

Danske Miljøadvokater

Orientering om nyeste plan- og miljøretlig regulering anno 2016

Partner, advokat (H) Håkun Djurhuus, Bech-Bruun

Orientering om nye lovgivnings- initiativer på landbrugsområdet

Oversigt

- Randzonenloven er ophævet
 - De særlige danske gødskningsregler ændrer sig markant – normreduktionen udfases over to år – gødskningsloven ændret (en lovændring ved hjælp af forarbejder)
 - Fremtidig kvælstofreduktion skal primært opnås gennem målrettet regulering og frivillige ordninger (forpagtningsordningen mm.)
 - Der er lagt op til planretlige lempelser i relation til landzonetilladelser, adgang til byggeri i landzone mm.
 - Forbuddet mod gødskning i § 3 områder ophæves.
 - Berørte landmænd skadesløsholdes i vid udstrækning, blandt andet ved hjælp af landdistriktmidler.
 - Ændring af reguleringsinstrumenter i forhold til husdyrhold – regulering via emissioner, i stedet for regulering af produktion (dyreenheder).
 - Den planlagte væsentlige udvidelse af tvangsmæssige efterafgrøder er droppet – i stedet flere frivillige ordninger mod kompensation.
-

Særligt om udfasning af normreduktionen

De retlige udfordringer findes navnlig i:

1. Nitratdirektivet fra 1991
 2. Vandrammedirektivet fra 2000 (ikke denne – forringelseskravet set i sammenhæng med EU-Domstolens dom i den såkaldte "*Bremen-sag*". Mulighederne findes blandt andet i vandrammedirektivets lempelsesbestemmelser).
-

- Vandrammedirektivet (direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000)
 - EU-Domstolens dom i Bremen-sagen – sommeren 2015 *"one out – all out"*.
 - EU-Kommissionens pilotskrivelse (EU pilot 8540/16/ENVI vedrørende Danmarks implementering af navnlig nitratdirektivet, vandrammedirektivet og habitatdirektivet.
 - Vandrammedirektivets lempelsesmuligheder, herunder blandt andet:
 - Udsættelse af målopfyldelse
 - Klassificering af vandforekomster som stærkt modificerede i stedet for naturlige.
 - Artikel 4, stk. 7 (*"medlemsstaterne misligholder ikke dette direktiv, hvis: manglende forebyggelse af et overfladevandområdes forringelse for tilstanden "høj" til tilstanden "god" skyldes nye bæredygtige menneskelige udviklingsaktiviteter..."*)
-

- Om vandrammedirektivets artikel 4, stk. 7 – lempelsesmulighed i en kort overgangsperiode som følge af væsentlige samfundsinteresser/ nye bæredygtige menneskelige udviklingsaktiviteter:
 - se senest EU-Domstolens dom af 4. maj 2016 vedrørende forbuddet mod forringelse vejet op overfor væsentlige samfundsinteresser (C-346/14 – Kommissionens traktatbrudssøgsmål mod Østrig og Tjekkiet)
 - Domstolen fandt , at opførelsen af et vandkraftværk der ville kunne forringe tilstanden i vandforekomsten ikke var i strid med vandrammedirektivets ikkeforringelseskrav, idet betingelserne for undtagelse fra dette krav fandtes at være opfyldt (væsentlig samfundsmæssig interesse).
 - Dommen er særdeles vigtig for Danmark, idet dommen gør det muligt at tage en kalkuleret risiko for midlertidige forringelser, under henvisning til at nye reguleringer (frivillig regulering og navnlig målrettet regulering) udgør væsentlige samfundsmæssige interesser, der kan bære en forringelse i 2017/2018 med henblik på at opnå en forbedring efter 2018.
-

Om Ekspertpanelet

- Medlemmer af Ekspertpanelet er udpeget af Miljø- og Fødevareministeren.
 - Ekspertpanelet består af:
 - Direktør hos Folketingets Ombudsmand, Jens Møller (formand)
 - Professor, dr. jur. Ellen Margrethe Basse, Aarhus Universitet
 - Professor, dr. jur. Helle Tegner Anker, Københavns Universitet
 - Professor, dr. jur. Peter Pagh, Københavns Universitet
 - Partner, Advokat (H) Håkun Djurhuus, Bech-Bruun
 - Advokat Flemming Elbæk
-

Om Ekspertpanelet - fortsat

- Ekspertpanelet sekretariatbetjenes af Miljøministeriets departement
 - Ekspertpanelet er en selvstændig forvaltningsmyndighed
 - Ekspertpanelets arbejde er lovforberedende og derfor omfattet af tavshedspligt og undtaget fra aktindsigt i henhold til den nye offentlighedslov
 - Miljøministeriets oplæg blev præsenteret på et offentligt møde i Miljøministeriet den 19. december 2014
 - Formålet med Ekspertpanelets arbejde er ifølge Miljøministerens kommissorium:
 - ♦ *"... at medvirke til at skabe en enklere, klarere og mere sammenhængende lovstruktur, der kan udgøre en samlet ramme for de kommende års lovgivning på Miljøministeriets område. ... [Ekspertpanelet] skal foretage en kritisk gennemgang og vurdering af Miljøministeriets forslag."*
 - Fra kommissoriet:
 - ♦ *"Natur- og miljølovgivningen er gennem årene blevet mere og mere omfattende. Den består i dag af godt 50 love og over 500 bekendtgørelser. Herudover gælder flere hundrede EU-forskrifter og mange internationale konventioner og aftaler."*
-

Om Ekspertpanelet - fortsat

- Efter valget og efterudvidelsen af Miljøministeriets ressortområde til også at omfatte Fødevareministeriets ressortområde, er ekspertpanelet blevet nedsat på ny, og der gennemføres en proces indeholdende et nyt "*lovkompas*" og ekspertpanelets arbejde omfatter nu også Fødevareministeriets lovgivning.
 - Ekspertpanelet er udvidet med advokat Flemming Elbæk, der har særlig indsigt i Fødevareministeriets landbrugsrelaterede lovgivning. Det samme gælder i øvrigt hovedparten af de øvrige medlemmer af ekspertpanelet.
-

Tidshorisont

- Ekspertpanelet modtog omfattende materiale, bl.a. indeholdende Miljøministeriets oplæg – det såkaldte "*Lovkompas*", ultimo december 2014
 - Udvalget skal aflevere bemærkninger og indstilling til ministeren i sensommeren 2015 (forlænget fra oprindelig ultimo marts 2015)
 - Der vil herefter blive gennemført et offentligt møde, hvor Ekspertpanelets indstillinger præsenteres
 - Der vil antageligt blive gennemført en fornyet høring
 - Alt dette vil efter den nuværende tidsplan antageligt ske i september 2015
-

De, før Ekspertpanelets arbejde blev påbegyndt, indkomne høringssvar

- Generelt
- Eksempel på høringssvar; Landbrug & Fødevarer
- DI's høringssvar – Vibeke Plambeck

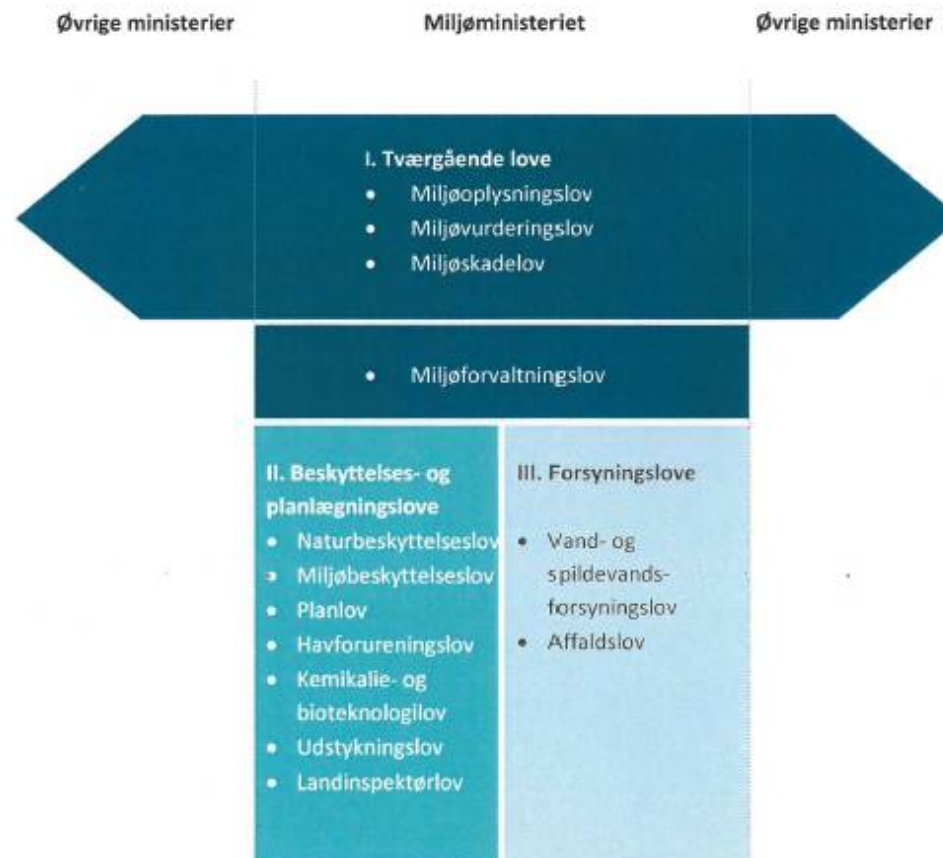
Miljøministeriets oplæg (se mail af 8. januar 2015 fra Miljøministeriet til diverse høringsparter)

- Natur- og miljølovgivningen samles i 13 større hovedlove
 - Skal der udarbejdes én samlet miljølov, som det kendes fra eksempelvis Sverige og Holland?
 - Et af de seneste eksempler på samling af én gruppe af regulering i én systematisk hovedlov – eksempelvis jordforureningsloven fra 2000
 - Den seneste store reform på natur- og miljøområdet fandt sted i 1991, med ikrafttræden 1.1.1992
 - En række høringssvar fokuserer på, at hovedparten af den retlige regulering på natur- og miljøområdet er styret af EU-forordninger og direktiver. En række høringsparter mener derfor, at systematikken i en ændret lovstruktur for området bør følge den EU-retlige systematik (miljøansvarslov/miljøansvarsdirektiv etc.)
 - Et eksempel kunne være en samlet lov om vand (grundvand, drikkevand, overfladevand, vandforsyning m.v.)
-

Miljøministeriets oplæg (se mail af 8. januar 2015 fra Miljøministeriet til diverse høringsparter) - fortsat

- Der lægges fra både høringsparter og Miljøministeriet op til, at der på natur- og miljøområdet udarbejdes én samlet "*miljøforvaltningslov*", der indeholder alt om administrative forhold, herunder bemyndigelse, klage, søgsmål, opsættende virkning, og som muligvis kan integrere eksempelvis den nuværende miljøoplysningslov og andre tilsvarende procesorienterede reguleringsinstrumenter
 - ♦ Hvad skal en sådan lov indeholde?
 - ♦ Skal de miljøretlige principper lovfæstes?
 - ♦ Skal man i givet fald bruge det EU-retlige proportionalitetsprincip eller det danske proportionalitetsprincip?
 - Der findes i rigtig mange love og bekendtgørelser på natur- og miljøområdet regler om miljøskader – bør man i stedet samle alle disse bestemmelser i en miljøskadelov?
-

Skitse til fremtidig lovstruktur på Miljøministeriets område



Overimplementering (Gold Plating)

- Problemstillingen
- Løsninger
- Kunne man forestille sig, at Ekspertpanelet kom med anbefalinger i så henseende?

Eksempel på høringssvar fra anden brancheorganisation (L&F's høringssvar)

- Modtagerrettet lovgivning og administration
 - Sammenhæng til EU-reglerne
 - Modvirke overimplementering
 - Bedre konsekvensvurderinger og lovbemærkninger
 - Sammenhæng på tværs
 - Kortere sagsbehandlingstider
 - Sammenhængende lovgivning – tværgående ressortregulering – eksempel: Miljøministeriet/Fødevarerministeriet – Landbrug & Fødevarer reguleres p.t. begge steder, somme tider med en ulogisk fordeling – eksempelvis randzoner
-

Kolding-dommen – Vestre Landsrets dom af 31. marts 2016 (15. afdeling – V.L.B-2460-14) – ansøgningen om tredjeinstansbevilling er indgivet

- Marts 1998: Kolding Kommune registrerer et naturbeskyttelseslovens § 3-beskyttet vandhul
 - 2000: Ejeren opfylder vandhullet uden dispensation fra § 3
 - April 2007: Kommunen foretager bræmmetilsyn, og konstaterer at vandhullet er fyldt op
 - Forår/sommer 2009: Ejeren søger om tilladelse til modtagelse af husdyrgødning. I forbindelse med behandlingen af ansøgningen sender kommunen brev til ejeren, hvori ejeren anmodes om at forklare, hvorfor vandhullet ikke eksisterer. Ejeren trækker senere ansøgningen tilbage.
 - Januar 2012: Kommunen gennemgår luftfotos af de forsvundne vandhuller, og sender brev til ejeren, hvori ejeren anmodes om at kontakte kommunen angående vandhullet.
 - Februar 2012: Ejeren oplyser kommunen, at vandhullet var sløjftet i god tro, da han ikke mente det var § 3-beskyttet.
 - Vinter 2012 – forår 2013: Korrespondance mellem kommune og ejer om vandhullet
 - Februar 2013: Kommunen varsler påbud om fysisk lovliggørelse
 - Maj 2013: Kommunen påbyder reetablering af vandhulle
-

Kolding-dommen – Vestre Landsrets dom af 31. marts 2016 (15. afdeling – V.L.B-2460-14) – ansøgningen om tredjeinstansbevilling er indgivet

- Havde Kolding Kommune fortabt retten til at kræve reetablering af vandhullet?
 - Forelå der lang tids forløb eller passivitet?
 - Fra hvilket tidspunkt, skulle lang tids forløbet / passiviteten regnes?
 - Var ejeren i god eller ond tro?
-

Kolding-dommen – Vestre Landsrets dom af 31. marts 2016 (15. afdeling – V.L.B-2460-14) – ansøgningen om tredjeinstansbevilling er indgivet

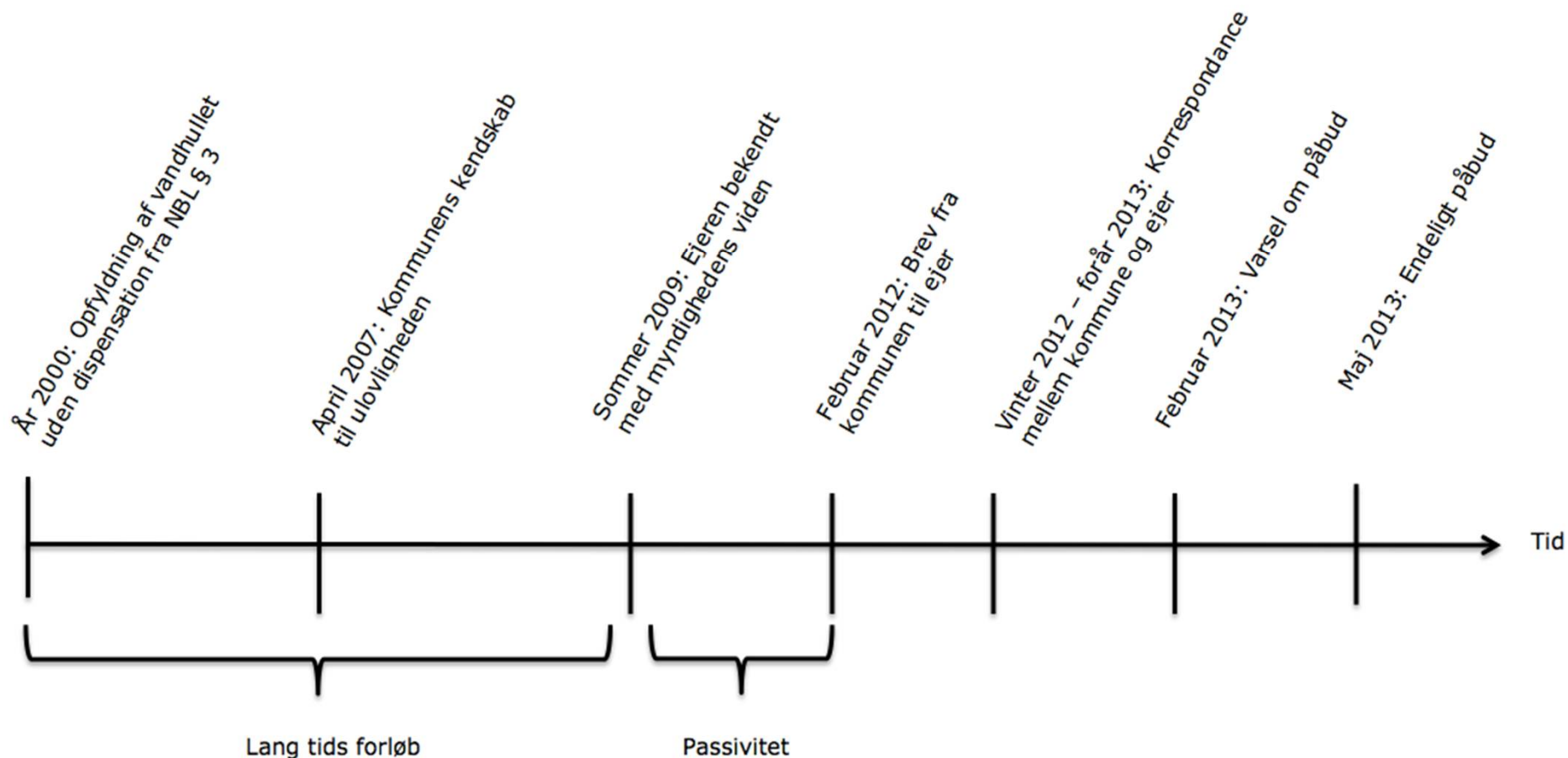
- Byretten fandt ikke, at Kommunens konstatering af vandhullet i 2007 kunne "... *begrunde passivitet ud fra et indretnings synspunkt.*"

- Med følgende begrundelse fandt byretten, at der forelå passivitet fra juni 2009, men den var ikke retsfortabende:

"Selvom Kolding Kommune intet foretog sig fra juni 2009 og indtil Kommunen skrev til [ejeren] i februar 2012 om vandhullet, finder retten, at der ikke er grundlag for at konstatere, at Kolding Kommune har udvist en sådan grad af passivitet, at Kommunen har været uberettiget til den 3. maj 2013 at påbyde [ejeren] at retablere vandhullet."

- Passiviteten blev regnet fra juni 2009 og til februar 2012
-

Kolding-dommen – Vestre Landsrets dom af 31. marts 2016 (15. afdeling – V.L.B-2460-14) – ansøgningen om tredjeinstansbevilling er indgivet



Kolding-dommen – Vestre Landsrets dom af 31. marts 2016 (15. afdeling – V.L.B-2460-14) – ansøgningen om tredjeinstansbevilling er indgivet

- Retten tog ikke stilling til "lang tids forløb", dvs. tiden fra det ulovlige forholds etablering

 - Retten forholdte sig ikke til, om det forhold at vandhullet var vejledende registreret medførte, at ejeren var i ond tro ved opfyldningen af vandhullet.
 - ♦ Kan håndhævelsesretten fortabes, hvis ejeren er i ond tro?

 - ♦ Forudsætter retsfortabende passivitet, at ejeren er i god tro?

 - ♦ Bør det gøre en forskel, hvis der er tale om oprindelig eller efterfølgende god tro?

 - Dommen er kommenteret af Håkun Djurhuus i TfM 2014.157
-

Vestre Landsrets dom af 11. maj 2016 (13. afdeling V.L. B-0346-15)

- Førsteinstanssagen ved Vestre Landsret.
- Overvejelser om påanke til Højesteret pågår pt.:
 - Natur- og Miljøklagenævnet blev frifundet. Desuagtet blev sagsomkostningerne ophævet.

Værneengene-dommen fortsat

- Sagsfremstilling:
 - En landbrugsejendom indgik fra 1990 til 2011 en række successive aftaler med offentlige myndigheder om miljøvenlig drift.
 - Det følger af naturtypebekendtgørelsen, at hvis den miljøvenlige drift fører til, at ejendommen vokser ind i § 3 (her engarealer), vil virksomheden desuagtet kunne genoptage hidtidig drift ved aftalernes udløb, såfremt dette varslet skriftligt overfor myndighederne indenfor et år efter den seneste aftales udløb.
 - Ejendommen var tillige omfattet af en fredning, hvori det var fastslået, at ejendommen var udlagt som vedvarende græsarealer.
 - I 2004 traf Natur- og Miljøklagenævnet afgørelse i den konkrete sag vedrørende indsigelser mod fredningen. I 2004-afgørelsen fastslog Natur- og Miljøklagenævnet, at de berørte arealer først kunne få status som beskyttet fersk eng et år efter aftaleudløb. Ved en ny afgørelse af 11. april 2014 i samme sag traf Natur- og Miljøklagenævnet den stikmodsatte afgørelse, under henvisning til at nævnet havde ændret praksis i 2006 og under henvisning til, at nævnets egen tidligere retsopfattelse angiveligt var "*åbenbart fejlagtig*".
-

Værneengene – fortsat – de principielle hovedspørgsmål

- Retskraft i forhold til nævnsafgørelser?
 - Indretningssynspunkter som det ene element i en afvejning, hvor det andet element er opretning af den offentlige myndigheds fejlagtige retsopfattelse.
-

Kontakt



Håkun Djurhuus

Partner · København

Offentlig virksomhed

T +45 72 27 33 44

M +45 25 26 33 44

E DJUR@bechbruun.com
