



Underretning om genoptagelse af råstofsag

FOB nr. 82.186

Ved lov nr. 237 af 8. juni 1977 om råstoffer, der trådte i kraft den 1. juli 1978, blev kompetencen som sidste administrativ ankeinstans overført fra miljøministeriet til miljøankenævnet. Ikke kritiseret, at miljøministeriet anså sig kompetent til at genoptage behandlingen af en sag, som ministeriet i henhold til den hidtil gældende lovgivning havde afsluttet med sin afgørelse af 29. oktober 1979, idet genoptagelse fandt sted på grundlag af en umiddelbart derefter fremsat klage.

Udtalt, at miljøministeriet burde have givet to personer, der repræsenterede naboerne til indvindingsområdet, og som havde indgivet klage til fredningsstyrelsen over amtskommunens meddelelse af indvindingsstilladelse og af styrelsen (og oprindelig af miljøministeriet) fået medhold i klagen, underretning om genoptagelsesbeslutningen. Miljøministeriet burde ligeledes have givet de pågældende underretning om beslutningen om at ændre ministeriets tidligere afgørelse.

Ikke kritiseret, at miljøministeriet havde afslået at tillægge klagen til ombudsmanden opsættende virkning.

(J. nr. 1981-44-12).

A klagede som repræsentant for forskellige beboere i Dronninglund til ombudsmanden over miljøministeriets afgørelse af 21. oktober 1980, som ministeriet fastholdt i en skrivelse af 25. februar 1981 til A. Ved afgørelsen ændrede miljøministeriet sin afgørelse af 29. oktober 1979, hvorved ministeriet havde tiltrådt fredningsstyrelsens afgørelse af 10. januar 1979 om ikke at meddele B og C tilladelse til at indvinde sand og grus på ejendommen, matr. nr. y.

Klagen omfattede bl.a. følgende punkter:

- 1) Miljøministeriet har efter lov nr. 237 af 8. juni 1977 om råstoffer, der trådte i kraft den 1. juli 1978, ikke kompetence som 3. instans i sager som den foreliggende. Ministeriet burde derfor efter A's opfattelse hverken have truffet afgørelsen af 29. oktober 1979 eller den senere afgørelse af 21. oktober 1980, men i stedet have oversendt sagen til miljøankenævnet, hvorunder sagen herefter hørte.
- 2) Miljøministeriets afgørelse af 21. oktober 1980 blev truffet, uden at A forudgående havde haft lejlighed til at kommentere de fremkomne oplysninger og synspunkter.

3) Miljøministeriet burde have imødekommet en anmodning fra A om, at klagerne af 15. og 22. marts 1981 til ombudsmanden blev tillagt opsættende virkning.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at X A/S den 8. juni 1977 indgav ansøgning til Nordjyllands amtskommune om tilladelse til at indvinde sand og grus på ejendommen, matr. nr. y. Ifølge det udfyldte ansøgningsskema indeholdt ejendommen, der er undergivet landbrugspligt, forekomster af grus og sand i 10-12 m dybde. Firmaet planlagde at producere 50.000 m³ om året med en planlagt gravedybde fra 10-12 m, hvilket ifølge ansøgningsskemaet svarede til grundvandsdybden i indvindingsarealet. Indvindingen skulle påbegyndes, umiddelbart efter at tilladelse var opnået, og fortsættes i maksimalt 8-9 år. Afgravet muld og overjord påtænkte placeres i depoter på arealet. Erhvervskørsel i forbindelse med indvindingsvirksomheden skulle foregå på de bestående veje. Arealerne ville blive ført tilbage til landbrugsmæssig drift i overensstemmelse med en deklaration, der ville blive udstedt om efterbehandling. Det fremgik af ansøgningen, at indvindingen skulle forestås af X A/S og ikke af ejeren, B.

Efter at der var blevet indrykket bekendtgørelse i lokale dagblade om ansøgningen, fremsatte A, der repræsenterede de nærmeste naboer til ejendommen, i en skrivelse, der blev modtaget den 4. juli 1977 af Nordjyllands amtskommune, teknisk forvaltning, indvendinger imod, at der blev meddelt tilladelse til indvinding af grus på ejendommen.

Indvindingsvirksomheden ville efter A's opfattelse medføre uoverskuelige konsekvenser for det lokale miljø.

Amtskommunen modtog i forbindelse med behandlingen af ansøgningen udtalelser fra statens tilsyn med de private skove i Nordjyllands amts nordlige del af 20. juli 1977, fredningsplanudvalget for Nordjyllands amt af 3. august 1977 samt Sæby kommune, udvalget for tekniske anliggender, af 12. august og 26. september 1977. Ingen af de nævnte myndigheder havde indvendinger imod, at der blev meddelt tilladelse til indvinding af sand og grus på området.

Fredningsplanudvalget og skovstyrelsen bemærkede, at udvalget forudsatte, at der blev stillet de sædvanlige krav om sikkerhedsstillelse og efterbehandling.

Nordjyllands amtskommune, udvalget for teknik og miljø, vedtog på møde den 1. marts 1978 at meddele tilladelse på sædvanlige vilkår for indvinding af grus på landbrugsejendomme. Til brug for udvalgets møde forelå en indstilling fra amtsarkitekten om, at det blev overvejet, hvorvidt der burde meddeles tilladelse til det ansøgte. Amtsarkitekten påpegede i indstillingen, at området ifølge ansøgningens oplysninger maksimalt rummede 120-150.000 m³. Med en årlig produktion på 50.000 m³ var der således kun forekomster til 3 års produktion og ikke som ansøgt 8-9 år. Amtsarkitektens indstilling blev afgivet under henvisning til den relativt lille indvindingsmængde, de miljømæssige konsekvenser for de omkringboende samt til, at indvindingsarealet lå uden kontakt med igangværende råstofindvindinger.

Amtskommunen meddelte ved skrivelse af 10. marts 1978 X A/S, at ansøgningen om at indvinde sand- og stenforekomster i henhold til råstoflovens § 4

(lov nr. 285 af 1. juni 1972) for en periode af 10 år på forskellige nærmere angivne vilkår kunne forventes at blive imødekommet.

A påklagede denne afgørelse ved skrivelse af 16. marts 1978 til fredningsstyrelsen.

Den 17. marts 1978 meddelte Nordjyllands amtskommune X A/S godkendelse til at anvende et anlæg til sortering af sand og grus, der påtænkes anvendt i forbindelse med indvindingsvirksomheden.

I en skrivelse af 3. juni 1978 sendte A gennem Nordjyllands amtskommune en mere omfattende klage over amtskommunens afgørelse til fredningsstyrelsen.

A gjorde gældende, at lokalvejene i området ikke var tilstrækkeligt trafiksikrede til at klare den kørsel, indvindingsvirksomheden måtte forventes at medføre. Udgravningen måtte desuden forventes at påvirke grundvandstanden på naboejendommene. Herudover pegede A på, at amtskommunens afgørelse var truffet på grundlag af usikre oplysninger og beregninger med hensyn til produktionens størrelse og tidsmæssige udstrækning.

Det forventede støjniveau i forbindelse med kørsel til og fra grusgraven var ikke blevet undersøgt, og oplysningerne om forventede støvgener var ikke fyldestgørende. Selskabet havde således i ansøgningen henvist til, at støvgenerne ville være begrænsede som følge af det naturlige fugtindhold. Denne påstand bestred A i sin skrivelse til fredningsstyrelsen.

Derudover anførte A, at grus- og sandforekomsterne på ejendommen ikke var af særlig god kvalitet og forekom i relativt lille mængde. Der var således efter hans opfattelse ikke tilstrækkeligt sagligt grundlag for at påbegynde gravning i området. Især ikke, da der i området i øvrigt fandtes andre og væsentligt mere værdifulde grusgrave, hvorfra den lokale forsyning af byggematerialer kunne ske.

A henviste tillige til, at ejendommen måtte forventes at ville gå tabt som landbrugsejendom i forbindelse med grusgravningen. I denne forbindelse betvivlede A, at ejendommen ville blive retableret som landbrugsejendom, efter at grusgravningen var ophørt. Til den tid mente A, at ejeren ville forsøge at få tilladelse til at opføre sommerhuse i området.

Amtskommunen havde efter A's opfattelse begået en fejl ved at lægge vægt på Sæby kommunes udtalelser i sagen, da kommunens behandling af sagen havde været behæftet med forskellige mangler. Kommunens repræsentanter havde efter A's opfattelse haft et utilstrækkeligt kendskab til områdets beskaffenhed, især placeringen af nabobebyggelse i forhold til grusgraven. Derudover mente han, at medlemmerne af teknisk udvalg i Sæby kommune havde været påvirket af et kommunalbestyrelsesmedlem, der selv var landmand og bosat ikke langt fra grusgravområdet, og som efter hans mening på ulovlig måde havde varetaget særlige landbrugsinteresser ved sagens behandling.

Amtskommunen burde desuden have lagt vægt på de konsekvenser, meddelelsen af en tilladelse kunne få for meddelelse af yderligere tilladelser til grusgravning i området. A var således bekendt med, at ejeren af en tilstødende

landbrugsejendom havde givet udtryk for, at han ville søge om tilladelse til grusindvinding, hvis der blev meddelt tilladelse til indvinding på matr.nr. y.

A havde i øvrigt vanskeligt ved at vurdere, hvilke forhold udvalget for teknik og miljø havde lagt vægt på ved afgørelsen, da amtsarkitekten som ovenfor nævnt havde afgivet en forbeholden indstilling til udvalget.

I forbindelse med fredningsstyrelsens behandling af A's klage afgav Sæby kommune, udvalget for tekniske anliggender, en udtalelse af 28. juli 1978. Udvalget havde på et møde den 19. juli 1978 vedtaget at udtale, at vejene i området efter udvalgets opfattelse var tilstrækkeligt gode til at tage den øgede trafik til og fra grusgraven. Udvalget henviste endvidere til, at udvalget den 21. september 1977 havde behandlet en klage fra beboerne i området over den påtænkte grusgravning, og at det da var udvalgets opfattelse, at eventuel grusgravning ikke kunne genere de omkringboende. Udvalget havde herved forudsat, at amtskommunens tilladelse ville blive meddelt på betingelse af, at miljølovens bestemmelser om støv, støj m.v. blev overholdt.

Nordjyllands amtskommune henholdt sig i en skrivelse af 11. august 1978 til fredningsstyrelsen til sin afgørelse og bemærkede, at der ikke var fremkommet oplysninger, som ikke havde været amtskommunen bekendt ved afgørelsen den 10. marts 1978.

I anledning bl.a. af en supplerende skrivelse af 28. august 1978 fra A indhentede fredningsstyrelsen en fornyet udtalelse af 8. december 1978 fra Nordjyllands amtskommune, udvalget for teknik og miljø. Udvalget oplyste, at fremkomsterne på ejendommen ifølge oplysninger fra X A/S bestod af grov- og fyldsand.

Fredningsstyrelsen besigtigede den 15. november 1978 arealerne. Ved besigtigelsen var formanden for Sæby kommunes udvalg for tekniske anliggender til stede. Ifølge fredningsstyrelsens referat af besigtigelsen gav formanden under besigtigelsen udtryk for, at den forventede kørsel til og fra indvindingsområdet sandsynligvis ville kræve en væsentligt øget vedligeholdelse af ... vej i graveperioden, ligesom skolebussens holdsteder burde ændres for at sikre skolevejen tilstrækkeligt.

Fredningsstyrelsen meddelte derpå i en skrivelse af 10. januar 1979 til A, at styrelsen efter en samlet vurdering af sagens omstændigheder, herunder de fremførte klager, sagens akter, de indhentede udtalelser samt besigtigelsen af området, ikke fandt det rimeligt, at der blev meddelt tilladelse til indvinding, før en egentlig råstofindvindingsplan var gennemført. Fredningsstyrelsen henviste herved til råstofloven af 1977, § 3. Fredningsstyrelsen omgjorde derfor amtsrådets afgørelse af 10. marts 1978 således, at ansøgningen blev afslået.

Advokat D påklagede ved skrivelse af 6. februar 1979 afgørelsen for ejeren af ejendommen, B, til miljøministeriet. I en senere skrivelse, der blev modtaget i ministeriet den 16. marts 1979, uddybede B klagen. Han afviste, at indvindingen ville påføre naboerne væsentlige støj- og støvgener. Han henviste bl.a. til, at amtskommunens udvalg for teknik og miljø havde godkendt det sortere- og læsseanlæg, der påtænkes anvendt i forbindelse med indvindingsvirksomheden. I denne forbindelse var det påvist, at støjniveauet i en afstand af 50 m fra anlægget ikke ville overstige 54 dB. Han oplyste tillige, at den nærmeste beboelse ligger ca. 80 m fra indvindingsarealet. Støvgenerne ville des-

uden blive begrænset på grund af materialernes beskaffenhed og det naturlige fugtindhold. Dertil kom, at der omkring udgravningen ville blive opbygget beskyttende jordvolde af det afgravede muldlag. Endelig pegede han på, at Sæby kommunes tekniske udvalg på mødet den 21. september 1977 som ovenfor anført havde tilkendegivet, at kommunen forudsatte, at amtskommunens tilladelse blev betinget af, at miljølovens bestemmelser om støj og støv m.m. blev overholdt.

De lokale veje i området ville ikke blive belastet væsentligt mere end hidtil i forbindelse med til- og frakørsel til indvindingsarealet.

Skolesøgende børn mente han ikke ville blive udsat for en væsentligt forøget risiko. Der var således intet skolebusstoppested ud for den vej, der førte ind til det planlagte indvindingsområde.

Han bestred, at en gravning i 10-12 m dybde skulle indebære nogen risiko for grundvandssænkning, da grundvandet i området ligger i ca. 14 m dybde.

Han fremhævede endvidere, at området på grund af sand- og grusbakker ikke kunne anvendes landbrugsmæssigt hverken til græsning eller kornavl. Landbrugsmæssige grunde talte derfor ikke for at afslå tilladelsen.

Endvidere anførte han, at området var lukket og derfor ikke kunne have nævneværdig landskabsmæssig værdi. Tværtimod måtte området efter en afgravning og retablering forventes at blive mere anvendeligt til græsning af husdyr eller kornafgrøder.

Endelig bestred han A's oplysninger i klagen om, at forekomsterne overvejende bestod af fyldsand. Prøvegravninger havde vist, at der også var andet materiale i området.

Fredningsstyrelsen afgav udtalelse den 9. april 1979 til ministeriet. Ifølge udtalelsen havde styrelsen ved afgørelsen af 10. januar 1979 navnlig lagt vægt på,

at alle omkringboende lodsejere var enige om at klage,

at de fleste af lodsejernes boliger lå inden for en afstand af 50-250 m fra indvindingsområdet,

at arealerne, der grænser op til matr. nr. y, anvendes til landbrugsmæssig drift,

at matr. nr. y ved besigtigelsen den 15. november 1978 gav udseende af at have ligget brak i 1-2 år - måske mere,

at grusgraven sandsynligvis kun indeholdt materiale, der i forvejen kunne fås i rigelig mængde i området,

at miljøstyrelsen i en skrivelse af 14. juli 1978 havde udtalt sig om forventede støjgener,

at grus- og sandforekomsterne havde relativt ringe omfang,

at støvgener næppe kunne undgås, samt

at der var risiko for grundvandssænkning.

Ganske vist havde arealet ved besigtigelsen givet indtryk af at være uden værdi i landbrugsmæssig henseende, idet der tilsyneladende ikke var et egentligt muldlag på arealet. Styrelsen fandt imidlertid, at dette måtte sammenholdes med, at der var muldlag på de omkringliggende arealer, og at disse blev dyrket landbrugsmæssigt.

Fredningsstyrelsen fastholdt derfor, at der blev meddelt afslag.

B sendte med skrivelse af 25. april 1979 ministeriet oplysning om flere tilbud, han havde modtaget - bl.a. fra Sæby kommune - om at aftage grus og sand fra området. Han fandt det herved dokumenteret, at der var behov for forekomsterne i området.

Miljøministeriet bad i den anledning fredningsstyrelsen om en fornyet udtalelse med henblik på at få belyst forsyningssituationen med hensyn til de nævnte materialer i området omkring Sæby kommune.

Fredningsstyrelsen indhentede i den anledning en udtalelse af 18. juli 1979 fra amtskommunen, udvalget for teknik og miljø. Udvalget oplyste, at der ifølge oplysninger fra entreprenørerne i området var rigelige ressourcer til de næste 8-10 års produktion i de eksisterende grusgrave i området.

Udvalget for teknik og miljø fastholdt samtidig, at der burde meddeles B tilladelse til at indvinde grus og sand i området.

B afviste i skrivelse af 23. juli 1979 til ministeriet, at der allerede fandtes rigelige grusforekomster i området til 9-10 år.

I skrivelse af 21. august 1979, der blev sendt gennem fredningsstyrelsen til miljøministeriet, meddelte Nordjyllands amtskommune, teknisk forvaltning, at der den 8. august 1979 var foretaget yderligere prøvegravninger på ejendommen. En analyse havde vist, at materialet var finere og mere ensartet, end de tidligere prøvegravninger havde vist.

Fredningsstyrelsen videresendte amtskommunens skrivelse til ministeriet med bemærkning om, at styrelsen ikke fandt, at der var fremkommet nye aspekter, idet skrivelserne alene underbyggede tidligere oplyste forhold.

B fremsendte med skrivelse af 30. august 1979 til ministeriet yderligere oplysninger vedrørende de eksisterende ressourcer og behovet for sand og grus i området. Derudover henviste han til, at formanden for amtskommunens udvalg for teknik og miljø havde meddelt ham, at et flertal i udvalget ved afgørelserne om at imødekomme hans ansøgning om indvindingstilladelse ikke kun havde lagt vægt på forekomsterne af og behovet for grus og sand i området, men også på indvindingsvirksomhedens påvirkning af beskæftigelsessituationen samt på de forøgede omkostninger, der var opstået som følge af energikrisen.

Miljøministeriet meddelte ved skrivelse af 29. oktober 1979 B, at ministeriet efter en samlet vurdering af sagen ikke havde fundet tilstrækkeligt grundlag for at ændre fredningsstyrelsens afgørelse, der dermed blev stadfæstet. Ministeriet havde særligt lagt vægt på, at der ikke syntes at være mangel på materialer af den pågældende art i området.

B's fader, C, der den 23. november 1979 havde anmodet om en samtale med miljøministeren, fremsendte i en skrivelse, der blev modtaget den 27. november 1979 i ministeriet, på sønnens vegne indsigelser imod ministeriets afgørelse af 29. oktober 1979. Han kritiserede, at ministeriet ikke i skrивelsen af 29. oktober 1979 havde henvist til nogle oplysninger, der var fremkommet under samtaler mellem ministeriet og amtets tekniske forvaltning.

I tilslutning hertil afholdtes den 29. november 1979 et møde mellem C og miljøministeren om sagen. C anførte under mødet, at det pågældende område ved en tidligere prøvegravning havde vist sig at indeholde sand af en art, som ville være egnet til andet end flyvesand.

Under henvisning hertil meddelte miljøministeriet i skrivelse af 29. november 1979 fredningsstyrelsen, at ministeriet havde besluttet, at sagen skulle genoptages, og at man havde stillet sagens videre behandling i bero på afventning af en fornyet prøvetagning, som C havde oplyst, at han ville få iværksat.

Amtskommunen foretog derpå på fredningsstyrelsens foranledning yderligere prøvegravninger. Prøverne blev undersøgt af Danmarks geologiske Undersøgelse, der den 4. februar 1980 afgav erklæring til fredningsstyrelsen om resultatet. Undersøgelsen havde vist, at der ikke kun var fyldsand i området. Danmarks geologiske Undersøgelse konkluderede, at materialet kvalitetsmæssigt var dårligere end det, der blev udvundet fra de i området etablerede 4 grusgrave.

Under henvisning til, at analyserne fra Danmarks geologiske Undersøgelse havde vist, »at der findes andet materiale i den påtænkte grusgrav end fyldsand«, anmodede C i en skrivelse af 29. februar 1980 ministeriet om at ændre afgørelsen af 29. oktober 1979 og meddele tilladelsen.

I anledning af denne skrivelse indhentede ministeriet gennem fredningsstyrelsen en fornyet udtalelse fra amtskommunen, der i skrivelse af 13. juni 1980 fastholdt sine tidligere oplysninger om ressourcerne og behovet for grus og sand i området. Samtidig understregede amtskommunen, at udvalget for teknik og miljø fortsat fandt, at der burde meddeles tilladelse til indvinding. Udvalget henviste herved til, at der burde være konkurrencemuligheder på råstofområdet.

C fremsendte med skrivelse af 29. juni 1980 til fredningsstyrelsen bemærkninger til amtskommunens ovennævnte udtalelse og bestred amtskommunens oplysninger om forekomsterne og behovet for grus og sand. Samtidig henviste han til, at han på samtaler med formanden og næstformanden i udvalget for teknik og miljø havde forstået, at medlemmerne af udvalget ved deres stillingtagen havde lagt vægt på beskæftigelsessituationen og oliepriserens stigning, og kritiserede, at disse synspunkter ikke var kommet frem i amtskommunens skrivelse af 13. juni 1980 til fredningsstyrelsen.

Fredningsstyrelsen meddelte i en skrivelse af 1. august 1980 ministeriet, at styrelsen ikke fandt, at der ved de ovennævnte skrivelser var fremkommet forhold af så væsentlig betydning, at det kunne føre til en omvurdering af sagen.

Miljøministeriet traf afgørelse ved skrivelse af 21. oktober 1980. Efter en fornyet gennemgang af sagen og ud fra en samlet vurdering af de foreliggende omstændigheder havde ministeriet fundet ikke at burde modsætte sig, at sand- og grusforekomsterne på ejendommen blev udnyttet. Ministeriet bad samtidig amtskommunen om at udstede den fornødne tilladelse og fastsætte eventuelle vilkår i forbindelse hermed.

I skrivelse af 30. december 1980 rettede A henvendelse til miljøministeren om sagen. A - der på daværende tidspunkt ikke havde kendskab til ministeriets afgørelse af 21. oktober 1980 - kritiserede, at miljøministeren overvejede at omgøre afgørelsen af 29. oktober 1979, uden at beboerne i området forinden havde fået lejlighed til at udtale sig. A bad endvidere ministeren meddele, hvilke forhold der havde ført til den ændrede stillingtagen til sagen. Samtidig bebudede han, at han ville indgive klage til ombudsmanden i løbet af januar 1981, og bad under henvisning hertil ministeren beslutte at opsætte virkningerne af en eventuel tilladelse, indtil en udtalelse fra ombudsmanden kunne foreligge.

Amtskommunen meddelte i skrivelse af 26. januar 1981 C en foreløbig tilladelse til at indvinde sand og grus på ejendommen. Samtidig anførte amtskommunen, at tilladelsen først kunne udnyttes, når de vilkår, der var fastsat i skrivelsen af 10. marts 1978, var blevet opfyldt.

Miljøministeriet besvarede i skrivelse af 25. februar 1981 A's skrivelse af 30. december 1980. Ministeriet redegjorde for mødet den 29. november 1979 og den truffe beslutning om, at sagen blev taget op til fornyet behandling, samt om indholdet af ministeriets skrivelse af 21. oktober 1980, der samtidig blev tilsendt A i kopi. Ministeriet meddelte samtidig A følgende begrundelse for afgørelsen.

»...

Departementet gav herefter ved skrivelse af 21. oktober 1980 efter en fornyet gennemgang af sagen udtryk for den opfattelse, at man ikke - ud fra en samlet vurdering af de foreliggende omstændigheder - burde modsætte sig, at sand- og grusforekomsterne på den pågældende ejendom udnyttes. Departementet bad derfor Nordjyllands amtsråd om at udstede den fornødne tilladelse med eventuelle vilkår. Det kan tilføjes, at departementet ved den samlede vurdering har tillagt det vægt, at Nordjyllands amtsråd ud fra en hensyntagen til de lokale forhold har fundet, at en tilladelse burde meddeles.

...«

Miljøministeriet henledte A's opmærksomhed på,

»... at de af amtsrådet fastsatte vilkår af klageberettigede kan påklages til fredningsstyrelsen, hvis afgørelse kan påklages til miljøankenævnet, der nu er sidste administrative klageinstans i sager af denne art.«

Derpå indgav A som nævnt ovenfor klage til ombudsmanden.

I skrivelse af 23. marts 1981 anmodede A miljøministeren om at tillægge hans klage til ombudsmanden opsættende virkning. Samme dag anmodede A i en skrivelse amtskommunen om at standse alt videre administrativt arbejde i forbindelse med indvindingstilladelsen.

Ministeriet svarede i skrivelse af 3. april 1981 og fastholdt afgørelsen af 21. oktober 1980 samt afslog at tillægge klagen til ombudsmanden opsættende virkning. Ministeriet henviste i denne forbindelse til, at der efter fast praksis ikke tillægges klager til ombudsmanden opsættende virkning.

Efter at amtskommunen havde fastsat vilkårene for indvindingstilladelsen, påklagede A ved en skrivelse, hvoraf jeg modtog kopi den 10. august 1981, vilkårene til fredningsstyrelsen, der tog stilling hertil ved skrivelse af 23. marts 1982. Fredningsstyrelsen ændrede på visse punkter de fastsatte vilkår. Bl.a. blev indvindingsperioden afkortet fra 10 til 5 år, således af indvindingen skulle ophøre senest den 1. april 1986.

Denne afgørelse blev ved skrivelse af 2. april 1982 påklaget af advokat E for ejeren til miljøankenævnet. Ankenævnet traf afgørelse ved skrivelse af 16. juli 1982. Ankenævnet forlængede ved denne afgørelse indvindingsperioden til 10 år.

De enkelte klagepunkter:

1) Miljøministeren var ikke kompetent til at træffe afgørelserne af 29. oktober 1979 og 21. oktober 1980.

A anførte til støtte for dette klagepunkt, at amtsrådet efter råstofloven af 1977 er 1. instans, fredningsstyrelsen klageinstans og miljøankenævnet sidste klageinstans. Ifølge lovens § 13 kan miljøministeren bestemme, at han selv afgør en råstofsag i stedet for amtsråd eller fredningsstyrelse. Derimod kan ministeren under ingen omstændigheder fungere som ankeinstans i forhold til afgørelser, der er truffet af fredningsstyrelsen. Herefter burde miljøministeriet ikke have behandlet sagen. A formodede, at miljøministeren havde behandlet sagen af gammel vane, fordi miljøministeriet i henhold til råstofloven af 1972 var sidste klageinstans.

Herudover henviste A til, at de afgørelser, der var blevet truffet i sagen (af amtsråd, fredningsstyrelse og ministerium), i øvrigt var blevet truffet på grundlag af 1977-loven. Efter hans opfattelse var myndighederne ikke berettigede til at anvende den nye og gamle råstoflov sideløbende, således at spørgsmålet om kompetence blev bedømt efter den gamle lov, mens spørgsmålet om, hvorvidt der skulle meddeles indvindingstilladelse, blev vurderet efter den nye lov.

Miljøministeriet henviste i udtalelsen af 8. september 1981 til miljøministeriets cirkulære nr. 106 af 27. juni 1978 om amtsrådenes og Hovedstadsrådets medvirken ved administrationen af bestemmelserne i kapitlerne 3 og 5 i lov nr. 237 af 8. juni 1977 om råstoffer. Af cirkulærets pkt. 1 fremgår, at i sager, hvor både ansøgningen og amtsrådets afgørelser er indgået/truffet før 1977-lovens

ikrafttræden den 1. juli 1978, gælder reglerne i 1972-loven, herunder klage-reglerne.

Under henvisning til, at der i den foreliggende sag blev ansøgt om tilladelse den 8. juni 1977 og truffet afgørelse af amtsrådet den 10. marts 1978, dvs. før 1977-lovens ikrafttræden, afviste ministeriet, at klagen over fredningsstyrelsens afgørelse af 10. januar 1979 burde have været oversendt til miljøankenævnet.

Miljøministeriet bemærkede videre, at C den 23. november 1979, dvs. mindre end en måned efter modtagelsen af ministeriets afgørelse, rettede henvendelse til ministeriet og anmodede om et møde med miljøministeren om sagen, og at beslutningen om sagens genoptagelse blev meddelt C ved skrivelse af 29. november 1979, og således måtte betragtes som truffet i umiddelbar fortsættelse af ministeriets afgørelse af 29. oktober 1979.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A:

»Sagen blev som nævnt rejst over for og afgjort af Nordjyllands amtskommune på et tidspunkt, da lov nr. 285 af 7. juni 1972 om udnyttelse af sten, grus og andre naturforekomster i jorden og på søterritoriet var gældende. Ifølge bemyndigelse i medfør af § 4, stk. 2, i denne lov blev indvindingstilladelser meddelt af amtsrådet. Amtsrådets afgørelse kunne påklages til fredningsstyrelsen og derfra til miljøministeriet, jfr. lovens § 4, stk. 2, sammenholdt med miljøministeriets bekendtgørelse nr. 542 af 27. oktober 1975 om henlæggelse af opgaver og beføjelser til fredningsstyrelsen, § 16, stk. 1, nr. 4, jfr. § 19.

Inden fredningsstyrelsen og miljøministeriet traf afgørelser i sagen, blev ovennævnte lov fra 1972 afløst af lov nr. 237 af 8. juni 1977 om råstoffer, der ifølge § 37 trådte i kraft den 1. juli 1978. Ifølge denne lov træffes afgørelse om indvindingstilladelser fortsat af amtsrådet med adgang til påklage af afgørelsen til fredningsstyrelsen (lovens §§ 7 og 12). Styrelsens afgørelse kan ifølge lovens § 29 påklages til miljøankenævnet - og således ikke længere til miljøministeriet.

1977-loven trådte som nævnt ovenfor ifølge § 37 i kraft den 1. juli 1978. Bestemmelsen indeholder ingen udtrykkelig stillingtagen til, hvorledes der skal forholdes med sager, der var rejst før den nye lovs ikrafttræden, men blev afsluttet på et senere tidspunkt.

Miljøministeren fastsatte imidlertid ved cirkulære nr. 106 af 27. juni 1978 om amtsrådenes og hovedstadsrådets medvirken ved administrationen af bestemmelserne i kapitlerne 3 og 5 i lov nr. 237 af 8. juni 1977 om råstoffer, pkt. 1, følgende vejledende bestemmelse om forståelsen af den nævnte ikrafttrædelsesbestemmelse:

»For de ansøgninger, som er modtaget før den 1. juli 1978, og hvor amtsrådets afgørelse foreligger før den 1. juli 1978, gælder reglerne i 1972-loven, herunder klagereglerne. Dette medfører, at disse afgørelser kan påklages til fredningsstyrelsen, og herefter til miljøministeriets departement. For de ansøgninger, som er modtaget før den 1. juli 1978, men hvor amtsrådets afgørelse foreligger efter den 1. juli 1978, gælder reglerne i den nye råstoflov, herunder klagereglerne, dvs. at disse afgørelser kan påklages til fredningsstyrelsen, og herefter til miljøankenævnet.«

Den forståelse af ikrafttrædelsesbestemmelsen, der er lagt til grund i cirkulæret, indebærer for det første, at en afgørelse, der før den 1. juli 1978 er truffet af amtsrådet, fortsat skal afgøres på grundlag af 1972-lovens (materielle) bestemmelse, selv om afgørelsen indbringes for højere administrativ myndighed, og den endelige administrative afgørelse i sagen først bliver truffet efter 1977-lovens ikrafttræden.

Den nævnte forståelse af råstoflovens § 37 kan ikke give mig grundlag for kritik. Jeg bemærker herved, at en modsat forståelse af bestemmelsen i realiteten ville indebære, at 1977-loven ville få tilbagevirkende kraft i forhold til en række afgørelser, der var truffet af amtsrådet, mens 1972-loven endnu var gældende. Efter min mening er der hverken i råstofloven eller dennes forarbejder holdepunkter for at tillægge loven en sådan tilbagevirkende kraft.

For det andet er det i cirkulæret anført, at 1972-lovens klageregler finder anvendelse i de tilfælde, hvor amtsrådets afgørelse er truffet før 1977-lovens ikrafttræden den 1. juli 1978.

Heller ikke denne forståelse af råstoflovens § 37 kan give mig grundlag for kritik. Jeg bemærker herved, at det ud fra praktisk-administrative synspunkter må anses for hensigtsmæssigt, at den myndighed - miljøministeriet - der var højeste administrative klageinstans i henhold til 1972-loven, og som derfor har erfaring med hensyn til administrationen af denne lov, færdigbehandler de sager, der af amtsrådet (og fredningsstyrelsen) er afgjort på grundlag af 1972-lovens (materielle) regler, og som fortsat skal afgøres på grundlag af reglerne i denne lov.

Miljøministeriets vejledning om forståelsen af ikrafttrædelsesbestemmelsen kan således ikke give mig grundlag for kritik.

Jeg har herefter heller ikke grundlag for at kritisere, at ministeriet ved afgørelsen af 29. oktober 1979 lagde 1972-lovens klagebestemmelser til grund.

Under hensyn til, at (C) rettede henvendelse allerede den 23. november 1979 til ministeriet om genoptagelse af sagen, og ministeriet traf afgørel-

se om at genoptage sagen til fornyet behandling ved skrivelse af 29. november 1979 til (C), finder jeg heller ikke grundlag for kritik i anledning af, at ministeriet ved genoptagelsen af sagsbehandlingen og sagens afgørelse, der blev meddelt i skrivelsen af 21. oktober 1980, fortsat fandt at kunne lægge 1972-lovens klagebestemmelser til grund.

Jeg har således ikke grundlag for kritik i anledning af denne del af Deres klage.«

2) Miljøministeriets afgørelse af 21. oktober 1980 blev truffet, uden at A forudgående havde haft lejlighed til at kommentere de fremkomne oplysninger og synspunkter.

A henviste i skrivelsen af 15. marts 1981 til, at det var i strid med råstoflovens ånd, at miljøministeren holdt møde med C og ved skrivelse af 29. november 1979 gav ham underretning om, at sagen blev genoptaget til fornyet behandling, uden at A samtidig som den anden part i sagen var blevet underrettet herom. A fandt desuden, at han burde have haft underretning om ministeriets nye afgørelse af 21. oktober 1980.

Ministeren burde efter A's mening have henvist C til at indgive ny ansøgning til Nordjyllands amtskommune med dokumentation for forekomsternes art, mængde og kvalitet.

Ministeriet medgav i udtalelsen af 8. september 1981, at det ville have været udtryk for en hensynsfuld sagsbehandling, om ministeriet havde underrettet A om afgørelsen af 29. november 1979, hvorved det blev besluttet at genoptage afgørelsen af 29. oktober 1979 til fornyet behandling. Ligeledes ville det have været udtryk for hensynsfuld sagsbehandling, om ministeriet havde underrettet A om ministeriets afgørelse af 21. oktober 1980, hvorved amtsrådet blev anmodet om at udstede indvindingstilladelse med eventuelle vilkår. Ministeriet beklagede, at disse underretninger ikke havde fundet sted.

Ministeriet henholdt sig imidlertid til det, der var anført i skrivelsen af 25. februar 1981 til A om, at de synspunkter, som A havde tilkendegivet i skrivelser af 16. marts, 25. marts, 3. juni, 9. august, 28. august og 18. september 1978, havde været ministeriet bekendt ved den fornyede vurdering af sagen. Ministeriet henviste endvidere til, at det efter loven ikke påhvilede ministeriet som klageinstans at indhente udtalelser fra de omkringboende, uanset om disse havde klaget over amtsrådets afgørelse.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A:

»Efter min mening burde miljøministeriet umiddelbart efter beslutningen af 29. november 1979 om at genoptage sagen til fornyet behandling have underrettet Dem om beslutningen. På samme måde burde ministeriet have givet Dem underretning om afgørelsen i skrivelsen af 21. oktober

1980 om at ændre afgørelsen af 29. oktober 1979, således at ejerens anmodning om indvindingstilladelse blev imødekommet.

Jeg må anse det for beklageligt, at ministeriet ikke foretog underretning som anført.

Jeg har samtidig hermed gjort ministeriet bekendt med min opfattelse. Det tilføjes, at der ifølge det oplyste hverken under (C's) samtale den 29. november 1979 med ministeren eller ved den efterfølgende undersøgelse, der blev igangsat på ministeriets foranledning, fremkom sådanne nye faktiske oplysninger af væsentlig betydning for sagens afgørelse, at ministeriet som følge heraf måtte anses for forpligtet til at give Dem lejlighed til at fremkomme med eventuelle bemærkninger, inden ministeriet traf afgørelsen af 21. oktober 1980. Der ses heller ikke i forbindelse med sagens genoptagelse at være fremkommet væsentlige nye synspunkter af en sådan karakter, at det havde været rimeligt, at De havde fået forelagt dem med henblik på eventuel imødegåelse.

Jeg finder ikke på det foreliggende grundlag at burde udtale mig om, hvorvidt ministeriets afgørelse må anses for ugyldig som følge af, at ministeriet havde forsømt at underrette Dem om beslutningen om sagens genoptagelse og den nye afgørelse, der herefter blev truffet. Afgørelsen heraf henhører under domstolene.«

3) Miljøministeriets afslag på at tillægge klagerne til ombudsmanden opsættende virkning.

Til støtte for dette klagepunkt henviste A til, at en påbegyndelse af grusgravningen i området ville foregribe ombudsmandens vurdering af hans klager.

Miljøministeriet anførte, at ministeriet ikke i den foreliggende sag havde skønet at burde anmode amtsrådet om at sætte behandlingen af vilkårsfastsættelsen i bero på min behandling af den foreliggende klage. Derudover henviste ministeriet til, at dette som anført i skrivelsen af 3. april 1981 til A stemte overens med ministeriets praksis.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A:

»Der er ikke i lov om folketingets ombudsmand fastsat bestemmelser om, at klager til ombudsmanden har opsættende virkning.

En klage til ombudsmanden har således ikke i sig selv opsættende virkning på den beslutning, hvorover der er klaget.

Den myndighed, hvis afgørelse er påklaget, kan imidlertid i en vis udstrækning selv beslutte at tillægge en klage til ombudsmanden opsættende virkning. Om en sådan afgørelse kan træffes beror bl.a. på, om den påklagede afgørelse er begunstigende eller bebyrdende for den private part eller eventuelt angår en partstvist.

I den udstrækning en myndighed herefter kan tillægge en klage opsættende virkning, beror afgørelsen heraf på en afvejning på den ene side af hensynet til det offentlige og/eller den berettigedes interesse i effektiv efterlevelse af den påklagede afgørelse og på den anden side klagerens interesse i, at en faktisk gennemførelse af den påklagede afgørelse ikke foregriber ombudsmandens stillingtagen til klagen.

En sådan afgørelse kan jeg efter de regler og den praksis, der gælder for min virksomhed, ikke kritisere, medmindre der foreligger særlige omstændigheder.

Efter min gennemgang af sagen har jeg ikke fundet, at der foreligger sådanne omstændigheder, at det kan give mig grundlag for kritik, at ministeriet ikke traf beslutning om at tillægge Deres klage til ombudsmanden opsættende virkning.

Jeg har således ikke grundlag for kritik vedrørende dette klagepunkt.«