

Miljø- og Fødevareministeriet  
Departementet  
Att.: Specialkonsulent Christian Leif Aarestrup Vind  
Slotsholmsgade 12  
1216 København K

Sendt som elektronisk post via [clavi@mfvm.dk](mailto:clavi@mfvm.dk)

27. februar 2018

### **Høringssvar på Ekspertpanelets anbefalinger vedrørende en fremtidig struktur for miljø- og fødevarelovgivningen**

Indledningsvis skal Friluftsrådet udtrykke stor anerkendelse og tilfredshed med dels ministeriets interne embedsmandsgruppes arbejde med forslag til en fremtidig struktur for miljø- og fødevarelovgivningen og dels Ekspertpanelets anbefalinger.

Lovgivningen er blevet til over en meget lang årrække, med forskellige formål, og i en bestemt historisk kontekst. Der er kommet nye administrative strukturer, nationalt og internationalt og lovene og bekendtgørelserne udgør derfor i dag snarere, hvad der kunne kaldes et "kludetæppe".

Det er Friluftsrådets opfattelse, at dette "kludetæppe" nu er blevet så broget, at det betyder, at det er vanskeligt at overskue, og der alt for ofte opstår et uklart og nogen gange divergerende retsgrundlag for reguleringen. Dermed udhules både hensigten og formålet med lovgivningen og effekten af lovene bliver for ringe.

Hvis administrationsgrundlaget er velstruktureret, giver det en både smidigere og mere logisk administration af lovgivningen.

I dag er den samlede administration af lovgivningen reelt svækket, fordi den statslige eller kommunale sagsbehandler i det daglige skal holde rede på en lang række forskellige love i de enkelte sager. Det giver risiko for flere fejl og dårligere gennemslagskraft, hvad angår varetagelsen af lovenes formål.

Både borgere, virksomheder og organisationer kommer til at stå svagere, når reguleringerne ikke er mere samlet og dermed fremstår som uoverskuelige. Det betyder også, at myndighederne uvægerligt kommer til at "argumentere i søjler" i stedet for ud fra helheder.

Friluftsrådet hilser derfor oplægget til en ny model for en fremtidig struktur for miljø- og fødevarelovgivningen og Ekspertpanelets anbefalinger velkomne og finder, at der er tale om et velstruktureret og gennearbejdet forslag og nogle meget klare anbefalinger.

### **Nødvendigt at se yderligere ud over ministeriets ressortområde**

Miljø- og Fødevarerministeriets lovstrukturmodel er afgrænset til ministeriets ressortlovgivning. Friluftsrådet vurderer, at dette bevirker, at der ikke i tilstrækkelig grad opnås det overordnede mål om en enklere, klarere og mere sammenhængende lovstruktur. Friluftsrådet finder det eksempelvis ikke hensigtsmæssigt, at Planloven, som har en række tætte grænseflader til lovgivningen på Miljø- og Fødevarerministeriets område, ikke er inddraget. På tilsvarende vis er det også uhensigtsmæssigt at Lov om Planklagenævnet og Lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet ikke er inddraget i overvejelserne.

### **Klar skelnen mellem love og administrative forskrifter**

Friluftsrådet kan tilslutte sig Ekspertudvalgets anbefaling om, at overordnede og principielle retningslinjer inden for et givent retsområde bør fastlægges af Folketinget som lovgivende magt, og at der derfor er grænser for, hvor vidtgående bemyndigelse, der bør gives til ministeren og administrationen. Friluftsrådet bakker også op bag anbefalingen om, at bemyndigelsesbestemmelser skal formuleres så præcist som muligt, og at der i lovbemærkningerne bør redegøres så udførligt som muligt for den påtænkte bemyndigelses anvendelse.

### **Tværgående regler i tværgående love**

Friluftsrådet bakker op bag Ekspertudvalgets anbefaling om at samle tværgående regler i tværgående love. Det gælder eksempelvis på områder som offentlighed om miljøoplysninger, sagsbehandling, klage og søgsmål. Der kan passende ske en tilpasning i tværgående love, så der ikke parallelt eksisterer en række forskellige procedurer spredt i forskellige love. Friluftsrådet bakker op bag anbefalingen om, at etablere fire tværgående love: Miljøvurderingsloven, Miljøoplysningsloven, Miljøskadeloven og ikke mindst Miljøforvaltningsloven.

### **Overvejelserne om en Miljømålslov**

Ministeriet har i sit forslag til en fremtidig lovstruktur foreslået en tværgående Miljømålslov, der samler EU- og nationalt fastsatte miljømål og reglerne om den indsats, der skal iværksættes med henblik på at opfylde målene og overvåge deres overholdelse. Ekspertudvalget gør sig i denne forbindelse en række overvejelser og peger på to forskellige løsningsmodeller for en fremtidig struktur for regulering af miljøkvalitetsnormerne og de tilknyttede proceskrav. Friluftsrådet kan se, at der vil være både fordele og ulemper ved begge modeller, men støtter umiddelbart forslaget om at samle reglerne i en tværgående miljøkvalitetslov.

### **Overvejelserne om Miljøvurderingsloven**

Ministeriet har i udkastet til en fremtidig lovstruktur foreslået en tværgående Miljøvurderingslov, der samler regler om gennemførelse af SMV- og VVM-vurderinger samt habitatvurderinger. Friluftsrådet bakker op bag Ekspertpanelets forslag om, at dette også bør omfatte miljøvurdering af husdyrbrug efter Husdyrbrugloven og miljøvurdering af alle projekter på Transport-, Bygnings- og Boligministeriets område. Friluftsrådet støtter Ekspertudvalgets forslag løsningsmodel 1, hvor indarbejdelse af habitatvurderingskravene sker som et særskilt kapitel i Miljøvurderingsloven, da det blandt andet vil indebære, at habitatkravenes tværgående karakter vil fremstå tydeligt.

### **Samlet lov for områder med samme formål, beskyttelseshensyn og reguleringsobjekt- særlig fokus på Natur- og biodiversitetsloven**

Ekspertudvalget anbefaler at samle bestemmelser med samme formål, beskyttelseshensyn og reguleringsobjekt i et antal sektorlove med én "hovedlov" inden for hvert område. Også dette forslag støtter Friluftsrådet. Friluftsrådet har tidligere i processen over for ministeriet peget på, at der bør ske en samtænkning på det lovområde, der forholder sig til friluftsliv, landskab og natur. På dette område er der en Naturbeskyttelseslov og ved siden af den en Skovlov, en Vandløbslov, en Mark- og vejfredslov og en Jagt- og vildtforvaltningslov og dertil kommer yderligere landzonetilladelsessystemet. Disse love kan

med fordel moderniseres og samordnes. I jagtlovgivningen beskyttes pattedyr og fugle, eksempelvis under betegnelsen "vildt", fordi det knytter sig til jagt som trussel. Efter Friluftsrådet mening bør alle dyr samlet beskyttes under én Naturbeskyttelseslov, der kan overskue det samlede trusselsbillede. Landskabet beskyttes i dag gennem landzonetilladelsessystemet, der ikke knytter sig til Naturbeskyttelsesloven, men i stedet Planloven. Dertil kommer regulering af vandløb, som også ligger i en selvstændig lov.

Når Friluftsrådet peger på en samordning af lovgivningskomplekset på dette område, skyldes det, at forståelse for og det at navigere inden for naturbeskyttelsen i Danmark er blevet en tung administrativ opgave, der for både borgere, organisationer, virksomheder og myndigheder er uforholdsmæssig kompleks og tidskrævende. Så fuld opbakning til ekspertpanelets anbefaling om en ny Naturbeskyttelseslov, der vil sikre en samtænkning af benyttelse af naturen som resurse, beskyttelsen af naturen og sikring af offentlighedens adgang til naturen.

Friluftsrådet støtter, at reglerne omkring offentlighedens adgang til og ophold i naturen samles i en ny Naturbeskyttelseslov og ønsker i denne forbindelse at pege på, at også reglerne for færdsel på vandløb og søer bør indbefattes i denne sammenskrivning.

Friluftsrådet vil gerne pege på, at det synes at være ganske u hensigtsmæssigt, at skove i dag håndteres som noget særskilt i egen lovgivning adskilt fra den øvrige lovgivning på naturområdet. Friluftsrådet vil i denne forbindelse også gerne pege på, at der synes at være meget at hente ved at samtænke den række af udvalg og råd, som har til formål at rådgive ministeren på meget afgrænsede funktionsområder (Naturforvaltningsudvalget, Vildtforvaltningsrådet og Skovrådet).

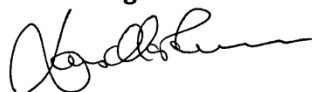
#### **Den videre proces – opfordring til bred politisk opbakning i Folketinget**

Friluftsrådet er enig med Ekspertudvalget i, at det videre arbejde vurderes at være af så juridisk-teknisk karakter, at der næppe er grundlag for, at erhvervs- og interesseorganisationer repræsenteres i et eventuelt lovforberedende udvalg med deltagelse af juridisk ekspertise fra universitetsverdenen og advokatbranchen. Men Friluftsrådet vil dog anbefale, at der i forbindelse med et sådan lovforberedende arbejde fortsat løbende holdes orienterings- og informationsmøder med repræsentanter fra erhvervs- og interesseforeninger.

Friluftsrådet har forståelse for, at det at gennemføre anbefalingerne til en ny lovstruktur vil være et ganske omfattende arbejde og at dette arbejde vil tage adskillige år. Friluftsrådet vil i denne forbindelse tillade sig at pege på, at såfremt der kan opnås en bred politisk opbakning fra et betydelig flertal af Folketingets partier til selve den foreslåede struktur i "lovkompasset", vil der også være større sikkerhed for, at dette langsigtede projekt vil kunne holdes på sporet gennem skiftende regeringsperioder og ministre.

Friluftsrådet opfordrer til, at der søges en bred politisk aftale mellem alle Folketingets partier om projektets gennemførelse.

**Med venlig hilsen**



**Lars Mortensen**  
**Formand for Friluftsrådet**