

Efter udlægningen af de eksisterende indvindingsområder pr. 1. januar 1997 kan miljø- og energiministeren – ligeledes i bekendtgørelser – udlægge et eller flere nye indvindingsområder, hvor der er foretaget en overordnet råstoftkortlægning og en afvejning af råstofinteressen over for øvrige interesser, herunder foretaget en foreløbig vurdering af miljøinteresserne.

Ved at bruge hjemmelen i den foreslåede § 22 har ministeren mulighed for at foretage en vis styring af, hvor råstofindvindingen skal finde sted. Ansøgeren har desuden en høj grad af sikkerhed for, at en indvindingstilladelse kan opnås. Ansøgeren skal dog, forud for at tilladelse kan meddeles, gennemføre eller afholde udgifterne til de fornødne nærmere miljømæssige undersøgelser.

Der vil ikke blive udlagt nye områder til stenfiskeri.

Det må forudses, at der vil opstå ønske om at få tilladelse til indvinding i andre områder end de udlagte. Med lovforslagets § 20, stk. 1, er der mulighed for at meddele indvindingstilladelse uden for et udlagt område. I denne situation vil det på baggrund af ansøgningen skulle vurderes, om der kan meddeles tilladelse eller ej. Stilling hertil tages efter gennemførelse af de fornødne miljømæssige vurderinger, høring af ministerier, statslige institutioner, amtsråd, ral- og sandsugerbranchen, de grønne organisationer, repræsentanter for fiskeriinteresserne m.v. og afvejning af de involverede interesser. Tilladelser efter § 20, stk. 2, uden for de udlagte indvindingsområder kan i givet fald udstedes til en eller flere ansøgere.«

## 4. Grundlovens § 73

### 4.1. De beskyttede rettigheder

Bestemmelsen i grundlovens § 73, stk. 1, lyder således:

»§ 73. 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 almindeligt antaget, at udtrykket »ejendom« skal forstås i vid betydning. Også offentligretlige tilladelser af erhvervsmæssig karakter må således anses for beskyttet af grundloven, jf. *Henrik Zahle*, Dansk Forfatningsret 3 (1989), side 120 ff. Den samme op-

fattelse er lagt til grund i retspraksis, jf. f.eks. UfR 1981, side 394 Ø.

Efter Justitsministeriets opfattelse må det i relation til *intensiteten* af grundlovsbeskyttelsen antages at gøre en forskel, om en offentligretlig tilladelse er meddelt for et bestemt antal år eller med en bestemt frist for tilbagekaldelse, eller om den i stedet blot er meddelt for et ubestemt tidsrum. Baggrunden herfor er, at lovgivningsmagten i tilfælde, hvor en tilladelse efter loven f.eks. kun kan opsiges med et bestemt (længere) varsel, over for indehaveren kan siges at have tilkendegivet, at vedkommende kan forvente at have tilladelsen, indtil den med det fastsatte varsel måtte blive tilbagekaldt, jf. herved *Poul Andersen*, Dansk Statsforfatningsret (1954), side 722 f., og *Henrik Zahle*, a.st., side 138.

### 4.2. Afståelsesbegrebet

Det er ikke ethvert indgreb i en rettighed, der er beskyttet af grundlovens § 73, som indebærer ekspropriation. Afgørelsen af, om der er tale om ekspropriation eller erstatningsfri regulering, beror således efter retspraksis og den nyere forfatningsretlige litteratur på et samlet skøn, jf. *Henrik Zahle*, a.st., side 126 ff., og *Peter Germer*, Statsforfatningsret (2. udg., 1995), side 233 ff. Som momenter, der må tillægges betydning ved udøvelsen af dette skøn, peger man i almindelighed navnlig på indgrebets formål, i hvilken grad indgrebet er generelt eller konkret (herunder, om det rammer mange eller få rettighedshavere), indgrebets intensitet, og om indgrebet angår en fremtidig eller aktuel råden.

Ekspropriation kan kun finde sted med hjemmel i loven, jf. *Peter Germer*, a.st., side 240 ff. Indeholder en lov ikke hjemmel til indgreb af ekspropriativ karakter, kan et sådant indgreb derfor ikke foretages, jf. *Henrik Zahle*, a.st., side 127. Det gælder, uanset om der betales erstatning. Såfremt der er hjemmel i loven til at foretage ekspropriation, opstiller grundloven de yderligere krav, at ekspropriationen skal være påkrævet af hensyn til almenvellet, og at der betales fuldstændig erstatning.

## 5. Justitsministeriets overvejelser

### 5.1. Indledende bemærkninger

De tilladelser, der er udstedt med hjemmel i § 19 i den gældende råstoflov, giver – medmin-