man antallet af udstoppede fugle til højst 25 og må kun anskaffe almindeligt forekommende arter og ikke købe dyr, der er totaltfredede eller blot sjældne.

3. Mere varsom ringmærkning af sjældne fugle.

Endvidere bør der ved administrationen af forslagets § 26, 4. stk. tilrådes en vis varsomhed under udøvelsen af ringmærkning af fugle, især således, at sjældnere eller mere sårbare arter holdes uden for undersøgelserne i lighed med, hvad tilfældet allerede er for storkens vedkommende.

4. Fredning af de sidste oddere.

De nordiske naturfrednings- og friluftsorganisationer har i august 1963 haft en naturværnskonference i Norge og bl. a. drøftet spørgsmålet om beskyttelse af de store rovdyr og rovfugle i Norden. Medens man i Finland og Sverige*) har en vis beskyttelse af disse dyr, drøftede man særlig, hvorvidt nordmændene burde yde bedre beskyttelse af deres sidste stammer af bjørn, ulv, los og jærv samt havørn og fiskeørn. Heller ikke i Danmark har vi ret til at tillade dyrearters udslettelse blot som følge af uvidenhed, ligegyldighed og slet dømmekraft.

Som parallel til disse henstillinger skal Friluftsrådet foreslå, at der indføres fredning hele året af odderen, der er sjælden her i landet, og som efter de nyeste undersøgelser næppe kan karakteriseres som et skadedyr, men snarere som en naturlig og sund bestandregulerende faktor i ethvert frit fiskevand.

Hele udviklingen går jo nu odderen imod. Intensivering af jordens udnyttelse, afvanding, vandløbsregulering og forurening af de ferske vande forringer eller tilintetgør odderens levesteder, og alt dette er led i en udvkling, der bliver stadig mere om sig gribende. En odder kan ikke henvises til enkelte små mosehuller hist og her, og den bør ikke af fiskedamejere fortrænges fra alle vore vandløb, men nyde godt af en bevarelse af større sammenhængende naturområder. Da odderen først bliver forplantningsdygtig som 2-årig og kun føder 2-3 unger, der behøver moderen i henimod et år, er det simpelt at regne ud, at arten er sårbar, og at det er for sent at søge at redde odderbestanden, hvis den først er begyndt at gå kraftigt tilbage.

5. Positive foranstaltninger til at hindre total udryddelse af visse andre dyrearter.

I det hele taget skal man henstille, at der sideløbende med jagtlovens gennemførelse af myndighederne -- gennem vildtreservater og særfredninger og ved egnsplanlægning - træffes positive foranstaltninger til at hindre total udryddelse af visse dyrearter.

Friluftsrådet har i denne forbindelse tilskrevet Grønlandsministeriet om fredning af havørnen også i de vestgrønlandske fåreavlsdistrikter, hvor den lille bestand er truet både fra naturens og menneskets side.

Som en følge af opdyrkningen og beplantningen af hederne samt afvandingen af hedemoserne er urfuglene trængt mere og mere tilbage og findes stort set kun i større flokke på de sidste store hedearealer i Jylland. For at bevare disse fugle gælder det derfor om

*) I de senere år har svenske friluftskredse med større og større styrke bedt om, at landets sidste ulvestamme ikke udryddes. Den svenske rigsdag har nu den 3. december 1965 tiltrådt en indstilling fra landbrugsministeren om en midlertidig totalfredning af de sidste ulve.

ved naturparkudlægninger at holde sammen på disse store hedeområder og som i gamle dage skære lyngen eller brænde den af.

På grund af fiskernes stærke beskydning er der vist kun en enkelt skarv-koloni tilbage (i Horsens fjord). Friluftsrådet anerkender den begrænsede fredningstid for disse fugle og også en vis reducering af kolonierne af hensyn til fiskeriet, men man vil dog mene, at der bevidst bør træffes foranstaltninger til bevarelse af enkelte kolonier.

I Sverige har man med stort held gjort en indsats for at bevare den store hornugle i sine gamle skovområder, og på linie hermed skal man foreslå, at der bl. a. ved agitation i den lokale befolkning træffes særlige foranstaltninger til beskyttelse af vandrefalken bl. a. på Møn og Stevns.

Friluftsrådet lægger vægt på, at vore dyrearter bevares for vore efterkommere, og at det ikke skal kunne bebrejdes os, at en udryddelse skyldes myndighedernes manglende forståelse. Man vil gerne med sine specialorganisationer medvirke til gennemførelse af bevarelsesforanstaltninger.

6. Total fredning af de *nødstedte knortegæs*.

Danmark har som den geografiske flaskehals, hvor trækfuglene skal passere 2 gange årligt, et ansvar over for landene både i Nordeuropa og Mellemeuropa. Derfor er Friluftsrådet betænkelig ved, at vi ene af alle europæiske lande stadig tillader beskydning fra skydepramme, nedgravede tønder, tanghytter, jagt ved vadning o. lign. af de fra ynglepladserne ved Vestsibiriens ishavskyster kommende knortegæs. De er vanskeligt stillet i deres yngleområde, og antallet er gået stærkt tilbage.

Friluftsrådet skal derfor foreslå, at der i jagtlovforslaget ligesom for bramgåsen indføres totalfredning - i hvert fald indtil bestanden igen har nået en sådan størrelse, at man internationalt anser en beskydning for forsvarlig.

7. Beskyttelse af ænder på isen.

Endvidere forekommer det Friluftsrådet uheldigt og ujægermæssigt, at man i kolde perioder skyder i tusindvis af ænder på isen, hvor de erfaringsmæssigt samles på bestemte steder og ved vågerne, og forbudet mod dykandejagt kommer i strenge perioder meget sent.

Friluftsrådet skal derfor foreslå, at al jagt af ænder på is og i våger bliver forbudt.

8. Bevarelse af de sidste lavvandede søer og sumpe.

Man skal endvidere foreslå, at der — sideløbende med en ny jagtlov - fastsættes regler for katalogisering og bevarelse af de sidste lavvandede søer og sumpe, der er af interesse for vort fugleliv og for trækfuglene. Der er i vor tid i stigende grad andre ting, der tæller, end opdyrkede agre og udrettede vandløb; fra mange sider synes man også nu at fortryde de i flere henseender uheldige udtørringer ved Veststadil Fjord og Sliv Sø. I de løbende sager fra Ulvedybet og Bøvling Fjord drejer det sig ikke blot om danske ornitologiske og friluftsmæssige værdier; hele det fugleliv, som samles i træktiderne, bør man også af hensyn til de andre lande beskytte, da Danmark som nævnt indtager en nøgleposition i de nordeuropæiske svømme- og vadefugles trækruter.

Der henvises herved til Friluftsrådets enstemmige resolution i november 1961 om sagkyndig overvejelse af hele landvindingsproblemet ikke blot ud fra den enkelte lodsejers interesse, men ud fra et alment, moderne samfundssynspunkt - herunder undersøgelse af vandbalanceproblemet og af de indirekte skader ved landvinding m. v. samt redegørelse fra Det danske Hedeselskab om udførte landvindingsarbejders rentabilitet på direkte og indirekte berørte områder og om deres samfundsmæssige værdi. Endvidere anmodede Friluftsrådet om nødvendigt om ændring af landvindingsloven af 30. april 1953 i overensstemmelse med foranstående.

I denne anledning tilskrev daværende landbrugsminister Skytte den 21. februar 1962 bl. a. Friluftsrådet således: »Man vil i øvrigt tage under overvejelse, om der måtte findes anledning til at tage landvindingsloven op til en generel revision i en nærmere fremtid«.

Der bør tilstræbes en bedre samordning af landvindings- og naturfredningsinteresser ved disse sagers behandling, og derfor fore-

slår man en drøftelse heraf mellem Landbrugsministeriet, Hedeselskabet, Danmarks Naturfredningsforening og Friluftsrådet.

9. Faren fra minkene.

Der er ikke truffet særlige bestemmelser vedrørende minken. Minkfarmene har en hel del udbrydere, som bl. a. har raseret hønsegårde, og ifølge oplysninger fra Sverige og Norge, hvor der nu findes fritlevende minker i titusindvis, har de på visse fugleklipper ødelagt hele vildfuglebestanden.

Derfor foreslår Friluftsrådet skærpede regler for indretning af minkbure og forfølgelse af udbrudte dyr — udover reglen i forslagets § 27, 2. stk.

10. Reducering af husskaderne.

Alliker og skovskader får længere jagttid under hensyn til deres skadevoldende egenskaber, således at de kun er beskyttet i maj og juni måned. Da vi har alt for mange *hus*skader, og da de er skadevoldende over for sangfugle og deres reder, skal Friluftsrådet foreslå, at der indføres regler til væsentlig reducering af husskadernes antal.

11. Landbrugets sprøjtemidler.

Endelig er der hele spørgsmålet om anvendelse af kemikalier i landbruget og den eventuelle virkning heraf på den vilde fauna. Der er for øjeblikket en meget alvorlig nedgang i rovfuglebestanden både i Amerika og i Vesteuropa, og allerede fordi disse fugle spiller en betydelig rolle i bevarelse af faunaens naturlige ligevægt, bør der eventuelt også her i landet indføres en skærpet kontrol med det, som anvendes til landbrugets og skovbrugets bekæmpelsesopgaver.

Da hele dette område endnu er for uudforsket til, at man kan sige noget afgørende om, hvorvidt anvendelsen af disse kemikalier kan have en langtidsvirkning på vor fauna, skal Friluftsrådet foreslå, at vor forskning fortsættes, således at man til enhver tid kan fastsætte sådanne forskrifter, at skadevirkninger af den nødvendige kemikalieanvendelse kan undgås. Derved får Landbrugsministeriets Giftnævn mulighed for at beskytte både den vilde flora og den vilde fauna.

12. Bevarelse af vegetationen langs vore landevejsgrøfter.

Hvert år i juni måned er en del af Danmarks arbejdskraft optaget af at omhugge vegetationen langs vore landevejsgrøfter for at opfylde en gammel vedtægt. Herved går mange skønhedsværdier og meget dyreliv tabt; agerhønsene anbringer i stor udstrækning deres reder i vejrabatterne og er sammen med mange andre fugle fødemæssigt afhængig af ukrudtsfrø, som de nu i vore rene landbrug mest må søge i vej rabatter og lignende steder.

Friluftsrådet foreslår derfor, at Vejdirektoratet snarest muligt ophæver sit seneste cirkulære af 22. maj 1939 om påbud af slåning af grøftekanter, således at slåningen med enkelte undtagelse, hvor det høje græs ikke bør dække over skilte o. lign. eller virke snesamlende, ophører og arbejdskraften anvendes til papirrenholdelse af vore landeveje. Af hensyn til agerhønsenes reder bør slåningen straks udsættes til efter 1. juli.

Friluftsrådet beder om forbedrede livsvilkår for vor fauna og en håndsrækning til dyrene, således at de får en mere fair chance for at overleve i en for dem vanskelig tid med stigende opdyrkning, sprøjtning, mekanisering, bebyggelse og vejanlæg m. v.

Man vil gerne samle alle gode kræfter til hver på sit område at arbejde for vor fauna til glæde for jægere og jordbrugere og hele friluftsbefolkningen i kommende generationer.

M. Lichtenberg.

W. Horsten.

Lov

(Nr. 94 - 1936)

om

Reservater for Pattedyr og Fugle

Amalienborg, den 7. April 1936.

Vi Christian den Tiende, af Guds Naade Konge til Danmark og Island, de Venders og Goters, Hertug til Slesvig, Holsten, Stormarn, Ditmarsken, Lauenborg og Oldenborg,
Gøre vitterligt: Rigsdagen har vedtaget og Vi ved Vort Samtykke stadfæstet følgende Lov:

I henhold til § 54 i jagtloven af 1967 er bestemmelserne om vildtreservater samt §§ 6 og 15 ophævet.

KAPITEL I.

Almindelige Regler.

§ 1. Efter Reglerne i denne Lov kan der:

oprettes Reservater, dels Vildtreservater, jfr. Jagtlov af 28. April 1931 § 14, dels videnskabelige Reservater,

iværksættes videnskabelige Undersøgelser paa Reservaterne eller i Forbindelse med disse vedrørende Pattedyrs og Fugles biologiske Forhold og Vilkaar, Vildtsygdomme m. m.

erhverves Arealer, hvis Bevarelse i en bestemt Tilstand er af væsentlig Betydning for den Fauna, som findes paa Arealet.

iværksættes Fredning i indtil 10 Aar af enkelte Pattedyr- eller Fuglearter i hele Landet eller Dele af dette.

Disse Bestemmelser berører ikke Grundejeres Ret til i Kraft af deres Ejendomsret at oprette Reservater efter egen Bestemmelse.

§ 2. Reservater kan oprettes saavel paa Landjorden med Indvande som paa Søterritoriet.

§ 3. Erhvervelsen af Arealer, hvis Bevarelse i en bestemt Tilstand er af afgørende Betydning for den Fauna, som findes paa Arealet, kan ske i Henhold til Bestemmelse af Ministeren for Landbrug og Fiskeri efter Indstilling fra Reservatraadet og Naturfredningsraadet i Forening. Udgifterne afholdes af Jagtfonden.

§ 4. Videnskabelige Undersøgelser paa Reservaterne eller i Forbindelse med disse vedrørende Pattedyrs og Fugles biologiske Forhold og Vilkaar, Vildtsygdomme m. m. kan finde Sted efter Indstilling fra Reservatraadet og Naturfredningsraadet i Forening. Udgifterne afholdes af Jagtfonden.

§ 5. For den Indskrænkning i Privatpersoners Ejendomsret, som bliver en følge af Reservaters Oprettelse, ydes der fuld Erstatning efter de nedenfor i §§ 9, 10 og 16 anførte Regler.

§ 6. Der oprettes et Reservatraad, bestaaende af 5 Medlemmer med Suppleanter. Raadet sammensættes saaledes:

Formanden og en Suppleant for Formanden, der begge skal være jagtkyndige, beskikkes af Ministeren for Landbrug og Fiskeri.

De øvrige 4 Medlemmer med 4 Suppleanter udnævnes ligeledes af Ministeren for Landbrug og Fiskeri, men efter Indstilling af Dansk Jagtforening, Landsjagtforeningen af 1923, Naturfredningsraadet og Landbrugsraadet.

Dansk Jagtforening indstiller 3, hvoraf Ministeren udnævner 1 Medlem og en Suppleant.

Landsjagtforeningen af 1923 indstiller ligeledes 3, hvoraf Ministeren udnævner 1 Medlem og en Suppleant.

Naturfredningsraadet indstiller 3, hvoraf Ministeren udnævner 1 Medlem og en Suppleant.

Landbrugsraadet indstiller 3, hvoraf Mi-

nisteren udnævner 1 Medlem og en Suppleant.

Raadet er beslutningsdygtigt, naar 3 Medlemmer er til Stede.

I Tilfælde af, at Stemmerne staar lige, er Formandens Stemme afgørende.

Udnævnelsen gælder for 4 Aar.

KAPITEL II.

Vildtreservater.

§ 7. Naar Reservatraadet finder det paakrævet enten af Hensyn til Bevarelsen eller Formeringen af Landets Vildt, hvorved forstaas alt, hvad der omfattes af Jagtloven, eller af internationale Hensyn til Beskyttelse for trækkende Fugle, kan Raadet gøre Indstilling til Ministeren for Landbrug og Fiskeri om, at Dele af Landet med de derpaa værende Indvande, hvad enten disse Dele er i privat eller i offentligt Eje, og Dele af Søterritoriet udlægges som Vildtreservater.

Beslutningen om Spørgsmaalet træffes herefter af Ministeren for Landbrug og Fiskeri, jfr. eventuelt § 10. Hvis Reservatet oprettes, sker dette ved Bekendtgørelse.

Efter Indstilling fra Reservatraadet skal Ministeren for Landbrug og Fiskeri endvidere kunne træffe Bestemmelse om Ændring i eller Ophævelse af de Bekendtgørelser, som inden denne Lovs Ikrafttræden er udstedt i Henhold til § 20 i Lov om Naturfredning af 8. Maj 1917, bortset fra Bestemmelserne om de i § 14, Stk. 3—5, nævnte 3 videnskabelige Reservater. Saadan Ændring eller Ophævelse iværksættes efter Henvendelse fra Ministeren for Landbrug og Fiskeri af Statsministeriet, naar Hensyn til Reservatets Tarv gør det paakrævet, efter Indstilling fra Reservatraadet kunne give Dispensation fra Jagtlovens Bestemmelser om Fredning og Jagtmaader.

§ 8. Virkningen af, at et Omraade udlægges som Vildreservat, er, at der kun kan drives Jagt og tillades Færdsel paa Omraadet i det omfang og efter de nærmere regler som fastsættes af Reservatraadet. I denne Raadets Myndighed ligger ogsaa Beføjelse til helt at forbyde Jagt og Færdsel paa Reservatet, dog saaledes, at der ingen Indskrænkning finder Sted i den Ret, der ifølge Saltvandsfiskerilovens § 1 er givet de i nævnte Lov omhandlede Personer.

Endvidere skal Ministeren for Landbrug og Fiskeri, når Hensyn til Reservatets Tarv gør det paakrævet, efter Indstilling fra Reservatraadet kunne give Dispensation fra Jagtlovens Bestemmelser om Fredning og Jagtmaader.

§ 9. For den Indskrænkning i Ejendomsretten, som følger af et Omraades Udlægning som Vildtreservat, ydes der Erstatning, som i Mangel af mindelig Overenskomst fastsættes af en Taksationskommission. Denne bestaar af 3 Medlemmer, hvoraf de 2, deriblandt Formanden, er faste Medlemmer og beskikkes af Ministeren for Landbrug og Fiskeri, det tredie Medlem vælges i København af Borgerrepræsentationen, paa Frederiksberg af Kommunalbestyrelsen, i Købstæderne uden for Bornholm af Byraadene og i det øvrige Land for hver Amtsraadskreds af Amtsraadet og tiltræder Kommissionen, for saa vidt angaar det Omraade af Reservatet, der ligger under København, Frederiksberg, en Købstad eller Amtsraadskreds. Beskikkelsen og Valgene gælder for 4 Aar.

Føler nogen af de i Sagen interesserede Parter sig brøstholden ved Resultatet af Taksationsforretningen, kan vedkommende senest 4 Uger efter at have modtaget Meddelelse om dette forlange afholdt en Overtaksation ved 2 af Retten udnævnte Mænd under Ledelse af en af Ministeren for Landbrug og Fiskeri beskikket Formand, som med Stemmeret deltager i Afgørelsen.

Omkostningerne ved Overtaksationsforretningen udredes af den, der foranlediger denne afholdt, hvis Afgørelsen gaar ham imod, i modsat Fald udredes de af Jagtfonden.

§ 10. Den i § 9 omhandlede Erstatning udredes af Jagtfonden, dog skal Ministeren for Landbrug og Fiskeri efter Indstilling fra Jagtraadet kunne nægte at fremme Sagen, hvis Erstatningen andrager et saa stort Beløb, at Udgiften efter Raadets og Ministerens Skøn ikke vil staa i rimeligt Forhold til, hvad der vil opnaas ved Oprettelsen af Reservatet.

§ 11. Vildtreservaterne administreres af Ministeren for Landbrug og Fiskeri med Bistand af Jagtraadet.

Ministeren for Landbrug og Fiskeri fastsætter efter Indstilling fra Jagtraadet de nærmere Regler for Administrationen.

Alle Udgifter ved Administrationen, derunder Opsyn, Assistance, m. m., afholdes af Jagtfonden.

§ 12. Alle Udgifter vedrørende Reservatraadet, heri indbefattet Befordringsudgifter og Dagpenge til Raadets Medlemmer, Udgift til sagkyndig Bistand og anden fornøden Medhjælp, afholdes af Jagtfonden.

§ 13. Efter Indstilling fra Reservatraadet skal der kunne gives Adgang til videnskabelige Undersøgelser over Vildtet på Reservaterne, hvilke Undersøgelser da bekostes af Jagtfonden.

KAPITEL III.

Videnskabelige Reservater.

§ 14. Efter Indstilling fra Naturfredningsraadet kan Statsministeren træffe Bestemmelse om Oprettelse af Reservater af naturvidenskabelige Hensyn, hvor disse Hensyn gælder Pattedyr eller Fugle, og Udgifterne udredes i saa Tilfælde af Naturfredningsraadet. Skal der ydes Tilskud fra Jagtfonden, udkræves ogsaa Indstilling fra Reservatraadet.

Videnskabelige Reservater skal kunne omfatte saavel Dele af Landet med de derpaa værende Indvande, hvad enten disse Dele er i privat eller offentligt Eje, som Dele af Søterritoriet.

Naturfredningsraadet har Ret til at udtage af de nuværende Reservater 3 til videnskabelige Reservater.

Til Udgifter ved Administrationen af samt Opsyn, videnskabelige Undersøgelser og Arbejder paa disse 3 videnskabelige Reservater stilles af Jagtfonden et Beløb af 10 000 Kr. i hvert Finansaar til Raadighed for Naturfredningsraadet.

Paa disse 3 videnskabelige Reservater kan der kun drives Jagt i det Omfang og efter de nærmere Regler, som fastsættes af Naturfredningsraadet. I denne Raadets Myndighed ligger ogsaa Beføjelse til helt at forbyde Jagt paa Reservatet samt helt eller delvis at forbyde Færdsel.

Dog skal Statsministeren efter Indstilling fra Reservatraadet og Naturfredningsraadet, hvis en Pattedyr- eller Fugleart paa de videnskabelige Reservater tager saadan Overhaand, at den er til væsentlig Fare for den uden for Reservaterne værende Fauna, med Ejerens Samtykke kunne træffe Bestemmelse, eventuelt med Dispensation fra Jagtlovens Regler om Fredning og Jagtmaader, til at begrænse denne Pattedyr- eller Fugleart.

§ 15. Efter Indstilling fra Reservatraadet og Naturfredningsraadet i Forening kan Statsministeren ved Bekendtgørelse iværksætte Fredning i indtil 10 Aar af enkelte Pattedyr- eller Fuglearter i hele Landet eller Dele af dette.

§ 16. For den Indskrænkning i Ejendomsretten, som følger af et Omraades Udlægning som videnskabeligt Reservat, ydes der Erstatning, som i Mangel af mindelig Overenskomst fastsættes ganske som bestemt ovenfor i § 9 med Hensyn til Vildtreservater. Taksationskommissionens 2 Medlemmer, deriblandt Formanden saavel som eventuelt Formanden for Overtaksationskommissionen, vil dog, forsaa vidt angaar de her omhandlede Reservater, være at beskikke af Statsministeren.

§ 17. Den i § 16 omhandlede Erstatning udredes af Jagtfonden. Dog skal Ministeren for Landbrug og Fiskeri efter Indstilling fra Jagtraadet kunne nægte at fremme Sagen, hvis Erstatningen andrager et saa stort Beløb, at Udgiften efter Raadets og Ministerens Skøn ikke vil staa i rimeligt Forhold til, hvad der vil opnaas ved Oprettelsen af Reservatet.

§ 18. Statsministeren fastsætter i hvert enkelt Tilfælde efter Indstilling fra Naturfredningsraadet de nærmere Regler for de i dette Kapitel omhandlede Reservater og Fredninger og træffer Foranstaltning til Bestemmelsernes Gennemførelse.

KAPITEL IV.

Slutningsbestemmelser.

§ 19. Overenskomster og andre Dokumenter, Udskrifter, Panteattester o. lign. ved-

rørende de i denne Lov omhandlede Foranstaltninger er stempel- og gebyrfri. For eventuel Tinglysning i samme Anledning erlægges intet Gebyr.

§ 20. Overtrædelse af denne Lov eller de i Medfør af samme givne Bestemmelser straffes med Bøder. Bøderne tilfalder Statskassen.

§ 21. Denne Lov gælder ikke for Færøerne. Fra denne Lovs Ikrafttræden at regne ophæves § 20 i Lov om Naturfredning af 8. Maj 1917, for saa vidt Pattedyr og Fugle angaar, idet alt, hvad der angaar Reservater for og Bevarelsen af Landets Bestand af Pattedyr og Fugle, henhører under nærværende Lov.

Hvorefter alle vedkommende sig have at rette.

Givet paa Amalienborg, den 7. April 1936.

Under Vor Kongelige Haand og Segl.

Christian R.
(L. S.)

Th. Stauning.

Amtsvis opgørelse af kysttyperne

i tilslutning til oversigtskort over kystkvalitet med henblik på ophold og badning 1965–1967.

a = gode bademuligheder
b = ringere bademuligheder

Amt	Kysttyper i km							Total*)
	Gruppe 1		Gruppe 2		Gruppe 3	Gruppe 4 Byområder	Gruppe 5 Ikke klassificerede småøer	
	a	b	a	b				
Hjørring	152	14	24	10	130	38	47	415
Thisted	96	50	41	125	159	30	26	527
Ålborg	17	18	0	44	173	35	45	332
Viborg	21	20	1	55	98	9	26	230
Ringkøbing	67	19	27	64	325	19	8	529
Randers	68	27	9	133	163	16	11	427
Århus	17	0	3	22	26	23	13	104
Skanderborg	0	0	0	5	7	10	39	61
Vejle	14	7	7	114	19	39	10	210
Ribe	69	3	0	7	95	20	6	200
Haderslev	4	0	15	20	40	5	29	113
Åbenrå	1	1	1	38	19	14	7	81
Sønderborg	14	16	23	87	73	15	2	230
Tønder	26	0	0	0	95	20	2	143
Jylland i alt	566	175	151	724	1422	293	271	3602
Assens	8	14	27	54	57	13	37	210
Odense	14	20	5	62	116	18	53	288
Svendborg	20	21	35	183	160	59	153	631
Fyn i alt	42	55	67	299	333	90	243	1129
Kbh.+Rosk.	0	0	0	8	91	206	50	355
Frederiksborg	27	14	20	11	103	54	20	249
Holbæk	99	27	18	145	145	25	70	529
Sorø	21	3	11	35	106	16	45	237
Præstø	25	24	27	84	267	20	40	487
Sjælland i alt	172	68	76	283	712	321	225	1857
Maribo	52	1	14	273	95	37	115	587
Bornholm	27	31	9	42	0	26	6	141
Danmark i alt	859	330	317	1621	2562	767	860	7316

*) Korrigeret efter Statistisk årbog 1967.

FORSLAG TIL LOV OM NATURFREDNING

I dette bilag anføres lovforslaget i venstre spalte, medens den gældende naturfredningslov anføres i højre spalte.

I fodnoter er endvidere henvist til de sider i betænkningen, hvor det pågældende spørgsmål er behandlet, herunder de tilfælde hvor der foreligger en mindretalsudtalelse.

Forslag til lov om naturfredning.

Kap. I.

Formål.

§ 1. Ved denne lov tilstræbes at værne Danmarks natur og landskabelige værdier og i videst muligt omfang at give befolkningen mulighed for at nyde godt af disse.

Stk. 2. De beføjelser, som loven hjemler, skal særlig anvendes til:

1) at bevare og pleje større landskaber og andre områder, som på grund af deres landskabelige værdi eller beliggenhed har væsentlig betydning for almenheden.
2) at bevare og pleje områder, planter og dyr samt geologiske dannelser, hvis bevarelse af naturvidenskabelige, undervisningsmæssige eller historiske hensyn er af væsentlig interesse.
3) at åbne adgang til at færdes og opholde sig i naturen på steder, hvor dette er af væsentlig betydning for befolkningens friluftsliv.

ad § 1 henvises til betænkningens kap. I, V, VI og VII.

Gældende lov om naturfredning, jfr. lovbekendtgørelse nr. 194 af 16.juni 1961

I. Lovens område.

§ 1. Efter reglerne i denne lov kan der iværksættes fredning.

af områder, som på grund af deres skønhed, beliggenhed eller ejendommelighed har væsentlig betydning for almenheden, derunder områder, som på grund af udsigter, beplantninger, træer, trægrupper, stengærder, levende hegn eller lignende har sådan betydning, og

af områder, planter og dyr, samt geologiske dannelser, hvis bevarelse af naturvidenskabelige, undervisningsmæssige eller historiske hensyn er af væsentlig interesse.

Stk. 2. Der kan mod fuld erstatning åbnes adgang til at færdes i naturen på steder, hvor sådan færdselsret af hensyn til befolkningens friluftsliv er af væsentlig betydning for almenheden, og hvor færdselen kan finde sted uden at tilsidesætte hensynet til vedkommende ejers eller brugers berettigede og væsentlige interesser, navnlig den private fred eller husfreden.

Stk. 3. Til udyrkede arealer, tilhørende stat og kommune, skal der gives almenheden adgang, for så vidt det kan ske, uden at det offentliges interesser kommer til at lide derved.

FORSLAG

Kap. II.

Fredningskredse og fredningsmyndigheder.

Fredningskredse.

§ 2. København og hvert amt udgør en fredningskreds.

Stk. 2. Ministeren for kulturelle anliggender kan bestemme, at et amt skal deles i flere fredningskredse.

Fredningsnævn.

§ 3. For hver fredningskreds nedsættes et fredningsnævn bestående af en formand og 2 andre medlemmer. Formanden, der skal være dommer, beskikkes af ministeren. Uden for København vælges de 2 andre medlemmer af henholdsvis amtsrådet og kommunalbestyrelsen i den kommune, hvori det område, som fredningssagen angår, er beliggende. I København vælger magistraten og borgerrepræsentationen hver et medlem.

Stk. 2. For hvert af medlemmerne beskikkes eller vælges en suppleant efter reglerne i stk. 1. Suppleanten for formanden kan være en dommerfuldmægtig. Det af et kommunalt råd valgt medlem og suppleanten for dette, må ikke begge være medlem af vedkommende råd. Omfatter en fredningssag en ejendom, der tilhører vedkommende kommune, må alene den person, der ikke er medlem af rådet, deltage i sagens behandling.

Stk. 3. Samtlige beskikkelser og valg gælder for 4 år.

Stk. 4. Angår en fredningssag et område, der er beliggende i 2 eller flere fredningskredse, henviser ministeren sagen til et af nævnene, der efter ministerens bestemmelse kan suppleres med et eller flere kommunale medlemmer af det eller de andre nævn.

Stk. 5. Ministeren kan fastsætte en forretningsorden for fredningsnævnene.

GÆLDENDE LOV

II. Fredningsmyndighederne.

§ 3. I København og for hver amtsrådskreds med de dermed i forbindelse stående købstæder oprettes et fredningsnævn bestående af en formand og to andre medlemmer samt suppleanter for disse. Såfremt det findes fornødent, kan der inden for en amtsrådskreds oprettes flere fredningsnævn, hvis indbyrdes virkeområde inden for amtsrådskredsen fastsættes af statsministeren.

Stk. 2. Til formand for fredningsnævnet beskikker statsministeren efter samråd med justitsministeren en dommer, som er ministeriet bekendt for at have kendskab til og interesse for naturfredning, og en suppleant. Denne kan være en dommerfuldmægtig. Af de andre medlemmer af nævnet vælges et medlem og en suppleant af amtsrådet — i København af magistraten -, medens et medlem og en suppleant vælges af den kommunalbestyrelse — i København borgerrepræsentationen — på hvis område det sted ligger, som sagen angår. Medlemmet eller suppleanten skal vælges uden for amtsrådets, henholdsvis kommunalbestyrelsens eller borgerrepræsentationens, midte. Hvor en fredningssag udelukkende eller tillige angår en ejendom, der tilhører vedkommende kommune, må kun den uden for amtsrådet, henholdsvis kommunalbestyrelsen eller borgerrepræsentationen, valgte person deltage i sagens behandling. Samtlige valg gælder for 4 år, dog skal de første beskikkelser og de første valg efter lovens ikrafttræden kun gælde indtil 14. april 1941 inkl.

Stk. 3. Angår en fredningssag et område i to eller flere fredningskredse, henviser statsministeren sagen til et af nævnene, der efter statsministerens bestemmelse kan suppleres med et eller flere kommunale medlemmer af det eller de andre nævn. Hvert af nævnene er berettiget til at afsige kendelse i henhold til lovens § 9, 2. stykke.

ad §§ 2-3 henvises til side 334-336.

FORSLAG

Overfredningsnævnet.

§ 4. Overfredningsnævnet består af en formand og 6 andre medlemmer. Af disse vælges 4 af folketinget, medens 2 vælges af højesteret blandt rettens medlemmer.

Stk. 2. Ministeren kan beskikke en suppleant for formanden. For de andre medlemmer vælges en suppleant efter reglerne i stk. 1. Suppleanter for de medlemmer, der vælges af højesteret skal være højesteretsdommere eller opfylde de almindelige betingelser for udnævnelse til højesteretsdommer.

Stk. 3. De af folketinget og højesteret foretagne valg gælder for 4 år.

Stk. 4. Ministeren kan fastsætte en forretningsorden for overfredningsnævnet. Afgørelse i visse sager kan træffes af et udvalg bestående af formanden og 2 andre medlemmer valgt henholdsvis af folketinget og højesteret.

Taksationskommissionen.

§ 5. Taksationskommissionen består af 3 medlemmer. Formanden og det ene af de andre medlemmer beskikkes af ministeren. Formanden skal have juridisk embedseksamen. Det 3. medlem vælges af de kommunale myndigheder i den kommune, hvori det område, som fredningssagen angår, er beliggende, således at medlemmet i København vælges af borgerrepræsentationen, på Frederiksberg, i købstæderne og i flækkerne i de sønderjyske landsdele af kommunalbestyrelsen og i det øvrige land af amtsrådet.

Stk. 2. For hvert af medlemmerne beskikkes eller vælges en suppleant efter reglerne i stk. 1.

Stk. 3. Samtlige beskikkelser og valg gælder for 4 år.

Stk. 4. Ministeren kan fastsætte en forretningsorden for taksationskommissionen.

GÆLDENDE LOV

§ 4. Der oprettes et for hele landet fælles overfredningsnævn bestående af en af statsministeren udnævnt formand, fire af folketinget valgte medlemmer samt to af højesteret blandt rettens dommere valgte medlemmer. På samme måde udnævnes eller vælges suppleanter for medlemmerne. Suppleanter for de af højesteret valgte medlemmer kan om fornødent vælges uden for rettens midte blandt andre personer, der opfylder de almindelige betingelser for udnævnelse til højesteretsdommere. Samtlige valg gælder for 4 år.

Stk. 2. Overfredningsnævnets forretningsorden fastsættes af statsministeren.

§ 5. Der nedsættes en for hele landet fælles taksationskommission, bestående af 3 medlemmer, hvoraf 2, deriblandt formanden, beskikkes af statsministeren; det 3. medlem vælges i København af borgerrepræsentationen, på Frederiksberg, i købstæderne og i flækkerne i de sønderjyske landsdele af kommunalbestyrelsen og i det øvrige land for hver amtsrådskreds af amtsrådet. Samtlige valg gælder for 4 år, dog skal de første beskikkelser og de første valg efter lovens ikrafttræden kun gælde indtil 14. april 1941 inkl.

ad § 4 henvises til side 336–337.
ad § 5 henvises til side 338.

FORSLAG

GÆLDENDE LOV

Frednings planudvalg.

§ 6. Fredningsplanudvalg nedsættes for et eller flere amter eller for nærmere af ministeren fastsatte områder.

Stk. 2. Ministeren fastsætter medlemmernes antal og beskikker formanden og de øvrige medlemmer. Udvalget består af repræsentanter for kommunerne i området og for ministerierne og af sagkyndige.

Stk. 3. Fredningsplanudvalgene yder efter anmodning fredningsnævnene bistand.

Stk. 4. Ministeren fastsætter retningslinier for fredningsplanudvalgenes arbejde.

§ 34. Til at udarbejde de i § 33 nævnte planer kan statsministeren nedsætte et udvalg for hele landet eller særlige udvalg for en eller flere amtsrådskredse eller for andre nærmere bestemte områder. Statsministeren bemyndiges til at overføre overfredningsnævnets adgang til at dispensere fra de i henhold til § 31 i lov nr. 140 af 7. maj 1937 om naturfredning, som ændret ved lov nr. 129 af 13. april 1938 og lov nr. 339 af 25. juni 1940, godkendte fredningsplaner til et af de i henhold til foranstående bestemmelser nedsatte fredningsplanudvalg og således, at bestemmelserne i § 35, 4. og 5. punktum, samt § 36, 2. punktum, finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. Udvalgene kan antage fornøden sagkyndig medhjælp.

Naturfredningsrådet.

§ 7. Naturfredningsrådet består af 7 medlemmer, der beskikkes af ministeren. 3 af medlemmerne beskikkes efter indstilling fra de naturvidenskabelige fakulteter ved universiteterne og eventuelt andre videnskabelige (zoologiske, botaniske eller geologiske) institutioner; 1 medlem, der skal være skovkyndig, beskikkes efter indstilling af landbrugsministeren. Ministeren for kulturelle anliggender kan efter anmodning give de anerkendte foreninger ret til at fremsætte forslag med hensyn til beskikkelsen af de øvrige medlemmer, blandt hvilke der skal være en arkitekt.

Stk. 2. Beskikkelserne gælder for 4 år.

Stk. 3. Rådet vælger selv sin formand.

Stk. 4. Ministeren kan fastsætte en forretningsorden for rådet.

§ 6. Der oprettes et naturfredningsråd, bestående af 7 medlemmer. 3 medlemmer udnævnes af undervisningsministeren efter samråd med universitetets matematisk-naturvidenskabelige fakultet, eventuelt andre videnskabelige (zoologiske, botaniske eller geologiske) institutioner; et medlem, der skal være særlig skovkyndig, udnævnes af landbrugsministeren, medens de øvrige 3 medlemmer, af hvilke en skal være arkitekt, udnævnes af statsministeren, som på begæring kan give sådanne foreninger og institutioner, der virker for de af loven omfattede formål, ret til at fremsætte forslag med hensyn til udnævnelsen. Valgene gælder for 4 år.

Stk. 2. Rådet vælger selv sin formand.

Anerkendte foreninger og institutioner.

§ 8. Ministeren for kulturelle anliggender kan meddele anerkendelse til foreninger og institutioner, der virker for gennemførelse af lovens formål.

ad § 6 henvises til side 338-339.
ad § 7 henvises til side 339.
ad § 8 henvises til side 340.

FORSLAG

Administrationsudgifter.

§ 9. Alle udgifter ved lovens administration afholdes af statskassen.

Stk. 2. Dog afholdes alle udgifter vedrørende fredningsnævnene samt udgifter i medfør af § 23, stk. 1, i København, Frederiksberg, købstæderne og flækkerne i de sønderjyske landsdele, af kommunen og på landet af amtsfonden. Ligger det sted, som sagen angår dels i en af de nævnte byer og dels i en amtsrådskreds eller i flere amtsrådskredse, træffer indenrigsministeren bestemmelse om fordelingen.

Kap. III.

Fredning.

Formål.

§ 10. Efter reglerne i dette kapitel kan der foretages fredning til gennemførelse af de i § 1, stk. 2, nævnte formål.

ad § 10 henvises til betænkningens kap. VI og VII

GÆLDENDE LOV

§ 32. Alle udgifter vedrørende fredningsnævnene, heri indbefattet befordringsudgifter og dagpenge til nævnenes medlemmer, udgifter til sagkyndig bistand samt udgifter, der måtte påløbe i henhold til § 16, afholdes i København, Frederiksberg, købstæderne og flækkerne i de sønderjyske landsdele af kommunens kasse og på landet af amtsfonden. Ligger det sted, som sagen angår, dels i en by og dels i en amtsrådskreds eller i flere amtsrådskredse, træffer indenrigsministeren bestemmelse om fordelingen af udgifterne.

Stk. 2. Alle udgifter vedrørende overfredningsnævnet, ankenævnene og naturfredningsrådet, heri indbefattet befordringsudgifter og dagpenge til disses medlemmer og udgifter til sagkyndig bistand, afholdes af statskassen.

Stk. 3. Udgifter vedrørende taksationskommissionen, heri indbefattet befordringsudgifter og dagpenge til kommissionens medlemmer og udgifter til sagkyndig bistand, afholdes ligeledes af statskassen.

Stk. 4. Bortset fra erstatninger, jfr. § 17, afholdes andre ved loven foranledigede udgifter, herunder udgifter til skiltning ved fredede områder, af statskassen.

Stk. 5. De statskassen påhvilende udgifter bevilges ved finansloven.

Stk. 6. Overenskomster om fredning og udskrifter af fredningsnævnenes, overfredningsnævnets, ankenævnenes og taksationskommissionens protokoller er stempelfri; for tinglysning af overenskomster og kendelser og for genparter af ejendomsblade, udskrifter og lignende til brug for nævnene erlægges intet gebyr.

FORSLAG

Rejsning af fredningssag.

§ 11. Fredningssag kan rejses af et ministerium, en kommunalbestyrelse, vedkommende fredningsplanudvalg og en anerkendt forening eller institution.

Afvisning.

§ 12. Fredningsnævnet kan straks eller efter en foreløbig undersøgelse afvise sagen, såfremt nævnet finder, at der ikke eller ikke for tiden kan blive tale om fredning af det pågældende område.

Bekendtgørelse m. v.

§ 13. Når omfanget og beskaffenheden af den fredning, der kan komme på tale, kan fastlægges, foretager fredningsnævnet, såfremt det ikke har truffet beslutning efter § 12, bekendtgørelse om sagens genstand og omfang i Statstidende og et eller flere af de dagblade, der udkommer på egnen. Samtidig underrettes ejeren og brugeren af de pågældende ejendomme ved anbefalet brev om den påtænkte fredning.

ad § 11-12 henvises til side 344-346.
ad § 13 henvises til side 346–347 og 351-353.

GÆLDENDE LOV

III. Fredningssagernes behandling.

a. Fredningsnævnene.

§ 8. Fredningsnævnet er pligtigt at træde i virksomhed, når begæring herom fremsættes af et ministerium, en kommunalbestyrelse eller af en forening eller institution, der er anerkendt i henhold til § 6. I øvrigt træder nævnet i virksomhed, når det anser sådant for påkrævet.

Stk. 2. Formanden sammenkalder nævnet til møde og leder nævnets forhandlinger. Ethvert medlem af nævnet kan kræve nævnet sammenkaldt til afgørelse af spørgsmålet om, hvorvidt nævnet bør træde i virksomhed.

Stk, 3. Nævnet kan, såvel før sagens begyndelse som under sagens gang, besigtige det pågældende område uden tilkaldelse af parterne.

Stk. 4. Nævnets forhandlinger og kendelser indføres i en af formanden autoriseret protokol. Beslutning kan tages, når to medlemmer af nævnet, deriblandt formanden, er til stede. Ved kendelsens afsigelse bør dog alle medlemmer afgive deres stemme.

Stk. 5. Nævnet har ret til at anvende sagkyndig bistand.

§ 10. Når et spørgsmål om fredning eller færdselsret er rejst af fredningsnævnet eller indbragt for dette og omfanget og beskaffenheden af den fredning, som nævnt efter det foreliggende mener kan komme på tale, kan fastlægges, påhviler det nævnet at indrykke bekendtgørelse i Statstidende og efter bestemmelse af nævnets formand i et eller flere af de stedlige blade om sagens genstand og omfang og samtidig at underrette ejeren af den pågældende ejendom. Når bekendtgørelse har fundet sted i Statstidende, må der ikke foretages noget, der kan danne hindring for eller vanskeliggøre sagens gennemførelse. Bliver sagen ikke gennemført, skal fredningsnævnet henholdsvis overfredningsnævnet, på begæring ved kendelse afgøre, hvorvidt og da hvilken erstatning der tilkommer ejeren eller andre i anledning af sket forsinkelse.

FORSLAG

Stk. 2. Når der har fundet bekendtgørelse sted i Statstidende, må der ikke foretages noget, der kan hindre eller vanskeliggøre sagens gennemførelse.

Stk. 3. (Som foreslået af en gruppe medlemmer, jfr. side 353). Gennemføres fredningen ikke, kan fredningsnævnet eller overfredningsnævnet efter anmodning erstatte private grundejeres tab ved ikke at kunne udnytte ejendommen som hidtil i tiden mellem bekendtgørelsen i Statstidende og opgivelsen af fredningen.

Møder.

§ 14. Under sagens behandling afholdes et møde, som hovedregel på vedkommende ejendom.

Stk. 2. Bekendtgørelse om mødets afholdelse foretages med mindst 14 dages varsel i de i § 13, stk. 1, nævnte blade.

Stk. 3. Til mødet indkaldes skriftligt med mindst 14 dages varsel:

1) ejendommens ejer og bruger,
2) panthavere i ejendommen,
3) andre indehavere af rettigheder over ejendommen, der må antages at have retlig interesse i sagens afgørelse,
4) den myndighed, forening eller institution, der har rejst sagen,
5) vedkommende fredningsplanudvalg, amtsråd og byudviklingsudvalg samt den stedlige kommunalbestyrelse.
6) myndigheder, foreninger, institutioner og personer, der har fremsat anmodning om indkaldelse, og som må antages at have retlig interesse i sagens afgørelse.

Stk. 4. Indkaldelse af de i stk. 3, nr. 1-3 nævnte foretages ved anbefalet brev.

§ 15. Afholdes der flere møder, sker indkaldelsen til senere møder alene ved tilkendegivelse til de mødte samt ved underretning til dem, der har fremsat udtalelser efter § 16, stk. 2. Efter udsættelse af en sag på ubestemt tid, sker kun indkaldelse af de senest mødte. Indkaldelsen sker efter reglerne i § 14, stk. 3 og 4.

ad §§ 14 -15 henvises til side 346-347.

GÆLDENDE LOV

(§ 10.) Stk. 2. Under sagens behandling skal såvel ejendommens ejer som andre i ejendommen berettigede til varetagelse af deres interesser af fredningsnævnet indvarsles til et møde, der i reglen skal afholdes på vedkommende ejendom. Indkaldelsen skal, for så vidt de pågældende har bekendt bopæl her i landet, forkyndes for dem med 8 dages varsel efter reglerne om forkyndelse i borgerlige sager eller med 8 dages varsel ved offentlig indkaldelse i Statstidende og et eller flere af de stedlige blade efter bestemmelse af nævnets formand; har nogen af de pågældende bekendt bopæl i udlandet, eller har han en herboende befuldmægtiget, skal det derhos påhvile formanden at give vedkommende skriftlig meddelelse om mødets afholdelse. Såfremt sagen er rejst på foranledning af et ministerium eller af en kommunalbestyrelse eller en i henhold til § 6 anerkendt forening eller institution, skal der af nævnets formand gives den, der har rejst sagen, skriftlig meddelelse om mødets afholdelse. Sådan meddelelse skal derhos altid gives den stedlige kommunalbestyrelse samt for landkommuners vedkommende tillige amtsrådet. Til yderligere møder end det første sker indvarsling alene ved tilførsel til nævnets protokol og tilkendegivelse til de mødte. Efter udsættelse af en sag på ubestemt tid sker indvarsling alene ved anbefalet brev til de senest mødte.

FORSLAG

§ 16. De, der giver møde, skal have lejlighed til at udtale sig om fredningen og eventuelt fremsætte erstatningskrav samt nærmere begrunde dette.

Stk. 2. De, der efter § 14, stk. 3, skal indkaldes til mødet, kan, selv om de ikke giver møde, fremsende en udtalelse til nævnet om sagen.

§ 17. Fredningsnævnet skal søge at opnå enighed med ejeren og indehavere af andre rettigheder over ejendommen, om fredningens indhold, omfang og erstatningens størrelse.

Høring af naturfredningsrådet.

§ 18. Ved fredning af naturvidenskabelige eller undervisningsmæssige grunde skal fredningsnævnet indhente en erklæring fra naturfredningsrådet.

Fredningens indhold.

§ 19. Fredning kan ske ved pålæg af fredningsservitutter eller ved afståelse af ejendommen til staten eller en kommune. Afgørelsen træffes ved kendelse, der skal være begrundet.

ad § 16 henvises til side 347.
ad § 17 henvises til side 37.
ad § 18 henvises til side 342.
ad § 19 henvises til side 347-348.

GÆLDENDE LOV

(§ 10.) Stk. 3. De, der giver møde under sagen, skal have behøring lejlighed til at udtale sig skriftligt eller mundtligt for nævnet og til eventuelt at fremsætte krav om erstatning og nærmere begrunde dette. De, der i henhold til ovennævnte bestemmelser skal have underretning om mødets afholdelse, har, selv om de ikke giver møde, ret til at fremsende skriftlig erklæring om det rejste spørgsmål.

§ 11. Det påhviler fredningsnævnet så vidt muligt at søge opnået enighed med ejeren af vedkommende ejendom og andre i denne berettigede om fredning eller færdselsret, ligesom nævnet skal virke for at opnå en ordning, der ikke medfører nogen udgift for det offentlige, jfr. § 17, til erstatnings udredelse. Såfremt sådan enighed opnås, og ordningen er uden udgift for det offentlige, jfr. § 17, kan sagen ordnes ved overenskomst, der tilføres nævnets protokol; i modsat fald bliver spørgsmålet at afgøre ved kendelse.

Stk. 2. Tilbyder ejeren med tilslutning af de øvrige i ejendommen berettigede at pålægge ejendommen servitut om fredning eller færdselsret uden erstatning efter § 17, kan den forberedende behandling af sagen foretages af formanden alene.

§ 12. Ved spørgsmål om, hvorvidt et område af naturvidenskabelige eller undervisningsmæssige grunde bør fredes, skal fredningsnævnet, forinden kendelse afsiges, indhente en erklæring fra naturf redningsrådet; såfremt dette ikke anser fredningen for at være af væsentlig interesse, kan fredning ikke iværksættes.

Stk. 2. Ved spørgsmål om fredning af et område af historiske grunde eller på grund af dets naturskønhed, beliggenhed eller ejendommelighed, kan nævnet, forinden sagen afgøres, indhente en erklæring fra naturfredningsrådet.

§ 13. Fredningsnævnet kan ved kendelse afgøre, om et inden for nævnets virkekreds liggende område skal fredes, og hvilke foranstaltninger der i den anledning skal træffes.

FORSLAG

§ 20. Fredningsservitutter kan gå ud på bevarelse af den nuværende tilstand, således at f. eks. yderligere dyrkning, beplantning, indgreb over for plante- og dyreliv, gravning eller bebyggelse af enhver art eller af visse arter fremtidig forbydes. Fredningsservitutter kan endvidere indeholde forskrifter om, hvorledes det fredede areal fremtidig må anvendes, herunder også bestemmelser om forbud mod færdsel på arealet og om, at visse former for anvendelse kræver forudgående tilladelse. Endelig kan det i særlige tilfælde bestemmes, at allerede skete beplantninger, bebyggelser eller andre indretninger skal fjernes.

Stk. 2. Der kan ved fredningsservitut træffes bestemmelse om offentlig brug af bestemte arealer til færdsel, ophold eller lignende, såfremt det er af væsentlig betydning for befolkningens friluftsliv. Fredningsnævnet kan udfærdige et ordensreglement, der bekendtgøres ved opslag på stedet.

Stk. 3. I fredningskendelser kan optages bestemmelser om, hvilke foranstaltninger ejeren eller brugeren skal træffe til fredningens gennemførelse.

ad § 20 henvises til side 347.

GÆLDENDE LOV

Stk. 2. Bestemmelse om fredning kan navnlig gå ud på, at det pågældende område skal bevares i dets naturlige tilstand, derunder med bevarelse af planter, dyr og geologiske dannelser, bibeholdes uforandret eller vedligeholdes på bestemt måde, at det enten slet ikke eller kun på bestemt måde må udnyttes, bebygges eller beplantes, at der ikke må anbringes master, boder eller andre indretninger, der kan virke skæmmende, at en udsigt skal bevares eller — om den måtte være tilgroet — genåbnes, eller at færdsel på et fredet område helt eller delvis forbydes. Ved kendelser, der vedrører bebyggelser, kan det, når forholdene særlig måtte tale derfor. tillige bestemmes, at opførelsen af en bygning eller ombygning af eller tilbygning til en bestående bygning ikke må begyndes, forinden tegninger og planer for bygningen er godkendt af fredningsnævnet. I særlige tilfælde kan det derhos bestemmes, at allerede skete bebyggelser, beplantninger eller andre indretninger, der virker skæmmende, vil være at fjerne, såfremt dette ikke er forbundet med uforholdsmæssige værditab.

Stk. 3. Endvidere kan nævnet ved kendelse bestemme, at der på nærmere angiven måde og i nærmere fastsat omfang skal være adgang for alle og enhver til at færdes på de i § 1, 3. stykke, nævnte steder. Nævnet kan såvel ved den oprindelige kendelse som senere fastsætte ordensbestemmelser for sådanne områder.

Stk. 4. Ved overenskomst med grundejeren kan gennemførelsen af en fredning, når det findes hensigtsmæssigt, også ske ved afståelse af vedkommende ejendom til staten eller til en kommune. Endvidere kan en af hensyn til almenvellet påkrævet adgang for alle og enhver til et område efter omstændighederne gennemføres ved ekspropriation i stedet for ved servitutpålæggelse. Sådan ekspropriation foretages af et af overfredningsnævnet nedsat udvalg på 3 medlemmer, hvoriblandt formanden, i overensstemmelse med reglerne i forordningen af 5. marts 1845 om grundafståelser m. m. i anledning af jernbaners anlæg. Eventuelt fornødne taksationer foretages af den i nærværende lovs § 5 nævnte taksationskommission.

FORSLAG

Erstatning.

§ 21. I fredningskendelser skal bestemmes, om der tilkommer ejeren, brugeren eller andre indehavere af rettigheder over ejendommen erstatning. I bekræftende fald skal der endvidere træffes bestemmelse om erstatningens størrelse. Bortset fra ejere og brugere ydes der kun erstatning til rettighedshavere, der under sagen har nedlagt påstand herom.

Stk. 2. Fredningsnævnet bestemmer, om den erstatning, der tilkommer en bruger, skal ydes ved fradrag i hans afgift til ejeren eller undtagelsesvis ved udbetaling af et beløb én gang for alle.

Stk. 3. Erstatningsbeløb forrentes fra datoen for afsigelsen af fredningsnævnets kendelse med en årlig rente, der er 1 pct. højere end den af Danmarks Nationalbank fastsatte diskonto, der er gældende på den nævnte dato. Fredningsnævnet eller overfredningsnævnet kan under særlige omstændigheder fastsætte et andet begyndelsestidspunkt for forrentningen.

Underretning om afgørelsen.

§ 22. Meddelelse om fredningsnævnets beslutning i henhold til § 12 tilsendes ved anbefalet brev den, der har rejst sagen, samt andre, der har været inddraget under sagen.

Stk. 2. Udskrift af fredningskendelser tilsendes ved anbefalet brev:

1) ejendommens ejer og bruger,
2) andre indehavere af rettigheder over ejendommen, som under sagen har givet møde eller fremsat udtalelse, jfr. § 16, stk. 2, eller fået tilkendt erstatning,
3) et ministerium, der har rejst sagen eller givet møde under sagen, eller fremsat ønske om underretning,
4) vedkommende fredningsplanudvalg, amtsråd og byudviklingsudvalg,
5) den stedlige kommunalbestyrelse samt en kommunalbestyrelse, der har rejst sagen eller givet møde under sagen, eller fremsat ønske om underretning,
6) anerkendte foreninger eller institutioner,

ad § 21 henvises til side 351-356.

GÆLDENDE LOV

§ 14. Ved kendelser, der går ud på, at nogen af de i § 13 ommeldte foranstaltninger skal finde sted, skal det tillige bestemmes, hvilke foranstaltninger ejeren eller brugeren af vedkommende ejendom skal træffe til fredningens gennemførelse, og om der tilkommer ejeren eller nogen anden i ejendommen berettiget erstatning; i bekræftende fald skal der endvidere træffes bestemmelse om erstatningens størrelse og fordeling mellem ejeren og andre berettigede, som måtte have nedlagt påstand om erstatning. Er ejendommen givet en anden til brug, bestemmer nævnet, om den brugeren tilkommende erstatning skal ydes ham ved fradrag i hans afgift eller undtagelsesvis ved udbetaling af et beløb én gang for alle.

Stk. 2. Ved kendelsen kan det under ganske særlige forhold bestemmes, at fredningen skal være betinget af, at den ikke medfører nogen udgift for de i § 17 nævnte offentlige kasser til erstatningsudredelse, eller af, at erstatningen er udredet inden en ved kendelsen fastsat frist.

§ 15. Kendelser, der går ud på, at nogen af de i § 13 ommeldte foranstaltninger skal finde sted, skal forkyndes for ejeren og for de andre i ejendommen berettigede, som har givet møde under sagen, eller har fremsat berettiget ønske om underretning, efter reglerne om forkyndelse i borgerlige sager. Afskrift af kendelsen skal tilstilles nævnets medlemmer.

Stk. 2. Om kendelser, der går ud på, at intet skal foretages, skal skriftlig meddelelse tilstilles de i ejendommen berettigede, som har givet møde under sagen.

Stk. 3. Meddelelse om de af fredningsnævnet afsagte kendelser skal derhos i alle tilfælde inden 8 dage efter kendelsens afsigelse offentliggøres i Statstidende. Udskrift af kendelse eller beslutning skal tillige inden 8 dage tilstilles den, der har rejst sagen, samt andre interesserede efter nærmere af statsministeren fastsatte retningslinjer.

FORSLAG

7) andre, der har givet møde under sagen, og har fremsat ønske om underretning, såfremt de må antages at have retlig interesse i sagens afgørelse.

Stk. 3. Personer og myndigheder m. v., der efter § 24, stk. 1 og 2, kan indbringe afgørelsen for overfredningsnævnet, skal have meddelelse herom og om fristen for indgivelse af klagen.

Stk. 4. Inden 8 dage efter, at en fredningskendelse er afsagt, foretager fredningsnævnet bekendtgørelse om fredningen i de i § 13, stk. 1, nævnte blade.

Fredningens gennemførelse.

§ 23. Fredningsnævnet træffer de nødvendige foranstaltninger til gennemførelse og sikring af fredningen.

Stk. 2. Foretager ejeren eller brugeren ikke de foranstaltninger, der påhviler ham ifølge kendelse, kan nævnet lade foranstaltningerne udføre på hans bekostning. Udgiften afholdes forskudsvis af statskassen.

Klage.

§ 24. Fredningsnævnets beslutning efter § 12 kan indbringes for overfredningsnævnet af den, der har rejst sagen.

Stk. 2. Fredningsnævnets kendelser og endelige beslutninger kan indbringes for overfredningsnævnet af de i § 22, stk. 2, nr. ~~1–6~~ nævnte personer og institutioner.

Stk. 3. Klagefristen er 4 uger fra den dag, fredningsnævnets afgørelse er meddelt den

ad § 24 henvises til side 348-350.

GÆLDENDE LOV

§ 16. Det påhviler fredningsnævnets formand at træffe de fornødne foranstaltninger til gennemførelsen og sikringen af den ved overenskomst eller kendelse fastsatte ordning, derunder tinglysning af udskrift af overenskomst eller kendelse og udbetaling af tilkendt erstatning samt bekendtgørelse om ordningen og afmærkning af dennes område. Foretager ejeren eller brugeren ikke de ham ifølge overenskomst eller kendelse påhvilende foranstaltninger, lader nævnets formand det fornødne udføre for hans regning og kan hertil erholde forskud af amtsfonden eller vedkommende kommunale kasse. Det medgåede beløb kan inddrives hos ejeren eller brugeren ved udpantning.

Stk. 2. Når en tinglyst frednings- eller færdselsservitut bortfalder eller hæves, påhviler det fredningsnævnets formand at foranledige udslettelse af tingbogen samt fornøden bekendtgørelse m. m.

b. Overfredningsnævnet.

§ 19. De af fredningsnævnet afsagte endelige kendelser og trufne beslutninger kan, bortset fra de i § 30 a omhandlede afgørelser, indbringes for overfredningsnævnet. Indbringelse kan foretages af ejeren eller af andre i ejendommen berettigede, som har givet møde under sagen, af et ministerium, af en i sagen interesseret kommunalbestyrelse eller af en forening eller institution, der er anerkendt i henhold til § 6.

Stk. 2. Ankefristen er i alle tilfælde 4 uger

FORSLAG

pågældende. Når der er særlig grund dertil, kan overfredningsnævnet dog tillade, at sagen indbringes for nævnet, selv om begæring om sagens indbringelse fremkommer efter udløbet af den nævnte frist, men inden 3 mdr. efter kendelsens afsigelse.

Forelæggelse.

§ 25. Kendelser, der medfører udgifter for det offentlige på over 20.000 kr. til betaling af erstatning, skal af fredningsnævnet forelægges for overfredningsnævnet.

erfredningsnævnets behandling af klagesager.

§ 26. Forinden overfredningsnævnet træffer afgørelse i en sag, der er indbragt for nævnet efter § 24, stk. 2, skal det indkalde klageren og de i § 14, stk. 3, nr. 4-6, nævnte myndigheder og personer.

Stk. 2. Reglerne i §§ 14-16 finder tilsvarende anvendelse med hensyn til ejendomme, der inddrages under overfredningsnævnets behandling, og som ikke er omfattet af fredningsnævnets kendelse.

§ 27. Overfredningsnævnet kan ændre fredningsnævnets afgørelse og herunder udvide eller indskrænke omfanget af en fredning. Dette gælder, uanset hvem der oprindelig har rejst sagen eller indbragt denne for overfredningsnævnet, og uanset de påstande, der er nedlagt for fredningsnævnet.

Hjemvisning.

§ 28. Går fredningsnævnets afgørelse ud på, at der intet skal foretages, kan overfredningsnævnet, hvis det finder, at fredningen bør gennemføres, hjemvise sagen til fornyet behandling af fredningsnævnet.

Hjemvisning kan endvidere ske, hvis overfredningsnævnet beslutter at udvide fredningens omfang.

ad §§ 25-28 henvises til side 348.

GÆLDENDE LOV

fra kendelsens afsigelse eller beslutningens tagelse at regne, dog at fristen, for så vidt angår de personer, for hvilke fredningsnævnets kendelse i henhold til § 15, 1. stykke, skal forkyndes, regnes fra kendelsens forkyndelse. Statsministeren kan dog undtagelsesvis, når særlige grunde foreligger, tillade anke, når andragende herom indgives inden 3 måneder efter kendelsens afsigelse.

(§ 19.) Stk. 3. Enhver kendelse, der medfører udgift for det offentlige til erstatnings udredelse til et beløb af over 3 000 kr., skal af fredningsnævnet forelægges for overfredningsnævnet.

Stk. 4. Overfredningsnævnet er ved sin afgørelse berettiget til at udvide eller indskrænke fredningens omfang, samt til i øvrigt at ændre de af fredningsnævnet trufne bestemmelser, uanset på hvis foranledning sagen oprindelig er rejst eller indanket og uanset de for fredningsnævnet nedlagte påstande.

Stk. 5. Går den af fredningsnævnet afsagte kendelse ud på, at intet skal foretages, kan overfredningsnævnet hjemvise sagen til genoptagelse og sædvanlig behandling af fredningsnævnet. Sådan hjemvisning kan også ske, når overfredningsnævnet har besluttet en udvidelse af fredningens omfang.

Stk. 6. Overfredningsnævnet er berettiget til at tilkalde sagkyndig bistand, ligesom det kan indhente erklæring fra naturfredningsrådet.

Stk. 7. Overfredningsnævnet formand sammenkalder nævnet til møder og leder nævnets forhandlinger. Overfredningsnævnets forhandlinger og kendelser indføres i en af formanden autoriseret protokol. Såfremt sagen for fredningsnævnet er rejst af et ministerium, af en kommunalbestyrelse eller en i henhold til § 6 anerkendt forening eller institution, skal den pågældende have lejlighed til at udtale sig skriftligt eller mundtligt for overfredningsnævnet.

Stk. 8. Under overfredningsnævnets be-

FORSLAG

GÆLDENDE LOV

handling af en af fredningsnævnet truffet afgørelse må der ikke foretages noget, der kan danne hindring for eller vanskeliggøre sagens gennemførelse. Bestemmelsen i § 10, stk. 1, sidste punktum, finder tilsvarende anvendelse med hensyn til den ved overfredningsnævnets behandling skete forsinkelse.

Erstatning.

§ 29. Overfredningsnævnet skal søge at opnå enighed med de berettigede om fredningens indhold, omfang og erstatningens størrelse. Opnås der ikke enighed om erstatningen, forelægger overfredningsnævnet, efter at have truffet afgørelse om fredningens omfang og indhold, erstatningsspørgsmålene for taksationskommissionen til afgørelse.

§ 20. Såfremt der under sagen foreligger spørgsmål om erstatnings tilkendelse, størrelse eller fordeling, skal overfredningsnævnet søge at tilvejebringe en mindelig overenskomst med de pågældende. Opnås en sådan ikke, kan erstatningsspørgsmålene, såfremt ejerne og de andre i ejendommene berettigede, som har givet møde under sagen, deri erklærer sig enige, afgøres af overfredningsnævnet; i modsat fald forelægger overfredningsnævnet efter afgørelse af spørgsmålene om, for hvilke krav der vil være at yde erstatning, og om fordelingen af erstatningerne mellem ejerne og andre i ejendommene berettigede, sagen for den i § 5 omhandlede taksationskommission, der afgør spørgsmålet om erstatningernes størrelse. Taksationskommissionen har ret til at anvende sagkyndig bistand. Til taksationen skal alle i taksationen interesserede og formanden for fredningsnævnet indvarsles af taksationskommissionen efter reglerne i § 10. Af taksationskommissionens protokol sendes de fornødne udskrifter til lodsejerne samt fuldstændige afskrifter til fredningsnævnets medlemmer, taksatorerne og overfredningsnævnet. Når taksationskommissionens vurdering foreligger, tilbagesendes sagen til overfredningsnævnet, der træffer bestemmelse i sagen og afgør alle andre i denne foreliggende spørgsmål.

Taksation.

§ 30. Til taksation, der i reglen afholdes på vedkommende ejendom, indkaldes med mindst 14 dages varsel:

1) ejendommens ejer og bruger,
2) andre, der efter de foreliggende oplysninger må antages at have retlig interesse i taksationen.

Stk. 2. Indkaldelse efter stk. 1 skal ske ved anbefalet brev og indeholde oplysning om overfredningsnævnets afgørelse med hensyn til fredningens indhold og omfang.

Stk. 3. Taksationskommissionens afgørelse skal begrundes. Taksationskommissionen tilsender overfredningsnævnet en fuldstændig udskrift af afgørelsen. Til ejere og brugere af de pågældende ejendomme samt til andre, som må antages at have retlig interesse heri, og som fremsætter begæring herom, sendes en udskrift vedrørende de spørgsmål, der har betydning for den pågældende.

Underretning om overfredningsnævnets afgørelse.

§ 31. § 22, stk. 1, 2 og 4 finder tilsvarende anvendelse med hensyn til overfredningsnævnets kendelser og beslutninger.

Stk. 2. Overfredningsnævnets kendelser er endelige; de skal forkyndes for ejerne og de i ejendommene berettigede, som har givet møde under sagen, efter reglerne om forkyndelse i borgerlige sager. Reglerne i § 15, 3. stykke, finder tilsvarende anvendelse.

ad §§ 29-31 henvises til side 348–351.

FORSLAG

Forelæggelse for ministeren.

§ 32. Hvis overfredningsnævnets kendelse eller beslutning medfører udgift for det offentlige på over 100.000 kr. til betaling af erstatning, fremsendes kendelsen til ministeren, der afgør, om han vil søge bevilling til betaling af statskassens andel af beløbet.

Stk. 2. Når statens andel af erstatningen er bevilget, er vedkommende kommuner, jfr. § 33, forpligtet til at betale deres andel.

Erstatningsordelingen mellem stat og kommune.

§ 33. Statskassen betaler tre fjerdedele af fredningserstatningen. Den sidste fjerdedel betales af det pågældende amtsfond og de købstæder, der står i forbindelse med amtsrådskredsen, efter folketallet ved den senest offentliggjorte folketælling. Ligger det fredede område helt i København, Frederiksberg, en købstad eller en af flækkerne i de sønderjyske landsdele, betales fjerdedelen dog alene af den pågældende kommune. Ligger området dels i en af de nævnte byer og dels i en amtsrådskreds eller i flere amtsrådskredse, træffer fredningsnævnet eller overfredningsnævnet bestemmelse om fordelingen.

Stk. 2. Overfredningsnævnet kan, såfremt mindst 5 medlemmer stemmer herfor, beslutte, at statskassen skal betale indtil ni tiendedele af erstatningen, hvis det drejer sig om en fredning, der vil medføre store udgifter, og som har betydning for hele landet eller store dele deraf, medens den by eller amtskommune, hvori det pågældende område ligger, ikke har særlig interesse i fredningen.

Stk. 3. Fredningsnævnet eller overfredningsnævnet kan pålægge en kommune der ikke er erstatningspligtig efter stk. 1, at betale en passende del af erstatningen, såfremt det må antages, at beboerne i kommunen har en væsentlig fordel af fredningen.

GÆLDENDE LOV

§ 21. Hvis overfredningsnævnets kendelse medfører udgift for det offentlige til erstatnings udredelse til et beløb af over 10 000 kr., fremsendes kendelsen af overfredningsnævnet til statsministeren, der afgør, om han vil fremme sagen ved at søge bevilling ved finansloven til at udrede statskassens andel af beløbet.

Stk. 2. Når statens andel er bevilget, er dermed også vedkommende by- og amtskommuner forpligtede til at udrede deres andel af beløbet.

§ 17. Af erstatningen udredes tre fjerdedele af statskassen. Den sidste fjerdedel udredes af det pågældende amtsfond og de i amtsrådskredsen beliggende købstadkommuner efter folketal i henhold til den senest offentliggjorte folketælling. Ligger den fredede ejendom helt i København, Frederiksberg, købstæderne eller flækkerne i de sønderjyske landsdele, udredes denne fjerdedel dog alene af den pågældende kommunale kasse. Ligger ejendommen dels i en by og dels i en amtsrådskreds eller i flere amtsrådskredse, træffer indenrigsministeren bestemmelse om fordelingen af den de kommunale kasser påhvilende fjerdedel af erstatningen.

Stk. 2. I tilfælde, hvor det drejer sig om en sag, der vil medføre store udgifter, jfr. § 21, stk. 1, og hvor sagen har betydning for hele landet eller store dele deraf, medens den by- eller amtskommune, hvori det pågældende område ligger, ikke har særlig interesse i sagen, kan overfredningsnævnet ved enstemmig beslutning bestemme, at statskassen skal udrede indtil ni tiendedele af erstaningen.

Stk. 3. Må beboerne i en eller flere kommuner, der efter foranstående ikke er bidragspligtige, antages at have en væsentlig fordel af en ordning, kan det pålægges den pågældende kommune at udrede en passende del af erstatningen.

ad § 32 henvises til side 356-357.

FORSLAG

Ændringer i fredningskendelser.

§ 34. Fredningsnævnet kan gøre undtagelse fra bestemmelser i fredningskendelser, som ikke har været indbragt for overfredningsnævnet. Fredningsnævnet kan endvidere, såfremt alle medlemmerne stemmer herfor, helt eller delvis ophæve sådanne kendelser.

Stk. 2. Overfredningsnævnet kan gøre undtagelser fra bestemmelser i fredningskendelser, der er afsagt af nævnet, samt helt eller delvis ophæve sådanne kendelser.

Stk. 3. Afgørelse efter stk. 1 og 2 træffes ved kendelse.

Stk. 4. Forinden der træffes afgørelse efter stk. 1 og 2, skal vedkommende nævn forhandle med dem, der i henhold til kendelsen er påtaleberettigede. De påtaleberettigede samt de i § 22, stk. 2, nr. 1-6 nævnte personer, myndigheder m. v. skal ved anbefalet brev have underretning om nævnets afgørelse, ligesom de kan indbringe fredningsnævnets afgørelse for overfredningsnævnet. Bestemmelserne i § 22, stk. 3 og § 24, stk. 3, finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 5. Såfremt en afgørelse efter stk. 1 eller 2 medfører en væsentlig værdiforøgelse for vedkommende ejendom, kan undtagelsen eller ophævelsen gøres betinget af, at der til statskassen indbetales et beløb, der ikke må overstige værdiforøgelsen.

Kap. IV.

Planlægning.

Landskabsanalysen.

§ 35. Fredningsplanudvalgene foretager landskabsanalyser og udarbejder vejledende retningslinier til støtte for andre myndigheder.

ad § 34 henvises til side 357.
ad § 35 henvises til side 41–45 og 92.

GÆLDENDE LOV

§ 18. En ved overenskomst eller kendelse pålagt servitut angående fredning eller færdselsret kan senere efter andragende fra ejeren hæves ved en af fredningsnævnet afsagt kendelse, såfremt nævnet enstemmigt skønner, at almenheden ikke længere har interesse i at bevare den. Dersom overfredningsnævnet har afsagt kendelse i sagen, kan denne hæves af overfredningsnævnet.

Stk. 2. Reglerne i § 15 finder også anvendelse ved sådanne kendelser, jfr. i øvrigt § 16, 2. stykke.

V. Fredningsplaner.

§ 33. Det påhviler statsministeren at lade udarbejde planer over og beskrivelse af almeninteressante eller særlig ejendommelige landskaber samt arealer, som det på grund af deres naturskønhed eller beliggenhed må anses for ønskeligt at bevare fri for bebyggelse eller andre foranstaltninger, der kan ødelægge eller forringe de pågældende områder for almenheden.

Stk. 2. Udgifterne hertil bevilges på finansloven.

FORSLAG

Fredningsplaner.

§ 36. Fredningsplanudvalgene udarbejder på grundlag af de i § 35 nævnte landskabsanalyser efter anmodning af ministeren for kulturelle anliggender eller på eget initiativ fredningsplaner over områder, hvor der kan blive tale om fredning efter kap. III eller erhvervelse af det offentlige efter § 62.

§ 37. Fredningsplaner skal godkendes af ministeren. Fredningsplanudvalget foretager bekendtgørelse i Statstidende om planens godkendelse og foranlediger planen tinglyst på de ejendomme, der omfattes af planen. Meddelelse om godkendelsen indrykkes endvidere i et eller flere af de dagblade, der udkommer på egnen.

Stk. 2. Når der har fundet bekendtgørelse sted i Statstidende, må indtil der er sket bekendtgørelse om rejsning af fredningssag, jfr. § 13, eller om at planen er opgivet, tilstanden på de pågældende områder ikke forandres uden fredningsplanudvalgets tilladelse. Forandringer, der skyldes dyrkningsmæssige ændringer inden for sædvanlig land- eller skovbrugsdrift, kan dog gennemføres uden tilladelse.

Stk. 3. Meddeler fredningsplanudvalget afslag på en anmodning om tilladelse efter stk. 2, kan ejeren kræve, at fredningsplanudvalget rejser fredningssag.

Stk. 4. Træffer ministeren bestemmelse om, at en fredningsplan helt eller delvis skal ophæves, foretager fredningsplanudvalget bekendtgørelse herom som nævnt i stk. 1, ligesom det foranlediger aflysning af planen på vedkommende ejendomme. Aflysning skal endvidere ske, når der er rejst fredningssag.

ad §§ 36--37 henvises til side 41-45, 87 og 92.

GÆLDENDE LOV

§ 35. Når en fredningsplan er udarbejdet af et af de i § 34 omhandlede udvalg, indsender dette planen til overfredningsnævnet. Såfremt overfredningsnævnet godkender fredningsplanen, hvorom bekendtgørelse vil være at indrykke i Statstidende, må, indtil fredning af de pågældende arealer er gennemført eller endeligt opgivet, hvorom bekendtgørelse ligeledes indrykkes i Statstidende, tilstanden på de under planen inddragne områder ikke uden vedkommende udvalgs tilladelse forandres, men de pågældende arealer må udelukkende udnyttes på samme måde som hidtil. Navnlig må der i det omhandlede tidsrum ikke uden udvalgets tilladelse på arealerne opføres bygninger af nogen art eller anbringes master, boder eller andre indretninger eller foretages beplantninge, der kan ødelægge elle foringe de pågældende områders betydning for almenheden. Såfremt udvalgets tilladelse nægtes, kan ejeren indanke sagen for vedkommende ankenævn. § 19, stk. 2, stk. 6 og stk. 7, finder tilsvarende anvendelse. Går ankenævnets afgørelse imod ejeren, kan han kræve fredningssag rejst i overensstemmelse med lovens almindelige bestemmelser.

§ 36. Når overfredningsnævnets godkendelse foreligger, foranlediger det udvalg, der har udarbejdet fredningsplanen, denne tinglyst og noteret på tingbogens blade for de ejendomme, som helt eller delvis omfattes af planen. Aflysning skal ligeledes ved udvalgets foranstaltning finde sted, når planerne er endeligt opgivet.

§ 38. Skønner et udvalg, at spørgsmålet om et areals fredning kan forventes rejst snarest efter fredningsplanens godkendelse af overfredningsnævnet, kan udvalget vælge at rejse fredningssag efter lovens almindelige regler.

§ 39. Bestemmelserne i § 7 og § 32, sidste stykke, finder anvendelse på de i § 34 omhandlede udvalg.

FORSLAG

GÆLDENDE LOV

Randplaner.

§ 38. Fredningsplanudvalget kan i forbindelse med gennemførelsen af større landskabsfredninger udarbejde randplaner for områder, der ligger i nærheden af arealer, der er fredet, hvorom der er rejst fredningssag, eller som omfattes af en fredningsplan.

Stk. 2. Randplaner, der udarbejdes efter samråd med fredningsnævn og eventuelt overfredningsnævn, skal godkendes af ministeren. Planerne bekendtgøres og tinglyses efter reglerne i § 37, stk. 1.

Stk. 3. Randplaner gælder for højst 15 år.

Stk. 4. I planens gyldighedsperiode må tilstanden på de pågældende områder ikke forandres uden fredningsplanudvalgets tilladelse. Forandringer, der skyldes dyrkningsmæssige ændringer inden for sædvanlig land- eller skovbrugsdrift, kan dog gennemføres uden tilladelse.

Stk. 5. Senest ved gyldighedsperiodens udløb afgør ministeren, om der skal rejses fredningssag for de pågældende områder. I benægtende fald foretages bekendtgørelse og aflysning efter reglerne i § 37, stk. 4. Ministeren kan dog undtagesesvis bestemme, at randplanen skal gælde for en ny periode.

§ 39. Såfremt en ejendom, der omfattes af en randplan, er faldet i værdi som følge af planens gennemførelse, er ejeren berettiget til erstatning for værdinedgangen.

Stk. 2. Erstatningen, der betales af statskassen, fastsættes efter reglerne i § 14, stk. 2-5, i lov om regulering af bymæssig bebyggelse.

Forbud.

§ 40. Må det antages, at en ejendom vil blive anvendt på en måde, der vil komme i strid med en fredning- eller randplan, som er under udarbejdelse, kan ministeren efter anmodning fra fredningsplanudvalget nedlægge forbud mod en sådan anvendelse. Forbudet nedlægges for et år, men kan dog, hvis særlige omstændigheder taler derfor, forlænges for yderligere et år.

ad §§ 38-39 henvises til side 86.

(§35) Stk. 2. Såfremt det kan forventes, at en ejendom, der påtænkes omfattet af en under udarbejdelse værende fredningsplan, vil blive anvendt på en måde, der må antages at komme i strid med planen, kan statsministeren efter begæring af et af de i § 34 nævnte udvalg nedlægge forbud mod en sådan anvendelse. Forbud kan kun nedlægges for ét år, men kan dog, hvor særlige omstændigheder taler herfor, forlænges for yderligere ét år.

FORSLAG

GÆLDENDE LOV

Kap. V.
Anlæg i det åbne land.
Område.

§ 41. Bestemmelserne i §§ 42-45 finder kun anvendelse på anlæg m. v., der placeres uden for byer og bymæssige bebyggelser.

Offentlige anlæg.

§ 42. Offentlige anlæg skal placeres og udformes således, at de ikke i unødig grad virker skæmmende i landskabet.

Stk. 2. Ministeren for kulturelle anliggender, kan med tilslutning af den eller de ministre, hvorunder de pågældende anlægsarbejder hører, bestemme, at placering og udformning af nærmere angivne kategorier af offentlige anlæg skal godkendes af ministeren for kulturelle anliggender eller vedkommende fredningsplanudvalg. Det kan endvidere bestemmes, at anlægsmyndigheder, såfremt ministeren eller fredningsplanudvalget ikke kan godkende et forelagt projekt, eller såfremt anlægsmyndigheden ikke kan tiltræde vilkår, der er knyttet til godkendelsen, kan indbringe sagen for vedkommende fredningsnævn til afgørelse. Bestemmelse efter 1. og 2. pkt. kan træffes for hele landet eller for nærmere angivne dele af landet.

Oplagspladser m. v.

§ 43. Oplagspladser og lignende, der ikke er erhvervsøkonomisk nødvendige for landbrugs-, skovbrugs- eller fiskerierhvervet, samt lossepladser, motor- og andre væddeløbsbaner, campingpladser og tankstationer må kun etableres med fredningsplanudvalgets tilladelse.

Stk. 2. Hvis anvendelsen af en grund til de i stk. 1 nævnte formål medfører væsentlige ulemper eller virker stærkt skæmmende i forhold til omgivelserne, kan fredningsplanudvalget meddele ejeren påbud om etablering af hegn, beplantning eller andre foranstaltninger, som kan afhjælpe forholdet. Dette gælder, uanset hvornår anlægget er etableret, og om dette er sket i henhold til tilladelse efter stk. 1.

ad §§ 41-42 henvises til side 143-155 (veje) 161-166 (el), 181-188.
ad § 43 henvises til side 158-160, 189-190, 195-202.

§ 9. Enhver offentlig myndighed, der kommer til kundskab om et påtænkt byggeforetagende eller anden foranstaltning, som skønnes at ville gribe forstyrrende ind i den bestående tilstand på de i §§ 1 og 2 nævnte områder, skal uopholdelig give formanden for fredningsnævnet meddelelse herom. Kan sådanne indgreb befrygtes som følge af påtænkte vejarbejder eller anlæg af elektriske ledninger, påhviler det vedkommende kommunale råd (amts-, by- eller sogneråd) eller i sidste tilfælde vedkommende elektricitetsselskab inden arbejdets begyndelse at gøre indberetning til fredningsnævnet.

Stk. 2. Når nævnet herigennem eller på anden måde kommer til kundskab om nogen foranstaltning af nævnte forstyrrende art, kan det ved en foreløbig kendelse, der afsiges snarest muligt og senest i løbet af 8 dage, og som uopholdelig forkyndes vedkommende efter reglerne om forkyndelse i borgerlige sager, bestemme, at den pågældende foranstaltning indtil videre helt eller delvis skal stilles i bero. Fredningsnævnets formand træffer bestemmelse om, hvorvidt den foreløbige kendelse vil være at tinglyse. Sagen skal derefter under iagttagelse af reglerne i §§ 10-12 fremmes uden unødvendigt ophold og skal være afsluttet inden forløbet af en måned. Dog kan statsministeren, når uovervindelige hindringer skønnes at have foreligget, bevilge en forlængelse af den ommeldte frist. Kan nævnet ikke straks samles, kan formanden alene inden nævnte tidsfrist afsige en foreløbig kendelse, der da snarest muligt skal forelægges nævnet, som ved sin kendelse stadfæster eller ophæver den.

Stk. 3. Ophæves formandens kendelse, eller går den endelige kendelse ud på, at fredning ikke skal finde sted, skal der samtidig træffes bestemmelse om, hvorvidt og da hvilken erstatning der tilkommer vedkommende i anledning af den skete forsinkelse.

FORSLAG

GÆLDENDE LOV

Andre private anlæg.

§ 44. Ministeren for kulturelle anliggender kan med tilslutning af den eller de ministre, hvorunder de pågældende anlægsarbejder hører, bestemme, at placering og udformning til nærmere angivne kategorier af private anlæg skal godkendes af ministeren for kulturelle anliggender eller vedkommende fredningsplanudvalg. Bestemmelse efter 1. punktum kan træffes for hele landet eller for nærmere angivne dele af landet.

Stk. 2. Godkendelse efter stk. 1 om udnyttelse af særlige forekomster i jorden, kan bl. a. betinges af, at udnyttelsen sker efter en godkendt plan, at de arealer, der benyttes til gravning og materialeaflægning ved passende behandling og tilplantning, bringes i en sådan stand, at de ikke virker skæmmende for landskabet, og at der stilles fornøden sikkerhed for evt. betingelsers opfyldelse.

Stk. 3. Uanset det i stk. 1-2 anførte kan ejeren af en ejendom dog altid uden godkendelse til eget brug udnytte forekomster i jorden af tørv, grus, kalk og lignende eller give andre en tilsvarende begrænset udnyttelsesret.

§ 45. Såfremt ministeren eller fredningsplanudvalget ikke kan godkende et anlæg som nævnt i § 44, eller såfremt ejeren eller den anlæggende ikke kan tiltræde vilkår, der er knyttet til godkendelsen, skal ministeren eller fredningsplanudvalget efter anmodning rejse fredningssag efter kap. III.

Stk. 2. For så vidt angår projekter om udnyttelse af forekomster i jorden, kan fredningssag dog ikke kræves rejst, fordi godkendelse tidsbegrænses eller der stilles de i § 44, stk. 2 nævnte vilkår.

ad §§ 44-45 henvises til side 167-180, 190-191.

FORSLAG

Kap. VI.

Byggelinier m. v.

Strandbyggelinien.

§ 46. På strandbredder og andre kyststrækninger, hvor der ikke findes sammenhængende grønsvær eller anden sammenhængende landvegetation, og på arealer, der ligger inden for en afstand af 100 m fra, hvor denne vegetation begynder, må der ikke:

1) placeres bygninger, skure, campingvogne og lignende, opstilles master, foretages ændringer i terrænet eller henlægges affald og lignende
2) foretages beplantning eller hegning, bortset fra hegning på land- og skovbrugsejendomme.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1, nr. 2 gælder ikke for skove, plantager og haver, hvor der var lovlig bevoksning før den 1. januar 1968.

Stk. 3. Er der i henhold til den hidtil gældende lovgivning ved tinglyst deklaration fastsat et mindre forbudsområde end nævnt i stk. 1, er dette fortsat gældende. Ministeren skal ændre grænsen, såfremt den hidtidige grænse er fastsat på forkert grundlag.

Stk. 4. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke for:

1) forsvarsanlæg
2) havneanlæg med tilhørende landarealer
3) områder, der den 1. juli 1937 hørte under Københavns eller købstædernes bygrunde
4) områder, der er undtaget fra forbudet mod bebyggelse m. v. i henhold til bekendtgørelser, udstedt efter den hidtil gældende lovgivning
5) kyststrækninger, der er omfattet af loven om sandflugtsbekæmpelse, med mindre ministeren for kulturelle anliggender fastsætter andet.

Stk. 5. Bygninger, der er opført mellem kysten og byggelinien før 1. januar 1937 eller i henhold til dispensation efter de hidtil gældende regler, må kun genopføres eller ombygges i overensstemmelse med tegninger og beskrivelser, der er godkendt af fredningsnævnet.

GÆLDENDE LOV

§ 25. På de for græsvækst blottede strandbredder og på områder, der ligger inden for en afstand af indtil 100 m fra disse eller, hvor en sådan strandbred ikke findes, fra daglig højvandslinje, må der ikke opføres bygninger eller anbringes andre til beboelse, udsalgssted eller lignende bestemte indretninger. Hvor en ved lovens ikrafttræden eksisterende offentlig vej fører langs strandbredden inden for nævnte afstand, gælder reglen dog kun arealet på strandsiden af vejen; på dette areal må der ikke uden vedkommende fredningsnævns samtykke anbringes hegn, beplantning eller andet, der kan være til hinder for den fri udsigt fra vejen. Byggelinjen bestemmes i de enkelte tilfælde af den nedenfor i stk. 4 nævnte strandfredningskommission. De af strandfredningskommissionen trufne bestemmelser vedrørende byggelinjer tinglyses ved kommissionens foranstaltning og noteres på de pågældende ejendommes blad i tingbogen.

Stk. 2. Inden for en afstand af 300 m fra de i § 24, 1. stykke, omhandlede skove samt private skove på 20 ha eller derover, derunder sammenhængende eller hovedsagelig sammenhængende skovstykker, hørende til forskellige ejendomme, må der kun bygges med fredningsnævnets tilladelse, jfr. næstsidste stykke, medmindre en væsentlig bebyggelse inden for denne afstand allerede er begyndt inden denne lovs ikrafttræden. De betingelser, som måtte være knyttet til en i henhold til denne bestemmelse given tilladelse, kan ved fredningsnævnets foranstaltning tinglyses på vedkommende ejendom.

Stk. 3. Disse bestemmelser, der finder anvendelse på alle de arealer, for hvis vedkommende der ikke var afsluttet kontrakt om bebyggelse inden det i § 23, 2. stykke, angivne tidspunkt, skal ikke være til hinder for opførelse af de for landbrugs-, skovbrugs- eller fiskerierhvervet nødvendige bygninger, og bestemmelserne gælder ikke for befæstningsanlæg og havnearealer.

FORSLAG

Stk. 6. alternativ 1. Hvor ganske særlige forhold foreligger, kan fredningsnævnet, såfremt alle medlemmer stemmer herfor, gøre undtagelse fra forbudet i stk.1.

Stk. 6. alternativ 2. Ministeren kan efter indhentet erklæring fra vedkommende kommunalbestyrelse og fredningsnævn samt naturfredningsrådet gøre undtagelse fra forbudet i stk. 1, når ganske særlige forhold foreligger.

Stk. 7. Ministeren kan fastsætte regler, hvorefter det helt eller delvis forbydes at placere telte på de i stk. 1 nævnte kyststrækninger. Bestemmelse herom kan træffes for hele landet eller nærmere angivne dele af landet.

Byggelinien ved skove, ferske vande og veje.

§ 47. Der må ikke uden fredningsnævnets tilladelse placeres bygninger, skure, campingvogne og lignende inden for en afstand af

1) 300 m fra skove på 20 ha eller derover, herunder sammenhængende eller hovedsagelig sammenhængende skovstykker hørende til forskellige skove,
2) 150 m fra søer med en vandflade på mindst 3 ha og offentlige vandløb med bundbredde på mindst 4 m og
3) 150 m fra de i § 3, stk. 2 a-c, i lov om bestyrelsen af de offentlige veje nævnte hovedlandeveje og landeveje. Er der fastsat byggelinier i henhold til §§ 40 og 41 i den nævnte lov regnes de 150 m fra disse linier.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke for

1) forsvarsanlæg
2) havneanlæg med tilhørende landarealer

ad § 46 henvises til side 219–242.
ad § 47 henvises til side 155-158, 216-218, 254 255.

GÆLDENDE LOV

Stk. 4. Inden for en afstand af 150 m fra indsøer med en vandflade på mindst 3 ha og fra offentlige vandløb med en bundbredde på mindst 4 m og inden for en afstand af 100 m fra de i lov nr. 95 af 29. marts 1957 om bestyrelsen af de offentlige veje under § 3, stk. 2 a)-c), nævnte hovedlandeveje og landeveje må der ligeledes kun bygges med fredningsnævnets tilladelse, jfr. næstsidste stykke, medmindre en væsentlig bebyggelse inden for disse afstande allerede er begyndt inden den 1. marts 1961. Reglen i stk. 2, sidste punktum, finder tilsvarende anvendelse. Bestemmelserne er ikke til hinder for opførelse af de for landbrugs-, skovbrugs- eller fiskerierhvervet nødvendige bygninger og gælder ikke for befæstningsanlæg og havnearealer.

Stk. 5. Det i 1. stykke omhandlede forbud gælder ikke for de områder, der ved lovens ikrafttræden henhører under staden København eller købstædernes bygrunde, ej heller for de kyststrækninger, som er undergivet offentlig fredning i henhold til lov nr. 163 af 11. maj 1935. Statsministeren kan efter indstilling af en særlig strandfredningskommission, om hvis oprettelse og opgaver bestemmelse vil være at træffe ved kongelig anordning, bestemme, at forbudet ikke skal komme til anvendelse på bestemt afgrænsede områder, som naturligt hører til en allerede eksisterende bymæssig bebyggelse. I øvrigt kan undtagelser fra det omhandlede forbud, når omstændighederne særligt taler derfor, bevilges af den nævnte strandfredningskommission. Efter ophøret af kommissionens virksomhed kan sådanne undtagelser bevilges af statsministeren efter indhentet erklæring fra vedkommende kommunalråd og fredningsnævn samt naturfredningsrådet, når arealet, der ønskes bebygget, naturligt hører til en allerede eksisterende bebyggelse, eller andre særlige grunde taler derfor.

FORSLAG

3) bygninger, der er erhvervsøkonomisk nødvendige for landbrugs-, skovbrugs- og fiskerierhvervet, og som ikke anvendes til beboelse
4) områder, hvor der inden den 1. januar 1968 var påbegyndt en væsentlig lovlig bebyggelse inden for de i stk. 1 nævnte linier.

Stk. 3. Fredningsnævnet kan bestemme, at reglen i stk. 1 ikke skal gælde for nærmere angivne områder. Bestemmelse herom skal bekendtgøres i Statstidende og et eller flere af de dagblade, der udkommer på egnen.

Stk. 4. Uanset bestemmelsen i stk. 1 kan der på bebyggede ejendomme for en kortere tid placeres enkelte campingvogne i umiddelbar tilknytning til den del af bebyggelsen, som anvendes til beboelse, såfremt vognene ikke udlejes, og der ikke svares vederlag for placeringen.

Stk. 5. Ministeren kan fastsætte regler, hvorefter det helt eller delvis forbydes at placere telte inden for de i stk. 1 nævnte linier. Bestemmelse herom kan træffes for hele landet eller nærmere angivne dele af landet.

Kap. VIL

Jordfaste fortidsminder.

§ 48. Gravhøje, stengrave, voldsteder, forsvarsanlæg, ruiner og broanlæg, der enten er synlige i terrænet, eller hvorom der er foretaget tinglysning efter § 52, må ikke beskadiges eller ændres, og det areal, hvorpå de er beliggende, må ikke deles ved udstykning, omdeling eller skelforandring uden rigsantikvarens samtykke. Samme beskyttelse har andre fortidsminder, såsom møllekanaler og dæmninger, stenvolde, stenrækker, kanaler, anlæg ved og i søer, åer og helligkilder m. v., såfremt der er foretaget tinglysning efter § 52.

Stk. 2. Bavtastene, helleristnings- cg andre kultstene, runestene, kors, milepæle og lignende må ikke ændres eller flyttes uden rigsantikvarens samtykke.

GÆLDENDE LOV

Stk. 6. For at opnå den i 2. og 4. stykke nævnte tilladelse skal den, der ønsker at bygge, til fredningsnævnet rette henvendelse herom, ledsaget af tegning, fotografi eller lignende, hvoraf man klart kan skønne om virkningen af den påtænkte bygning i forhold til det omgivende landskab. Nævnet skal ved sin afgørelse tage hensyn til, hvorvidt bygningen ved sit udseende eller beliggenhed vil få en skæmmende virkning på det omgivende landskab eller ødelægge eller væsentlig forringe en for almenheden særlig værdifuld udsigt. Forinden tilladelse meddeles, skal der i tvivlstifæde indhentes erklæring fra naturfredningsrådet eller Danmarks Naturfredningsforening, henholdsvis for områder af naturvidenskabelig betydning og for områder af anden væsentlig betydning for almenheden.

Stk. 7. I alle tilfælde, i hvilke en bebyggelse inden for de i stk. 1 og 2 angivne byggelinjer er hjemlet i medfør af foranstående bestemmelser, såvel som i alle tilfælde af villabebyggelse på grunde ved landets kyster, må ombygning eller nyopførelse af bygninger, hvorved bebyggelsens karakter væsentligt forandres, ikke finde sted uden fredningsnævnets tilladelse.

§ 2. Alle jordfaste fortidsminder, såsom gravhøje, gravpladser, stendysser og bavtastene, voldsteder og lignende gamle befæstningsanlæg samt ruiner, er fredet. Spørgsmålet om, hvad der falder ind under denne bestemmelse, og om de nærmere grænser for det fredede område afgøres af nationalmuseet på eget initiativ eller på begæring af ejeren eller vedkommende fredningsnævn eller kommunalbestyrelse. Inden for en omkreds af 100 m fra jordfaste fortidsminder må der ikke uden tilladelse af fredningsnævnet, der om sagen skal indhente udtalelse fra nationalmuseet, opføres bygninger, skure, master o. lign. eller foretages beplantninger, ændringer i terrænet eller andre foranstaltninger, der i væsentlig grad kan virke skæmmende eller ødelæggende på det pågældende fortidsminde. I skove og plantager, hvor be-

ad §§ 48–52 henvises til side 289-307.

FORSLAG

Stk. 3. Fortidsminder på søterritoriet såsom stengrave, sejlspærringer, havne- og broanlæg må ikke beskadiges eller ændres uden rigsantikvarens samtykke. Fund af sådanne anlæg skal straks anmeldes til rigsantikvaren.

§ 49. Findes der under et jordarbejde grave, gravpladser, bopladser, ruiner eller andre jordfaste fortidsminder, skal arbejdet standses i det omfang, det berører fortidsmindet. Fundet skal straks anmeldes til rigsantikvaren, der kan forlange at få fundne genstande afgivet. Rigsantikvaren meddeler snarest den, der udfører arbejdet, om dette kan fortsætte, eller det skal indstilles, indtil der er foretaget en undersøgelse, eller - såfremt fortidsmindet søges erhvervet i henhold til stk. 3 — indtil spørgsmålet om en erhvervelse er endelig afgjort. En eventuel undersøgelse skal være afsluttet inden 1 år efter anmeldelsen. Undersøgelsen bekostes af rigsantikvaren. Udføres arbejdet for en offentlig myndighed, afholdes udgifterne dog af denne myndighed.

Stk. 2. Private grundejeres tab ved ikke at kunne fortsætte den hidtidige drift, medens undersøgelsen foretages, eller, hvis fortidsmindet søges erhvervet efter stk. 3, indtil spørgsmålet om en erhvervelse er endeligt afgjort, erstattes af rigsantikvaren, Kan der ikke opnås enighed om erstatningen, fastsættes denne af taksationskommissionen.

Stk. 3. Finder rigsantikvaren, at det pågældende fortidsminde bør bevares på stedet for eftertiden, afgiver han, såfremt en aftale om en anden ordning ikke kan opnås, senest ved undersøgelsens afslutning indstilling til ministeren om erhvervelse af fortidsmindet og eventuelt omkringliggende areal. Erhvervelsen kan eventuelt ske ved ekspropriation efter reglerne i lov om fremgangsmåden ved ekspropriation vedrørende fast ejendom.

Stk. 4. Rigsantikvaren kan kræve adgang til steder, hvor der foretages jordarbejder, og hvor der kan formodes under arbejdet at fremkomme fund som nævnt i stk. 1, 1. punktum.

GÆLDENDE LOV

voksning forefandtes før 1. marts 1961, kan nyplantning dog finde sted, men beplantninger skal holdes i en afstand af mindst 5 m fra fortidsmindets fod. Fredningsnævnet kan efter indhentet udtalelse fra nationalmuseet under hensyntagen til terrænformer, udsigtsforhold m. v. ændre 100 m-zonens afgrænsning, når dens areal ikke forøges. Der må ikke foretages ændringer i den fredede tilstand uden nationalmuseets og fredningsnævnets samtykke. Finder nationalmuseet, at et mindesmærkes værdi er så forringet, at det har mistet sin betydning såvel i arkæologisk som i landskabelig henseende, giver det, efter forud indhentet tilslutning fra fredningsnævnet, ejeren medddelelse herom, hvorefter dennes fulde rådighedsret atter indtræder. Ønsker ejeren af et således frigivet fortidsminde helt at sløjfe dette, skal han mindst 3 måneder forud fremsende meddelelse herom til nationalmuseet, for at dette, om ønskes, forud kan lade det undersøge. Enhver af nationalmuseet i henhold til denne bestemmelse truffen afgørelse kan, uanset hvem der har rejst sagen, af ejeren, fredningsnævnet eller kommunalbestyrelsen indankes for undervisningsministeren.

Stk. 2. Nationalmuseet kan tilstille tinglysningskontorerne meddelelse, om fornødent bilagt kortskitse til opbevaring i ejendommens akt, vedrørende de i retskredsen fredede fortidsminder, hvorom notering da finder sted i tingbogen.

FORSLAG

§ 50. Beskadiges, ændres eller flyttes et jordfast fortidsminde, kan rigsantikvaren pålægge ejeren og brugeren at genoprette den hidtidige tilstand inden for en rimelig frist, med mindre det godgøres, at skaden ikke skyldes fejl eller forsømmelse fra disses side. Efterkommes pålægget ikke, kan rigsantikvaren lade arbejdet udføre på ejerens og brugerens bekostning.

§ 51. Rigsantikvaren kan kræve adgang til jordfaste fortidsminder, og kan lade sådanne fortidsminder istandsætte, såfremt dette ikke medfører udgift for ejeren, jfr. dog herved § 50, Rigsantikvaren kan endvidere kræve adgang til sådanne steder, hvor der kan formodes at være et fortidsminde.

Stk. 2. Finder rigsantikvaren, at der bør sikres offentligheden adgang til et jordfast fortidsminde, afgiver han, såfremt en aftale om en vederlagsfri ordning ikke kan opnås, indstilling til ministeren om erhvervelse af fortidsmindet og eventuelt et omkringliggende areal. Det samme gælder, hvis rigsantikvaren af andre grunde mener, at fortidsmindet bør tilhøre det offentlige.

§ 52. Rigsantikvaren kan begære en meddelelse om tilstedeværelsen af de i § 48 nævnte jordfaste fortidsminder tinglyst på de pågældende ejendomme.

§ 53. Inden for en afstand af 100 m fra de i § 48 nævnte jordfaste fortidsminder, bortset fra kors, milepæle og lignende, må der ikke uden fredningsnævnets tilladelse placeres bygninger, skure, campingvogne og lignende, opstilles master, foretages beplantninger og ændringer i terrænet eller iværksættes foranstaltninger, der i væsentlig grad kan virke skæmmende på fortidsmindet. I skove og plantager, hvor der var bevoksning før den 1. marts 1961, kan nyplantning dog finde sted, men beplantningen skal, med mindre fredningsnævnet tillader andet, holdes i en afstand af mindst 5 m fra fortidsmindets fod. Fredningsnævnet kan ændre

GÆLDENDE LOV

ad § 53 henvises til side 307-309.

FORSLAG

grænserne for det i 1. pkt. nævnte område, såfremt dets areal ikke forøges. Fredningsnævnet skal, inden det træffer afgørelser efter denne paragraf, indhente udtalelse fra rigsantikvaren.

Stk. 2. Ministeren kan fastsætte regler, hvorefter det helt eller delvis forbydes at placere telte inden for den i stk. 1, 1. punktum nævnte linie.

Kap. VIII.

Almenhedens færdsel og ophold.

Strandbredder.

§ 54. Strandbredder og andre kyststrækninger, på hvilke der ikke findes sammenhængende grønsvær eller anden landvegetation, er åbne for almenheden for færdsel til fods samt for kortvarigt ophold og badning. Færdsel, ophold og badning sker på eget ansvar. På private ejendomme må ophold og badning dog ikke finde sted inden for 40 m fra beboelsesbygninger. På steder, hvor der er ret til ophold og badning, er det tillige tilladt i kortere tid at have en båd uden motor liggende på strandbredden.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke:

1) arealer, der før den 1. januar 1916 var udlagt som have eller inddraget under en erhvervsvirksomhed, der drives på vedkommende ejendom,
2) forsvarsanlæg,
3) havneanlæg med tilhørende landarealer.

Stk. 3. Strandbredder langs diger, der er anlagt i henhold til digelovgivningen, er kun åbne for almenheden i det omfang, det bestemmes af fredningsnævnet med tilslutning af digebestyrelsen. Udgifter i forbindelse med almenhedens adgang til disse strandbredder afholdes af statskassen.

Stk. 4. Fredningsnævnet eller for arealer, der ejes eller bruges af staten, ministeren for kulturelle anliggender kan i særlige tilfælde gøre undtagelse fra reglen i stk. 1.

ad § 54 henvises til side 311–323.

GÆLDENDE LOV

§ 23. Alle for græsvæst blottede strandbredder, om hvilke ejeren ikke kan godtgøre, at de før den 1. januar 1916 var inddraget under havearealer eller under en på vedkommende ejendom dreven erhvervsvirksomhed, såsom værft, fabrik eller lignende, er åbne for almenheden for færdsel til fods, dog på eget ansvar.

Stk. 2. Forekommer der hindringer for denne færdsel, skal det stedlige fredningsnævn, når dets opmærksomhed henledes derpå, ved kendelse træffe bestemmelse om, i hvilket omfang og inden hvilken frist sådanne hindringer skal fjernes. Fredningsnævnet skal på begæring af vedkommende ejer eller bruger afgøre, hvorvidt der tilføjes nogen af disse bestemt påviselig skade f. eks. ved fjernelse af hindringer, der er lovligt anbragt inden fremsættelsen for rigsdagen af forslaget til denne lov. Fredningsnævnet afgør derhos, hvilken erstatning der i anledning heraf vil være at yde.

Stk. 3. Når enerådighed over den til en ejendom hørende strandbred eller en del af denne skønnes nødvendig for en på ejendommen dreven erhvervsvirksomhed, eller når andre særlige grunde taler for at udelukke eller begrænse almenhedens færdsel på strandbredden, kan fredningsnævnet træffe afgørelse herom ved kendelse.

Stk. 4. Ophold på og badning fra den frie strandbred kan forbydes af vedkommende ejendoms ejer eller bruger, medmindre der ved en af fredningsnævnet i overensstemmelse med lovens almindelige regler - særligt § 1, 3. stykke, og § 13, 3. stykke - afsagt kendelse er givet adgang dertil eller der i øvrigt er ret dertil for almenheden.

FORSLAG

Stk. 5. Bestemmelsen i stk. 1 er ikke til hinder for anbringelse af høfder, ålegårde, kreaturhegn og badebroer, når der holdes en passage åben bagom, over eller gennem de pågældende anlæg.

Stk. 6. Alle spørgsmål om udøvelsen af retten til færdsel, ophold og badning afgøres iøvrigt af vedkommende fredningsnævn eller for arealer, der ejes eller bruges af staten, af ministeren for kulturelle anliggender.

Stk. 7. Såfremt adgang til stranden er af særlig betydning for almenheden, og der ikke i fornødent omfang findes adgangsveje hertil, skal kommunalbestyrelsen efter anmodning fra ministeren for kulturelle anliggender udlægge en offentlig sti efter reglerne i lov om bestyrelsen af de offentlige veje.

Stk. 8. Fredningsnævnet kan efter anmodning fra ejeren udfærdige et ordensreglement, der bekendtgøres ved opslag på stedet. For de i stk. 3 nævnte strandbredder fastsættes et ordensreglement af fredningsnævnet med tilslutning af digebestyrelsen.

Stk. 9. Bestemmelserne i denne paragraf medfører ingen begrænsninger i den råden over strandbredderne, der tilkommer almenheden på andet retsgrundlag.

GÆLDENDE LOV

Stk. 5. På den frie strandbred må der ikke uden fredningsnævnets samtykke iværksættes foranstaltninger, der er til hinder for den frie færdsel, eller i det hele foretages noget, der vil være til væsentlig ulempe for almenhedens ret hertil. Herfra undtages dog høfder, ålegårde, kreaturhegn og badeindretninger, når der holdes passage åben bagom, over eller gennem de pågældende anlæg.

Stk. 6. I tilfælde, hvor adgangen til den frie strandbred er af særlig betydning for almenheden, skal fredningsnævnet så vidt muligt sørge for, at der i fornødent omfang haves adgangsveje til strandbredden. Hvor sådanne adgangsveje savnes, kan fredningsnævnet henvende sig til vedkommende kommunalbestyrelse, der drager omsorg for, at en dertil brugelig offentlig sti udlægges og optages på kommunens stifortegnelse i overensstemmelse med bestemmelserne i kap. V i lov nr. 95 af 29. marts 1957 om bestyrelsen af de offentlige veje. De kommunen herved påførte udgifter erstattes overensstemmende med reglerne i nærværende lov.

Stk. 7. Hvor der er adgang for almenheden efter denne paragrafs 1. og 4. stykke, samt hvor en ejer frivillig giver den i 4. stykke nævnet adgang til ophold og badning fra strandbredden, helt eller delvis, kan ejeren kræve, at der af fredningsnævnet udfærdiges et reglement, der bekendtgøres ved opslag på stedet, og hvori der gives nærmere ordensbestemmelser for sømmelig færden, badning og opførsel i det hele fra almenhedens side. Ejeren og hans folk har myndighed til at ordenens og sømmelig adfærds opretholdelse.

Stk. 8. Befæstningsanlæg og havnearealer er ikke foranstående bestemmelser undergivne.

Stk. 9. Til strandbredder ved digestrækninger, som har til opgave at beskytte et bagved liggende lavt land, har almenheden ikke adgang, medmindre der efter forhandling mellem fredningsnævnet og digebestyrelsen er meddelt tilladelse dertil. Forinden sådan tilladelse meddeles, skal der af de nævnte myndigheder i forening udfærdiges et ordensreglement, hvis overholdelse digebestyrelsen skal hævde.

FORSLAG

Skove.

§ 55. Skove, hvortil der fører offentlig vej eller sti, eller hvortil der i øvrigt er adgang på lovlig måde, er åbne for almenheden for færdsel til fods samt for kortvarigt ophold. Færdsel og ophold sker på eget ansvar. I privatejede skove må færdsel, medmindre skovejeren giver adgang i videre omfang, kun finde sted på eksisterende veje og i tiden fra kl. 7 til solnedgang. Adgang kan helt forbydes på dage, hvor der afholdes jagt.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke skovarealer, der er afmærkede som militære anlæg. Landbrugsministeren eller fredningsnævnet - for statens skovarealer alene landbrugsministeren - kan i særlige tilfælde gøre undtagelse fra reglen i stk. 1,1. pkt.

Stk. 3. Landbrugsministeren fastsætter de de almindelige regler for færdsel og ophold i de i stk. 1 nævnte skove. Yderligere regler kan for statens skovarealer fastsættes af landbrugsministeren og for andre skove af fredningsnævnet efter anmodning af ejeren.

Stk. 4. Skovejeren eller dennes repræsentant kan af enhver, som færdes i skoven på anden måde end tilladt, kræve oplysning om den pågældendes navn, stilling og bopæl. Gives oplysninger ikke, eller forekommr de uantagelige, kan den pågældende føres til nærmeste politimyndighed.

ad § 55 henvises til side 324-326.

GÆLDENDE LOV

Stk. 10. Enhver udgift til kontrol og opsyn samt til arbejder, som er nødvendige for at adgang kan tilstedes, og til udbedring af skader, som offentligheden påfører digerne, refunderes digebestyrelsen med halvdelen af statskassen, en fjerdedel af amtsfonden og en fjerdedel af de i landsdelen beliggende bykommuner.

§ 24. De staten, kommuner, kirker, præsteembeder og offentlige stiftelser tilhørende skove, herunder plantager, er åbne for almenheden for færdsel til fods, men på eget ansvar. Bestemmelser, som af landbrugsministeren, eventuelt efter forhandling med vedkommende anden minister, for sådanne skoves vedkommende måtte blive fastsat til forebyggelse af brandfare, ulovlig jagt og skovtyveri og til beskyttelse af nye kulturer, enge og græsgange m. v. samt af vildt og til ordens overholdelse i det hele, vil uvægerligt være at efterkomme. Adgang til skovene må kun finde sted ad de veje, stier, broer og landingssteder, som fører til dem, og løse hunde må ikke medtages.

Stk. 2. På begæring af ejeren kan også fredningsnævnet fastsætte ordensbestemmelser for almenhedens adgang til de skove, som ikke er statens.

Stk. 3. Skovejeren er berettiget til selv eller ved sit personale at anholde den, der i skoven færdes på anden måde end tilladt eller gribes i overtrædelse af forbud, og til at affordre ham oplysning om navn, stilling og bopæl, samt til i vægringstilfælde, eller hvis oplysningerne synes uantagelige, at føre ham til nærmeste politimyndighed.

Stk. 4. Såfremt ejeren af en af de omhandlede skove formener, at særlige grunde taler for at udelukke eller begrænse den nævnte færdsel, kan han indbringe spørgsmålet for fredningsnævnet, der da træffer afgørelse herom ved kendelse.

Stk. 5. Anden færdsel i skoven kan forbydes af ejeren eller brugeren, medmindre der ved en af fredningsnævnet i overensstemmelse med lovens almindelige regler - særlig § 1, 3. stykke, og § 13, 3. stykke – afsagt kendelse er givet tilladelse hertil.

FORSLAG

GÆLDENDE LOV

Stk. 6. I skove, i hvilke almenheden i henhold til foranstående bestemmelser har ret til at færdes, er enhver beskadigelse af træer og buske, opgravning af planter, indsamling af olden og andet træfrø, kogler, løv, mos, fugleæg og svampe samt bær- og nøddeplukning forbudt, medmindre der er meddelt særlig tilladelse deril, eller det foretages som led i videnskabelig forskning eller undervisning.

Udyrkede arealer og *græsningsarealer.*

§ 56. Udyrkede arealer og græsningsarealer, hvortil der fører offentlig vej eller sti, eller hvortil der i øvrigt er adgang på lovlig måde, er åbne for almenheden for færdsel til fods samt for kortvarigt ophold. Færdsel og ophold sker på eget ansvar. Til privatejede arealer er der, medmindre ejeren bestemmer andet, kun adgang fra kl. 7 til solnedgang.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke privatejede arealer, der i deres helhed er forsvarligt hegnede. Fredningsnævnet eller - for arealer, der ejes af det offentlige - vedkommende offentlige myndighed kan i særlige tilfælde gøre undtagelse fra reglen i stk. 1, 1. pkt.

§ 26. De i denne lov omhandlede færdselsrettigheder gør ingen forandring i de i lov om jagten af 28. april 1931 anførte bestemmelser.

§ 27. Når fredningsnævnet skønner, at afgørelsen af et spørgsmål af retlig art, såsom om en afspærrings berettigelse, om en færdselsrets eksistens eller udstrækning eller lignende, har betydning for en for nævnet foreliggende sag, og forligsmæssig ordning ikke er at opnå, skal nævnet, for så vidt det ikke beslutter at lade sagen falde, søge domstolenes afgørelse af det pågældende spørgsmål ved at anlægge sag mod vedkommende ejer eller bruger. Sagen er for nævnets vedkommende beneficeret i 1. instans.

ad S 56 henvises til side 328–329.

FORSLAG

Kap. IX.

Friluftsreklamer m. v.

§ 57. Reklamer og propagandaskilte må ikke anbringes i fri luft.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 omfatter ikke

a) Reklamer og propagandaskilte, der opsættes på eller udtil gader, veje og pladser i byer og bymæssige bebyggelser.
b) Reklamer vedrørende næringsdrift eller virksomhed, når reklamen er anbragt i umidelbar tilknytning til næringsdriften eller virksomheden.
c) Trafikpropagandaskilte, der er godkendt af rådet for større færdselssikkerhed.
d) Plakater, der opsættes i forbindelse med folketingsvalg og valg til kommunale eller andre offentlige råd og folkeafstemninger.

Stk. 3. Fredningsnævnet kan tillade anbringelse af reklamer og propagandaskilte på væddeløbsbaner, kaproningsbaner og lignende samt i færgehavne.

Stk. 4. Fredningsnævnet kan forbyde reklamer og propagandaskilte, der er lovlige efter stk. 2 a og b, når de virker dominerende i landskabet eller er synlige over store afstande.

Stk. 5. Vejmyndighederne kan med tilslutning af vedkommende fredningsnævn tillade opstilling af skilte, der alene henviser til en næringsdrifts eller virksomheds beliggenhed.

Stk. 6. Bestemmelserne i denne paragraf om friluftsreklamer finder anvendelse på alle plakater, afbildninger, fritstående skilte, lysreklamer og andre indretninger i reklameøjemed.

Alternativ tilføjelse til stk. 6: . . ., herunder bygninger, der kun indeholder udstillings- eller demonstrationslokaler.

Alternativ:

Stk. 7. Fredningsnævnet kan i særlige tilfælde tillade opførelse af de i stk. 6 nævnte bygninger.

ad 8 57 henvises til side 203-208.

GÆLDENDE LOV

§ 30. Enhver art af friluftsreklamer uden for gader, veje og pladser i byer og bymæssige bebyggelser er forbudt. Herfra undtages dog reklamer vedrørende en næringsdrift eller virksomhed, når reklamen er anbragt i umiddelbar tilknytning til næringsdriften eller virksomheden. Dog kan fredningsnævnet forbyde reklamer, der virker særlig dominerende i landskabet eller er synlige over store afstande. Med fredningsnævnets og de pågældende vejmyndigheders tilladelse kan der opstilles skilte, der alene henviser til en næringsdrifts eller virksomheds beliggenhed.

Stk. 2. Ved friluftsreklamer forstås alle plakater, afbildninger, fritstående reklameskilte og andre indretninger i reklameøjemed, herunder lysreklamer.

FORSLAG

GÆLDENDE LOV

Kap. X.

Klager m. v.

§ 58. Fredningsnævnets afgørelser i henhold til kapitlerne VI-IX kan indbringes for overfredningsnævnet af

1) andrageren
2) ejendommens ejer og bruger
3) ministeren for kulturelle anliggender
4) vedkommende redningsplanudvalg
5) vedkommende amtsråd
6) den stedlige kommunalbestyrelse
7) anerkendte foreninger og institutioner

(Meddeler fredningsnævnet tilladelse efter § 46, stk. 6, jfr. § 46, stk. 1, nr. 1, kan indbringelse også foretages af naturfredningsrådet.)

Stk. 2. Fredningsplanudvalgets afgørelser efter § 38 og § 43 kan indbringes for ministeren for kulturelle anliggender af de i stk. 1, nr. 1-2 og 5-7 nævnte personer og myndigheder m. v.

Stk. 3. Rigsantikvarens afgørelse i henhold til § 48, herunder om hvad der falder ind under begrebet jordfaste fortidsminder og grænserne for dette, kan indbringes for ministeren af de i stk. 1, nr. 1-2 og 4-7 nævnte personer og myndigheder m. v. Rigsantikvarens afgørelse i henhold til § 49, stk. 1 og § 50 kan indbringes for ministeren af ejendommens ejer og bruger.

Stk. 4. Meddelelse om de i stk. 1-3 omhandlede afgørelser tilsendes de, der efter de nævnte regler kan påklage afgørelsen. Meddelelsen skal indeholde oplysning om adgangen til at indbringe sagen for overfredningsnævnet eller ministeren og fristen for indgivelsen af klagen.

Stk. 5. Klagefristen er 4 uger fra den dag, afgørelsen er meddelt den pågældende. Når der er særlig grund dertil, kan klageinstansen dog tillade sagens indbringelse, selv om begæring herom fremkommer efter udløbet af den nævnte frist, men inden 3 måneder efter at afgørelsen er truffet.

FORSLAG

GÆLDENDE LOV

Kap. XI.

Forskellige fredninger.

§ 59. Ministeren for kulturelle anliggender kan ved bekendtgørelse foretage fredning af plante- og dyrearter, bortset fra pattedyr og fugle, i hele landet eller i bestemte områder.

§ 28. Efter indstilling af naturfredningsrådet kan statsministeren bestemme, at arter eller samfund af planter og dyr, med undtagelse af pattedyr og fugle, samt geologiske dannelser, hvis bevarelse af naturvidenskabelige, undervisningsmæssige eller historiske hensyn har væsentlig interesse, skal være fredede, enten i hele landet eller i dele af dette. Statsministeren fastsætter i hvert enkelt tilfælde de nærmere regler om fredningens omfang og træffer foranstaltninger til dennes gennemførelse.

§ 60. På statsejendom og på søterritoriet kan ministeren ved bekendtgørelse foretage fredning til varetagelse af de i § 1 nævnte formål.

§ 61. Ministeren kan erhverve arealer til det offentlige til varetagelse af de i § 1 nævnte formål.

§ 37. Det påhviler endvidere de i § 34 omhandlede udvalg at underrette statsministeren om, hvilke arealer der er inddraget under fredningsplanerne med henblik på udnyttelse som opholdspladser, campingpladser o. lign. samt til frie badestrande.

Stk. 2. Statsministeren kan pålægge udvalgene at søge sådanne arealer erhvervet til det offentlige eller på anden måde sikret til det tilsigtede formål ved overenskomst med ejeren og andre i vedkommende ejendom berettigede.

Stk. 3. Om udfaldet af forhandlingerne afgiver udvalget meddelelse til statministeren, som afgør, om sagen skal fremmes på det ved forhandlingerne tilvejebragte grundlag henholdsvis ved rejsning af fredningssag efter naturfredningslovens almindelige regler.

Stk. 4. Statsministeren kan gøre sin godkendelse betinget af, at købesummen for ejendommen eller erstatningen for servitutten udredes på samme måde som i § 17 anført.

Kap. XII.

Andre bestemmelser.

§ 62. Ministeren for kulturelle anliggender kan fastsætte regler om tilsyn og pleje med fredede områder.

§ 31. Statsministeren kan give nærmere regler om ensartet tilsyn med fredede områder.

ad §§ 59-60 henvises til side 275-288.
ad § 61 henvises til side 38-39.

FORSLAG

§ 63. På anden mands grund må der ikke uden ejerens tilladelse henkastes eller anbringes affald eller lignende.

§ 64. Betingelser, der knyttes til tilladelser eller godkendelser i henhold til loven, er bindende for ejer og indehaver af andre rettigheder over ejendommen uden hensyn til, hvornår en sådan ret er stiftet. Betingelsen kan tinglyses på ejendommen.

§ 65. Fredningsmyndighederne kan mod forevisning af behørig legitimation og så vidt muligt efter forudgående meddelelse til ejeren eller brugeren foretage besigtigelse på vedkommende ejendom.

Stk. 2. Besigtigelsen kan foretages uden tilkaldelse af sagens parter.

Kap. XIII.

Straffe-, ikraftrædelses- og overgangsbestemmelser.

§ 66. Med bøde straffes den der:

1) overtræder §§ 13, stk. 2, 37, stk. 2. 38, stk. 4, 43, stk. 1, 46, 47, 48, 49, stk. 1, 53, stk. 1, 57 og 63.
2) foretager foranstaltninger i strid med en fredningskendelse
3) tilsidesætter vilkår, der er fastsat i en tilladelse eller godkendelse i henhold til loven eller en fredningskendelse
4) overtræder forbud, der er nedlagt efter § 40
5) undlader at efterkomme et påbud udstedt efter § 43, stk. 2
6) undlader at udlevere de i § 49, stk. 1, 2. punktum, nævnte genstande
7) hindrer almenhedens ret til færdsel, ophold og badning i henhold til kap. VIII.
8) groft eller gentagne gange overtræder bestemmelser i ordensreglement fastsat i henhold til loven.

ad § 63 henvises til side 191.

GÆLDENDE LOV

(§ 40.) Stk. 2. Enhver tilsmudsning af naturen, såsom henkastning af papir, affald, flasker, konservesdåser og lignende er forbudt. Overtrædelse medfører bøder. Med bøder straffes ligeledes alvorligt misbrug af tilladt færdselsadgang til et mindre område, til hvilket der er givet adgang for alle og enhver.

§ 7. Når fredningssag er rejst, kan fredningsmyndighederne efter forudgået meddelelse til ejeren kræve fri og uhindret adgang til arealerne, om hvis fredning der er spørgsmål.

VI. Straffebestemmelser.

§ 40. Den, der handler i strid med en i henhold til denne lov fastsat ordning eller i øvrigt gør sig skyldig i overtrædelse af denne lov eller de i medfør af samme givne bestemmelser eller krænker fredninger i henhold til deklaration til nationalmuseet, straffes med bøder, hvorhos han under en løbende bøde kan tilpligtes at fjerne den ulovligt anbragte indretning eller genoprette den ulovligt ændrede tilstand.

FORSLAG

Stk. 2. I forskrifter, der udstedes i henhold til loven, kan der fastsættes straf af bøde for overtrædelse af bestemmelser i forskrifterne.

Stk. 3. For overtrædelse, der er begået af et aktieselskab, andelsselskab eller lignende, kan der pålægges selskabet som sådant bødeansvar.

Stk. 4. Forældelsesfristen for strafansvar for overtrædelse som nævnt i stk. 1, nr. 1-3, og for overtrædelse af § 48, er 5 år.

§ 67. Den til enhver tid værende ejer af en ejendom er forpligtet til at berigtige retsstridige forhold, med mindre vedkommende myndighed under særlige omstændigheder gør undtagelse herfra.

Stk. 2. Når et ved dom meddelt påbud om at berigtige et ulovligt forhold ikke efterkommes inden for den i dommen fastsatte frist, og inddrivelse af tvangsbøder ikke kan antages at føre til, at den pågældende efterkommer påbudet, kan vedkommende myndighed foretage det fornødne til forholdets berigtigelse på ejerens bekostning.

§ 68. Loven træder i kraft den . . . 1968.

Stk. 2. Følgende love og lovbestemmelser ophæves:

1) Lov nr. 140 af 7. maj 1937 om naturfredning,
2) lov nr. 94 af 7. april 1936 om reservater for pattedyr og fugle,
3) § 4, stk. 4 i lov om udstykning og sammenlægning m. m. af faste ejendomme, jfr. lovbekg. nr. 119 af 10. april 1967.

§ 69. Fredningsplaner, der er bekendtgjort inden denne lovs ikrafttræden, bevarer deres gyldighed og har de i § 37, stk. 2, nævnte retsvirkninger.

Stk. 2. Reglerne i kapitel III finder anvendelse på fredningssager, om hvis rejsning der sker bekendtgørelse efter lovens ikrafttræden.

GÆLDENDE LOV

(§ 40.) Stk. 3. Forældelsesfristen for strafansvar for overtrædelse af § 2, stk. 1, § 22, stk. 1, eller § 25 eller af fredningsbestemmelser, der er fastsat i henhold til § 13, stk. 1-2; er 5 år.

(Loven om ændringer i forskellige lovbestemmelser om forældelse af strafansvar).

VI. Lovens ikrafttræden.

§ 41. Denne lov, der ikke gælder for Færøerne, træder i kraft den 1. juli 1937. Fra samme tidspunkt ophæves lov om naturfredning af 8. maj 1917, lov om ændringer i samme lov af 15. december 1922, samt lov om udvidelse af lovgivningen om naturfredning, jfr. lov nr. 245 af 8. maj 1917, til de sønderjyske landsdele af 28. juni 1920. For så vidt der ifølge den i de sønderjyske landsdele gældende ret tilkommer almenheden en videregående råden over strandbredden end den ved nærværende lovs § 23 hjemlede, medfører denne lov ingen forandring heri.

Stk. 2. Loven finder tillige anvendelse på de indre territoriale forvande og søterritoriet.

§ 42. De i denne lov indeholdte bestemmelser finder også anvendelse på sager om fredning og færdselsret m. v., der er rejst forinden denne lovs ikrafttræden, men endnu ikke afgjort ved overfredningsnævnets kendelse eller ved en af et fredningsnævn afsagt upåankelig kendelse.

§ 43. Lov nr. 140 af 7. maj 1937 om naturfredning med senere ændringer optages til revision i folketingsåret 1964–65.

FORSLAG

Stk. 3. De bekendtgørelser om videnskabelige reservater, der er udstedt i henhold til den hidtidige lovgivning, forbliver i kraft og kan forlænges, indtil de ophæves eventuelt i forbindelse med, at reservaterne fredes efter denne lovs kapitel III.

§ 70. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

GÆLDENDE LOV

Følgende bestemmelser er ikke medtaget i lovforslaget:

(§ 4.) Stk. 3. Der nedsættes 2 ankenævn, det ene for København og øernes amter, det andet for Jyllands amter. Ankenævnene består af 3 medlemmer. Som formand beskikker statsministeren efter samråd med justitsministeren en af vedkommende landsrets dommere. De to andre medlemmer vælges af folketinget. Samtlige valg gælder for 4 år.

IV. Almindelige bestemmelser.

§ 22. Uden for byer og bymæssig bebyggelser og uden for områder, der er omfattet af en godkendt byudviklingsplan eller byplan (dispositionsplan), må der ikke uden fredningsnævnets tilladelse opføres bygninger bortset fra sådanne, der alene tjener landbrugs-, skovbrugs-, fiskerierhvervet eller andet på stedet naturligt erhverv samt lokal helårsbeboelse. Nævnets afgørelse skal træffes inden 6 måneder fra begæringens modtagelse i nævnet.

Stk. 2. Såfremt tilladelse i henhold til stk. 1, jfr. § 19, nægtes og ejendommen derved falder i værdi, er ejeren berettiget til erstatning for den ved afslaget forvoldte værdinedgang. Fredningsnævnet fastsætter så vidt muligt med ejerens tilslutning erstatningen ved kendelse. Om kendelsens indbringelse for overfredningsnævnet gælder lovens almindelige regler. Erstatningen udredes som i § 17 anført.

FORSLAG

GÆLDENDE LOV

§ 29. Af hvert fredningsnævn vil der være at føre et nøjagtigt register over alle fredede eller for offentlig færdsel åbnede områder; nærmere bestemmelser i denne henseende kan træffes af statsministeren. Et centralregister for hele landet på grundlag af nævnenes registre føres af statsministeriet.

§ 30 a. Fredningsnævnets afgørelse i de i § 25, stk. 2 og 4, og i § 30 omhandlede sager kan indbringes for vedkommende ankenævn. § 19, stk. 1, 2. punktum, og stk. 2, stk. 6 og stk. 7, finder tilsvarende anvendelse. Ankenævnets afgørelser er endelige.

SAG- OG NAVNEREGISTER

abild 125
affald 240, 325. Lf § 46, § 63
af leveringspligt, se jordfaste fortidsminder
afvanding 36, 246, 375, se også landvinding
Agersø 126
Albuebugten 380
Alheden 121
Allindelille fredskov 211, 278
Allindemagle skov 264
Als 123
amtsvejinspektørforeningens udvalg vedr. benzinstationer 159
Andersen, H. C. 291
Anholt 120
ankefrist 342. Lf § 24, stk. 3
ankenævn 331 f, 337 f
anlægsarbejder, kontrol med — 32
anlægsarbejder, offentlige - 166, 181 f, 14 f Lf § 42
- private - 182, 184 f. Lf § 44, 45
- kommissionens forslag vedr. —, - 189 ff
anlægsbroer 239
antikvitetslovgivningen, se jordfaste fortidsminder kap XIX
Arresø 268
— fredningsplanen for — 42
arveafgift 362
atlingand 375, 376, 378
Augustenborg Lillehav 380
Avedøre 239
avnbøg 125

badebroer 226, 239. Lf § 54, stk. 5
badehuse, se under strandbyggelinien
badning, se færdselsret
Barsbøl skov 282
Basnæs Nor 380
Bastrup sø 125
Bavelse 82
bavtasten 30, 293, 300 f. Lf § 48 stk. 2
beboelsesvogne, se campingvogne
bebyggelse i det åbne land, se åbne land, det
bebyggelsesregulering i det åbne land, naturfredningskommissionens stillingtagen til - 75 f f
— i det åbne land, tab og erstatning ved -- 71 f
befæstningsanlæg 19, 228, 246, 298. Lf. § 46, stk. 4, § 47, stk. 2, § 54, stk. 2
benzinstationer 19, 61, 156, 158 f, 182, 189. Lf § 43
beplantning 154 f. Lf § 20, § 43, § 46, § 53
beplantning, Danmarks Naturfredningsforenings betænkning om - langs veje 154
beskyttelseszoner 39 f
bilkirkegårde 19, 103, 189. Lf § 43
Birket hængesækmose 127
bjergmandstro 277
bjergsalamander 278
Blicher, St. St. 291
blisgås 124
blishøne 375
Blokhus 229
Blåvandshuk 122, 229
Bogense enge 380
Bogø 280
» bondegårdsreglen « 359
bopladser 280. Lf § 49
Borrishede 13
Boserup 124
Bovbjerg 229
Brahetrolleborg skov 211
bramgås 280
Bredstrup Klint 174
Brommef redningen 87
brunkulsloven 34, 171 f
brushøns 122, 123
Brøndsted, Johannes 291
Buderupholm 282
Bulbjerg 174
Burresø 125
byggelinier 39 f. Lf. kap. VI, se også under de respektive former for b.
byggeområder, inddeling af kommuner i - 58
bygningsfredningsloven 296
bygningsvedtægt, områder omfattet af - 58
-- ikke------58
bymæssig bebyggelse 65 f. Lf § 57
byplanloven 147, 235, 355
Bønstrup sø 380
Bøtø 126
Bøtø Nor 380

camping 195 ff
campingpladser 182, 189, 195 ff
- antallet af - 17
- klassifikation af — 195
– gældende ret vedr. etablering af — 196
campingvogne 196, 227. Lf § 46, § 47, § 53

campingvogne, antallet af - 17, 196
»Caravan Sites and Control of Development Act 1960« 196, 202, 227
censurbestemmelser 36
champignonlader 17, 47, 55
Christiansø 127
Canadisk vildgås 280

Dallund sø 380
dambrug 38, 182, 190, 243, 255 ff
Danmarks arealanvendelse 15 ff
Danmarks Feltbiologisk Ungdomsforening 375
Danmarks Naturfredningsforening, stiftelse af— 14
Danmarks Naturfredningsforenings betænkning om beplantning langs veje 154
Danmarks Socialdemokratiske Ungdom 193
Danmarks Sportsfiskerforbund 192
Dansk Cyklist Forbund 193
Dansk Elværkers Forening 163, 188, 373
Dansk Forening for Rosport 193
Dansk Orienterings-Forbund 193
Dansk Ornithologisk Forening 285
— —'s, henvendelse til naturfredningskommissionen 254
Danske Lejrpladsudvalg, Det 195
Danske Skytte-, Gymnastik- og Idrætsforeninger, De - 193
Danske Lov 312,313,316
delerstatning 74
digeloven 34, 170
diger 239. Lf § 54, stk. 3
dispositionsplaner 59
domänreservater 81
Draved skov 13, 211, 278, 282
Draved Kongsmose 177
Dreyer, Dankvart 291
drivhuse 41
dræning 246
duehøg 384
Dueoddekvartsand 177
Dybbøl 36
»Dyrehavereglen« 30

edderfugl 280
egeblandingsskov 126
Egernsund issø 174
ejendomsskatter 358 ff
ejendomsskyldværdi, nedsættelse af - ved frivillig fredning 104
Ejsbøl mose 300
eksorbitante tab, erstatninger for - 74
ekspropriation 29, 38, 342 ff. 344, 349, 354, 355, 356, 362. Lf § 49, stk. 3
el-anlæg 162 ff, 182, 188
— fredningsmyndighedernes hidtidige praksis vedr. - 162 f
-organisatoriske, tekniske og økonomiske forudsætninger for - 163
el-anlæg, ministeriet for kulturelle anliggenders circulære af 2. sept. 1966 om fremgangsmåden ved fredningsmyndighedernes behandling af planer om - 161, 166, 184, 239, 373 f
- placering af nye - 165
el-ledningsnet, samlede længde af Danmarks - 17
el-master 226, 239
elsdyr 280
erhvervelser, offentlige - 38 f, 45, 64. Lf § 19
erstatning, se også fredningserstatninger
- ved bebyggelsesregulering af det åbne land 71 ff
- for eksorbitante tab 74
- for mistet byggechance 72, 353
erstatningsregler, praktisering af naturfredningslovens - 37 f, 45 ff, 343 f
Esrum sø 125,263,380
»Europæisk diplom« 80
Even sø 125
Exner, Johan 307

Fanø 221, 229, 280
Fanø, fredningsplanen for - 42
Farum sø 125
fasanhøne 280
fast ejendom, den gældende naturfredningslov og anden lovgivning ved brugen af - 28 ff
fauna og flora 275 ff
Feddet 125
Feldborg 282
Feldsted Kog 285, 380
ferie, befolkningens — 20
ferske vande 243 ff
ferskvandsreservoirer 262 f
Filsø 122
»fingerplanen« 89, 150
fiskedamme, se under strandbyggelinien
Fladet 380
flodperlemusling 277, 278
Flyndersø 121
flyvepladser 17, 182
Foreningen Bornholm 13
formuebeskatning, se under indkomstbeskatning
forrentning, se under fredningserstatninger
forsinkelseserstatning 351, 353. Lf § 13, stk. 3
forsvarsanlæg, se befæstningsanlæg
fortidsminder, se jordfaste f.
forældelsesfristen for strafansvar Lf § 66, stk. 4
fredning Lf. kap. III, kap. XI; se videre nedenfor
fredninger, bynære — 89
- frivillige - 29, 37 f
- - nedsættelse af ejendomsskyldværdien ved —, - 104
- ophævelse af - 101, 357. Lf § 34
- samlede areal af - 35
- status-quo- 36
fredningserstatninger 342 ff, 361 f. Lf §§ 21, 25, 29, 32, 33
- forrentning af -354. Lf § 21, stk. 3

fordelingen af - mellem stat og kommune Lf § 33
- oversigt over statskassens udgifter til - 35
fredningskendelser, indankning af - 342 f. Lf § 24
- ændringer i — Lf § 34
fredningskredse 336. Lf § 2
fredningsnævn 330 f. Lf § 3
fredningsplaner 42, 64, 92, 102. Lf §§ 36, 37, 69
- bekendtgørelse af — Lf § 37
- indhold af - 43
- godkendte - 42. Lf § 37
- overfredningsnævnets behandling af - 43
fredningsplanudvalg 102, 331 f. Lf § 6
fredningsplanudvalgene, oversigt over — 43
- sammensætning og arbejdsområder 42
fredningssager, behandling af — (proces) 341 ff. Lf § 10-34
fredningsservitutter 36, 64, 241, 246, 341 ff. Lf § 19, § 20
fredskovsforordningen af 1805 13, 210, 212
fredskovpligt 52,214 f, 360
- ophævelse af - 104, 215
Frejlev skov 126
Frejlev vig 381
friluftsanlæg 193 f
friluftsbadeanlæg 194
friluftslivet 192 ff; se også camping
friluftsreklamer 30, 159, 203 ff. Lf § 57
Friluftsrådets bemærkninger til jagtlovkommissionens forslag m. v. 384
fritidsbeskæftigelse, befolkningens - i det åbne land 20 f
fruesko 120
frugtplantager, arealanvendelse til — 16
Frøslev mose 123
fugledrab ved højspændingsledninger 165
fuglefauna 249, 279 ff, 377 ff
Fuglsang 126
Fur 127
Furesø 125, 263
færdselsret, almenhedens — i landskabet 29, 41, 311 ff. Lf. kap. VIII; se også under skove, kyster, søer og vandløb
Fåborg fjord 381

Gamborg inddæmning 381
Gammelmosen 13
garager, se under strandbyggelinien
gartnerier 41, 358
gartnerier, arealanvendelse til - 16
Gaunø 381
gaveafgift 362
Geelskov 299
glimmerler 174
»globalerstatning« 74
Glænø Fed 125
granitbrud 177
gravgods 295
gravhøje 30, 293 ff. Lf § 48 ff
Gravlevdalen 278
gravning, vilkår for — 179
gravningsret, udenlandsk lovgivning vedr. - 172 f
Green Belts 89
Gribskov 125
Gindløse Ås 124, 176
grundforbedring 249
- betænkning om - 252
grundforbedringsloven 250
grundkredse, inddeling af kommuner i — 58
grundskyld 358 ff
Grundtvig, N. F. S. 291
grundvand 259, 262
grus Lf § 44
grus, forbrug og forekomst af - 175
grusexploatering i Sverige, betænkning om — 172
Græsholmen 279, 280
græshoppesanger 123
Græskobbel 282
græsvækst, definition af — 225
grønbenet rørhøne 375
grønne veje 104, 151
gråand 122,375
grågås 120, 123, 125, 126, 375
Gråsten 168, 282
gråstrubet lappedykker 375
Gudenå 122
Guldborgsund 381
Gunderslevholm skov 211
Gyssinge sø 263

Hald 121
Hald Egeskov 211,278
Hald sø 263, 278
Hammershus 306
Hansen, Martin A. 291
Hansted 381
Haraldsted sø 263, 278
Harrildgård plantage 282
Haslev 125
Hastrup sø 282
havneanlæg 19, 239. Lf § 46, stk. 4, § 47, stk. 2, § 48, stk. 3, § 54, stk. 2
havnearealer 228, 246
Heatherhill 39
hedehøg 123
Hejlsminde Nor 381
Hellebæk 125
hellekiste 294
helleristninger 300. Lf § 48, stk. 2
Hellig Anders kors 300
helligkilder Lf § 48
helårsbeboelse, lokal - 65
helårsfredning 283
Henne 229
Hesselø 124, 280
Himlingøje 295
Himmerland 120
Hirdsholmene 278, 280, 285

Hjarbæk fjord 121,381
Hjerpsted Bakkeø 123
Hobro 381
Holmegårds mose 125
Holstebro 381
hovedlandeveje, lov om — 147; se også veje
- samlede længde af - 147
hulveje 299
husskade 387
hvepsevåge 384
Hyllekrog 127
høfder 239. Lf § 54, stk. 5
Højby ås 176
Høje Møn 126
højspændingsanlæg, primære - 162, 163, 373, 374
- sekundære 162, 163, 374
højspændingsledninger, fugledrab ved - 165
Høve 126
Høvblege 126
Hårby 295

I. C. B. P. 276
Illerup mose 300
Illum, Knud 32
indankning af fredningskendelser, se fredningskendelser
inderlavning 124
inderzone 56
indkomst- og formuebeskatning 362
insekticider 17
iris 126, 127
isfugl 122
islandsk ryle 122
israndsbakke 124, 276
I. U. N. C. 81,276
I. W. R. B. 276

jagtfonden 287, 390
jagtloven 283 ff
jagtlovskommissionen, se Friluftsrådet
Jarmerstårn 296
Jelling 36
Jels søer 282
jordfaste fortidsminder 28, 30, 33, 41, 198, 289 ff. Lf kap. VII
- administrationen af - 302 ff
- beskyttelseszonen ved - 30, 201, 292 f, 308 f. Lf § 53
- i søer og åer 301
- på søterritoriet 301. Lf § 48, stk. 3
- oversigt over grupper af - 293 ff
- tilsyn og vedligeholdelse af - 305
- udstykning, der berører - 309. Lf § 48
»jordlovene« 67 ff, 72, 82
Juellinge 295
Jydelejet 126
Jydske Lov 312
Jægersborg Dyehave 299
Jægerspris 124
jættestuer, se gravhøje

kalk Lf § 44
kalk, forbrug og forekomst af - 174
Kallesmærsk hede 122
Kalundborg f jord 381
Kalvebodstrand 381
kames 124, 176
kapitalvindingsskat 361
Karlby Klint 174
Kattinge vig 264
Keldskov 126
Ketting Nor 123, 124
Kilen 382
kirkefredning 37, 307
Kirkelung 382
kirketomter 295
kirkestier 152
kiselgur 176, 177
klager Lf § 58
klitfredning 61
Klintebjerg 124
kloaker, anlæg af — 56, 62
Klosterfjorden 382
knopsvane 375
Klægbanken 281
knortegæs, fredning af - 386
Knotterne 281, 285
Knudshoved Odde 125
kobbersneppe 122, 123, 126
Koch, Laurits 209
Kolding inderfjord 382
Kolonihaveforbundet for Danmark 193
Kompedal 282
Kongelig Dansk Aeroklub 193
Kgl. danske videnskabernes selskab, Det — 285
Kongens mose 282
Kongevejen 143
Kongskilde Ås 176
kortnæbbet gås 122
Kramnitze 126
kreaturhegn Lf § 54, stk. 5
kridt, forbrug og forekomst af — 174
krikand 122
kronhjort 280
Kruse, Fr. Vinding 14, 97
kugleflint 126
kultsteder 300 f
Kysing fjord 238, 382

kyster, almenhedens opholds- og færdselsret på - 316 ff. Lf § 54, § 66
- bebyggelse ved - 219 ff. Lf § 46
- foranstaltninger til beskyttelse af - 178 f
kystsikringsanlæg 239
kystsikringsloven 34, 170
kysttyper, oversigt over — 319 f, 392
kystvillabebyggelsesreglen 30
Københavnsegnen, Udvalget vedr. — 41
Køge Bugt 239
Køge Ås 176
kærsanger 375, 376

Lammefjord 264
land, det åbne, se åbne land, det -
landbrugsareal, størrelsen af Danmarks dyrkede - 16
landbrugsbygninger 30, 40, 57, 64, 65, 67, 65 f, 227. Lf § 43, § 47, st. 2
landbrugsejendomme, antallet af — 17
landbrugsejendomme, lov om - 171
landbrugsland, størrelsen af det åbne - 16
landbrugszonebyplanvedtægter 57
landsbyggeloven 33, 204, 235, 355
Landsforeningen Natur og Ungdoms henvendelse til naturfredningskommissionen 254
landskabsplanlægning 105 ff
landskabspleje 366. Lf § 1, stk. 2, § 62
landskabstyper 25 f
landvinding 17, 239, 248 ff, 340, 378
- betænkning om — 252
landvindingsloven 250, 386
Langbjerg (ved Uvelsen) 176
Langbjerg (ved Roskilde) 176
Langen, Johan Georg von 210
lavspændingsanlæg 102,374
lejrpladser, se campingpladser
lejrpasordningen 196
lejrchefkursus 196
ler, forbrug og forekomst af - 174
ligbrænding 295
Lillebælt 122
lille lappedykker 375, 378
Liseleje 125
love, se lovregister
lossepladser 103, 189, 227, 375, 378 Lf § 43
Lundby mose 382
Lundbye, J. Th. 291
Lund Jensen, S. 46
luftfartsloven 356
lysbuget knortegås 121
Læsø 120
Lønstrup 229
løvskovtvang 360

Madum sø 26
Manø 221
Maribo kloster 296
mark- og vej fredsloven af 1872 312
marsvin 122
Mathiassen, Therkel 290
Melby Overdrev 125
mellemzone 56, 147, 197, 359, 360
Miang sø 282
milesten 300. Lf § 48 stk. 2, § 53
minkfarme 41, 55
Mogenstrup Ås 176
Mols Bjerge 25
moler 176
moteller 156
motorbaner 189. Lf § 43
motorveje 148, 154, 182; se også veje
Mulstrup Ås 176
Munkebo Bakke 124
murrude 277
musvåge 384
møllekanaler Lf § 48
Møllekrogen 383
Mølleåen 125
Mølleådalen 42, 82, 278
Møn 280
Møns Klint 26, 174, 285

Nakskov inderfjord 382
naur 125
natravn 127
»National Parks and Access to the Countryside Act 1943« 314
nattergal 375, 376
natugle 375
»natur«, definition af - 14
Nature and Natural Resources, Conservation of - 14
Natur- und Landschatsschutz 14
Naturfredning, Udvalget for - 13, 14
Naturfredningsforening, Danmarks, se Danmarks N
naturfrednings- og landskabskonsulent, Statens - 333 f
naturfredningsloven in toto 393 ff
oversigt over indholdet af - 28 ff
- i praksis 35 ff
- administration (organisation og proces) 330 f f
naturfredningsrådet 332 f. Lf § 7
- høring af — Lf § 18
naturoplevelse, behovet for - 21
naturparker 24, 80 ff, 105 ff, 118 ff 195, 247
naturparker, investering vedr. oprettelse af - 82
- kriteriet for udvælgelse af områder til - 84
- på offentlige ejede arealer 87
naturvård 14
naturvårdslagen af 11. dec. 1964 144, 172, 220, 314
naturvårdsnämnd 144
naturvårdsverk 144
Nekselø 124
Neksø 382
Nibe 382
Nissum fjord 237, 285
Nr. Broby 124
Nordre Rønner 285
normalskovværdi 360
Nydam 282
Nydam mose 300
Nysted Nor 382
Nørholm 127
Nørlund plantage 282
nærservice 182
Nærå strand 382
Næsbyholm 82
Næsbyholm Storskov 212

odder, fredning af — 385
Odsherred 124
Oehlenschläger, Adam 291
offentlige veje, se veje
Oleskobbel 282
Omø 126
opgrødearealer 241
opholdsret, se færdselsret
oplagspladser Lf § 43
overfladevand 260, 262
overfredningsnævnet 331 f. Lf § 4, § 24 ff, § 58
overfredningsnævnets behandling af klagesager Lf § 26 ff
Ovtrup hede 120

pelsdyrfarme 19, 182, 191
- antallet af - 17, 191
pesticider 17, 103
pibesvane 121, 124
Pingel, Victorinus 13
plantager, arealanvendelse til - 16; se også skove
plataubakkeler 175
poppelfugl 126
primære højspændingsanlæg, se højspændingsanlæg
»Project Mar « 276, 285, 375
pælebroer 239

raftehegn, se under strandbyggelinien
ralgravning 176, 178
Randbøl 282
Randbøl hede 122, 278
randplaner 86 f Lf § 38-39
regionplanlægning 69
regnspove 280
reklameskilte, se friluftsreklamer
rensningsanlæg, se under strandbyggelinien
reservater, se under de respektive former for r.
reservatloven 278. Lf § 68, stk. 2
reservatråd 388
Reventlow, Chr. Ditlev 13
Ribe å 123,382
ridestier 194
rigsantikvaren 332 f. Lf § 48 ff
ringmærkning 385
Ristinge 124
Robbedale-grus 177
Roden skov 126
Rold skov 121
Rorslev by 382
Rosborg sø 121
Roskildefjord 124,382
Roskildevej 143
Rumohrsgård dyrehave 282
Rødding Bugt 277
rødhalset lappedykker 378
rødhoved and 127
Rømø 123, 221
rørdrum 123
rørhøg 123, 126, 375

Røsnæs 124
Råbjerg Mile 26
råstoffer, udnyttelse af - i jorden 17, 19, 167 ff, 181, 190 Lf § 44
Saksfjed 126
Saltbæk Vig 124, 285
Saltholm 285
samlebrønde 63
Samsø 123
Sct. Laurentii kirke 296
sand, forbrug og forekomst af - 175
sandflugt 360
sandflugtsloven 34, 171, 198, 221, 229, 317
sandterne 123
Sangstrup Klint 174
sangsvane 124
Sebbersund 121
Sebbersund-Ovtrup hede 121
sejlsport 194
sejlspærringer Lf § 48
Sejrø 124
sekundære højspændingsnet, se højspændingsanlæg
Seining 122
Selsø 125, 383
servitutfredning 28, 35 ff
Sjællands Odde 124
Sjælsø 262
Skadedyr 340
Skalke-korset 300
Skallesø 121
Skallingen 26
Skamlebæk 124
skeand 375
skibsvrag, lov om beskyttelse af historiske – 290
Skjern Å 122
Skjælskør Nor 383
skolestier 152
skotsk lostilk 277
skovbrugsbygninger 30, 40, 57, 64, 67. Lf. § 43, § 47, stk. 2
skovbyggelinien 30, 39, 216 ff Lf § 47
skove 209 ff Lf § 46, stk. 2, § 55
- arealanvendelse til - 16, 210 f
– almenhedens opholds- og færdselsret i - 324 ff. Lf. § 55, § 66
skovforordningen af 1805 13, 210 f, 212
skovhornugle 375
skovloven 34, 171, 198, 212
skovmår 280
skovsneppe 122, 127, 280
skovsvineri 325
Skredbjerg 124
skærpiber 280, 281
skydevolde, se under strandbyggelinien
Snørengård 39
sommerhusbåde 239
sommerhuse 55, 58, 66, 68, 90 f, 226
- arealanvendelse til – 16
sortstrubet bynkefugl 123

sortstrubet lappedykker 122
sortterne 123, 375, 378
Sparresholm Storskov 281
specialfredninger 23, 52, 55, 75
spildvandsforurening 240, 243, 269 ff
spekulanter 47
sportsfiskeri 244
spurvehøg 384
sprøjtning 387
Stadil fjord 121
Statens naturfrednings- og landskabskonsulent, se naturfrednings- og landskabskonsulent
statsskovreservater 212, 282 f
status-quo-fredninger, se under fredninger
Stavns fjord 26, 123, 285, 383
Stavnstrup mose 125
Steenstrup, Japetus 13
sten, forbrug og forekomst af - 175
stendysser 30, 293 ff
Stenstrup issø 174
Stevns Klint 26, 174
stier 151 ff. Lf § 54, § 55, § 56
- grønne 194
Stjær stenskov 212
St. Bøgeskov 264
Store Skjern Å Kanal 122
storspove 122
straffebestemmelser 103. Lf § 66 og 67
strandasters 225
strandbyggelinien 30, 178, 198, 201, 219 ff. Lf § 46
— dispensationspraksis vedr. — 231 ff
- udgangspunktet for -'s beregning 224 f f
— konstruktioner omfattet af bestemmelserne om - (toiletter, toiletafskærmninger, badehuse, garager, rensningsanlæg, skydevolde, fiskedamme) 226 f
- konstruktioner undtaget bestemmelser om - 227 f
strande, se kyster
strandfredningskommissionen 39
strandkogleaks 225
strandskade 122, 127
strandvegetation 225 f
Struckmann, Erik 14
Strø Bjerge 125
stærkstrømsloven 162, 355
sule 122
sump hornugle 123
sundhedsvedtægter 34, 197
Suserup skov 211
Suså 125, 264
Suså-fredningen 87
Svartbag 281
Svendborgsund 383
søbyggelinien 30, 39, 267. Lf § 47
søer, almenhedens adgang til — 327 f
Søllerød 42
Sønderlem Vig 121
Søndermarken 299
Sønder Vosborg hede 383
Søndersø 262
søterritoriet 237 ff. Lf § 60
sædgås 123, 125, 126
særfredning 283

taffeland 375, 376
taksationskommissionen 38, 48, 101, 331 f 348, 350, 372. Lf § 5, 30, 49, stk. 2
tankstationer, se benzinstationer
telte 198 ff. Lf § 46, stk. 7, § 47, stk. 5, § 53, stk. 2
telte, opstilling af - også omfattet af landsbyggelovens § 2, stk. 3 197
Thyregod, Ib 46
Tihøje 383
tinksmed 122
Tipperne 26, 122, 279, 281, 285
Tissø 124, 264
Tisvilde 125
Tjele sø 121
toiletter, se under strandbyggelinien
toppet lappedykker 375
trafikpropagandaskilte 207. Lf § 57
transformatorstationer 163, 374
transistorradioer, forbud mod — på fredede områder 103
Tryggevælde å 264
Tuelsø 299
tungsand 177
Tystrup-Bavelse 81, 83, 87
Tystrup-Bavelse sø 82, 247, 264
tørkloset 63
tørv Lf § 44

udflugtsveje 151
udmark 328
udnyttelsesretten, inddragelse af - 73
udstykning 32, 34, 45, 46, 47, 56, 186, 273, 309, 310
udstykning, der berører jordfaste fortidsminder 309
udvalget vedr. Københavnsegnen 41
ukrudtsbekæmpelse langs offentlige veje 155
Ulfborg 282
Ulfshale 126
Ulvedybet 121, 285, 383,386
Unesco 276
urfugl 122, 284, 385
Utterslev mose 282

Vadehavet 123,285,381
Valsølille sø 383
valgplakater 207. Lf § 57
vandafledning 62
vande, ferske, se ferske vande
vandforsyning 259 f f
vand forsyningsloven 34, 245, 259, 261
vandindvinding 19, 62, 188, 244

vandingsanlæg 258
vandkanoner 244
vandløb 243 ff, 340
— regulering af — 248
vandløbssager, rejsning af — 271
vandløbsloven 34, 245, 247, 248, 249, 255, 258, 361, 269, 355
vandrefalk 126, 386
vandrikse 126
Vantinge Ås 175
Varde Ås 175
Varde å 122
vederlagsarealer 104, 215
vejanlæg i det åbne land 143 ff
— kommissionens forslag vedr. - 149
vejanlæg indenfor bymæssig område, kommissionens forslag vedr. — 150
vejbestyrelsesloven 34, 60, 145 ff, 198, 204, 355
vejbyggelinien (naturfredningslovens) 30, 145, 155 ff. Lf § 47
— kommissionsns forslag vedr. — 156
vej byggelinier (vejbestyrelseslovens) 61, 146 f
veje 32, 56, 60, 143 ff 181, 184, 188
- beplantning langs - 154 f
- gældende lovgivning vedr. - 145 f f
- lov om tilskud til de offentlige — 147
- længden af offentlige - 17,143
- vejbestyrelseslovens inddeling af offentlige - 145
- vejdirektoratets retningslinier for anlæg af - 147
Vejle inderfjord 383
Vejlerne 120, 281, 285
vejnævn 151
vejplan 146
vejtilskudsloven 323
vejtræer 154
videnskabelige reservater 35, 121, 280 ff, 390. Lf. § 69, stk. 3
Vidåen 123
vildsvin 280
vildtbanesten 300
vildtreservater 35, 212, 279 f, 286, 389
- oversigt over -
Vind 383
vintermusvåge 384
voldsteder 30, 297 f Lf § 48
Vordingborg slot 296
Vordingborg Ås 176
Vrangeskov 264
væddeløbsbaner 189. Lf § 43
vägstadgan af 30. juni 1943 144
Værn Enge 122
Vårsø 122, 279, 281
Vårsø Kalv 281

yderzone 56, 59, 69, 147, 358, 359, 360, 361
Yellowstone-parken 80

Warming, Eugen 13
»wetlands« 276
Winge, Oluf 13
Worm, Ole 291
Worsaa, J. J. A. 290, 291, 305

Æbeltoft Vig 383
Ægholmene 282

ødekirkegårde 295, 302
Ølene 383
ørreddambrug 243

åbne land, det - 18 ff, 51 ff
- - anvendelsesmuligheder af —, — 19 ff
- - bevarelse af, — — 24
- — befolkningens fritidsbeskæftigelse i, —, — 20
- - bebyggelse i -,- 54 ff
- - gældende ret vedr. bebyggelse af -, - 55
- -gældende ret vedr. regulering af bebyggelse i - - 55
- - naturfredningskommissionens stillingtagen til bebyggelsesregulering af -, — 32, 75 ff
- - forskning og undervisning i -, - 21, 23
- - dyrkning i —, — 19 , 51
- - retlig regulering af dyrkning i -, - 51
- - vejanlæg i -, - 143 ff; se også veje
- — kommissionens forslag vedr. —, —, — 149 f f
- - gældende ret vedr. etablering af campingpladser og henstilling af campingvogne i —, —, se camping
åbyggelinien 30, 39. Lf § 47
Aakjær, Jeppe 291
ålegårde Lf § 54, stk. 5
åse, ødelæggelse af - ved bortgravning 22, 176

LOVREGISTER

(love, anordninger, bekendtgørelser, cirkulærer
m. m. i kronologisk rækkefølge)

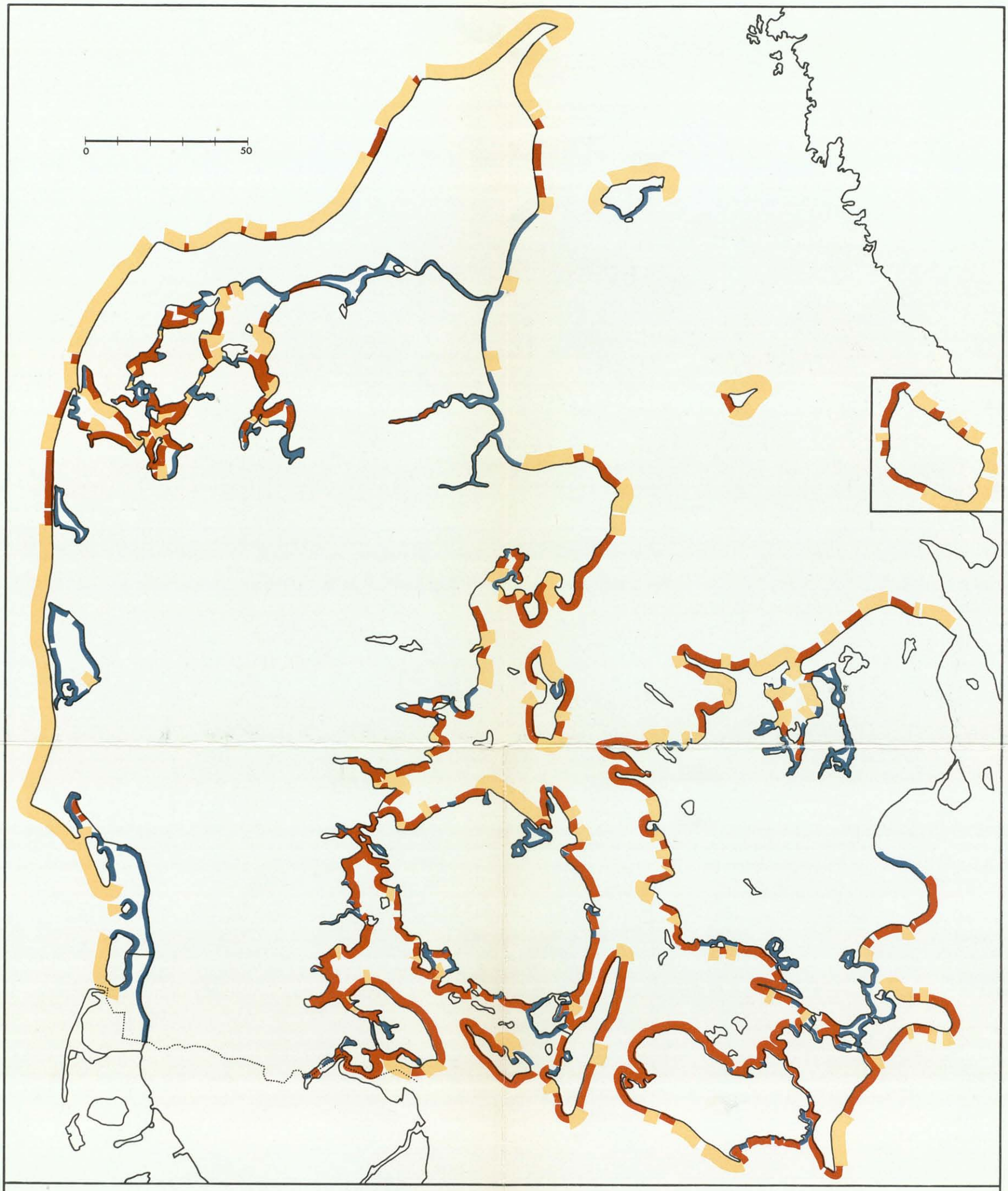
Jydske Lov: 312.
Chr. d. V's danske lov af 1683: 312.
Skovforordningen af 26/1 1733: 312.
Skovforordningen af 1781: 312.
Sandflugtsordningen af 19/9 1792: 220.
Skovforordningen af 29/10 1794: 312.
Skovforordningen af 1805: 212, 312.
Forordning om ekspropriation til jernbaneanlæg af 5/3 1845: 348.
Sandflugtsloven af 29/3 1867: 220.
Lov om mark og vejfred, nr. 53 af 25/3 1872: 312.
Lov om diger til beskyttelse mod oversvømmelser fra havet, nr. 53 af 10/4 1874: 34, 170, 239.
Lov om Kystfredning, nr. 149 af 18/5 1906: 237.
Lov om Naturfredning af 8/5 1917
§ 1 192, 328.
§ 6 183.
§ 17 351.
§ 21 220, 312-13, 316.
Lov om kystsikringsanlæg, nr. 235 af 12/6 1922: 34, 170, 237, 239.
Lov om ordning af afløbsforholdene ved Ringkøbing Fjord m. m., nr. 71 af 29/3 1924: 237.
Vandforsyningsloven, nr. 54 af 31/3 1926: 34, 239, 245/247.
§§ 1, 2 og 6 259.
§§ 10, 11 og 13 260.
§ 50 261.
Lov om tinglysning, nr. 111 af 31/3 1926:
§ 23, 356.
§ 40, 356.
Lov om ordning af afløbsforholdene ved Nissum Fjord m. m., nr. 143 af 17/6 1929: 237.
Lov om skove, nr. 164 af 11/5 1935: 34, 171, 198, 218.
§5 104,215.
§6 212,214,217.
§ 7 212.
Tillæg til sandfrugtsloven af 11/5 1935: 221.
Lov om reservater for pattedyr og fugle, nr. 94 af 7/4 1936: 241, 242, 278-79, 286–87, 288, 388-391.
§ 6 279, 287.
§ 7 279–80, 287.
§ 14 279-82, 287.
§ 15 279-80, 283, 287.
Lov om inddragelse af dele af søterritoriet under de for de ferske vande gældende regler nr. 146 af 7/8 1937: 237.
Lov om private vejrettigheder, nr. 143 af 13/4 1938:
§ 2 356.
Lov om stianlæg m. v. i Københavns grønne områder, nr. 595 af 13/11 1940: 41-42, 152, 371.
Statsministeriets bekendtgørelse om anlæg af veje og stier i h. h. t. Stiloven af 4/12 1942: 152.
Forslag till lov om foranstaltninger til fremme af befolkningens friluftsliv af 1948: 192.
Kirkeministeriets cirkulære om fredning af kirkernes omgivelser af 26/1 1949: 307.
Lov om landvæsensretter, nr. 213 af 31/3 1949; med ændring ifølge lov nr. 181 af 20/5 1952: 260.
§ 31 261.

Vandløbsloven, nr. 214 af 11/4 1949: 34.
§ 1 327.
§ 2 249, 252.
§ 3 245. 258-59, 327.
§ 5 269-71, 274.
§ 20 248-49.
§ 22 249.
§ 27 250.
§ 34 249, 254.
§§38, 40 og 48 258.
§ 49 255.
§ 50b 261.
§ 70 273.
§ 71 270-71.
§ 72 248, 271-73.
§ 73 272-73.
§ 74 272.
§ 89 355.
§ 92 258.
Lov om stærkstrøm, nr. 356 af 30/7 1949:
§§ 10 og 11 162.
§ 13 355.
Lov om efterforskning og indvinding af råstoffer i kongeriget Danmarks undergrund, nr. 181 af 8/5 1950: 237.
Lov om mark og vejfred, nr. 107 af 31/3 1953: 312-13.

Danmarks Riges Grundlov, nr. 169 af 5/6 1953:
§ 73 71.
Lov om jordfordeling mellem landejendomme nr. 129 af 28/4 1955:: 34.
Lov om bekæmpelse af skadeligt dyre- og fuglevildt, jfr. lovbkg. nr. 48 af 28/2 1958: 283.
Lov om kulturhistoriske lokalmuseer, nr. 166 af 7/6 1958: 305.
Lov om brunkulslejer, nr. 172 af 7/6 1958: 34, 171.
§ 1 171.
Lov om tilskud til offentlige veje, nr. 194 af 7/6 1958: 104, 145, 147, 152.
§ 7 323.
§8 151, 323.
Ministeriet for offentlige arbejders cirkulære om anbringelse af åbne pælebroer o. 1. indretninger til anvendelse som badebroer og anlægsbroer, nr. 259 af 9/1 1959: 239.
Lov om erhvervelse af fast ejendom, nr. 344 af 23/12 1959: 34.
Sundhedsstyrelsens cirkulære nr. 117 af 10/5 1960 om afløb fra vandklosetter: 62-63.
Landsbyggeloven, nr. 246 af 10/6 1960: 33, 45, 197, 245.
§2 197.
§ 5 59, 65, 66, 68, 69, 73, 75, 76, 77, 98-99, 352.
§ 7 58.
§ 15 60.
§ 18 63.
§ 20 59, 65, 66, 68, 69, 73, 75, 76, 77, 98-99.
§ 43 204, 307.
§ 59 355.
Lov om brandvæsenet i købstæderne og på landet, nr. 247 af 10/6 1960: 33.
Lov om luftfart, nr. 252 af 10/6 1960:
§ 64 356.
Lov om vurdering af landets faste ejendom, nr. 305 af 1/8 1960: 104.
Normalsundhedsvedtægt for landkommuner af 6/8 1960: 34.
§ 14 62.
§ 15 63.
§ 57 197.
Lov nr. 34 af 18/2 1961 om beskatning til kommunerne af faste ejendomme med senere ændringer, jfr. lovbkg. nr. 13 af 19/1 1967: 358.
Lov om sandflugtens bekæmpelse, nr. 84 af 25/3 1961: 34, 76, 77, 171, 221, 229.
§ 5 61-62.
§ 6 61-62, 198.
§ 9 62, 198.
Færdselsloven jvf. lovbkg. nr. 231 af 7/6 1961:
§ 4 205
§ 57 318
§ 59 204
Lov om Naturfredning, jvf. lovbkg. nr. 194 af 16/6 1961: 28, 336, 351, 393-415.
§ 1 28, 31, 41, 101, 118, 169, 192, 212, 246, 278, 294, 299, 300-01, 307, 315, 328, 330, 373, 374.
§ 2 28, 29, 30, 53, 64, 77, 102, 145, 149, 169, 170, 186, 198, 201, 242, 290, 292-310, 328, 330, 332-33, 373.
§ 3 330, 332.
§ 4 331, 332, 333.
§ 5 331, 332.
§ 6 332, 333, 341.
§ 8 333, 341, 342.
§ 9 32-33, 49, 101, 145, 148, 150, 151, 162, 165-66, 181-91, 239, 246, 251, 254, 259, 330, 333, 344, 350, 373.
§ 10 341, 342, 343, 346, 347, 350-54, 354.
§ 11 28, 29, 342.
§ 12 28, 332, 342, 346.
§ 13 28, 29, 38, 103, 145, 152, 169, 183, 192, 199, 246, 287, 315, 331, 342, 346, 348.
§ 14 28, 29, 46, 163, 342, 348, 354-55, 356.
§ 15 342, 346.
§ 16 342.
§ 17 343, 346.
§ 18 357.
§ 19 46, 333, 342–43, 347, 350.
§ 20 38, 343.
§ 21 333, 356-57.
§ 22 28, 32, 44, 45-49, 59, 64, 66, 67, 69, 71, 72, 74, 75, 76, 78, 79, 98-100, 102, 182, 188, 189, 330, 353, 361.
§ 23 28, 30, 41, 103, 152, 220, 313, 315-19, 322-23, 330, 346, 355.
§ 24 28, 30, 39, 41, 103, 212, 312-13, 315, 324–27, 330, 346, 355.
§ 25 28, 30, 39, 41, 64, 77, 102, 155, 157-60, 170, 179, 186, 191, 198, 201, 212, 216-18, 219-36, 246, 251, 254-55, 267, 330, 332-34, 344, 350, 353.
§ 26 334.
§ 28 28, 170, 238, 241-42, 246-47, 277–78, 283, 287, 288, 315, 332-33.
§ 29 333.
§ 30 28, 30, 159, 203-08, 330, 333, 353.
§ 31 333.
§ 33 31.
§ 34 331.
§ 35 31-32, 44, 46, 145, 170, 199, 246, 331, 333.
§ 37 29, 38, 45, 192, 327, 333.
§ 38 44, 341, 345.
§ 40 103.
§ 41 204, 238-40, 242, 288, 323.
Statsministeriets cirkulære af 28/6 1961 om vejbyggelinier: 157, 203.
Normalpolitivedtægten for købstæder af 1961:
§§ 2 og 37 204.
§ 18 240.

Byplanloven jvf. lovbkg. nr. 160 af 9/5 1962: 33, 57-58.
§ 1 59.
§ 2 59, 75, 76, 90, 91, 147, 196-97.
§ 9 44, 60.
§ 15a 47, 60, 70-71, 73.
§ 23 355.
Jordlovsforslaget af 1963: 67-68, 72.
§ 33 82.
Lov om hovedlandeveje, nr. 199 af 31/3 1963: 145, 147.
§ 11 159.
Lov om beskyttelse af historiske skibsvrag, nr. 203 af 31/5 1963: 242, 290, 301.
Lov om afgift af arv og gave, jfr. lovbekendtgørelse nr. 63 af 9/3 1964: 362.
Lov om fremgangsmåden ved ekspropriation vedrørende fast ejendom, nr. 186 af 4/6 1964: 344-45, 349-50, 354, 355, 356.
Lov om bestyrelse af de offentlige veje, jvf. lovbkg. nr. 342 af 9/12 1964: 34, 59, 65, 152, 198, 355.
§ 3 30.
§ 5 151.
§ 18 149.
§ 33 60-61.
§ 35 60-61, 145-47, 158.
§ 37 61, 145-47.
§ 38 158.
§ 40 61, 145-47.
§ 41 61, 145-47.
§ 46 145-47.
§ 52 61, 158-59, 204.
Lov om ferskvandsfiskeri, nr. 66 af 23/3 1965: 245
§ 13 327.
§ 37 256.
Justitsministeriets cirkulære om sejlads med motorbåde af 29/4 1965: 241.
Lov om saltvandsfiskeri, nr. 195 af 26/5 1965: 245
§ 4 240.
Lov om særlig indkomstskat, jfv. lovbekendtgørelse nr. 281 af 2/6 1965, som ændret ved lov nr. 54 af 18/3 1967.
§§ 7 B og 7 C 361.
Forslag til lov nr. 237 af 14/6 1965 om projektering af en nord-syd gående motorvej i Jylland: 148.
Byreguleringsloven jvf. lovbkg. nr. 279 af 1/7 1965: 33, 56-57, 58.
§ 6 59.
§ 14 47, 70, 73.
Lov nr. 29 af 28/1 1966 om amtskommunal beskatning: 358.
Lov om bygningsfredning, nr. 195 af 8/6 1966: 34, 290.
Lov om grundforbedring, nr. 241 af 8/6 1966: 250.
Bygningsreglement for købstæder og landet af 1/8 1966: 33, 204.
Lov om finansiering af vandløbsregulering, nr. 244 af 8/6 1966: 53, 239.
§§ 1, 2 og 6 250-52.
Ministeriet for kulturelle anliggenders cirkulære om fremgangsmåden ved fredningsmyndighedernes behandling af planer om el-anlæg af 2/9 1966: 161-62, 166, 184-85, 239, 373-74
Kgl. anordning om afgrænsning af søterritoriet af 21/12 1966: 237.
Lov om landbrugsejendomme, nr. 114 af 4/4 1967: 34, 171.
§ 7 171, 189.
§ 9 95.
Statshusmandsloven, jvf. lovbkg. nr. 117 af 10/4 1967: 34.
Lov om opførelse af arbejderboliger på landet, jvf. lovbkg. nr. 118 af 10/4 1967: 34.
Lov om udstykning og sammenlægning m. m. af faste ejendomme, jvf. lovbkg. nr. 119 af 28/4 1967: 34, 186, 309-10.
Jagtloven, nr. 221 af 3/6 1967: 284.
§ 4 286.
§ 29 283.
§ 39 286.
§ 54 283, 287.
Lov om revision af den kommunale inddeling, nr. 225 af 3/6 1967: 335.
Lov om vurdering af landets faste ejendomme, jfr. lovbekendtgørelse nr. 314 af 3/6 1967: 359.

Arbejds- og socialministeriernes
bibliotek



KYSTKVALITET MED HENBLIK PÅ OPHOLD OG BADNING 1965-1967

VELEGNET FOR INTENSIV UDNYTTELSE (GRUPPE 1)

MINDRE EGNET FOR INTENSIV UDNYTTELSE (GRUPPE 2)

UEGNEDE KYSTSTRÆKNINGER (GRUPPE 3)

INGEN FARVE: UKLASSIFICEREDE STRÆKNINGER UD FOR BYOMRÅDER SAMT SMAØER

BILAG 14a

LANDSPLANUDVALGETS SEKRETARIAT AUG. 67

Arbejds- og socialministeriernes
bibliotek