

NOTAT



Miljø- og
Fødevareministeriet
Miljøstyrelsen

Høringsnotat vedrørende Lovforslag om ændring af lov om miljøbeskyttelse
(Landskabelige hensyn og inddragelse af offentligheden)

Organisation & Jura
J.nr. MST-729-00098
Ref. aki
Den 7. januar 2016

Baggrund

Udkast til lovforslag blev sendt i ekstern høring den 24. november 2015 med frist for at afgive høringssvar den 22. december 2015. Lovforslaget har været tilgængeligt på høringsportalen og er udsendt til en bred kreds af offentlige myndigheder, branche- og interesseorganisationer m.v.

Miljø- og Fødevareministeriet har modtaget i alt 11 høringssvar fra ikke-ministerielle høringsparter samt Datatilsynet og Rigsrevisionen, hvoraf 8 høringsparter oplyser, at man ikke har bemærkninger til lovforslaget, mens 3 høringsparter har bemærkninger til lovforslaget.

De 3 høringsparter, der har afgivet bemærkninger, er:
Landbrug & Fødevarer, DI og professor Jesper Brandt, Institut for Miljø, Samfund og Rumlig Udvikling, Roskilde Universitet.

I det følgende gennemgås de væsentligste punkter fra høringssvarene og Miljø- og Fødevareministeriets bemærkninger hertil. Ønskes detaljerede oplysninger om høringssvarenes indhold, henvises til de fremsendte høringssvar.

Høringssvarene har særligt vedrørt:

1. Overimplementering af EU-regler.
2. Inddragelse af landskabelige hensyn ved administration af miljøbeskyttelsesloven og dobbeltregulering.
3. Generel revision af miljøbeskyttelsesloven i forhold til inddragelse af landskabelige hensyn ved administration af loven og landskabsbegrebet.

Foruden de ændringer, der fremgår af dette notat, er der foretaget mindre korrektioner i lovforslaget, herunder efter drøftelser med Justitsministeriet.

1. Overimplementering af EU-regler

Landbrug & Fødevarer lægger stor vægt på, at den foreslåede nye bemyndigelse til at fastsætte regler om varetagelse af landskabelige hensyn ved administration af miljøbeskyttelsesloven i det omfang, at det er nødvendigt for at opfylde Danmarks EU-retlige forpligtigelser, ikke kan anvendes til at overimplementere EU-regler. Landbrug & Fødevarer forslår derfor, at det tilføjes i lovbemærkningerne, at bemyndigelsen ikke kan udnyttes til at fastsætte nationale særregler.

Bemærkninger

Miljø- og Fødevareministeriet kan tilslutte sig Fødevare & Landbrugs forslag om at præcisere lovforslagets bemærkninger vedr. rækkevidden af den foreslåede nye bemyndigelse for ministeren til at fastsætte regler om varetagelse af landskabelige hensyn ved administration af miljøbeskyttelsesloven og regler udstedt i medfør heraf, i det omfang det er nødvendigt for at opfylde Danmarks EU-retlige forpligtigelser. Det er derfor tilføjet i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at bemyndigelsen ikke vil kunne udnyttes til at fastsætte nationale særregler.

2. Inddragelse af landskabelige hensyn ved administration af miljøbeskyttelsesloven og dobbeltregulering

DI anerkender problemstillingen, som EU-Kommissionens åbningskrivelse vedr. udvindingsaffaldsdirektivet påpeger, men finder det principielt uhensigtsmæssigt, at landskabelige hensyn fremover kan varetages efter miljøbeskyttelsesloven, når dette hensyn ikke tidligere har kunnet varetages med denne lov.

Landbrug & Fødevarer finder, at det bør sikres, at man med den foreslåede bemyndigelse undgår at indføre dobbeltregulering, da landskabelige hensyn i dag også reguleres via andre regelsæt, som fx lokalplanlægning.

Bemærkninger

Som redegjort for i lovforslagets almindelige bemærkninger i afsnit 2.1.2. og 2.1.3., viser en nærmere analyse af planlovens regler, at disse ikke fuldt ud kan imødekomme udvindingsaffaldsdirektivets krav om varetagelse af landskabelige hensyn ved håndtering af affald fra udvindingsindustrien, herunder krav om sikkerhedsstillelse. Tilsvarende gælder for reglerne i anden miljølovgivning, herunder råstofloven og reglerne om miljøvurdering af planer og programmer.

Det er derfor nødvendigt at foretage et lovvalg for aktuelt at kunne gennemføre udvindingsaffaldsdirektivet korrekt i dansk ret. Da udvindingsaffald og udvindingsaffaldsanlæg allerede i dag er omfattet af en række af miljøbeskyttelseslovens regler, forslås det derfor også at gennemføre den del af direktivets krav til udvindingsaffald og anlæg m.v., der indebærer varetagelse af landskabelige hensyn, i miljøbeskyttelsesloven. Dette er baggrunden for forslaget om, at miljøbeskyttelsesloven fremover også skal kunne varetage hensynet til landskabet i det omfang, der er tale om EU-retlige krav. Bemyndigelsen vil kunne udnyttes i det omfang, de EU-retlige krav i alt væsentlighed kan reguleres efter miljøbeskyttelseslovens regler, herunder lovens kapitel 5 om godkendelse af forurenende virksomheder, anlæg og indretninger.

Med denne udmøntning af den foreslåede bemyndigelse kan det dog ikke undgås, at den pågældende aktivitet også kan være underlagt et tilladelseskrav efter anden lovgivning, som også varetager landskabelige hensyn, f.eks. landzonetilladelse efter planlovens § 35.

Landbrug & Fødevarer og DI's synspunkt har derfor ikke givet anledning til ændringer i lovforslaget.

3. Generel revision af miljøbeskyttelsesloven i forhold til inddragelse af landskabelige hensyn ved administration af loven og landskabsbegrebet

Professor Jesper Brandt, Roskilde Universitet, opfordrer til, at nærværende lovforslag erstattes med en egentlig revision af miljøbeskyttelsesloven, så loven i højre grad afspejler en tidssvarende hensyntagen til landskabet som en integrerende del af det menneskelige miljø. Alternativt, at det anføres i bemærkningerne, at nærværende lovforslag skal ses som første skridt til en modernisering af dansk lovgivning, så den i højere grad afspejler en tidssvarende forståelse for landskabets omfattende integrerende rolle i miljøet, og ikke blot ser landskabet, som noget der vedrører synsindtryk og rent æstetiske hensyn.

Professor Jesper Brandt undrer sig endvidere over, hvorfor der i mangel af en definition af "landskab" i udvindingsaffaldsdirektivet ikke i stedet henvises til de meget udførlige definitioner af "landskab" og tilhørende forvaltningsrelevante begreber, der findes i den europæiske landskabskonvention af 20. oktober 2002 i bemærkningerne til lovforslaget.

Bemærkninger

Professor Jesper Brandts forslag om en hel eller delvis revision og modernisering af miljøbeskyttelsesloven i relation til en tidssvarende hensyntagen til landskabet ved administration af loven falder uden for formålet med det foreliggende lovforslag og har derfor ikke givet anledning til ændringer i forslaget. Professor Jesper Brandts forslag og synspunkter er imidlertid videregivet til Miljø- og Fødevareministeriets departement til brug for det igangværende arbejde med en grundlæggende forenkling og modernisering af miljø- og fødevarerlovgevingen – det såkaldte lovkompass II-arbejde. Ambitionen med dette arbejde er at skabe en mere enkel, klar og sammenhængende lovstruktur, der kan udgøre inspiration til de kommende års lovgivning på Miljø- og Fødevareministeriets område.

Med hensyn til en definition af "landskabet" henvises der til de specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 2, hvor der netop i mangel af en definition i udvindingsaffaldsdirektivet i stedet henvises til VVM-direktivets landskabsbegreb. Heraf fremgår endvidere, at VVM-direktivet bl.a. henviser til landskabsbegreber og principper i den europæiske landskabskonvention af 20. oktober 2002.