



Afslag på tilladelse til råstofindvinding på havbunden

Fredningsstyrelsens praksis med hensyn til at meddele tilladelse i henhold til råstoflovens § 15, stk. 1, til råstofindvinding på havbunden.

FOB nr. 84.116

(J. nr. 1983-534-12).

Advokat A klagede for selskabet B, Vesttyskland, over, at fredningsstyrelsen og miljøministeriet havde afslået virksomhedens ansøgninger om tilladelse til råstofindvinding i henhold til § 15 i råstofloven.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at Århus havnevæsen i en skrivelse af 27. januar 1982 bad fredningsstyrelsen besvare nogle spørgsmål angående anvendelsen af råstofloven på udgravnings- og opfyldningsarbejder i Århus havn. Af skrивelsen fremgik, at havnevæsenet påtænkte at foretage en udgravning for at forøge vanddybden i et af havnebassinerne samt sejlrenden hertil. De bortgravede materialer, der skønnedes at ville udgøre 450.000 m³ sand, sten og ler ville blive brugt til opfyldning i et område, hvor der var planlagt en senere udvidelse af containerhavnen. Havnevæsenet ville udbyde arbejdet i offentlig licitation og regnede med at modtage tilbud fra firmaer, hvis uddybningsmateriel ikke havde fredningsstyrelsens tilladelse til råstofindvinding. Havnevæsenet anmodede derfor fredningsstyrelsen om på forhånd at give tilsagn om tilladelse til råstofindvinding til materiel, der ikke var i besiddelse af den fornødne tilladelse.

Fredningsstyrelsen svarede i skrivelse af 25. februar 1982, at der »for tiden slet ikke udstedes nye tilladelser«, og at styrelsen derfor ikke kunne give det ønskede tilsagn. Hvis det viste sig aktuelt efter licitationsresultatet, ville styrelsen tage stilling til konkrete ansøgninger.

Den 23. april 1982 afholdt Århus havnevæsen licitation. Der indkom 14 tilbud. Tilbuddene blev afgivet efter to lister - I og II. Liste II-arbejdet omfattede en etapefrist på 3 måneder for en del af arbejdet.

Det økonomisk mest fordelagtige tilbud kom fra B, Hamburg, og lød på henholdsvis 6.113.000 kr. (I) og 6.480.000 kr. (II).

Da det tyske selskab ikke var i besiddelse af de fornødne råstof tilladelser, indgav Århus havnevæsen i skrivelse af 27. april 1982 ansøgning til fredningsstyrelsen om, at der blev meddelt indvindingstilladelse til B. Havnevæsenet anførte, at det billigste tilbud fra et firma med tilladelse til råstofindvinding kom fra C A/S og lød på henholdsvis 8.600.000 kr. (I) og 8.700.000 kr. (II). B's tilbud var således henholdsvis 41 og 35% billigere.

Ansøgningen omfattede to tilladelser, beroende på, hvilket af de to listetilbud, der blev accepteret. Det ene (I) forudsatte tilladelse til spandkædemaskinen »Friesland« og to selvbevægelige klappramme. Det andet tilbud (II) forudsatte tilladelse til spandkædemaskinen »Jütland« og to selvbevægelige klappramme. Det var tilstrækkeligt med en tilladelse, der udløb den 1. juni 1983.

Fredningsstyrelsen forelagde ansøgningen for Foreningen af danske ral- og sandsugere, der afgav udtalelse i skrivelse af 25. maj 1982.

Foreningen henviste til, at lovgivningen rummer begrænsninger for erhvervet og nødvendiggør et tæt samarbejde mellem fredningsstyrelsen og branchen, bl.a. angående udformningen af den administrative praksis. Udstedelsen af nye tilladelser måtte være baseret på en vurdering af behovet for en forøgelse af produktionskapaciteten. Alene ud fra dette synspunkt måtte foreningen henstille til fredningsstyrelsen, at der som følge af den betydelige overkapacitet i branchen, og som følge af at der forelå et realistisk tilbud fra virksomheder, der i forvejen var i besiddelse af indvindingstilladelse, ikke blev udstedt den ønskede tilladelse. Foreningen pegede i den forbindelse på, at de to billigste tilbud ved licitationen stammede fra virksomheder i Hamburg. Efter foreningens opfattelse var disse to tilbud urealistisk lave.

Fredningsstyrelsen afslog i skrivelse af 2. juni 1982 Århus havnevæsens ansøgning.

Havnevæsenet påklagede fredningsstyrelsens afgørelse til miljøministeriet, der i skrivelse af 30. august 1982 stadfæstede styrelsens afslag.

I mellemtiden havde Århus havnevæsen annulleret den første licitation og afholdt fornyet licitation den 3. september 1982. Resultatet blev, at B gennemsatte sit tidligere tilbud. Dette tilbud var på ny økonomisk mest fordelagtigt. Tre danske firmaer med indvindingstilladelser afgav tilbud. Disse tilbud lå alle over 8 millioner kr. og kun uvæsentligt lavere end de laveste tilbud ved licitationen i april 1982 fra firmaer med tilladelse.

I en skrivelse af 10. september 1982 indgav advokat A på vegne af B ansøgning til fredningsstyrelsen om, at der på baggrund af den fornyede licitation blev givet selskabet tilladelse til råstofindvinding. Principalt bad han om, at fredningsstyrelsen udstedte (generel) tilladelse til spandkædemaskinen »Friesland«, subsidiært at fredningsstyrelsen godkendte, at en tilladelse, der var udstedt til fartøjet »Rösen«, som B i mellemtiden havde erhvervet, blev overført til »Friesland«. Mest subsidiært bad A om, at der blev givet B (begrænset) tilladelse til det omhandlede arbejde i Århus havn.

Fredningsstyrelsen afslog i skrivelse af 20. september 1982 ansøgningen. Miljøministeriet fastholdt i skrivelser af 20. oktober, 27. oktober, 21. december 1982 samt i skrivelse af 14. januar 1983 i anledning af klager fra A fredningsstyrelsens afslag.

Fredningsstyrelsen og miljøministeriet lagde ved afgørelserne til grund, at selve opgravningen af materialer fra havbunden ikke krævede tilladelse. Det var opgravningen i forbindelse med den efterfølgende anvendelse af de opgravede materialer, der krævede tilladelse i henhold til § 15.

Som baggrund for de trufne afgørelser redegjorde fredningsstyrelsen i en udtalelse til mig for den almindelige praksis, der følges ved afgørelser i henhold til råstoflovens § 15 (»tilladelsespraksis«). I udtalelsen af 30. juni 1983 hedder det herom bl.a.:

»Med råstofloven indførtes den nugældende ordning, hvorefter en tilladelse gælder, indtil den tilbagekaldes af miljøministeriet. Tilbagekaldelsen skal ske med et varsel på mindst 10 år. Formålet med denne ændring var at sikre en afskrivningstid for investeringer på mindst 10 år. Kontinentalsokkeloven ændredes på tilsvarende måde ved lov nr. 654 af 21. december 1977. Bl.a. på baggrund af disse nye og meget længerevarende tilladelser var det påkrævet at ændre den hidtidige tilladelsespraksis.

For at sikre at den samlede indvindingskapacitet svarer nogenlunde til behovet, blev det muligt at udstede nye tilladelser. Noget sådant kan dog først ske efter en konkret vurdering af behovet for øget indvindingskapacitet. Denne vurdering foretages af fredningsstyrelsen efter samråd med DGU og den pågældende brancheforening. Eventuelt kan der først blive tale om at give tilladelse til enkeltarbejder, før der udstedes en ny tilladelse. Da der ved ordningens ikrafttræden var en betydelig overkapacitet, forudså man, at der ikke med det første ville blive udstedt nye tilladelser. Firmaer, der tidligere havde haft en tilladelse, fik fortrinsstilling ved tildeling af nye tilladelser fremfor helt nye firmaer.

Udskiftning af et skib med et betydeligt større kan ligeledes først ske efter en konkret vurdering. Det kan således evt. blive krævet, at virksomheden må opgive to eller flere tilladelser til mindre fartøjer til fordel for en ny tilladelse til et stort.

Opdelingen af tilladelserne blev også ændret noget. Således gælder tilladelser til søterritoriet automatisk også for kontinentalsoklen. Opdelingen mellem ral/sandsugere og stenfiskere blev også klarere, idet de nye tilladelser inddeltes i dels sugetilladelser og dels grab- og krantilladelser. Det indebærer, at hvert skib normalt kun har én tilladelse. Endelig er det ikke længere muligt at sælge en tilladelse uden samtidig salg af skibet, og der er indført en tidsgrænse på 3 år for, hvor længe man kan have en tilladelse deponeret, førend den bortfalder.

...

Tilladelserne udstedes efter et skøn, og der kan derfor stilles alle de vilkår, som skønnes sagligt rimelige, jfr. råstoflovens formålsbestemmelse.

Det bemærkes i øvrigt, at råstoflovens ordninger for indvindingen af råstoffer på landjorden har haft et lignende forløb, idet al indvinding på landjorden efter råstofloven af 1972 omfattes af et tilladelsessystem baseret på skønsmæssige afgørelser. Bestående rettigheder videreførtes i begrænset omfang. Ved råstofloven af 1977 revideredes ordningen, således at disse rettigheder efter en vis frist bortfalder.

...

Generelt med hensyn til overførsel af tilladelser finder fredningsstyrelsen, at det er et naturligt led i den restriktive tilladelsespraksis, at også overførsler af tilladelser sker efter et konkret skøn og efter afvejning af de samme hensyn, som ligger til grund for tilladelsespraksis. Mulighed for ubegrænset overførsel af indvindingstilladelser ville medføre en udhuling af praksis, der som allerede nævnt primært har til formål at beskytte landets ressourcer, indtil deres omfang, beliggenhed og kvalitet er nærmere undersøgt.

...

For så vidt angår udstedelse af begrænsede tilladelser lægger fredningsstyrelsen ... vægt på, om der kan konstateres et behov for øget indvindingskapacitet på det pågældende tidspunkt.«

Fredningsstyrelsen redegjorde i udtalelserne til mig videre for nogle konkrete sager, hvor der er givet *begrænset tilladelse* til indvindingsarbejder efter råstoflovens § 15.

Det drejede sig om en tilladelse givet til virksomheden B i 1978 med henblik på uddybnings- og opfyldningsarbejder i Århus havn. Tilladelsen gjaldt bl.a. for fartøjet »Friesland«. Fredningsstyrelsen havde lagt vægt på, dels at det opgravede materiale var af ringe kvalitet, og dels at arbejdet krævede anvendelse af materiel af en særlig karakter, som ikke fandtes blandt fartøjer, som havde (generel) tilladelse fra fredningsstyrelsen. Der var endvidere taget hensyn til, at »ingen af licitationstilbuddene indeholdt deltagelse fra mere end en yderst beskeden andel af firmaer, der råder over materiel med fredningsstyrelsens tilladelse«.

I 1977 gav fredningsstyrelsen tilladelse til et (andet) tysk firma i forbindelse med en del af anlægget af Køge Bugt Strandpark. Fredningsstyrelsen lagde vægt på »tidspunktet for arbejdets udførelse og opgavens særlige karakter«.

Endvidere blev der i 1978 i forbindelse med beslutningen om at forstærke Ribediget og anlægge det fremskudte dige ved Tønder marsk truffet afgørelse om »at undtage disse to anlægsarbejder fra den generelle tilladelsesordning«. Afgørelsen blev truffet under hensyntagen til »projekternes specielle karakter«.

I forbindelse med afslaget i det konkrete tilfælde på ansøgningen om *overførsel* af indvindingstilladelser fra »Rösen« til »Friesland« anførte fredningsstyrelsen bl.a., at der i givet fald ville være tale om en betydelig forøgelse af indvindingskapaciteten. »Rösen« havde en lasteevne på 90 m³, medens »Friesland« med to tilhørende pramme havde en kapacitet på i alt 1.400 m³. I en tidligere sag - som A havde henvist til - vedrørende overførsel af indvindingstilladelse fra fartøjet »Kronan« til »Sylvia« var forholdet det, at tilladelsen for »Kronan« gjaldt for dette fartøj med tilhørende pram, der lastede 700 m³; »Sylvia« lastede 750 m³. Endvidere var der taget hensyn til, at »Sylvia« imødekømt et behov for teknologisk fornyelse inden for erhvervet.

I udtalelsen til mig anførte fredningsstyrelsen - som en »sammenfatning« i anledning af denne sag - nogle hovedsynspunkter:

»Ved råstoflovens gennemførelse i 1977 blev etableret baggrunden for etableringen af en havbundskortlægning, der nærmere skulle undersøge, hvilke råstoffer der findes på havbunden, deres beliggenhed, art, mængde og kvalitet, jfr. § 4. Havbundskortlægningen er en af forudsætningerne for, at råstoflovens intentioner, jfr. § 2, om at udnyttelse af Danmarks råstofforekomster skal ske efter samlet planlægning, kan opfyldes.

Samtidig blev i overensstemmelse med 1972loven fastlagt, at forekomster på søterritoriet eller en nærmere afgrænset del deraf kun kan indvindes og udforskes efter tilladelse fra miljøministeren, senere delegeret til fredningsstyrelsen. Dette fremgår af råstoflovens §§ 15 og 16. Af bemærkningerne til § 16 fremgår, »at der i medfør af 72-lovens § 11 er udstedt ca. 40 tilladelser til at optage søsten og 110 tilladelser til at optage sand og grus på søterritoriet. Under henvisning bl.a. til uvisheden om ressourcernes omfang er de gældende bestemmelser administreret således, at der kun er udstedt tilladelser til virksomheder, som ved 1972-lovens ikrafttræden udøvede optagningsvirksomhed på søterritoriet, og kun til det antal skibe, som da var i brug. En eventuel ændring af den nuværende praksis for udstedelse af tilladelser til nye virksomheder vil ske efter forhandling med de berørte erhvervsorganisationer«.

...«

Styrelsen redegjorde herefter dels for forskellige publikationer med oplysning om fredningsstyrelsens praksis, dels for igangværende undersøgelser i fredningsstyrelsens regie vedrørende havbundskortlægning vedrørende den teknologiske udvikling inden for råstof erhvervet og vedrørende fredningsstyrelsens fremtidige opgaver på området. I tilslutning hertil hedder det i fredningsstyrelsens sammenfatning:

»Som det fremgår af foranstående, mener fredningsstyrelsen ikke, at man på indeværende tidspunkt har tilstrækkelig baggrund for at foretage en ændring af den hidtidige tilladelsespraksis. Styrelsen er dog naturligvis fortsat indstillet på i særlige situationer konkret at bedømme, i hvilket omfang der kan foretages konkrete undtagelser fra den generelle ordning.«

Miljøministeriet oplyste i en udtalelse til mig bl.a. følgende:

»Den nugældende råstoflovs § 15 svarer til §§ 9 og 10 i 1972-loven. I forbindelse med folketingsudvalgets arbejde med forslaget til den nugældende råstoflov blev der stillet følgende spørgsmål:

»Ad § 17.

Efter hvilke kriterier kan man forestille sig, at tilladelse til indvinding efter § 15 vil kunne nægtes?«

I miljøministeriets besvarelse heraf anførtes:

»Efter gældende praksis er der som nævnt i bemærkningerne til § 16 hidtil kun udstedt tilladelser til virksomheder, som ved 1972-lovens ikrafttræden udøvede optagningsvirksomhed på søterritoriet, og kun til det antal skibe,

som da var i brug. Ansøgninger fra andre virksomheder eller til andre skibe er ikke imødekommet under henvisning til uvisheden om ressourcernes omfang.

Det er tanken fortsat at lægge vægt på ressourcensynspunkter ved en stillingtagen til meddelelse af nye tilladelser til indvinding på søterritoriet. En ændring af den hidtidige praksis vil bl.a. afhænge af resultatet af den kommende kortlægning af råstofforekomsterne på havbunden. Herudover vil bl.a. hensynet til kystsikkerheden eller fiskeriet kunne begrunde afslag på ansøgninger i særlige områder.

Tilladelse vil endvidere kunne nægtes til virksomheder, som groft eller gentagne gange har overskredet vilkår for tidligere meddelte tilladelser, eller som har overtrådt gældende forbudsbestemmelser.««

På baggrund af de foreliggende udtalelser og A's klage over ikke at have modtaget en fyldestgørende begrundelse for afslaget på anmodningen om *begrænset* tilladelse anmodede jeg fredningsstyrelsen og ministeriet om en nærmere redegørelse for de hensyn, som førte til, at (heller ikke) denne ansøgning kunne imødekommes.

Fredningsstyrelsen bemærkede i den anledning bl.a., at »Tilladelsespraksis er grundlaget for fredningsstyrelsens behandling af alle ansøgninger, såvel almindelige, som ansøgninger, der er begrænset til et specielt tidsrum, en speciel opgave eller dele af en sådan. Det er fredningsstyrelsens praksis, at der kun i særlige tilfælde, hvor der foreligger specielle omstændigheder, kan meddeles tilladelse«.

Miljøministeriet bemærkede bl.a., at »der ifølge den nugældende praksis ikke er principielle forskelle mellem de vurderinger, som afgør, om der kan meddeles en begrænset eller en generel tilladelse efter § 15 i råstofloven«.

Ministeriet fandt i øvrigt, at der tidligere var givet tilstrækkelig begrundelse for afslaget på begrænset tilladelse, og henviste herved til fredningsstyrelsens og ministeriets afgørelser i skrivelserne af henholdsvis 2. juni og 30. august 1982 til Århus havnevæsen.

Ansøgningerne om indvindingstilladelse fra Århus havnevæsen drejede sig alene om en begrænset tilladelse.

I skrivelserne af 2. juni 1982 til havnevæsenet anførte fredningsstyrelsen bl.a.:

» ...

Det væsentligste argument, som fremføres af Århus Havnevæsen, der efter styrelsens opfattelse kunne tale for en dispensation fra den nugældende praksis er, at der i dette isolerede tilfælde er tale om en betydelig merpris, hvis man anvender firmaer, der har materiel med tilladelse.

I henhold til råstoflovens § 3 skal der ved administrationen af loven foretages en afvejning af en lang række forskellige hensyn. På den ene side er der tale om råstoffressourcernes omfang, en sikring af råstoffressourcernes udnyttelse samt erhvervsmæssige hensyn. På den anden side står spørgsmålet om bl.a. miljøbeskyttelse, naturbeskyttelse, videnskabelige interesser, sandflugtsbe-

kæmpelse, kystsikkerhed, fiskerimæssige interesser, ulemper for skibsfarten samt ændringer i strøm- og bundforhold.

Under hensyn til de konsekvenser, det på nuværende tidspunkt vil have at udstede en tilladelse udelukkende under hensyn til, at et bestemt stykke arbejde kan udføres billigere, har styrelsens afvejning i henhold til råstoflovens § 3 ført til, at styrelsen ikke mener at kunne dispensere i den foreliggende sag.

...«

I skrivelsen af 30. august 1982 til havnevæsenet anførte miljøministeriet, at ministeriet ved sin tiltræden af fredningsstyrelsens afslag »særligt (havde) lagt vægt på det i sagen oplyste om, at der blandt firmaer med gravetilladelse findes den fornødne kapacitet til arbejdets gennemførelse«.

A gjorde under sagen gældende, at fredningsstyrelsens praksis, således som styrelsen selv havde redegjort for den, savnede hjemmel i råstofloven. A henviste navnlig til, at den beskrevne praksis tillagde erhvervsinteresser i den snævre betydning (firmaer, der allerede har fartøjer med tilladelse) overdreven vægt. Herved havde Foreningen af danske ral- og sandsugere fået en indflydelse på lovens administration, der var uforenelig med loven. A havde endvidere fundet, at fredningsstyrelsens henvisning til, at nye tilladelser måtte afvente afslutningen af en igangværende undersøgelse af råstofforholdene, skabte unødige og urimelige hindringer for den frie erhvervsudøvelse. Efter A's opfattelse ramte fredningsstyrelsens praksis ikke alene borttagningen af eksisterende råstofmængder, men også entreprenørmæssige aktiviteter, der ikke nedbragte den totale råstofmængde, men alene omhandlede råstofindvinding, som under alle omstændigheder ville blive foretaget.

Afslaget på at give tilladelse til overførelse af sugetilladelsen fra »Rösen« til »Friesland« var efter A's opfattelse udtryk for en usaglig forskelsbehandling, idet fredningsstyrelsen havde givet tilladelse til overførelse i et tilfælde, der lignede det foreliggende, fra fartøjet »Kronan« til »Sylvia«.

Under alle omstændigheder burde der være givet A's klienter tilladelse til at udføre det konkrete arbejde i Århus havn. Dette arbejde skulle udføres, hvad enten der blev givet A's klienter tilladelse eller ej. Problemet var alene, om Århus havnevæsen skulle betale 6.100.000 kr. eller 8.300.000 kr. for arbejdet. Ingen af de hensyn, der er omtalt i råstoflovens § 3, talte imod udstedelsen af en sådan tilladelse. Afslaget var udtryk for en ulovlig varetagelse af Foreningen af danske ral- og sandsugeres interesser.

Jeg udtalte herefter i en skrivelse til A følgende:

»De relevante bestemmelser i råstofloven (lov nr. 237 af 8. juni 1977 om råstoffer) er sålydende:

§ 3:

»Ved administrationen af denne lov skal der på den ene side lægges vægt på råstofressourcernes omfang, en sikring af råstofressourcernes udnyttelse samt erhvervsmæssige hensyn og på den anden side på mil-

jøbeskyttelse og vandforsyningsinteresser, naturbeskyttelse, herunder bevarelsen af landskabelige værdier og videnskabelige interesser, en hensigtsmæssig byudvikling, land- og skovbrugsmæssige interesser, sandflugtsbekæmpelse og kystsikkerhed, fiskerimæssige interesser, ulemper for skibsfarten samt ændringer i strøm- og bundforhold.«

§ 15:

»Forekomster på søterritoriet eller en nærmere afgrænset del deraf kan kun indvindes og udforskes efter tilladelse fra miljøministeren.

Stk. 2. Miljøministeren kan med henblik på varetagelsen af de i § 3 nævnte hensyn fastsætte vilkår for tilladelser efter stk. 1.«

§ 16:

»En tilladelse til indvinding efter § 15 kan tilbagekaldes af miljøministeren. Tilbagekaldelsen skal ske med et varsel på mindst 10 år.«

Ved min bedømmelse af sagen må jeg tage udgangspunkt i, at bestemmelserne i råstoflovens §§ 15 og 16 efter det oplyste i praksis er blevet administreret således, at indvindingsstilladelser efter § 15 som alt overvejende hovedregel er blevet givet ikke til bestemte indvindingsarbejder, men som generelle tilladelser til bestemte fartøjer og uden egentlig tidsbegrænsning, men således at tilbagekaldelse kan finde sted med et varsel på mindst 10 år, jfr. § 16. Denne tilrettelæggelse af praksis, som jeg forstår er en videreførelse af praksis efter den første lov fra 1972, hvor tilladelserne dog var gjort tidsbegrænsede, kan ikke i sig selv give mig anledning til bemærkning.

Jeg må endvidere lægge til grund, at der efter den gældende lov er blevet ført en meget restriktiv praksis, idet der kun er meddelt generelle tilladelser til virksomheder, som på tidspunktet for 1972-lovens ikrafttræden udøvede optagningsvirksomhed på søterritoriet, og kun til det antal skibe, som da var i brug. Det er herved tilstræbt, at der ikke foreløbig sker nogen væsentlig udvidelse af den samlede indvindingskapacitet. Også på dette punkt er der i alt væsentligt tale om en videreførelse af praksis efter loven af 1972, og den restriktive praksis er navnlig begrundet i uvished om de naturlige ressourcers omfang. Der er i denne forbindelse bl.a. henvist til, at fredningsstyrelsen har iværksat forskellige undersøgelser med henblik på den kortlægning af de eksisterende råstofforekomster på havbunden, der er omtalt i lovens § 4, og som forudsættes på længere sigt at skulle indgå som et væsentligt element i grundlaget for lovens administration.

Det fremgår af forarbejderne til den gældende lov, jfr. Folketingstidende 1976/77 (2. samling), tillæg A, spalte 2552, og miljøministeriets udtalelse af 14. juli 1983 til mig, at hovedtrækkene i den beskrevne tilladelsespraksis, herunder afvisning af nye ansøgninger under hensyn til den foreliggende uvished om ressourcernes omfang, var beskrevet over for folketinget i forbindelse med lovens gennemførelse.

På denne baggrund finder jeg ikke at kunne kritisere, at fredningsstyrelsen og miljøministeriet afslog den principale ansøgning om, at der blev

meddelt (B) generel tilladelse til at foretage indvinding fra havbunden med fartøjet »Friesland« og/eller »Jütland«.

Særligt med hensyn til ansøgningen om tilladelse til overførelse af indvindingstilladelsen fra fartøjet »Rösen« til »Friesland« skal jeg bemærke, at der efter det oplyste er tale om en betydelig forskel mellem de to fartøjers lasteevne, henholdsvis 90 m³ og 1.400 m³ (fordelt på to selvbevægelige pramme). Jeg finder for så vidt, og idet jeg henviser til det ovenfor anførte, ikke at kunne kritisere afslaget på denne ansøgning.

Der er efter min opfattelse ikke grundlag for at antage, at afgørelsen i denne henseende skulle være udtryk for usaglig forskelsbehandling. Jeg bemærker herved, at den tidligere afgørelse, hvortil De har henvist, ifølge fredningsstyrelsens oplysninger drejede sig om overførelse af en indvindingstilladelse mellem fartøjer med nogenlunde ensartet indvindingskapacitet.

Den hidtil fulgte, meget restriktive praksis for meddelelse af indvindingsstilladelse efter § 15 er udtryk for, at det af hensyn til at sikre en udnyttelse af de dér nævnte råstofforekomster i overensstemmelse med formålsbestemmelsen i lovens § 2 er blevet anset for påkrævet indtil videre at fastholde den samlede indvindingskapacitet på et niveau svarende til, hvad der var til rådighed i 1972. Det har dog samtidig været forudsat, at behovet i det væsentlige har kunnet dækkes gennem denne kapacitet.

Det kan derfor ikke give mig anledning til bemærkning, at fredningsstyrelsen har draget den konsekvens af den anlagte praksis, at arbejder, der omfattes af lovens § 15, normalt forudsættes udført under anvendelse af materiel, for hvis vedkommende der er meddelt sædvanlig (generel) tilladelse efter den nævnte bestemmelse.

Fredningsstyrelsen har på den anden side ikke anset sig for afskåret fra i visse tilfælde at meddele tilladelse til udførelse af bestemte arbejder under anvendelse af andet materiel. I den kommenterede lovudgave er det således anført (s. 124), at dette er sket, »hvor det har kunnet påvises, at intet fartøj med tilladelse kunne udføre det pågældende arbejde nogenlunde konkurrencedygtigt ...«

Efter min gennemgang af sagen må jeg lægge til grund, at der kun i ganske få, enkeltstående tilfælde er meddelt sådanne konkrete tilladelser. Jeg må endvidere forstå, at det afgørende for meddelelsen af disse tilladelser ikke har været noget enkelt kriterium, men en samlet vurdering med hovedvægten lagt på, om væsentlige erhvervsmæssige hensyn i det foreliggende tilfælde kunne begrunde en fravigelse af den almindelige tilladelsespraksis.

I fredningsstyrelsens skrivelse af 2. juni 1982 til Århus havnevæsen anføres det med henvisning til bestemmelsen i lovens § 3, at afgørelsen af, om der bør meddeles en begrænset indvindingstilladelse, må bero på en afvejning af en lang række forskellige hensyn. Det havde formentlig været mere rammende at fremhæve, at udgangspunktet for vurderingen af sådanne ansøgninger må tages i, at den generelle tilladelsesordning i sig

selv hviler på en afvejning af de modstående hensyn som foreskrevet i lovens § 3. Som følge heraf vil der uvægerligt ske en forskydning af vurderingstemaet i retning af, at det afgørende for bedømmelsen af, om der bør meddeles en begrænset indvindingstilladelse, bliver, om der i det foreliggende tilfælde gør sig sådanne særlige forhold gældende, at det vil være urimeligt at fastholde den fortrinsret for fartøjer med generel tilladelse, som den almindelige tilladelsesordning indebærer.

Jeg henviser i denne forbindelse til den publikation, »Ral- og Sandsugerne«, der netop er udsendt af fredningsstyrelsen. Det anføres her (s. 43), at der »... i enkelte tilfælde, hvor helt specielle forhold har gjort sig gældende, (er) blevet udstedt kortvarige tidsbegrænsede tilladelser til indvinding i forbindelse med entreprenøropgaver, hvortil der skulle anvendes specialudstyr. Sådanne tidsbegrænsede tilladelser har således typisk været knyttet til arbejder, hvor det teknisk set ikke ville være hensigtsmæssigt eller muligt at lade et skib med indvindingstilladelse foretage arbejdet«.

I forbindelse hermed omtales det (s. 46), at der i de senere år, »... især i forbindelse med kombinerede uddybnings- og opfyldningsarbejder fra udenlandske firmaers side, (har) været rejst kritik af den administrative praksis, der har været fulgt i forbindelse med udstedelse af tilladelser efter råstofloven. Der har i den forbindelse været fokuseret snævert på konkrete opfyldninger i forbindelse med uddybnings- og oprensningsarbejder. Opgaver, der i kraft af anvendelse af specialudstyr med stor kapacitet, har kunnet udføres billigere med udenlandsk udstyr. Der har været tale om arbejder, der i omfang og værdi i perioden siden 1977 udgør en forbavsende lille andel af den samlede indvundne mængde. Ved oprensnings- og uddybningsarbejder, hvor der efterfølgende sker en anvendelse af materialerne som fyld i forbindelse med opfyldning, og hvor dette ikke er det primære mål med aktiviteten, bør det overvejes, hvorvidt det er muligt at undtage denne type arbejder fra råstoflovens bestemmelser om, at materiellet skal have indvindingstilladelse«.

I publikationer, der er udarbejdet på grundlag af en større undersøgelse, som i 1981 blev iværksat af fredningsstyrelsen og Foreningen af danske ral- og sandsugere, konkluderes det bl.a., »at den nuværende tilladelsesordning bør fortsætte, idet der dog bør foretages visse former for moderniseringer som følge af den øgede viden, der er etableret om indvinding af råstofferne på havbunden«, og »at der bør udarbejdes nærmere retningslinier for administrationen af råstofloven i forbindelse med kombinerede uddybnings- og opfyldningsarbejder, der foregår inden for en havns område«.

Jeg har forstået, at fredningsstyrelsen er indstillet på at tage disse problemstillinger op til nærmere overvejelse.

På denne baggrund finder jeg ikke at have tilstækkeligt grundlag for at foretage videre i anledning af Deres henvendelse. Jeg henviser herved til, at afgørelsen om at meddele afslag på ansøgningen om en begrænset

tilladelse til Deres klient til det omhandlede indvindingsarbejde i Århus
havn har beroet på en sådan skønsmæssigt præget vurdering, at jeg ef-
ter de regler og den praksis, der gælder for min virksomhed, kun ville
kunne udtale kritik, hvis der foreligger særlige omstændigheder. Jeg be-
mærker endvidere, at det nævnte arbejde er udført, og at der for så vidt
først og fremmest er spørgsmål om konsekvenserne af den foreliggende
sag for den fremtidige praksis på området.

...«