

By- og Landskabsstyrelsen
J.nr. BLS-300-00016
17. september 2009

HØRING

UDKAST

Forslag
til
Lov om Natur- og miljøklagenævnet

§ 1. Natur- og miljøklagenævnet er klagemyndighed for administrative afgørelser, i det omfang det fastsættes i lovgivningen.

Stk. 2. Nævnet er uafhængigt af instruktioner om den enkelte sags behandling og afgørelse.

§ 2. Nævnet nedsættes af miljøministeren og består af en formand og en eller flere stedfortrædere for denne og

- 1) et antal beskikkede sagkyndige medlemmer eller
- 2) syv medlemmer, der udpeges af Folketinget, og to medlemmer, der udpeges af Højesteret blandt rettens medlemmer.

Stk. 2. Nævnets formand og dennes stedfortrædere skal have bestået juridisk kandidateksamen.

Stk. 3. Samtidig med udpegningen af medlemmer efter stk. 1, nr. 2, udpeges en suppleant for hvert medlem. Suppleanten kan deltage i behandlingen og afgørelsen af en sag, når medlemmet er forhindret i at deltage.

§ 3. Antallet af beskikkede sagkyndige medlemmer fastsættes af miljøministeren. Medlemmerne beskikkes af miljøministeren for indtil 4 år ad gangen.

Stk. 2. Medmindre andet er fastsat i lovgivningen for bestemte sager, indstilles sagkyndige til beskikkelse af følgende organisationer:

- 1) Dansk Industri.
- 2) Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.
- 3) Håndværksrådet.
- 4) Landbrug & Fødevarer.
- 5) Danmarks Naturfredningsforening.
- 6) Verdensnaturfonden.
- 7) Dansk Ornitologisk Forening.
- 8) Friluftsrådet.
- 9) Danmarks Sportsfiskerforbund.

Stk. 3. Med henblik på behandling af sager om miljøskader suppleres listen i stk. 2 over indstillingsberettigede organisationer med følgende:

- 1) Dansk Skovforening.
- 2) Danmarks Jægerforbund.
- 3) Foreningen af Danske Ral- og Sandsugere.
- 4) Danmarks Rederiforening.

Stk. 4. Styrelser under Miljøministeriet kan supplere organisationernes indstillinger.

§ 4. De af Folketinget og Højesteret foretagne udpegninger gælder for indtil 4 år ad gangen. I tilfælde af udtræden udpeger Folketinget eller Højesteret et nyt medlem eller en ny suppleant for den resterende del af perioden.

§ 5. Det fastsættes i lovgivningen, hvornår nævnet skal sammensættes som nævnt i § 2, stk. 1, nr. 1, henholdsvis § 2, stk. 1, nr. 2, ved behandlingen af klager efter den pågældende lov.

§ 6. I sager, hvor nævnet har den i § 2, stk. 1, nr. 1, nævnte sammensætning, træffes afgørelsen af formanden og et antal sagkyndige medlemmer. De sagkyndige medlemmer udpeges for den enkelte sag af formanden blandt de beskikkede medlemmer, jf. § 3, stk. 1.

Stk. 2. I sager, hvor nævnet har den i § 2, stk. 1, nr. 2, nævnte sammensætning træffes afgørelsen på et møde. Nævnet er beslutningsdygtigt, når mindst halvdelen af medlemmerne, herunder formanden, er til stede.

§ 7. Formanden kan på nævnets vegne træffe afgørelse i sager, der ikke indeholder spørgsmål af større eller principiel betydning, og i sager, hvis afgørelse alene beror på en juridisk vurdering.

§ 8. Formanden kan i særlige tilfælde beslutte, at en sag, der efter lovgivningen skal behandles af nævnet med den i § 2, stk. 1, nr. 1, nævnte sammensætning, i stedet skal behandles af nævnet med den i § 2, stk. 1, nr. 2, nævnte sammensætning.

Stk. 2. Tilsvarende kan formanden i særlige tilfælde beslutte, at en sag, der efter lovgivningen skal behandles af nævnet med den i § 2, stk. 1, nr. 2, nævnte sammensætning, i stedet skal behandles af nævnet med den i § 2, stk. 1, nr. 1, nævnte sammensætning.

§ 9. Formanden kan i ganske særlige tilfælde beslutte, at en sag skal behandles på et møde af nævnet med både et antal beskikkede sagkyndige medlemmer, jf. § 2, stk. 1, nr. 1, og de af Folketinget og Højesteret udpegede medlemmer, jf. § 2, stk. 1, nr. 2. Nævnet er i så fald beslutningsdygtigt, når alle de beskikkede sagkyndige og mindst halvdelen af de i § 2, stk. 1, nr. 2, nævnte medlemmer, herunder formanden eller en stedfortræder for denne, er til stede.

§ 10. Nævnets afgørelse træffes ved stemmeflerhed. Ved stemmelighed er formandens stemme udslagsgivende.

§ 11. Miljøministeren nedsætter visitationsudvalg blandt de sagkyndige medlemmer af nævnet, som skal have forelagt oplysning om sager som nævnt i § 12, stk. 1. For sager om miljøskader og hvis der i lovgivningen for bestemte sager er fastsat regler om organisationers indstillingsret, der fraviger § 3, stk. 2, nedsætter ministeren særlige visitationsudvalg for disse sager. Ministeren kan i øvrigt nedsætte særlige visitationsudvalg for bestemte sager, hvor der er behov for særlig sagkundskab.
Stk. 2. Miljøministeren kan fastsætte regler for udpegning af medlemmer af visitationsudvalgene..

§ 12. Formanden oplyser visitationsudvalg, henholdsvis de af Folketinget og Højesteret udpegede medlemmer af nævnet, om indkomne klager, og om hvilke sager der er udtaget til afgørelse af formanden, jf. § 7. Formanden oplyser endvidere om de særlige tilfælde, hvor formanden har besluttet, at en klage skal behandles med en anden nævnssammensætning end den i lovgivningen forudsatte, jf. §§ 8 og 9.

Stk. 2. Ved ukomplicerede sager, samt sager hvis afgørelse alene beror på en juridisk vurdering, kan orienteringen ske, efter at sagen er afgjort.

Stk. 3. Miljøministeren fastsætter endvidere regler om, i hvilke tilfælde visitationsudvalget, henholdsvis nævnet med den i § 2, stk. 1, nr. 2, nævnte sammensætning, kan ændre formandens beslutning om, at en sag skal afgøres af formanden, jf. § 7, eller at sagen skal behandles med en anden nævnsammensætning end den i lovgivningen forudsatte, jf. § 8.

§ 13. Miljøministeren fastsætter nævnets forretningsorden.

§ 14. Nævnets administration varetages af et sekretariat, der tillige bistår ved behandlingen af de sager, der indbringes for nævnet.

§ 15. Nævnet har samme adgang til at anmode om oplysninger, herunder om økonomiske og regnskabsmæssige forhold og til at påbyde prøveudtagning, analyser og målinger m.v. for egen regning, som myndighederne har efter den lovgivning, som den påklagede afgørelse er truffet efter.

§ 16. Nævnet har, hvis det skønnes nødvendigt for at træffe afgørelse i en klagesag, mod behørig legitimation og uden retskendelse samme adgang til offentlige og private ejendomme, lokaliteter og transportmidler, og til herunder at foretage undersøgelser, fotografere, kopiere eller medtage dokumenter og andre genstande, som myndighederne har efter den lovgivning, som den påklagede afgørelse er truffet efter. Tilsvarende gælder de personer, der af nævnet er bemyndiget hertil.

Stk. 2. Politiet yder nævnet og personer, der af nævnet er bemyndiget hertil, bistand ved udøvelse af beføjelserne. Miljøministeren kan efter forhandling med Justitsministeren fastsætte nærmere regler herom.

§ 17. Nævnets afgørelser kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, medmindre andet følger af lovgivningen.

§ 18. Miljøministeren kan fastsætte regler om betaling af et gebyr for behandlingen af klager, herunder anmodninger om genoptagelse, der indbringes for nævnet.

§ 19. Miljøministeren fastsætter tidspunktet for lovens ikrafttræden.

Stk. 2. Verserende sager i Miljøklagenævnet, der ikke er færdigbehandlede ved lovens ikrafttræden, færdigbehandles af Natur- og miljøklagenævnet med den i § 2, stk. 1, nr. 1, nævnte sammensætning. I sager, hvor der efter de hidtil gældende regler er udtaget sagkyndige til behandling af den pågældende sag, sammensættes nævnet dog med deltagelse af disse.

Stk. 3. Verserende sager i Naturklagenævnet, der ikke er færdigbehandlede ved lovens ikrafttræden, færdigbehandles af Natur- og miljøklagenævnet med den i § 2, stk. 1, nr. 2, nævnte sammensætning. Har Naturklagenævnet afholdt besigtigelse i en sag om fredning efter naturbeskyttelseslovens kapitel 6, færdigbehandles sagen af Natur- og miljøklagenævnet, der sammensættes med deltagelse af de nævnsmedlemmer, der deltog i besigtigelsen.

Stk. 4. §§ 7, 8 og 9 finder tilsvarende anvendelse på behandlingen af sager omfattet af stk. 2 og 3.

Stk. 5. Miljøministeren kan i øvrigt fastsætte overgangsregler.

§ 20. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Stk. 2. Loven kan dog ved kongelig anordning sættes i kraft for Grønland med virkning for sager omfattet af lov om beskyttelse af havmiljøet med de afvigelser, som de særlige grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

1	Baggrund og indhold.....	5
2	Gældende ret	6
2.1	Miljøklagenævnet	6
2.1.1	Nævnets kompetence	6
2.1.2	Nævnets sammensætning	7
2.1.3	Nævnets afgørelse i de enkelte sager	8
2.1.4	Formanden	8
2.1.5	Forretningsorden, sekretariat m.v.	9
2.2	Naturklagenævnet	9
2.2.1	Nævnets kompetence	9
2.2.2	Nævnets sammensætning	9
2.2.3	Nævnets afgørelse i de enkelte sager	10
2.2.4	Formanden	10
2.2.5	Forretningsorden, sekretariat m.v.	10
3	Lovforslagets hovedindhold.....	10
3.1	Nævnets kompetence	11
3.2	Nævnets sammensætning.....	11
3.2.1	Sammensætning med sagkyndige medlemmer	11
3.2.2	Sammensætning med dommere og læge medlemmer.....	13
3.3	Nævnets afgørelse i de enkelte sager	14
3.3.1	Sammensætning med sagkyndige	14
3.3.2	Sammensætning med dommere og læge medlemmer.....	14
3.3.3	Sammensætning med sagkyndige medlemmer, dommere og læge medlemmer	15
3.4	Formanden	15
3.4.1	Afgørelseskompetence	15
3.4.1.1	Visitationsprocedure for sager, der efter lovgivningen er henlagt til behandling med sagkyndige medlemmer	16
3.4.1.2	Visitationsprocedure for sager, der efter lovgivningen er henlagt til behandling ved dommere og læge medlemmer	16
3.4.1.3	Sager, hvor orientering sker efterfølgende.....	16
3.4.2	Henskydningsret	16
3.4.2.1	Parallele klageforløb	17
3.4.2.2	Særlige sager	17
3.4.2.3	Visitationsprocedurer forbundet med henskydningsretten	18
3.5	Forretningsorden, sekretariatet m.v.	18
3.5.1	Forretningsorden	18
3.5.2	Sekretariatet	18
3.6	Gebyr.....	18
4	De økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige.....	19
4.1	Staten.....	19
4.2	Kommunerne.....	19
4.3	Regionerne	19
5	De økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.	19
6	De administrative konsekvenser for borgerne	20
7	De miljømæssige konsekvenser	20
8	Forholdet til EU-retten	20
9	Hørte myndigheder og organisationer m.v.	20

Almindelige bemærkninger

1 Baggrund og indhold

Det fremgår af regeringsgrundlaget, at regeringen vil modernisere klagesystemet på natur- og miljøområdet ved at sammenlægge Miljøklagenævnet og Naturklagenævnet til ét klagenævn.

Der er i forlængelse heraf i november 2008 indgået en politisk aftale mellem regeringen og Dansk Folkeparti om modernisering af klagesystemet på natur- og miljøområdet og styrkelse af borgernes retsstilling. Det fremgår, at aftalen bl.a. skal udmøntes ved en sammenlægning af Miljøklagenævnet og Naturklagenævnet med henblik på at forenkle, styrke og effektivisere behandlingen af klagesager på natur- og miljøområdet.

De klagesager, der i dag kan indbringes for henholdsvis Miljøklagenævnet og Naturklagenævnet, er meget forskellige, hvilket har givet sig udtryk i nævnenes forskellige sammensætning. Det er derfor ikke vurderet, at det vil være hensigtsmæssigt grundlæggende at ændre nævnsammensætningen i de enkelte klagesagstyper.

Med lovforslaget sammenlægges de to nævn til ét klagenævn. Det nye Natur- og miljøklagenævn foreslås organiseret som et kombinationsnævn. Kombinationsnævnet indebærer, at nævnet alt afhængig af sagstype som altovervejende hovedregel sammensættes enten som et fastkernenævn bestående af formanden, politisk udpegede medlemmer og dommere eller ad hoc med de for sagen nødvendige sagkyndige nævnsmedlemmer og formanden. Med et kombinationsnævn bevares de fordele, der er ved nævnskonstruktionen, som den kendes i dag, idet der sikres tilstedeværelse af såvel sagkyndig viden som lægmands- og dommermedvirken i de relevante sammenhænge i klagesagsbehandlingen på natur- og miljøområdet.

Det er tanken, at det fastsættes i lovgivningen, hvornår nævnet skal sammensættes, som Miljøklagenævnet er sammensat i dag, og hvornår det skal sammensættes som Naturklagenævnet nu er sammensat, men således at formanden i særlige tilfælde kan beslutte, at en sag, der efter lovgivningen skal behandles af nævnet i den ene sammensætning, i stedet skal behandles af nævnet med den anden sammensætning.

Det nye klagenævn skal have én formand og ét samlet sekretariat. Herved sikres en bedre koordinering af klagesagerne på natur- og miljøområdet. Med ét samlet sekretariat skabes bedre muligheder for at tilrettelægge en hensigtsmæssig og effektiv sagsbehandling, og med et fælles klagenævn sikres, at tværgående problemstillinger, der er afledt af VVM-, habitat-, fuglebeskyttelses- og vandrammedirektivet m.v., behandles ens i klageinstansen. Endelig kan det med de foreslåede regler om formandens kompetence sikres, at den række typisk større sager, der i dag skal indbringes for to forskellige nævn, hvis afgørelserne fra 1. instans ønskes påklaget, fremover kun skal underkastes en behandling.

Det vurderes, at der med kombinationsnævnet opnås fleksibilitet og fokus på den mest hensigtsmæssige og effektive sagsbehandling, der varetager hensynet til borgernes retssikkerhed.

2 *Gældende ret*

Naturklagenævnet og Miljøklagenævnet adskiller sig væsentligt fra hinanden ved deres nævns sammensætning, som er begrundet i de forskellige typer af sager, de to nævn behandler, jf. nedenfor i afsnit 2.1. og 2.2.

I Naturklagenævnets behandling af de fleste natur- og plansager har almene og samfundsmæssige synspunkter stor vægt, mens de miljøsager, som Miljøklagenævnet behandler, for hovedpartens vedkommende er af meget teknisk karakter.

Miljøklagenævnet er et sagkyndigt nævn, der sammensættes af beskikkede sagkyndige nævnsmedlemmer fra sag til sag afhængigt af sagernes karakter. Naturklagenævnet er derimod et såkaldt fastkernenævn bestående af lægmænd og højesteretsdommere.

Begge nævn og nævnenes enkelte medlemmer og nævnenes sekretariater er uafhængige af instruktioner fra ministeren om den enkelte sags behandling og afgørelse.

For begge nævn gælder, at nævnsformanden i dag træffer afgørelse på nævnets vegne i størstedelen af de sager, der indbringes for de to nævn.

På Miljøklagenævnets område udsendes der mindst en gang om måneden korte visitationsnotater til visitationsudvalg nedsat af ministeren med orientering om, hvilke sager der af formanden er visiteret til henholdsvis nævnsbehandling og formandsbehandling. Ønsker et visitationsmedlem en sag, der er visiteret til formandsafgørelse, taget op i nævnet, sker dette.

I Naturklagenævnet visiteres sagerne umiddelbart af formanden. En liste over sagerne udsendes til nævnsmedlemmerne i forbindelse med et månedligt nævnsmøde. Nævnsmedlemmerne kan herefter, på baggrund af listerne, anmode om, at en formandsag i stedet visiteres til nævnet.

2.1 *Miljøklagenævnet*

2.1.1 *Nævnets kompetence*

Miljøklagenævnet er øverste klageinstans for en række afgørelser truffet i medfør af miljøbeskyttelsesloven, jordforureningsloven, vandforsyningsloven, miljøskadeloven, miljømålsloven, kemikalieloven, havmiljøloven, genteknologiloven, husdyrgodkendelsesloven og lov om aktindsigt i miljøoplysninger.

Miljøklagenævnet er oprettet ved den første miljøbeskyttelseslov, der trådte i kraft den 1. oktober 1974, som et uafhængigt, sagkyndigt organ, der traf afgørelser som 2. klageinstans. Med vedtagelsen af lovforslagene til udmøntning af kommunalreformen på miljøområdet blev Miljøklagenævnet med virkning fra den 1. januar 2007 eneste klageinstans for en række sager efter miljølovgivningen, og nævnet fik fra dette tidspunkt tilført et større antal klagesager, som hidtil havde været behandlet af henholdsvis Miljøstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen.

Miljøklagenævnets prøvelse er ikke begrænset ved lovgivningen, og nævnet har derfor fuld prøvelse af klagesagerne efter forvaltningsrettens almindelige regler.

2.1.2 Nævnets sammensætning

I Miljøklagenævnet deltager i dag formanden, eller en stedfortræder for denne (ankechef) samt 2 eller 4 sagkyndige medlemmer – i alt 3 eller 5 medlemmer. De sagkyndige medlemmer udvælges fra sag til sag alt afhængig af den konkrete sags indhold og tekniske karakter.

Miljøklagenævnet har tilknyttet ca. 170 sagkyndige, der benyttes ad hoc i forhold til sagerne. Medlemmerne beskikkes af miljøministeren for indtil 4 år ad gangen efter indstilling. Nævnet er en uvildig sagkyndig myndighed, hvor medlemmerne udpeges på grund af deres faglighed og repræsenterer forskellige former for sagkundskab af betydning for miljøspørgsmål.

I langt de fleste af Miljøklagenævnets sager, nemlig de sager, hvor der er truffet afgørelse efter miljøbeskyttelsesloven, vandforsyningsloven, jordforureningsloven, miljømålsloven, miljøoplysningsloven, husdyrgodkendelsesloven eller miljøskadeloven, sker indstillingen af sagkyndige fra:

- 1) Dansk Industri, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Håndværksrådet, Landbrugsrådet samt Dansk Landbrug i forening, og
- 2) Miljøstyrelsen.

Miljøstyrelsens indstilling sker efter forudgående høring af KL, Danmarks Naturfredningsforening og Danmarks Sportsfiskerforbund.

Inden for Miljøklagenævnets øvrige sagsområder veksler de indstillingsberettigede erhvervsorganisationer fra lovområde til lovområde, idet indstillingsretten afspejler, hvilke brancher eller erhvervsområder der reguleres ved de afgørelser, der kan træffes i medfør af den pågældende lov.

Efter lov om miljø og genteknologi er Dansk Industri, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Håndværksrådet, Landbrugsrådet samt Dansk Landbrug indstillingsberettiget.

Efter havmiljøloven er sammenslutningen af Danske Havne, Foreningen af Danske Privathavne, Arealudviklingsselskabet I/S, Transport- og Energiministeriet, Danmarks Fiskeriforening, Foreningen af Danske Ral- og Sandsugere og Arbejderbevægelsens Erhvervsråd i forening indstillingsberettiget i sager om klapping. I sager om hurtigfærger er Bilfærgernes Rederiforening, Danmarks Rederiforening og Danmarks Navigatørforening i forening indstillingsberettiget.

Efter lov om kemiske stoffer og produkter er Dansk Industri, Landbrugsrådet, Dansk Landbrug og Dansk Gartneri indstillingsberettiget.

På myndighedssiden er Miljøstyrelsen i samarbejde med andre myndigheder alt afhængig af lovområdet indstillingsberettiget.

De sagkyndige er opført på 2 lister henholdsvis erhvervsorganisationernes og Miljøstyrelsens. Formanden eller dennes stedfortræder sammensætter nævnet i den konkrete sag med lige mange sagkyndige fra hver liste – enten 1 fra hver eller 2 fra hver liste. Nævnet sammensættes således af nævnsformanden/ankechef og 2 eller 4 beskikkede medlemmer. Afgørende for benyttelse af 2 eller 4 beskikkede medlemmer er behovet for forskellig sagkundskab i de konkrete sager.

Deltagelsen af sagkyndige i behandlingen i Miljøklagenævnet anses for nødvendig, da sagerne typisk er af meget teknisk karakter og rummer spørgsmål af dels produktionsteknisk karakter f.eks. BAT (Best Available Technology) anvendelse, dels spørgsmål af miljøfaglig karakter f.eks. risikovurdering af forureningsspredning.

Indstillingen fra erhvervsorganisationerne er en udmøntning af behovet for at tilføre nævnet relevant sagkundskab i erhvervsøkonomisk og produktionsteknisk henseende for de pågældende brancher og erhvervsområder, der reguleres ved de respektive nævnsafgørelser.

Indstillingen fra Miljøstyrelsen tilsigter at sikre nævnet sagkundskab med hensyn til miljøteknik, økologi og lignende spørgsmål i relation til miljøet og forureningers spredning i og påvirkninger af dette. Til denne gruppe indstilles også personer med kendskab til kommunale forhold.

De beskikkede medlemmer af nævnet udpeges således på grund af deres faglighed og ikke som interesserepræsentanter. Det tillægges stor betydning, at nævnet er en uvildig, sagkyndig myndighed, der repræsenterer forskellige former for sagkundskab af betydning for miljøbeskyttelsesspørgsmål.

De beskikkede nævnsmedlemmer skal dække et bredt fagligt område, og Miljøklagenævnets samlede antal beskikkede medlemmer er derfor på ca. 170. Miljøministeren har nedsat 4 visitationsudvalg for Miljøklagenævnet. Udvalgene, hvis medlemmer er udpeget af miljøministeren for indtil 4 år ad gangen blandt nævnets beskikkede medlemmer, kan henvise sager til behandling i selve Miljøklagenævnet. Medlemmerne af det enkelte visitationsudvalg får løbende mindst 1 gang månedligt en oversigt over de sager, der er indkommet inden for det område, det pågældende udvalg dækker. I oversigten angives, om sagerne af formanden er visiteret til formandens afgørelse eller til afgørelse med beskikkede medlemmer. Det enkelte udvalgsmedlem kan forlange sager, der er visiteret til formanden, henvist til afgørelse med beskikkede medlemmer.

2.1.3 Nævnets afgørelse i de enkelte sager

Til afgørelse af nævnssager med beskikkede medlemmer udvælger nævnets formand beskikkede sagkyndige, således at nævnet besidder den sagkundskab, der er nødvendig for den enkelte sags afgørelse. De beskikkede sagkyndige vælges fra listerne omtalt ovenfor.

Nævnets afgørelser træffes ved almindelig stemmeflerhed. I praksis forekommer dissens i nævnets afgørelser meget sjældent. Det skal i øvrigt af afgørelsen fremgå, hvilke medlemmer der har medvirket ved sagens behandling. I de sjældne tilfælde, hvor et medlem af nævnet har et standpunkt, der afviger fra flertallets, anføres navnet på den pågældende og begrundelsen for standpunktet i nævnets afgørelse. Afgørelserne kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

2.1.4 Formanden

Formanden skal have bestået juridisk kandidateksamen.

Miljøklagenævnet var tidligere karakteriseret ved en høj grad af nævnskompetence. I forbindelse med kommunalreformen blev der ved lov nr. 571 af 9. juni 2006 gennemført en vis forenkling af klagestrukturen på miljøområdet. Stort set alle klagesager i Skov- og Naturstyrelsen og Miljøstyrelsen blev pr. 1. januar 2007 overført til henholdsvis Naturklagenævnet og

Miljøklagenævnet. Samtidig blev klagemulighederne indskrænket, således at der for alle sager kun var mulighed for at klage til én klageinstans (2-instans-system).

Siden 1. januar 2007 har formanden kunnet træffe afgørelse i alle sager, der ikke er større eller principielle. Formanden kan endvidere træffe afgørelse i sager, der alene beror på en juridisk vurdering, f.eks. spørgsmål om fortolkning af hjemmel til påbud og afvisning af sager pga. formelle spørgsmål (klageberettigelse, klagefrist, forkert klageinstans m.v.). Formanden afgør i dag ca. 90 % af sagerne.

2.1.5 Forretningsorden, sekretariat m.v.

I medfør af bemyndigelsen i § 104, stk. 3, og § 106, stk. 4, i miljøbeskyttelsesloven, er der fastsat nærmere regler om Miljøklagenævnets virke i bekendtgørelse nr. 659 af 26. juni 2008 om forretningsorden for Miljøklagenævnet.

Forretningsordenen indeholder bestemmelser om kompetenceforholdet mellem nævnet og nævnsformanden. Derudover er der i forretningsordenen fastsat regler om sammensætning og virke af de visitationsudvalg, som bistår formanden ved dennes vurdering af, om den enkelte sag bør behandles med beskikkede medlemmer. Endelig indeholder forretningsordenen generelle regler om sagernes behandling samt krav til de beskikkede medlemmer.

Miljøklagenævnet betjenes af et sekretariat, der ledes af nævnsformanden med bistand af 3 ankechefer. Sekretariatet bistår ved sagernes behandling og besidder såvel juridisk som teknisk ekspertise. Sekretariat består for tiden af ca. 30 medarbejdere, hvoraf halvdelen er teknikere.

2.2 Naturklagenævnet

2.2.1 Nævnets kompetence

Naturklagenævnet er øverste administrative myndighed i fredningsager og klageinstans for afgørelser efter en række love om regulering af fast ejendom. Det drejer sig om planloven, naturbeskyttelsesloven, Tøndermarskloven, råstofloven, skovloven, masteloven, museumsloven, sommerhusloven, kolonihaveloven, nationalparkloven, miljøskadeloven, miljømålsloven og miljøvurderingsloven, miljøoplysningsloven, vandløbsloven og jagt- og vildtforvaltningsloven.

2.2.2 Nævnets sammensætning

Nævnet består af en formand, som udpeges af miljøministeren, 2 højesteretsdommere samt 7 læge medlemmer, der udpeges af Folketinget. Sidstnævnte kan være medlemmer af Folketinget.

De to dommere styrker den juridiske legitimitet af nævnets afgørelser. Deltagelsen af højesteretsdommere skal også ses i sammenhæng med deltagelsen af dommere i fredningsnævnene.

De politisk udpegede nævnsmedlemmer repræsenterer bl.a. de almene og samfundsmæssige interesser, der indgår i vurderingen og afvejningen i de sager, hvor Naturklagenævnet efter lovgivningen har kompetence til at foretage en fuldstændig prøvelse af underinstansens skønsudøvelse.

Det politisk udpegede lægmandselement har også en historisk begrundelse. Tilbage fra den første naturfredningslov - lov nr. 245 af 8. maj 1917 - har der således været landspolitisk udpegede lægmedlemmer i Overfredningsnævnet. Oprindeligt skete udpegningen af den politiske

repræsentation i Naturklagenævnet via de politiske partier, der var repræsenteret i Folketingets Finansudvalg. Ved lov nr. 571 af 9. juni 2006 blev udpegningsretten flyttet fra Finansudvalget og over til Folketinget, som skulle udpege syv medlemmer til Naturklagenævnet. Det er således op til Folketinget at fordele posterne.

2.2.3 Nævnets afgørelse i de enkelte sager

Naturklagenævnet er beslutningsdygtigt, når mindst halvdelen af medlemmerne, herunder formanden eller en viceformand, er til stede. Nævnets afgørelse af de enkelte sager træffes ved almindelig stemmeflerhed. Afgørelserne kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, medmindre andet følger af lovgivningen.

2.2.4 Formanden

Formanden, der skal have bestået juridisk kandidateksamen, kan på nævnets vegne afgøre sager, når klagen ikke skønnes at indeholde spørgsmål af meget væsentlig interesse i forhold til lovens formål. Formanden afgør i dag ca. 85 % af sagerne.

2.2.5 Forretningsorden, sekretariat m.v.

I medfør af bemyndigelsen i naturbeskyttelseslovens § 83, er der fastsat nærmere regler om Naturklagenævnets virke i bekendtgørelse nr. 948 af 16. september 2004 om forretningsorden for Naturklagenævnet.

Forretningsordenen indeholder generelle bestemmelser om kompetenceforholdet mellem nævnet og nævnsformanden. Derudover er der i forretningsordenen fastsat nærmere regler om afviklingen af nævnets møder, herunder bl.a. vedrørende votering og afstemning.

Nævnets administration varetages af et sekretariat, der ledes af formanden med bistand af fire viceformænd og en administrationschef.

Nævnets sekretariat forbereder nævnets beslutninger og sørger for, at afgørelserne bliver meddelt til sagens parter. Sekretariatet består for tiden af ca. 50 medarbejdere, fortrinsvis med juridisk baggrund.

3 Lovforslagets hovedindhold

Ved lovforslaget sammenlægges Miljøklagenævnet og Naturklagenævnet. Herefter behandles alle klagesager på natur- og miljøområdet af ét nævn. Forslaget indebærer således en forenkling af klagesystemet.

Det nye klagenævn får én nævnsformand og ét samlet sekretariat. Herved sikres en bedre koordinering af klagesagerne på natur- og miljøområdet.

Nævnet og dets enkelte medlemmer, herunder formanden og sekretariatet, vil som hidtil være uafhængige af instruktioner om den enkelte sags behandling og afgørelse. Denne uafhængighed vedrører instruktioner om behandlingen og indholdet af afgørelsen i den enkelte sag. Ministeren kan således hverken give nævnet eller sekretariatet tjenestebefalinger om den materielle afgørelse i den enkelte sag eller om behandlingen af den enkelte sag.

Nævnet hører i øvrigt i administrativ henseende, herunder med hensyn til bevillingsmæssige spørgsmål, under Miljøministeriet.

3.1 Nævnets kompetence

Det nye nævn er klageinstans for afgørelser truffet i medfør af de love, som Miljøklagenævnet og Naturklagenævnet behandler klagesager efter i dag, jf. afsnit 2.1.1. og afsnit 2.2.1.

3.2 Nævnets sammensætning

Det foreslås, at det nye nævn skal være et kombinationsnævn, som kan sammensættes med 1) nævnsformand og et antal sagkyndige medlemmer ("den sagkyndige sammensætning af nævnet") eller 2) nævnsformand, syv læge medlemmer udpeget af Folketinget og to højesteretsdommere ("den læge sammensætning af nævnet").

Den nærmere afgrænsning af, hvorledes nævnet skal sammensættes, vil efter forslaget afhænge af sagstypen. Hvornår der skal medvirke sagkyndige medlemmer, og hvornår der skal medvirke læge medlemmer og dommere fastlægges således i den lov, som den påklagede afgørelse er truffet i medfør af, jf. det samtidigt hermed fremsatte forslag til konsekvensændringslov - Forslag til Lov om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om miljøbeskyttelse og forskellige andre love (Konsekvenser af lov om Natur- og miljøklagenævnet).

Udgangspunktet for lovforslaget er, at den eksisterende sagsfordeling videreføres, således at nævnet som udgangspunkt sammensættes med sagkyndige i de sager, der i dag behandles af Miljøklagenævnet, og med læge medlemmer og dommere i de sager, hvor Naturklagenævnet i dag har kompetencen. På nogle områder er det dog fundet hensigtsmæssigt at justere den fordeling af sager, der i dag er mellem den sagkyndige sammensætning af nævnet og den læge sammensætning af nævnet, jf. nedenfor i afsnit 3.2.1.

I ganske særlige tilfælde tillægges formanden kompetence til at sammensætte nævnet med både sagkyndige medlemmer, dommere og læge medlemmer, jf. nedenfor i afsnit 3.3.3.

Det foreslås endvidere, at formanden for det nye nævn i særlige tilfælde gives kompetence til at flytte konkrete klagesager til en anden nævnssammensætning end den i loven forudsatte, jf. nedenfor i afsnit 3.4.2.

3.2.1 Sammensætning med sagkyndige medlemmer

På miljøområdet, dvs. klagesager som i dag behandles af Miljøklagenævnet, er der behov for juridisk sagkundskab i alle sager. I en betydende del af sagerne er der yderligere behov for teknisk sagkundskab. Det drejer sig i nogle sager om en højt specialiseret teknisk sagkundskab, der nødvendigvis må variere fra sag til sag. Sagerne på miljøområdet er generelt præget af en høj grad af teknisk kompleksitet, og afgørelserne beror typisk på produktionstekniske vurderinger sammenholdt med vurderinger af miljøfaglig karakter. Efter vedtagelsen af husdyrgodkendelsesloven er nævnet dog blevet suppleret med eksperter inden for natur og landskab, da Miljøklagenævnet som følge af den nye godkendelseslovs formålsbestemmelse vil være forpligtet til at varetage hensyn til bl.a. natur og landskab i sin klagesagsbehandling.

Miljøklagenævnets nuværende sammensætning rummer kombinationen af juridisk sagkundskab - formanden eller ankecheferne - og højt specialiseret teknisk sagkundskab - ad hoc udtagne, teknisk sagkyndige medlemmer.

Den nødvendige juridiske sagkundskab har hidtil kunnet dækkes af nævnets formand. Der skønnes ikke at være behov for yderligere juridisk sagkundskab i selve nævnet.

Der anses ikke at være behov for læge medlemmer ved behandlingen af miljøsagerne. Baggrunden herfor er, at sagerne typisk drejer sig om teknisk komplicerede spørgsmål, hvor eventuelle skønsprægede elementer indgår i retlige standarder - proportionalitetsprincippet - i snæver forbindelse med sagernes tekniske materie. Hertil kommer, at afgørelser på miljøområdet så vidt muligt – og som hidtil i Miljøklagenævnet – bør fremstå med den autoritet, som det giver, at afgørelserne/visitationerne finder sted under inddragelse af den særlige tekniske sagkundskab, som de beskikkede medlemmer repræsenterer.

Det foreslås, at de sagkyndige medlemmer som hidtil beskikkes af miljøministeren for indtil 4 år ad gangen.

For så vidt angår retten til at indstille sagkyndige til beskikkelse foreslås imidlertid ændringer. For at skabe en større ligestilling mellem erhvervsorganisationerne og de grønne organisationer foreslås indstillingsretten fordelt, således at de grønne organisationer får en indstillingsret, der er parallel med erhvervsorganisationerne.

For at sikre, at der bliver den nødvendige forskellige miljøfaglige og kommunale sagkundskab at trække på, foreslås det, at styrelserne under Miljøministeriet får ret til at supplere indstillingerne.

For så vidt angår erhvervsorganisationerne, vil indstillingsretten efter forslaget som hidtil som udgangspunkt tilkomme Dansk Industri, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Håndværksrådet og Landbrug & Fødevarer.

For så vidt angår de grønne organisationer, foreslås det, at indstillingsretten tildeles Danmarks Naturfredningsforening, Verdensnaturfonden, Dansk Ornitologisk Forening, Friluftsrådet og Danmarks Sportsfiskerforbund.

Med henblik på behandling af sager om miljøskader foreslås det, at Dansk Skovforening, Danmarks Jægerforbund, Foreningen af Danske Ral- og Sandsugere og Danmarks Rederiforening kan indstille sagkyndige til nævnet. Den række af sagkyndige, der er beskikket efter indstilling af de i § 3, stk. 2, nævnte organisationer, bliver således suppleret af en række sagkyndige beskikket efter indstilling af de i forslaget til stk. 3 nævnte organisationer, når der skal udtages sagkyndige til en sag om miljøskader. Formanden vil således i miljøskadesager have en ”længere liste” med sagkyndige, som kan udtages til behandling af den enkelte sag.

Det foreslås, at bestemmelserne om indstillingsret skal gælde, medmindre andet er fastsat i lovgivningen. Som beskrevet i afsnit 2.1.2 varierer det på visse lovområder lidt, hvem indstillingsretten tilkommer, afhængig af, hvilke brancher eller erhvervsområder der reguleres ved de afgørelser, der kan træffes i medfør af den pågældende lov. I det samtidigt hermed fremsatte forslag til konsekvensændringslov foreslås, at der fortsat skal gælde særlige bestemmelser om

indstillingsret i kemikalieloven, genteknologiloven og havmiljøloven, som foreslås ændret efter samme principper som i dette lovforslag, herunder foreslås listen over indstillingsberettigede suppleret med de grønne organisationer.

Det er tanken, at der skal udarbejdes en offentlig tilgængelig liste, som skal ligge på nævnets hjemmeside, hvoraf fremgår, hvem der er udpeget som sagkyndige medlemmer med en kortfattet beskrivelse af deres sagkundskaber, og hvem der har indstillet de pågældende.

Det forudsættes som hidtil, at beskikkelse/indstilling ikke sker med henblik på at varetage specielle interesser, men derimod fordi det udpegede medlems sagkundskab kan være nyttig i behandlingen af klagesager.

Det vil derfor som hidtil være en klar forudsætning, at organisationerne ikke kan indstille medlemmer til nævnet, der er centralt placeret i egne organisationer eller organer.

Det vil som hidtil være op til formanden at sammensætte nævnet med relevante sagkyndige medlemmer i den konkrete sag.

Der opereres imidlertid ikke som efter gældende ret med to lister (med medlemmer, indstillet af henholdsvis erhvervsorganisationer og Miljøstyrelsen), hvor formanden er forpligtet til at sammensætte nævnet med et eller to medlemmer fra hver liste. Det vil være op til formanden at beslutte, hvilken sagkundskab der konkret er behov for i den enkelte sag, og i den forbindelse hvor mange sagkyndige der er behov for. I de fleste sager vil der dog formentlig både være behov for sagkundskab i erhvervsøkonomisk og produktionsteknisk henseende og sagkundskab med hensyn til miljøteknik, økologi og lignende forhold i relation til miljøet og forureningens skadevirkninger på dette. Det vil formentlig være sjældent, at der er behov for mere end 4 sagkyndige.

Det foreslås, at nævnet som udgangspunkt sammensættes med sagkyndige medlemmer i de sagstyper, som i dag behandles af Miljøklagenævnet.

Dog indebærer det samtidigt hermed fremsatte forslag til konsekvensændringslov, at alle sager efter miljøskadeloven og visse VVM-sager også behandles af nævnet med den sagkyndige sammensætning, idet der i de nævnte sager hovedsageligt indgår teknisk komplicerede spørgsmål.

Omvendt foreslås alle sager efter miljømålsloven, alle sager om ekspropriation og alle sager efter vandforsyningsloven, bortset fra miljøskadesager, flyttet til den læge sammensætning af nævnet.

3.2.2 Sammensætning med dommere og læge medlemmer

De syv læge medlemmer kan være medlemmer af Folketinget. De politisk udpegede medlemmer og de to højesteretsdommere udpeges for 4 år ad gangen.

Til forskel fra miljøområdet er der på natur- og planområdet et klart behov for deltagelse af læge medlemmer i klagesagsbehandlingen. Begrundelsen for at inddrage lægmænd i behandlingen af klagesager på disse lovområder er behovet for, at almene og samfundsmæssige synspunkter indgår i en samlet vurdering og afvejning af sagerne.

Der er ingen kvalifikationskrav knyttet til det at fungere som lægmand. Det væsentlige er, at der sikres dels en bredde i de synspunkter, der er repræsenteret, dels et entydigt udpegningsgrundlag.

Politikere eller personer udpeget af politiske partier vurderes som gode repræsentanter for "folkets stemme". Politikerne sidder ikke i nævnet i deres egenskab af at være politikere, men i deres egenskab af at være lægmænd. Det foreslås derfor at videreføre den nuværende ordning, hvor Folketinget udpeger de læge medlemmer.

Det foreslås, at lægmandssammensætningen som hidtil suppleres af to dommere. Siden Overfredningsnævnets tid har dommerne været udpeget af Højesteret blandt rettens medlemmer. Det vurderes at være af stor betydning for nævnets autoritet i forhold til omverdenen, herunder navnlig for nævnsafgørelsernes juridiske legitimitet, at det fortsat er højesteretsdommere, som udpeges til nævnet.

Det foreslås, at nævnet som udgangspunkt sammensættes med læge medlemmer og dommere i de sagstyper, som i dag behandles af Naturklagenævnet.

Dog indebærer det samtidigt hermed fremsatte forslag til konsekvensændringslov bl.a., at alle ekspropriationssager og alle sager efter miljømålsloven også behandles med denne nævnsammensætning, idet der i disse sager i høj grad indgår almene og samfundsmæssige hensyn.

Omvendt foreslås alle sager vedrørende miljøskadeloven og visse VVM-sager flyttet til den sagkyndige sammensætning af nævnet.

Sager efter vandløbsloven, der i dag kan påklages til miljøministeren (By- og Landskabsstyrelsen), foreslås ligeledes at kunne påklages til den læge sammensætning af nævnet.

3.3 Nævnets afgørelse i de enkelte sager

Uanset nævnets konkrete sammensætning, træffes afgørelsen af de enkelte sager ved almindelig stemmeflerhed. Ved stemmelighed er formandens stemme udslagsgivende.

Nævnets afgørelser kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, medmindre andet følger af lovgivningen. F.eks. kan erstatningsafgørelser efter naturbeskyttelsesloven som hidtil indbringes for Taksationskommissionen.

Det foreslås, at den adgang, som Miljøklagenævnet i dag har til at indhente oplysninger og foretage besigtigelser i miljøbeskyttelseslovens § 109, videreføres for det nye nævn og sekretariatet.

3.3.1 Sammensætning med sagkyndige

Til afgørelse i den sagkyndige sammensætning af nævnet udvælger formanden beskikkede sagkyndige således, at nævnet besidder den sagkundskab, der er nødvendig for den enkelte sags afgørelse. De beskikkede sagkyndige vælges fra listen omtalt i afsnit 3.2.1. Den nødvendige sagkundskab påregnes – afhængig af den enkelte sags karakter – som hidtil oftest at være dækket ved udvælgelse af 2 og normalt ikke mere end 4 beskikkede sagkyndige.

3.3.2 Sammensætning med dommere og læge medlemmer

Afgørelser træffes på nævnsmøder. Den læge sammensætning af nævnet er beslutningsdygtigt, når mindst halvdelen af medlemmerne, herunder formanden eller en stedfortræder for denne, er til stede.

3.3.3 *Sammensætning med sagkyndige medlemmer, dommere og læge medlemmer*

Til afgørelse af sager i nævn med sagkyndige medlemmer, dommere og læge medlemmer udvælger formanden beskikkede sagkyndige som beskrevet ovenfor i afsnit 3.3.1. Nævnet sammensættes med de således udvalgte beskikkede sagkyndige og den læge sammensætning af nævnet, hvorefter nævnet træffer afgørelse ved stemmeflerhed etc. som beskrevet ovenfor. Afgørelse træffes på nævnsmøde, hvor alle de beskikkede sagkyndige og mindst halvdelen af den læge sammensætning af nævnet, herunder formanden eller en stedfortræder for denne, skal være til stede.

3.4 *Formanden*

3.4.1 *Afgørelseskompetence*

Nævnet har én formand, der skal have bestået juridisk kandidateksamen. Formanden eller dennes stedfortræder deltager ved behandlingen af alle sager i nævnet.

Det foreslås, at formandens kompetence til på nævnets vegne at træffe afgørelse i sager, der ikke indeholder spørgsmål af større eller principiel betydning, samt i sager, hvis afgørelse alene beror på en juridisk vurdering, videreføres i det nye nævn, således at størstedelen af det nye nævns sager kan afgøres af formanden på nævnets vegne. De eksisterende ordninger herom har ikke givet anledning til kritik og indebærer – i forhold til egentlig nævnsbehandling – en mere enkel sagsbehandling, der også har betydning for effektiviteten.

Med hensyn til sager, der ikke indeholder spørgsmål af større eller principiel betydning, svarer den foreslåede formandskompetence til den kompetence, som formændene for de eksisterende nævn har efter gældende ret i langt de fleste love. I love vedrørende sager, der kan indbringes for Naturklagenævnet er formandskompetencen afgrænset til ”sager, der ikke skønnes at have meget væsentlig interesse i forhold til lovens formål”. Dette svarer til ”sager, der ikke indeholder spørgsmål af større eller principiel betydning”.

Med større og principielle afgørelser er der tænkt på afgørelser, hvor hensynet til væsentlige miljø- eller naturværdier skal afvejes med andre væsentlige beskyttelsesværdige interesser, herunder afgørelser af særligt vidtrækkende økonomisk betydning for samfundet eller for afgørelsens adressat. Det vil endvidere kunne tillægges betydning, om der i sagen er uenighed i mellem myndigheder, ofte markeret ved at klager er en myndighed.

Som eksempel på sager, der alene beror på en juridisk vurdering, og som vil kunne afgøres af formanden, kan nævnes sager om aktindsigt. Det er også et juridisk spørgsmål, om der f.eks. er anvendt den rigtige påbudshjemmel ved en afgørelse. Sager, hvor klagen kan afvises af formelle grunde, er også et eksempel på juridiske sager. Til denne kategori hører f.eks. sager om afvisning på grund af overskridelse af klagefrist, manglende klageberettigelse, eller fordi der er klaget over forhold, som nævnet ikke har kompetence til at behandle. Formanden vil også – i lighed med, hvad der i dag er gældende i Miljøklagenævnet – kunne træffe afgørelse af ren juridisk karakter i større eller principielle sager.

Lovforslaget indebærer, at der vil være formandskompetence i alle sager, der efter lovgivningen kan indbringes for nævnet, uanset bestemmelser herom i den enkelte lov. Det samtidig hermed fremsatte forslag til konsekvensændringslov ophæver derfor sådanne bestemmelser.

3.4.1.1 Visitationsprocedure for sager, der efter lovgivningen er henlagt til behandling med sagkyndige medlemmer

Det foreslås at videreføre den nugældende ordning, hvorefter miljøministeren nedsætter visitationsudvalg til brug for visitation af de sager, der efter lovgivningen er henlagt til behandling med sagkyndige medlemmer. Som konsekvens af, at myndighedernes indstillingsret fremover hovedsagelig erstattes af de grønne organisationernes, vil det fremover kun være organisationerne, der kan indstille medlemmer til visitationsudvalgene. Medlemmerne af det enkelte visitationsudvalg får regelmæssigt en oversigt over de sager, der er indkommet inden for det område, det pågældende udvalg dækker. Visitationsudvalget kan - undtagen i de sager, hvor orienteringen først skal ske efterfølgende, jf. forslaget til § 12, stk. 2 - forlange sager, der er visiteret til formanden, henvist til afgørelse med beskikkede medlemmer efter nærmere regler, der fastsættes af miljøministeren.

3.4.1.2 Visitationsprocedure for sager, der efter lovgivningen er henlagt til behandling ved dommere og læge medlemmer

Dommerne og de læge medlemmer af nævnet orienteres regelmæssigt om samtlige modtagne klager i sager, der efter lovgivningen er henlagt til behandling ved dommere og læge medlemmer. De kan - undtagen i de sager, hvor orienteringen først skal ske efterfølgende, jf. forslaget § 12, stk. 2 - forlange sager, der er visiteret til formanden, henvist til afgørelse i nævnet efter nærmere regler, der fastsættes af miljøministeren.

3.4.1.3 Sager, hvor orientering sker efterfølgende

I § 12, stk. 2, åbner forslaget for, at formanden i ukomplicerede sager og sager, hvis afgørelse alene beror på en juridisk vurdering, kan orientere visitationsudvalg henholdsvis den læge sammensætning af nævnet om sagen, herunder sagens afgørelse, efterfølgende. Bestemmelsen har sammenhæng med forslaget til § 7, der tillægger formanden kompetence til på nævnets vegne at afgøre sager, der ikke indeholder spørgsmål af større eller principiel betydning, samt i sager, hvis afgørelse alene beror på en juridisk vurdering.

For så vidt angår sager, der alene beror på en juridisk vurdering, er der fuldstændigt sammenfald i mellem formandens kompetence til at afgøre sager på nævnets vegne og formandens kompetence til først efterfølgende at orientere det relevante visitationsudvalg henholdsvis den læge sammensætning af nævnet om sagen.

I modsætning hertil udgør de ukomplicerede sager, jf. § 12, stk. 2, kun en del af de sager, der ikke indeholder spørgsmål af større eller principiel betydning, jf. § 7. Det vil sige, der vil være sager, hvor formanden efter forslaget kan afgøre sagen på nævnets vegne, men først efter at have forelagt sagen for visitationsudvalget henholdsvis den læge sammensætning af nævnet, i overensstemmelse med lovforslagets hovedregel i § 12, stk. 1, idet sagen - om end den ikke indeholder spørgsmål af større eller principiel betydning - alligevel er kompliceret og dermed falder udenfor anvendelsesområdet for den foreslåede bestemmelse i § 12, stk. 2. Ukomplicerede sager omfatter bl.a. sager, der vedrører simple spørgsmål, som kan afgøres umiddelbart uden høring m.v. af parter eller myndigheder.

3.4.2 Henskydningsret

Det foreslås, at formanden for det nye nævn i særlige tilfælde gives kompetence til at flytte konkrete klagesager til en anden nævnssammensætning end den i loven forudsatte.

3.4.2.1 *Parallelle klageforløb*

Henskydningsretten vil bl.a. være relevant ved parallelle klageforløb, hvor der i forhold til ét konkret projekt er påklaget afgørelser efter flere forskellige lovgrundlag, hvor sagerne efter de pågældende love skal behandles med forskellig nævns sammensætning. Forslaget indebærer i forhold til parallelle klageforløb, at klager over afgørelser vedrørende samme projekt, der er truffet i medfør af forskellige retsregler, vil blive afgjort med én samlet nævnsbehandling, hvor det findes hensigtsmæssigt.

Når det skal afgøres, hvilken nævns sammensætning der skal anvendes, og hvilke af de parallelle sager, der derfor skal flyttes, vil det afgørende være, hvilke typer af spørgsmål der er de centrale i det samlede sagskompleks: Spørgsmål af teknisk karakter eller spørgsmål af almen, samfundsmæssig betydning.

Som eksempel på sådanne sager kan nævnes et projekt, hvor der meddeles miljøgodkendelse efter miljøbeskyttelsesloven (som i dag kan påklages til Miljøklagenævnet og efter det samtidig fremsatte forslag til konsekvensændringslov til nævnet i den sagkyndige sammensætning) og træffes afgørelse om spørgsmålet om f.eks. landzonetilladelse eller dispensation fra reglerne om beskyttede naturtyper (som i dag kan påklages til Naturklagenævnet og efter det samtidig fremsatte forslag til konsekvensændringslov til nævnet i den læge sammensætning). Ansøgeren vil ofte have indgivet en samlet ansøgning til kommunen, der træffer afgørelserne samtidig, og klagesagerne vil derfor ofte køre parallelt.

3.4.2.2 *Særlige sager*

Formanden kan efter forslaget også i andre særlige tilfælde end ved parallelle klageforløb visitere en sag, der efter lovgivning skulle behandles i en nævns sammensætning, til en anden nævns sammensætning, såfremt sagen efter sit indhold gør dette hensigtsmæssigt.

Det kan f.eks. være i en sag vedrørende en større virksomhed, der efter lovgivningen skulle have været behandlet af den sagkyndige sammensætning af nævnet, men hvor det centrale spørgsmål i sagen angår selve lokaliseringen og ikke de mere detaljerede godkendelsesvilkår. Tilsvarende kan det efter omstændighederne være hensigtsmæssigt, at en sag, som efter loven henhører under den læge sammensætning af nævnet, i stedet behandles og afgøres af sagkyndige. Det kan f.eks. være i en sag vedrørende dispensation fra naturbeskyttelseslovens regler om beskyttede naturtyper, hvor der kræves en særlig faglig vurdering af konsekvenserne for naturområdet af en eventuel dispensation.

3.4.2.3 *Sammensætning med både læge medlemmer, dommere og sagkyndige*

Formanden gives endvidere kompetence til i ganske særlige tilfælde at sammensætte nævnet med alle typer nævnsmedlemmer repræsenteret, jf. forslaget til § 9, stk. 1, men det forudsættes, at denne mulighed kun benyttes i meget få tilfælde.

Bestemmelsen sigter på ekstraordinære sager, herunder parallelle klageforløb, som både rummer væsentlige elementer af almen, samfundsmæssig karakter og væsentlige tekniske problemstillinger. Et eksempel kunne være udvidelse eller etablering af en stor lufthavn med væsentlige spørgsmål om anlæggets placering tillige med omfattende vilkårsfastsættelse for anlæggets godkendelse.

3.4.2.4 Visitationsprocedurer forbundet med henskydningsretten

Det er tanken, at der i medfør af forslaget til § 11, stk. 2, vil blive fastsat regler om, hvordan formanden orienterer visitationsudvalget, henholdsvis den læge sammensætning af nævnet, om indkomne sager og om, hvilke af disse der henvises til behandling med en anden nævnssammensætning.

Der vil endvidere blive fastsat regler om visitationsudvalget henholdsvis den læge sammensætning af nævnets adgang til at ændre formandens beslutning om, at sagen skal henvises til en anden nævnssammensætning.

3.5 Forretningsorden, sekretariatet m.v.

3.5.1 Forretningsorden

Miljøministeren vil som hidtil skulle fastsætte nævnets forretningsorden, jf. forslagets § 13. I en forretningsorden optages de generelle bestemmelser for nævnets virke. Med hjemmel i forslaget til § 12, stk. 3, vil forretningsordenen tillige indeholde nærmere regler om formandens kompetence til på nævnets vegne at træffe beslutning om sagernes fordeling mellem egentlige nævnsbehandlinger og formandsbehandlede sager, herunder i hvilke tilfælde visitationsudvalget eller den læge sammensætning af nævnet kan ændre formandens beslutning herom.

3.5.2 Sekretariatet

Nævnet betjenes af ét sekretariat, der ledes af formanden med bistand af et antal stedfortrædere. I overensstemmelse med det ulovbestemte forvaltningsretlige officialprincip drager sekretariatet omsorg for sagens forberedelse. Sekretariatet sørger i den forbindelse for oplysning af sagen bl.a. ved høring af sagens parter samt efter omstændighederne andre med interesse i sagen. Sekretariatet kan endvidere indhente erklæringer fra særligt sagkyndige uden for nævnet eller foretage besigtigelse. Sagsoplysningen sker dog som udgangspunkt på skriftligt grundlag.

Klagenævnet skal tage stilling til relevante klagepunkter. Det vil sige klagepunkter, der vil kunne føre til, at den indklagede afgørelse ophæves, ændres eller hjemvises. I visse sager vil sagsbehandlingen kunne koncentreres om et enkelt klagepunkt, hvis det for eksempel efter en foreløbig gennemgang viser sig, at det pågældende klagepunkt indebærer, at den indklagede afgørelse skal ophæves. Det bør dog anføres i afgørelsen, om den indklagede afgørelse indeholder yderligere væsentlige mangler, så risikoen for at gentage disse mindskes.

Begrundelsen skal angive de retsregler, afgørelsen er truffet i henhold til, de hovedhensyn, der har været bestemmende for en eventuel skønsudøvelse, og de faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen, jf. forvaltningslovens § 24. Begrundelsen kan efter omstændighederne være kortfattet og koncentreret om afgørelsens væsentligste indhold.

3.6 Gebyr

Lovforslaget indebærer, at der vil kunne fastsættes et gebyr for at klage til nævnet i alle sager, der efter lovgivningen kan indbringes for nævnet, uanset bestemmelser herom i den enkelte lov. Visse sagskategorier vil dog blive undtaget fra klagegebyr. Det gælder f.eks. de eksisterende undtagelser fra betaling af gebyr til Naturklagenævnet (ekspropriationssager, fredningssager m.v.).

4 *De økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige*

4.1 *Staten*

Der vil være begrænsede udgiftsmæssige konsekvenser forbundet med etableringen af det nye nævn. Sekretariaterne for de to eksisterende nævn er beliggende på samme adresse og bistås af en fælles administrationsafdeling. Der skal ske udpegning af medlemmer til det nye nævn og afholdes begrænsede udgifter, bl.a. til etablering af en ny hjemmeside etc.

Lovforslaget vil i et vist omfang bidrage til en øget omkostningseffektivitet og en vis afkortning af sagsbehandlingstiderne i det nye nævn bl.a. som en følge af nye muligheder for en smidigere håndtering af parallelle klageforløb og øget adgang til delegering af afgørelseskompetence for afgrænsede sagsgrupper til medarbejdere i sekretariatet. I øvrigt forventes, at sammenlægningen af nævnene vil skabe bedre betingelser for ledelsesmæssig styring, fleksible personaleløsninger og et større bevillingsmæssigt manøvrerum i det nye nævn.

Der er i dag i medfør af en lang række love fastsat et gebyr for at klage til Naturklagenævnet. Gebyret er pt. på 500 kr., der tilbagebetales, hvis klageren får helt eller delvist medhold i klagen. Lovforslaget indeholder hjemmel til at fastsætte regler om klagegebyr. Det er tanken, at der også skal fastsættes et gebyr for de sagskategorier, der hidtil har kunnet påklages til Miljøklagenævnet, samt afgørelser efter den øvrige lovgivning, hvor der er klageadgang til Naturklagenævnet, men hvor der hidtil ikke har været hjemmel til at fastsætte regler om klagegebyr, f.eks. klagesager efter museumsloven. Det er foreløbig tanken, at gebyret fastsættes ens for alle sagskategorier. Det forhold at flere sagskategorier bliver gebyrpålagt, forventes at ville give forøgede statslige indtægter.

Klager over vandløbsreguleringer foreslås fremover behandlet i Natur- og miljøklagenævnet, jf. det samtidig hermed fremsatte forslag til konsekvensændringslov. Dette indebærer, at det gebyr på 7.760 kr. for klager over vandløbsreguleringer, der hidtil har skullet betales for behandlingen af en klage hos By- og Landskabsstyrelsen, og som tilnærmelsesvis svarer til omkostningerne ved sagsbehandlingen på tidspunktet for gebyrets indførelse, bortfalder og erstattes af det nye gebyr.

Som forberedelse til etableringen af nævnet undersøges det, om de bevillingsmæssige rammer for det nye nævn kan gøres mere fleksible, for at forebygge, at der opbygges store sagspukler, skabe incitament til fortsat at forbedre produktiviteten og sikre en smidig, effektiv og faglig korrekt opgavevaretagelse i det sammenlagte nævn.

4.2 *Kommunerne*

Lovforslaget vurderes at ville have positive økonomiske eller administrative konsekvenser for kommunerne, herunder ved udstedelse af reglerne om klagegebyr.

4.3 *Regionerne*

Forslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for regionerne.

5 *De økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.*

Forslaget muliggør effektiviseringer af forberedelsen og behandlingen af sager i nævnet, og forventes således at bidrage til nedbringelse af sagsbehandlingstiderne.

6 De administrative konsekvenser for borgerne

Forslaget muliggør effektiviseringer af forberedelsen og behandlingen af sager i nævnet, og forventes således at bidrage til nedbringelse af sagsbehandlingstiderne.

7 De miljømæssige konsekvenser

Forslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

8 Forholdet til EU-retten

Til gennemførelse af Århuskonventionens artikel 9, stk. 2 og 4, er det i artikel 16 i direktiv 2008/1/EF om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening og direktiv 85/337/EØF om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet, som ændret ved direktiv 2003/35/EF, fastlagt, at der skal være adgang til at indbringe afgørelser efter de to direktiver til prøvelse ved en domstol eller ved et andet uafhængigt og upartisk ved lov nedsat organ, og at disse procedurer skal være fair, rimelige, betimelige og ikke uoverkommeligt dyre.

Disse bestemmelser er på Miljøministeriets område gennemført ved klageadgang til henholdsvis Miljøklagenævnet og Naturklagenævnet. Det foreslåede Natur- og miljøklagenævn lever på linje med de to nuværende nævn op til kravene i konventionen og direktiverne, idet bemærkes, at gebyrerne for klage til nævnet vil blive fastsat, således at direktivernes krav om, at procedurerne ikke må være uoverkommeligt dyre, overholdes.

Tilsvarende er klageadgang til de to nævn en del af gennemførelsen af reglerne om prøvelse af afgørelser om adgang til miljøoplysninger i artikel 6, stk. 1, i direktiv 2003/4/EF om offentlig adgang til miljøoplysninger, som gennemfører dele af artikel 9, stk. 1 i Århus-konventionen. Direktivets artikel 6, stk. 1, foreskriver bl.a., at proceduren skal være hurtig og enten billig eller helt gratis. Det foreslåede Natur- og miljøklagenævn lever på linje med de to nuværende nævn op til kravene i konventionen og direktivet, idet bemærkes, at gebyrerne for klage til nævnet vil blive fastsat, således at kravet om, at proceduren skal være billig eller helt gratis, overholdes.

Forslaget indeholder herudover ingen EU-retlige aspekter.

9 Hørte myndigheder og organisationer m.v.

10 Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindre udgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Øgede gebyrindtægter for <u>staten</u> Positive økonomiske eller administrative konsekvenser for <u>kommunerne</u> , herunder ved udstedelse af reglerne om klagegebyr.	Begrænsede etableringsomkostninger for staten
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Kortere sagsbehandlingstider Positive økonomiske eller	Ingen

	administrative konsekvenser for kommunerne, herunder ved udstedelse af reglerne om klagegebyr.	
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Forenkling og kortere sagsbehandlingstider	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Forenkling og kortere sagsbehandlingstider	Ingen
Forholdet til EU-retten	Det foreslåede nævn er i overensstemmelse med kravene i IPPC- og VVM-direktivet til klageadgang til uafhængigt og upartisk organ. Forslaget indeholder herudover ingen EU-retlige aspekter.	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Bestemmelsen svarer til § 102 i miljøbeskyttelsesloven og § 79 i naturbeskyttelsesloven.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets almindelige bemærkninger.

Bestemmelsen i stk. 2 har til formål at sikre nævnets uafhængige status med hensyn til behandling og afgørelse af de indbragte sager. Den omfatter nævnet og dets enkelte medlemmer, herunder formanden, samt sekretariatet.

Til § 2

Det foreslås at sammenlægge Miljøklagenævnet og Naturklagenævnet til et samlet nævn med en formand og et samlet sekretariat. Sigtet hermed er at sikre en mere effektiv sagsbehandling og en bedre koordinering af klagesagerne på natur- og miljøområdet.

Efter forslaget består nævnet af en formand og en eller flere stedfortrædere for denne og enten et antal beskikkede sagkyndige medlemmer eller syv medlemmer, der udpeges af Folketinget, og to medlemmer, der udpeges af Højesteret blandt rettens medlemmer.

Forslaget til § 2, stk. 1, nr. 1, svarer til miljøbeskyttelsesloven § 104, stk. 1, mens forslaget til § 2, stk. 1, nr. 2, svarer til naturbeskyttelseslovens § 80, stk. 1.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets almindelige bemærkninger.

I forslaget til stk. 2 foreslås det, at formanden og dennes stedfortrædere skal have bestået juridisk kandidateksamen. Stedfortræderne kan varetage alle formandens opgaver.

Forslaget svarer til gældende ret efter miljøbeskyttelsesloven og naturbeskyttelsesloven.

Forslaget til stk. 3 om suppleanter svarer til naturbeskyttelseslovens § 80, stk. 4.

Til § 3

Stk. 1 svarer til den første del af § 105, stk. 2, i miljøbeskyttelsesloven. De sagkyndige medlemmer af nævnet beskikkes således som hidtil af miljøministeren for indtil 4 år ad gangen.

Beskikkelse sker efter indstilling fra visse organisationer samt fra styrelser under Miljøministeriet, jf. stk. 2-4. Når organisationer og styrelser kun har indstillingsret og ikke selv kan udpege de sagkyndige medlemmer, giver det ministeren en mulighed for undtagelsesvist at afvise nogle indstillede personer, f.eks. fordi de pågældende ikke besidder den nødvendige sagkundskab eller ikke opfylder almindelige habilitetskrav, f.eks. visse værdighedskrav.

Ministeren kan beskikke for en kortere periode end 4 år. Medmindre der foreligger særlige omstændigheder, beskikkes medlemmerne dog – i overensstemmelse med hidtidig praksis – for 4 år ad gangen. Hvis et sagkyndigt medlem er udtrådt i løbet af fire-årsperioden, og der har været behov

for at udpege et nyt medlem, beskikkes den pågældende dog normalt for den resterende periode, således at alle medlemmer skal nybeskikkes på en gang.

Stk. 2 angiver de indstillingsberettigede og svarer til anden del af § 105, stk. 2, i miljøbeskyttelsesloven dog med den væsentlige forskel, at de grønne organisationer fremover bliver selvstændigt indstillingsberettigede.

I dag indstiller visse erhvervsorganisationer medlemmer, som besidder sagkundskab i erhvervsøkonomisk og produktionsteknisk henseende, mens (typisk) Miljøstyrelsen indstiller medlemmer, der besidder sagkundskab med hensyn til miljøteknik, økologi og lignende forhold i relation til miljøet og forureningens skadevirkninger på dette. Til denne gruppe indstilles også personer med kendskab til kommunale forhold.

For at skabe en større ligestilling mellem erhvervsorganisationerne og de grønne organisationer foreslås indstillingsretten fordelt, således at de grønne organisationer får en indstillingsret, der er parallel med erhvervsorganisationernes. De grønne organisationers indstillinger skal således dække sagkundskab inden for miljøteknik, økologi og lignende forhold i relation til miljøet og forureningens skadevirkninger på dette.

For at sikre, at der bliver den nødvendige forskellige miljøfaglige samt kommunale sagkundskab at trække på, foreslås det i stk. 4, at styrelser under Miljøministeriet får ret til at supplere indstillingerne.

Får så vidt angår de grønne organisationer, foreslås det, at indstillingsretten tildeles Danmarks Naturfredningsforening, Verdensnaturfonden, Dansk Ornitologisk Forening, Friluftsrådet og Danmarks Sportsfiskerforbund.

For så vidt angår erhvervsorganisationerne, foreslås det, at de organisationer, der hidtil har været indstillingsberettigede efter miljøbeskyttelsesloven, også som hovedregel bliver det i det nye nævn. Dog vil der som hidtil i visse love (kemikalieloven, genteknologiloven og havmiljøloven) blive fastsat afvigende regler om, hvem indstillingsretten tilkommer, afhængig af, hvilke brancher eller erhvervsområder der reguleres ved de afgørelser, der kan træffes i medfør af den pågældende lov, jf. det samtidig hermed fremsatte forslag til konsekvensændringslov.

Det samtidigt hermed fremsatte forslag til konsekvensændringslov fastsætter, at alle klagesager vedrørende miljøskader skal behandles af den sagkyndige sammensætning af nævnet. Som konsekvens heraf foreslås det i stk. 3, at listen med indstillingsberettigede i disse sager suppleres med Dansk Skovforening, Danmarks Jægerforbund, Foreningen af Danske Ral- og Sandsugere og Danmarks Rederiforening.

Det forudsættes som hidtil, at beskikkelse/indstilling ikke sker med henblik på at varetage specielle interesser, men derimod fordi den pågældendes sagkundskab kan være nyttig i behandlingen af klagesager.

Det vil derfor som hidtil være en klar forudsætning, at organisationerne ikke kan indstille medlemmer til nævnet, der er centralt placeret i egne organisationer eller organer.

Det er tanken, at der skal ligge offentligt tilgængelige lister på nævnets hjemmeside, hvorefter fremgår, hvem der er udpeget som sagkyndige medlemmer for de forskellige lovområder, med en

kortfattet beskrivelse af deres sagkundskaber, og hvem der har indstillet de pågældende. Der vil blive fastsat regler herom i nævnets forretningsorden.

Til § 4

Det foreslås, at de af Folketinget og Højesteret foretagne udpegninger gælder for 4 år. I tilfælde af, at et medlem udtræder inden periodens udløb, foreslås det i overensstemmelse med gældende ret, at Folketinget eller Højesteret foretager en ny udpegnings for den resterende del af perioden.

Forslaget svarer til naturbeskyttelseslovens § 80, stk. 5.

Til § 5

Som det fremgår af forslaget til § 2 kan nævnet sammensættes på to forskellige måder. Med § 5 foreslås det, at nævnets sammensætning i de enkelte sager fastsættes i lovgivningen. Det vil sige, at hvis der f.eks. klages over en afgørelse efter naturbeskyttelsesloven, vil det være naturbeskyttelseslovens klagebestemmelser, der som udgangspunkt er afgørende for nævnets sammensætning ved behandlingen af klagesagen.

Der henvises til det samtidig hermed fremsatte forslag til konsekvensændringslov.

Til § 6

Forslaget til § 6 indeholder regler for, hvordan afgørelsen træffes i de enkelte sager.

Forslaget til stk. 1 svarer til miljøbeskyttelseslovens § 106, stk. 1, men med visse væsentlige ændringer.

I dag skal formanden udpege 2 eller 4 sagkyndige med lige mange fra hver af de to grupper, der er nævnt i § 105, stk. 2 i, i miljøbeskyttelsesloven eller de tilsvarende bestemmelser i de øvrige love.

Fremover er der ikke nogen begrænsninger med hensyn til antallet af sagkyndige, eller hvem der har indstillet dem, men udpegnings skal ske ud fra det konkrete behov for sagkundskab i den enkelte sag.

I langt de fleste sager, som skal afgøres med medvirken af sagkyndige, må det dog forventes, at der vil være behov for mindst en, der har sagkundskab i erhvervsøkonomisk og produktionsteknisk henseende og en, der har miljøfaglig sagkundskab. I visse sager vil der være behov for 3 eller 4 sagkyndige, mens der vurderes at være yderst få sager, hvor der er behov for flere end 4 sagkyndige.

Forslaget til stk. 2, der svarer til naturbeskyttelseslovens § 81, stk. 1, omhandler de sager, hvor nævnet er sammensat med en formand, syv medlemmer, der er udpeget af Folketinget, og to medlemmer, der er udpeget af Højesteret blandt rettens medlemmer. I bestemmelsen foreslås det, at nævnet er beslutningsdygtigt, når mindst halvdelen af medlemmerne, herunder formanden, er til stede. En tilsvarende bestemmelse er ikke relevant for så vidt angår den sagkyndige sammensætning af nævnet, da sagerne som altovervejende hovedregel behandles på skriftligt grundlag.

Til § 7

Det foreslås, at formanden på nævnets vegne kan træffe afgørelse i sager, der ikke indeholder spørgsmål af større eller principiel betydning, samt i sager, hvis afgørelse alene beror på en juridisk vurdering. Med hensyn til sager, der ikke indeholder spørgsmål af større eller principiel betydning,

svarer den foreslåede formandskompetence til den kompetence, som formændene for de eksisterende nævn har efter gældende ret i langt de fleste love. I love vedrørende sager, der kan indbringes for Naturklagenævnet er formandskompetencen afgrænset til ”sager, der ikke skønnes at have meget væsentlig interesse i forhold til lovens formål”. Dette svarer til ”sager, der ikke indeholder spørgsmål af større eller principiel betydning”.

Det vurderes, at det som hidtil vil være formanden, der afgør langt hovedparten af sagerne.

Med større og principielle afgørelser er der tænkt på afgørelser, hvor hensynet til væsentlige miljø- eller naturværdier skal afvejes med andre væsentlige beskyttelsesværdige interesser, herunder afgørelser af særligt vidtrækkende økonomisk betydning for samfundet eller for afgørelsens adressat. Det vil endvidere kunne tillægges betydning, om der i sagen er uenighed i mellem myndigheder, ofte markeret ved at klager er en myndighed.

Kriteriet ”større eller principiel” sigter endvidere til, at sagens natur- eller miljømæssige indhold ikke er af rent lokal betydning.

Formandens kompetence har hidtil været fastsat i de enkelte love. Forslaget betyder, at formandskompetencen fremover fremgår af denne lov og dermed dækker alle de sagskategorier, der kan indbringes for nævnet. Med forslaget vil der således f.eks. blive mulighed for formandsafgørelser i klagesager efter museumsloven, der ikke hidtil har indeholdt denne mulighed.

Efter gældende ret har formanden for Miljøklagenævnet endvidere kompetence til at afgøre sager, der alene beror på en juridisk vurdering. Denne kompetence foreslås videreført i det nye nævn. Formanden vil således kunne træffe principielle juridiske afgørelser. Aktindsigtssager vil typisk være sager, der alene kræver juridisk sagkundskab og derfor afgøres af formanden. Tilsvarende vil hjemmelsspørgsmål, f.eks. spørgsmålet om, hvorvidt der er anvendt den rette påbudsbestemmelse, være et juridisk spørgsmål.

Til § 8

Som noget nyt foreslås det, at formanden i særlige tilfælde kan flytte konkrete klagesager til en anden nævnssammensætning end den i loven forudsatte. Bestemmelsen sigter f.eks. på klageforløb, hvor der i forhold til et konkret projekt er påklaget afgørelser efter forskelligt lovgrundlag, og hvor lovgrundlaget indeholder forskellige sammensætninger af nævnet.

Bestemmelsen vil også kunne finde anvendelse på situationer, hvor en klagesag, der efter den fordeling, der følger af lovgivningen for den pågældende sagstype, skal behandles af et nævn sammensat af sagkyndige medlemmer, i det konkrete tilfælde primært indeholder spørgsmål af almen samfundsmæssig karakter, f.eks. spørgsmål om lokalisering, ligesom der vil kunne være sager, som efter deres sagstype skal behandles af et nævn sammensat som den læge sammensætning af nævnet, men som konkret overvejende indeholder komplicerede tekniske problemstillinger.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger.

Til § 9

Forslaget til stk. 1 åbner mulighed for, at formanden i ganske særlige tilfælde kan beslutte, at en sag skal behandles af nævnet med begge de i § 2, stk. 1, nævnte sammensætninger.

Bestemmelsen sigter på ekstraordinære sager, som rummer væsentlige elementer af både almen samfundsmæssig karakter og tekniske problemstillinger.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger.

Bestemmelsen vil endvidere kunne finde anvendelse i situationer, hvor der protesteres over, at formanden i medfør af § 8 flytter en sag til en anden nævnssammensætning end den i lovgivningen forudsatte.

Der henvises til bemærkningerne til §§ 11-13.

Til § 10

Forslaget til § 10 bestemmer, at nævnets afgørelser træffes ved stemmeflerhed, og at formandens stemme er udslagsgivende i tilfælde af stemmelighed. Da lovforslaget kun opererer med én liste i den sagkyndige sammensætning af nævnet, hvorfra de sagkyndige udtages til behandling af de enkelte sager, vil der kunne opstå situationer, hvor der f.eks. udtages tre sagkyndige, hvorved der vil kunne opstå stemmelighed, i modsætning til efter gældende ret, hvor der altid udtages enten to eller fire sagkyndige. Det er derfor fundet nødvendigt, at reglen om, at formandens stemme er udslagsgivende i tilfælde af stemmelighed, udstrækkes til også at gælde afgørelser, der træffes i den sagkyndige sammensætning af nævnet.

Til § 11

Bestemmelsen svarer til § 106, stk. 4, i miljøbeskyttelsesloven. Den hidtidige ordning med visitationsudvalg vil således blive videreført for de sager, der efter lovgivningen skal afgøres med sagkyndig sammensætning. Indstillingsberettigede til udvalgene bliver de organisationer, der kan indstille sagkyndige medlemmer af nævnet. På de lovområder, hvor der er fastsat særlige regler om organisationernes indstillingsret, vil der som hidtil blive nedsat særlige visitationsudvalg. Der indsættes desuden en hjemmel til, at ministeren kan nedsætte særlige visitationsudvalg på andre områder, hvor der er behov for en særlig ekspertise for at kunne tage stilling til visitationen af sagerne. Dette vil være tilfældet på genteknologiområdet, hvorfor der også – som noget nyt – vil blive nedsat et særligt visitationsudvalg på dette område, selv om der ikke foreslås afvigende regler om organisationernes indstillingsret.

De nærmere regler om nedsættelse af udvalgene vil blive fastsat i nævnets forretningsorden i medfør af forslaget til stk. 2.

Til § 12

Forslaget til § 12, stk. 1, fastlægger en pligt for formanden til at oplyse det relevante visitationsudvalg henholdsvis de af Folketinget og Højesteret udpegede medlemmer af nævnet om indkomne klager, og om hvilke sager der er udtaget til afgørelse af formanden, jf. § 7. Formanden skal endvidere underrette om de særlige tilfælde, hvor formanden har besluttet, at en klage skal behandles med en anden nævnssammensætning end den i lovgivningen forudsatte, jf. §§ 8 og 9.

§ 12, stk. 1, 1. pkt., svarer til det, der i dag er fastsat i forretningsordnen for Miljøklagenævnet henholdsvis Naturklagenævnet. 2. pkt. er en konsekvens af de nye regler i §§ 8 og 9.

Det foreslås dog i stk. 2, at sager, hvis afgørelse alene beror på en juridisk vurdering, herunder aktindsigtssager, og ukomplicerede sager, kan afgøres af formanden med efterfølgende orientering

af det relevante visitationsudvalg, henholdsvis højesteretsdommerne og de læge medlemmer af nævnet. Der vil blive fastsat nærmere regler herom i nævnets forretningsorden.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger.

Efter det foreslåede stk. 3, vil der i lighed med, hvad der gælder i Miljøklagenævnets forretningsorden i dag, i nævnets forretningsorden kunne fastsættes, at flere indstillingsberettigede i forening indstiller et medlem til visitationsudvalget. Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger samt til bemærkningerne til 13.

Til § 13

Det foreslås i § 13, at miljøministeren som hidtil fastsætter nævnets forretningsorden. I medfør af denne bestemmelse vil der blive udarbejdet en række detailregler for nævnets virksomhed, ligesom det er tilfældet i de nugældende forretningsordner. Forretningsordnen, der tillige vil blive udstedt med hjemmel i § 12, stk. 3, vil således komme til at indeholde generelle regler om nævnets behandling af sager, herunder visitation af sager til formanden eller til en anden nævnssammensætning, jf. § 12, formandsafgørelser og nævnsafgørelser m.v.

Af hensyn til en smidig tilrettelæggelse af nævnets arbejde, vil det – i lighed med hvad der i dag er gældende i Miljøklagenævnets forretningsorden – blive fastsat, at formanden kan bestemme, at en fuldmægtig, der er knyttet til nævnet og har bestået juridisk kandidateksamen, i nærmere angivne sagskategorier skal deltage i afgørelsen af klager som stedfortræder for formanden.

I medfør af § 12, stk. 3, vil der blive fastsat regler om, hvordan formanden orienterer det relevante visitationsudvalg, henholdsvis den læge sammensætning af nævnet om indkomne sager, og om hvilke af disse der henvises til formandsafgørelse eller til behandling med en anden nævnssammensætning.

Der vil endvidere blive fastsat regler om det relevante visitationsudvalgs, henholdsvis den læge sammensætning af nævnets, adgang til at ændre formandens beslutning om, at sagen skal afgøres af formanden eller henvises til en anden nævnssammensætning. Det forventes, at den nuværende praksis, hvorefter blot et enkelt medlems protest medfører, at en afgørelse skal træffes af nævnet i stedet for af formanden, videreføres som den altovervejende hovedregel. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at et enkelt medlems ønske i visse tilfælde vil kunne medføre, at sager, der ikke kan betragtes som større eller principielle, bliver gjort til genstand for nævnsbehandling. Det er derfor tanken, at formanden i sådanne situationer skal kunne anmode om, at spørgsmålet afgøres af det relevante visitationsudvalg henholdsvis den læge sammensætning af nævnet.

Til § 14

Sekretariatet varetager nævnets administration og ledes af formanden med bistand af et antal stedfortrædere.

Nævnets sekretariat forbereder nævnets beslutninger og sørger for, at afgørelserne bliver meddelt til sagens parter. Sekretariatet undersøger, om klagen er indsendt rettidigt, om gebyret, jf. § 18, er betalt, og om den, der klager, er klageberettiget. Er formalia opfyldt, vurderer sekretariatet, hvilke oplysninger der skal fremskaffes i sagen, og forbereder herefter sagen enten til afgørelse af formanden eller til egentlig nævnsbehandling. Sekretariatet bistår endvidere med udformning og meddelelse af nævnets afgørelser.

Til § 15

Den foreslåede bestemmelse giver nævnet samme adgang til at anmode om oplysninger, som myndighederne har efter den lovgivning, som den påklagede afgørelse er truffet efter.

Bestemmelsen sikrer, at nævnet som hidtil kan anmode den, der er ansvarlig for en virksomhed, ansvarlig for markedsføring af et produkt eller en vare, ansvarlig for en miljøskade osv. at give oplysninger, herunder om økonomiske og regnskabsmæssige forhold, og at meddele påbud om for egen regning at foretage prøveudtagning, analyser, målinger m.v., som myndighederne efter de enkelte love har hjemmel til.

Den foreslåede bestemmelse erstatter sammen med forslaget til § 16 den gældende bestemmelse i miljøbeskyttelseslovens § 109, hvorefter Miljøklagenævnet kan anmode om oplysninger, påbyde foretagelse af prøveudtagning, analyser, målinger og undersøgelser i overensstemmelse med reglerne i § 72. Miljøbeskyttelseslovens § 109 omfatter alle de love, der i dag hjemler klageadgang til Miljøklagenævnet, idet der henvises til bestemmelsen i de øvrige love.

Det findes hensigtsmæssigt, at bestemmelsen om nævnets adgang til at fremskaffe sådanne oplysninger m.v., reguleres i denne lov frem for i de enkelte love, som hjemler klageadgang til nævnet. Da det imidlertid varierer meget, hvad nævnet kan have behov for, alt afhængig af sagsområde, foreslås det, at nævnets kompetence afgrænses ved henvisning til hjemlerne for myndighederne i de love, som den påklagede afgørelse er truffet efter. Begrebet ”myndigheder” anvendes, da det varierer fra lovområde til lovområde, om kompetencen er tillagt ”kommunalbestyrelsen”, ”miljøministeren”, ”tilsynsmyndigheden” m.v.

De hjemler, der tænkes på i de enkelte love, er udover miljøbeskyttelseslovens § 72, f.eks. miljøskadelovens § 20, vandforsyningslovens § 67, jordforureningslovens § 72, husdyrgodkendelseslovens § 53, genteknologilovens § 18, havmiljølovens § 51, kemikalielovens § 48, skovlovens §§ 50 og 56, råstoflovens § 37, vandløbslovens § 58 og mastelovens § 22. I flere af de love, der i dag hjemler klageadgang til Naturklagenævnet, har myndighederne alene adgang til at indhente oplysninger vedrørende miljøskader. Det gælder f.eks. naturbeskyttelseslovens § 77 c og vildtforvaltningslovens § 53 d.

Hvis lovgivningen, der regulerer miljømyndighedernes muligheder for at indhente oplysninger, er blevet ændret, efter at 1. instansen traf den påklagede afgørelse, er det de regler, der gælder, når nævnet skal behandle sagen, der er afgørende for nævnets muligheder for at anmode om oplysninger, meddele påbud m.v..

Som en konsekvens af de foreslåede bestemmelser i § 15 og nedenfor i § 16 foreslås miljøbeskyttelseslovens § 109 og henvisningerne hertil i den øvrige lovgivning ophævet, jf. det samtidigt hermed fremsatte forslag til konsekvensændringslov.

Der findes ikke tilsvarende bestemmelser i gældende ret, der giver Naturklagenævnet adgang til at indhente oplysninger.

Til § 16

Undertiden har nævnet behov for adgang til ejendom, lokaliteter og transportmidler og behov for at fotografere, kopiere eller medtage dokumenter og genstande, herunder varer m.v. uden retskendelse. Den foreslåede bestemmelse i § 16 regulerer disse situationer ved henvisning til de hjemler, der findes i de love, som de påklagede afgørelse er truffet efter.

I gældende ret er Miljøklagenævnets adgang hertil reguleret i miljøbeskyttelseslovens § 109, hvortil der i dag henvises fra den øvrige lovgivning, der indeholder bestemmelser om klageadgang til Miljøklagenævnet. Hjemlerne har i yderst få tilfælde været anvendt. Naturklagenævnet har efter gældende ret alene adgang uden retskendelse efter naturbeskyttelseslovens § 76. I praksis har dette ikke medført problemer, da nævnet altid har kunnet opnå en aftale med ejeren om besigtigelse.

Der tilsigtes ikke ved den foreslåede bestemmelse nogen ændring i den eksisterende praksis, idet det forudsættes, at nævnet fortsat primært søger at gennemføre besigtigelser efter aftale med ejendommens ejer. Kun hvor en aftale ikke kan opnås, og hvor det skønnes nødvendigt i forhold til den foreliggende sag, vil hjemlen til at tiltvinge sig adgang uden retskendelse blive anvendt.

De hjemler, der henvises til i den foreslåede bestemmelse, er f.eks. miljøbeskyttelseslovens § 87, miljøskadelovens § 34, miljømålslovens § 51, havmiljølovens § 45, vandforsyningslovens § 64, kemikalielovens §§ 49 og 50, råstoflovens § 32, planlovens § 57, vandløbslovens § 57, skovlovens § 47, vildtforvaltningslovens §§ 11 og 50 og miljømålslovens § 51.

Det vil som hidtil være en forudsætning, at en adgang til ejendom m.v. skønnes nødvendig. Der vil således som hidtil ikke være adgang til ejendomme og bygninger, herunder evt. til beboelse, hvis en sådan adgang ikke opfylder nødvendighedskravet. I en række love er det generelt vurderet, at adgang til bygninger eller beboelser ikke er nødvendig, og i disse love er der således heller ikke hjemmel hertil, hverken i gældende ret eller med den foreslåede bestemmelse.

Ligesom efter gældende regler kan nævnet bemyndige personer til adgang til ejendom m.v.

Efter bestemmelsen i stk. 2 yder politiet bistand. Der er i bestemmelsen hjemmel til at fastsætte nærmere regler herom efter aftale med Justitsministeren. Bestemmelsen svarer til de tilsvarende regler i den øvrige lovgivning.

Til § 17

I lighed med gældende ret foreslås det, at nævnets afgørelser ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed, medmindre andet følger af lovgivningen. Dette sidste vil f.eks. være tilfældet for så vidt angår afgørelser om erstatningstilkendelser i anledning af en afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 19 g, en fredning efter naturbeskyttelseslovens § 40 eller en ekspropriation efter naturbeskyttelseslovens § 60.

Til § 18

Der er i dag i medfør af en lang række love fastsat et gebyr for at klage til Naturklagenævnet. Gebyret er pt. på 500 kr., der tilbagebetales, hvis klageren får helt eller delvist medhold i klagen. Det foreslås, at hjemlen til at fastsætte regler om klagegebyr fastsættes i denne lov. Det er tanken, at der også skal fastsættes et gebyr for de sagskategorier, der hidtil har kunnet påklages til Miljøklagenævnet, samt afgørelser efter den øvrige lovgivning, hvor der er klageadgang til nævnet, men hvor der hidtil ikke har været hjemmel til at fastsætte regler om klagegebyr, f.eks. klagesager efter museumsloven. Det er foreløbig tanken, at gebyret fastsættes ens for alle sagskategorier. Klager over vandløbsreguleringer foreslås fremover behandlet i Natur- og miljøklagenævnet, jf. det samtidig hermed fremsatte forslag til konsekvensændringslov. Dette indebærer, at det gebyr på 7.760 kr. for klager over vandløbsreguleringer, der hidtil har skullet betales for behandlingen af en klage hos By- og Landskabsstyrelsen, og som tilnærmelsesvis svarer til omkostningerne ved sagsbehandlingen, bortfalder og erstattes af det nye gebyr.

I reglerne vil der endvidere blive fastsat bestemmelser om, at visse sagskategorier undtages fra klagegebyr. Det er således tanken, at de eksisterende undtagelser fra betaling af gebyr til Naturklagenævnet opretholdes. Det gælder f.eks. ekspropriationssager og fredningssager.

Gebyrerne vil skulle fastsættes således, at kravene i artikel 6 i Århuskonventionen, artikel 16 i direktiv 2008/1/EF om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening og artikel 10 a i direktiv 85/337/EØF om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet, som ændret ved direktiv 2003/35/EF, overholdes. Dvs. at klage for de omfattede afgørelser ikke må være uoverkommeligt dyr og for afgørelser om adgang til miljøoplysninger skal være billig eller gratis. Der henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 8.

Til § 19

Det foreslås, at miljøministeren bemyndiges til at fastsætte ikrafttrædelsestidspunktet for loven. Ikrafttrædelsestidspunktet vil blive fastsat under hensyn til, at der skal være tilstrækkelig tid til at nedsætte det nye nævn og sammenlægge sekretariatene m.v.

Arbejdet med at nedsætte det nye nævn vil blive påbegyndt, når loven er vedtaget. Herunder vil der blive ansat formand, etableret fælles sekretariat og udpeget/beskikket medlemmer til nævnet, således at ansættelser, udpegninger og beskikkelser kan få virkning, samtidig med at ministeren sætter loven i kraft.

Endvidere vil ministeren udstede forretningsordenen for det nye nævn, så denne kan træde i kraft samtidig med loven, og kan danne baggrund for nedsættelse af visitationsudvalgene, jf. forslaget § 11, således at disse også kan være nedsat, når loven træder i kraft.

Stk. 2 indeholder overgangsregler vedrørende verserende sager i Miljøklagenævnet, der ikke er færdigbehandlede ved lovens ikrafttræden. Hvis der i en sag er udtaget sagkyndige til at behandle den, foreslås det, at sagen færdigbehandles af disse. Dette gælder også, selv om de pågældende ikke er blevet udpeget som sagkyndige i det nye nævn. Er der endnu ikke udtaget sagkyndige, overgår sagen til behandling af enten formanden eller det nye nævn efter reglerne i dette lovforslag og konsekvensændringslovforslaget.

Stk. 3 indeholder overgangsregler vedrørende verserende sager i Naturklagenævnet, der endnu ikke er færdigbehandlede ved lovens ikrafttræden. Disse sager færdigbehandles som udgangspunkt af nævnet med den læge sammensætning.

Som en særlig overgangsregel for fredningssager foreslås det, at de medlemmer af Naturklagenævnet, herunder formanden eller dennes stedfortræder, der har deltaget i en besigtigelse i en sag, der ikke er færdigbehandlet ved lovens ikrafttræden, skal færdigbehandle sagen. I disse sager sammensættes Natur- og miljøklagenævnet således af de personer, der deltog i besigtigelsen. Hermed sikres, at den personkreds, der har kendskab til det konkrete område og har deltaget i den indledende behandling af sagen, er den samme som den, der træffer den endelige afgørelse i fredningssagen, uanset om de pågældende medlemmer af Naturklagenævnet ikke er blevet udpeget som medlemmer af Natur- og miljøklagenævnet.

Stk. 4 præciserer, at lovforslagets bestemmelser om formandskompetence og henskydningsret i §§ 7-9 også finder anvendelse på sager, der var verserende i henholdsvis Miljøklagenævnet og Naturklagenævnet ved denne lovs ikrafttræden. Det forudsættes, at bestemmelserne som

udgangspunkt ikke vil blive anvendt i sager, hvor der efter de hidtidige regler er udtaget sagkyndige eller har været afholdt besigtigelse.

Bestemmelsen i stk. 5 giver ministeren bemyndigelse til at fastsætte de nødvendige supplerende overgangsregler. Baggrunden for bestemmelsen er, at der kan opstå behov for overgangsregler, som det ikke er muligt at fastlægge på forhånd. Med forslaget vil der f.eks. blive mulighed for formandsafgørelser i verserende klagesager efter museumsloven, der ikke hidtil har indeholdt denne mulighed.

Til § 20

Det foreslås, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland. Under hensyn til at havmiljøloven ved kongelig anordning kan sættes i kraft for Grønland, og en række sager efter havmiljøloven kan påklages til Natur- og miljøklagenævnet, foreslås, at loven ved kongelig anordning skal kunne sættes i kraft for Grønland med virkning for sager omfattet af havmiljøloven.

