

Det spørgsmål, som Skov- og Naturstyrelsen har rejst, er således ikke i første række et erstatningsretligt, men derimod et hjemmelmæssigt spørgsmål. Spørgsmålet er, hvilke rammer grundlovens § 73 sætter for fastlæggelsen af den omhandlede overgangsordning i forhold til indehaverne af de gældende tilladelser.

5.2.2. Som anført under pkt. 5.1 vil de gældende efterforsknings- og indvindingstilladelser for så vidt angår ral- og sandsugning på nuværende tidspunkt tidligst kunne opsiges til udløb i år 2006. De tilsvarende tilladelser, for så vidt angår stenfiskeri, består efter lovgivningen indtil den 1. juli 1999. Lovgivningsmagten har således over for indehaverne af de gældende tilladelser tilkendegivet, at de – medmindre de særlige betingelser for tilbagekaldelse uden varsel måtte være opfyldt – kan forvente at have deres tilladelser i de nævnte tidsrum.

På denne baggrund må det efter Justitsministeriets opfattelse antages, at en overgangsordning, der (uden fornødent samtykke fra indehaverne af tilladelsen) begrænser adgangen til at udnytte de gældende tilladelser i en sådan grad, at tilladelserne i realiteten med øjeblikkelig virkning tilbagekaldes (bortfalder), vil indebære ekspropriation. Grundloven sætter således i hvert fald denne grænse for, hvilket indhold overgangsordningen kan have.

Omvendt vil der ikke være tale om ekspropriation, såfremt overgangsordningen udføres således, at indehaverne af de gældende tilladelser kan udnytte disse i mindst samme omfang som hidtil. Det bemærkes herved, at det ikke er gjort gældende, at den eksisterende råstoflovgivning på dette punkt skulle indebære ekspropriation.

Mellem de anførte yderpunkter kan der tænkes en række begrænsninger i adgangen til at udnytte de gældende tilladelser. Spørgsmålet om, hvorvidt sådanne begrænsninger har karakter af ekspropriation eller erstatningsfri regulering, må bero på en samlet, konkret vurdering efter de retningslinjer, der er omtalt ovenfor under pkt. 4.2.

I visse tilfælde vil det ikke give anledning til tvivl, at der er tale om erstatningsfri regulering. Disse tilfælde omtales under pkt. 5.2.3 og 5.2.4. Andre tilfælde omtales under pkt. 5.2.5. Et særligt spørgsmål om betalingsbestemmelsen i lovudkastets § 20, stk. 3, omtales under pkt. 5.2.6.

5.2.3. Som anført under pkt. 5.1 kan indehavere af en tilladelse, der er udstedt efter den gældende råstoflovs § 19, som udgangspunkt frit efterforske og indvinde råstoffer overalt på de områder, der er omfattet af loven. Det samme må som nævnt antages at gælde de tilladelser, der er udstedt i medfør af den tidligere råstoflov og loven om kontinentalsoklen.

De nævnte regelsæt giver imidlertid mulighed for ganske vidtgående administrative indskrænkninger i de meddelte tilladelser, jf. således §§ 20-21 i den gældende råstoflov, §§ 17-18 i den tidligere råstoflov og den tidligere bestemmelse i § 2, stk. 6, i lov om kontinentalsoklen. Efter disse bestemmelser kan miljø- og energiministeren f.eks. »til enhver tid . . . fastsætte begrænsninger i arten og mængden af de råstoffer, der må indvindes i henhold til en tilladelse« og »i særligt afgrænsede områder begrænse eller standse en indvinding samt fastsætte generelle eller stedlige dybdegrænser«. Der henvises for den gældende råstoflovs vedkommende til *Erik Aksig* m.fl. a.st., side 110 ff.

Spørgsmålet om, hvorvidt en begrænsning i adgangen til at udnytte de gældende tilladelser, der gennemføres efter den nye lov, har karakter af ekspropriation, må bedømmes i forhold til de muligheder for administrative indgreb og begrænsninger, som følger af de gældende love, jf. *Henrik Zahle*, a.st., side 135, og *Alf Ross*, Dansk Statsforvaltningsret (3. udg. ved Ole Espersen, 1980), side 667. En begrænsning i de omhandlede tilladelser, som gennemføres efter den nye lov, men som *ville* kunne være gennemført allerede på grundlag af det regelsæt, som tilladelserne er udstedt i henhold til, vil således ikke have karakter af ekspropriation. Det samme gælder i tilfælde, hvor betingelserne for efter de gældende regler at tilbagekalde en tilladelse uden varsel måtte være opfyldt, jf. f.eks. den gældende råstoflovs § 24, sidste pkt.

5.2.4. Som anført under pkt. 4.2. spiller det ved vurderingen af, om et indgreb i en beskyttet rettighed har karakter af ekspropriation eller erstatningsfri regulering, bl.a. en rolle, med hvilken økonomisk intensitet indgrebet rammer den pågældende. Det indgår endvidere i vurderingen, med hvilken begrundelse indgrebet foretages.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger til Skov- og Naturstyrelsens lovudkast, at