

ne lejlighed at søge bestemmelserne affattet i overensstemmelse med de ovennævnte restriktive retningslinier.

3. *Udviklingen i anvendelse af erstatningsfri regulering inden for plan-, miljø- og naturbeskyttelsesområdet*

3.1. *Afgrænsning*

Ved afgrænsningen af plan-, miljø- og naturbeskyttelsesområdet er der taget udgangspunkt i en gængs opfattelse af området, nemlig den lovgivning, der administreres af Miljø- og Energiministeriet med undtagelse af lovgivningen på energiområdet. Dog er landbrugsloven, som administreres af Landbrugs- og Fiskeriministeriet, omtalt i det omfang, der i medfør af denne lov er udstedt regler med relation til området.

Redegørelsen omfatter alene reguleringer i forhold til fast ejendom. Reguleringer af benyttelsen af søterritoriet er således ikke medtaget. Redegørelsen omfatter både reguleringer, der har direkte indflydelse på arealanvendelsen og reguleringer i brug af fast ejendom af hensyn til at undgå forurening af luft, vand og jord samt støj – typisk i medfør af miljøbeskyttelsesloven.

Den moderne lovgivning på området blev skabt fra ca. 1970. Tyngdepunktet i beskrivelsen af udviklingen er derfor tiden fra omkring 1970 til nu, selv om mange af reguleringsformerne i realiteten går meget længere tilbage i tiden.

3.2. *Afståelsesbegrebet i relation til grundlovens § 73*

Grundlovens § 73, stk. 1, har følgende ordlyd: »Ejendomsretten er ukrænkelig. Ingen kan tilpligtes at afstå sin ejendom, uden hvor almenvellet kræver det. Det kan kun ske ifølge lov og mod fuldstændig erstatning.«

Det er ikke ethvert indgreb i en rettighed, der er beskyttet af grundlovens § 73, som indebærer ekspropriation. Lovgivningsmagten kan erstatningsfrit opstille almindelige regler om begrænsninger i borgernes råden over, hvad de ejer. Afgrænsningen mellem indgreb, der er tvangsafståelse i grundlovens forstand, og indgreb, der alene indebærer en regulering af ejendomsrettens udøvelse, og som ejeren derfor må affinde sig med uden erstatning, kan imidlertid være vanskelig at drage.

Afgørelsen af, om et indgreb har karakter af ekspropriation, må efter retspraksis og den nyere statsretlige litteratur bero på et samlet skøn over indgrebets beskaffenhed. De momenter, der tillægges betydning ved udøvelsen af

dette skøn, er navnlig indgrebets formål, i hvilken grad indgrebet er generelt eller konkret, indgrebets intensitet, om indgrebet angår en aktuel eller en fremtidig råden, og om indgrebet går ud på at overføre ejendomsret fra rettighedshaveren til en anden.

Reguleringerne, der er omtalt i det følgende, er af lovgivningsmagten blevet anset som erstatningsfrie reguleringer og ikke som ekspropriation.

3.3. *Generel beskrivelse og sammenfatning af udviklingen*

3.3.1. *Den ældre arealregulering*

Generelle erstatningsfrie reguleringer af ejendomsretten er ikke et nyt fænomen. Allerede ved grundlovens vedtagelse i 1849 fandtes en jord-, skov-, klit- og hegnslovgivning, der erstatningsfrit begrænsede grundejernes råden over deres ejendomme. Regulering af sundhedsskadelig virksomhed blev indført i 1850'erne. I 1937 blev der i naturfredningsloven indført byggelinier langs skove og strande og givet almenheden en egentlig ret til at færdes langs strande. Den første byplanlov med hjemmel til erstatningsfri reguleringer blev gennemført i 1938.

Baggrunden for reguleringerne var dengang som i dag, at det i et lille tætbeholdt land er nødvendigt at begrænse den enkeltes muligheder af hensyn til både andre og den fælles interesse i at beskytte den menneskelige sundhed samt naturen og dens ressourcer samtidig med, at der sikres en hensigtsmæssig samfundsudvikling.

Erstatningsfrie reguleringer findes i øvrigt på mange andre lovgivningsområder end plan-, miljø- og naturbeskyttelsesområdet, f.eks. i relation til byggeri og veje.

3.3.2. *Den moderne plan-, miljø og naturbeskyttelseslovgivning*

Den plan-, miljø- og naturbeskyttelseslovgivning, som gælder i dag, blev i vidt omfang vedtaget inden for en kort årrække fra slutningen af 1960'erne til slutningen af 1970'erne. Den nye lovgivning på området omfattede bl.a. by- og landzoneloven (1969), sommerhusloven (1972), lands- og regionplanloven (1973), kommuneplanloven (1975) miljøbeskyttelsesloven (1974) og råstofloven (1972). I perioden skete der endvidere revision af allerede eksisterende love om f.eks. vandforsyning, naturfredning (1969) og