

JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

København, den 10. august 1987

Skov- og Naturstyrelsen

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

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

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

I den anledning skal Justitsministeriet udtale følgende:

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

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

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

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

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