



Dato: 11. november 2014
Til: Repræsentantskabet på mødet 22.-23. november 2014
Sagsbehandler: Michael Leth Jess, mlj@dn.dk, 31 19 32 41

Ændringsforslag til HB's forslag til AP2015:

1.3 Beskyttede sten- og jorddiger

Fremsat af:

Claus Nissen, DN Esbjerg

Ændringsforslaget

Der oprettes et nyt projekt 1.3.1: Besigtigelse af beskyttede sten- og jorddiger 2015-2018

Begrundelse for ændringsforslaget

Der er foruroligende dårlig tilstand omkring vores sten- og jorddiger, og der er behov for at få ændret den svage lovgivning for bedre fremtidig beskyttelse.

Begrundelserne for ændringsforslaget er uddybet af forslagsstilleren på de følgende sider i dette dokument.

HB's stemmeanbefaling

HB anerkender behovet for bedre beskyttelse af sten- og jorddiger. Derfor har der da også været en løbende indsats, som beskrevet i forslagsstillerens ændringsforslag, i 2014 – selvom det ikke fremgik eksplicit af AP2014. HB finder det velbegrundet at nævne sten- og jorddiger eksplicit i AP2015, og derfor foreslår HB indsatsen tydeliggjort ved følgende tilføjelse under punkt 1.3 Natur- og miljøsager, første punkt:

"... fortsat fokus på § 3 som konsekvens af det statslige eftersyn, samt fokus på sten- og jorddiger som opfølgning på DN's indsats i 2014."

Til gengæld anbefaler HB at stemme nej til forslaget om et særligt projekt om sten- og jorddiger af følgende grunde:

1. Der er tale om et fokus i den løbende drift og lobby og ikke et selvstændigt projekt. HB lægger i sit forslag til AP2015 op til at begrænse antallet af små projekter og fokusere på færre større projekter, som udmønter DN's strategiske sigtelinjer.
2. Kulturhistorie er vigtigt, men det er *ikke* et element i DN's strategiske sigtelinjer, som er den overordnede prioriteringsramme for DN's aktiviteter.
3. HB anerkender den store indsats i DN Esbjerg og andre steder i landet i bestræbelserne på at kortlægge sten- og jorddiger, og sekretariatet skal fortsætte med at inspirere og rådgive de lokale afdelinger i arbejdet på nuværende niveau, fx gennem kurset 'Digitalt kratluskeri'. Men der er efter HB's opfattelse ikke basis for at afsætte øgede ressourcer til området.

Til: DN Udviklingssekretariatet

26. oktober 2014

Attn.: Kathrine Hegelund

cc. DN Sekretariatets ledelse

Forslag til bilag 4-1, Sekretariatets indstilling til AP2015 fra HB-mødet den 3-4. oktober 2014

Jeg bringer hermed et forslag til AP2015, som jeg mener DN bør fokusere på og arbejde intens med de kommende år femover.

Mit forslag kunne vel benævnes:

Projekt 1.3.1 besigtigelse af Beskyttede sten- og jorddiger 2015-2018.

Bilag: Svage beskyttelsesregler, pdf fil.

Begrundelse for projektforslaget:

Eksempelvis ligger Fredningstjekket på DN's hjemmeside som et kontinuerligt projekt, men med de foruroligende erfaringer vi i DN i årene 2012-2014 har gjort mht. tilstanden af beskyttede sten- og jorddiger, så vil det være meget nødvendigt og relevant om vi gjorde noget mere ved bevarelsen af vores kulturarv, nemlig de beskyttede sten- og jorddiger.

Ved at skimme hovedbestyrelsens forslag til aktivitetsplan for 2015 (Forslag - AP2015) af 14. oktober 2014:

Under "**Indsatsområde 1: lokale sager – 1.3 Natur- og miljørager (klagesager)**" er ordet "fortidsminde" på side 6/16 nævnt én gang. Derudover er ordet "beskyttelseslinje" nævnt i linjen lige ovenover "fortidsminde". Derudover er der ikke i Forslag – AP 2015 nævnt noget yderligere omkring det specifikke emne "Beskyttede sten- og jorddiger"?

Hvis de to nævnte ord "fortidsminde" og "beskyttelseslinje" hentyder til fremtidig handling og indsats fra DN's side, så er det alt for vagt beskrevet i forhold til den konstaterede alvorlige situation.

Endvidere kan det oplyses, i AP2014 er beskyttede sten- og jorddiger *overhovedet ikke nævnt* noget steds.

Sammen med DN's projekt "Digital kratluskeri" og med den korrespondance-aktivitet DN Masnedøgade her i 2014 har udvist overfor Kulturstyrelsen, så er disse aktiviteter i sig selv et tungvejende grundlag for at få implementeret og aktiveret et projekt som:

Projekt 1.3.1 besigtigelse af Beskyttede sten- og jorddiger 2015-2018.

Nedenfor er anført DN's korrespondance/henvendelser til Kulturministeriet/Folketingets Kulturudvalg gennem år 2014:

- DN havde foretræde for Folketingets Kulturudvalg den 14. januar 2014.
- Den 22. januar 2014 sendte DN en skriftlig henvendelse til Kulturminister Marianne Jelved vedr. de mange beskyttede diger, der forsvinder.
- Den 21. januar 2014 skrev Kulturminister Marianne tilbage til DN med ambitioner og planer vedr. varetagelsen af de beskyttede diger samt om det store efterslæb af behandling af indsendte sager.
- I maj-juni 2014 havde Jan Pedersen, Sekretariatet, en mail-korrespondance med Hr. Morten Stenak, Kontorchef for Fortidsminder, Kulturstyrelsen. Jan Pedersen påpegede de elendige

beskyttelsesvilkår digerne havde, og at der stadig forsvinder beskyttede diger. Morten Stenak tilbagemeldte, at det var vanskeligt at allokere ressourcer til at høvle af på sagspakken.

- Ella Maria Bisschop-Larsen sendte igen den 25. sept. 2014 en skriftlig henvendelse til Kulturminister Marianne Jelved, hvori Ella Maria Bisschop-Larsen gjorde rede for digernes stadige forsvinden og de nærmest lovløse forhold, der hersker omkring digebeskyttelsen.

Det fremgår af ovennævnte, at den omtalte sagspakke var ikke blevet mindre siden første henvendelse. Tilbage meldingerne fra Kulturstyrelsen kan nærmest opfattes som dårlige undskyldninger og udenomssnak.

Selvom DN i 2014 aktivt har gjort opmærksom på problemerne omkring de beskyttede sten- og jorddiger, så tror jeg ikke at korrespondance-aktiviteterne har rykket ret meget. Derfor skal der en langt mere massiv indsats til.

Vi kan forestille os, de forskellige afdelinger rundt om fremover besigtiger de beskyttede sten- og jorddiger, rejser sager mm., og DN Masnedøgade samtidig arbejder intens for at forsøge at få ændret de mange svage "beskyttelsesregler" – Se Bilag – til fremtidig effektiv beskyttelse. Et sådant symbiotisk samarbejde vil give resultat.

Dersom forsøg på ændring af beskyttelsesreglerne ikke sker samtidig med at afdelingerne besigtiger de beskyttede sten- og jorddiger, så vil afdelingerne blot føle, at de spilder deres tid på noget tilsyneladende nytteløst DN-arbejde idet de eksisterende "beskyttelsesregler" fortsat vil blive udnyttet og overtrådt.

Finansiering af projektforslaget: 1.3.1 Projekt Beskyttede sten- og jorddiger 2014-2018

Afdelingernes praktiske fritids-feltarbejde samt efterfølgende rapportering (også i folks fritid) kan højst komme til at koste nogle liter brændstof, printerpapir og lidt printerblæk. Disse evt. udgifter er allerede implementeret i DN's regler om refusion.

Udgifterne til kurset Digitalt kratluskeri står DN Masnedøgade selv for, det er ikke et afdelingsanliggende i denne sammenhæng at fremkomme med finansieringsforslag.

Med venlig hilsen
Claus Nissen
DN lokal Esbjerg

Af Claus Nissen, DN Esbjerg

januar 2014

Nedenstående er et forsøg på sammenfatning af svagheder og uheldig lovtekst, der efter min opfattelse virker underminerende på formålet med effektiv lovbeskyttelse af beskyttede sten- og jorddiger.

Sort tekst er lovtekst, der er direkte "copy pasted" til indlægget her.

Blå tekst er mine egne beskrivelser og kommentarer.

Rødfarvet lovtekst er efter min opfattelse lovtekst, der i særlig grov grad underminerer beskyttelsesformålet.

Lov-udformninger, dispensationer mm., der virker uhensigtsmæssig for beskyttelse af sten- og jorddiger:

I *Bek. af Museumsloven, af 7. juni 2006* står der ikke noget om myndighedernes periodiske eftersyn af stadfæstede fortidsminder.

I *Bek. om beskyttede sten- og jorddiger og lignende, juni 2012*: Her står i § 9 om dispensationer, men intet om periodiske eftersyn af stadfæstede fortidsminder.

I Kulturarvsstyrelsens *Sikring af fortidsminder, 2003* står der ikke noget om periodiske eftersyn af stadfæstede fortidsminder. Der er nævnt dispensationsordninger på side 16, men det er i forbindelse med byggeplanlægning, råstofindvinding osv.

I *Vejledning om beskyttede sten- og jorddiger, juni 2009*; På side 37 pkt. 7.2 til pkt. 7.4 er der beskrevet tilladelser/dispensationer til at ændre diger.

Tilsyn: På side 6 er anført, "i januar 2007 overtog Kulturministeriet **tilsynet** med sten- og jorddiger".

På side 12 i "Vejledning om tilsyn med fortidsminder og sten- og jorddiger, Kulturarvsstyrelsen 2007" står anført:

"Museumsloven indeholder ikke nærmere regler for omfang og tilrettelæggelse af tilsynet. Loven bestemmer heller ikke, hvor ofte der bør føres tilsyn. Tilsyn bør imidlertid foregå med et interval, så krav om reetablering ved konstatering af ulovlige forhold ikke må opgives, **fordi ejer eller bruger kan siges at være i god tro om det ulovlige forhold.**"

Nedenstående, med lyseblå tekst, er et lille uddrag fra en mail, vi modtog fra en repræsentant fra et tilsynsmuseum i Esbjerg kommune:

"I forbindelse af kulturstyrelsens sagsbehandling kan de vælge at sende én ud og besigtige diget, og det er her jeg kommer ind i billedet. Der føres ikke løbende tilsyn med sten- og jorddiger, men kun i forbindelse med sagsbehandling".

Museumslovens § 29 o., juni 2006, stk. 5 beskriver fastsættelse af tilsyn, hvilket vi fortolker som periodiske tilsyn. Men vi foreslår, at det tydeliggøres, at der bør være tale om periodiske tilsyn med intervaller, der ikke overskrider forældelsesfristen på de 5 år.

Jf. stk. 3 og stk. 4, så kan der kun udstedes påbud, hvis der udføres periodiske tilsyn.

Kommentarer til ovenstående oplysninger:

Noget tyder på, at der ikke udføres tilsyn overhovedet og det falder desværre også sammen med vores umiddelbare opfattelse af, at tilsynsmyndighederne først reagerer på ulovligheder, når DN eller andre indsender anmeldelser herom.

Fra DN i Masnedøgade har vi f.eks. fået oplyst, at der over tid på Langeland er forsvundet ca. 50 km beskyttet dige. Forhåbentlig er ovennævnte beskrivelse ikke gældende for samtlige kommuner i landet, men det er ikke usandsynligt at beskyttede digers forsvinden i andre kommuner også vil vise samme tendens.

Men den/de ansvarlige myndigheder for tilsyn alligevel skal jf. side 12 i "Vejledning om tilsyn med fortidsminder og sten- og jorddiger, Kulturarvsstyrelsen 2007" udføre periodiske tilsyn. Derfor bør periodiske tilsyn fremover udføres, så intervallerne ikke overstiger forældelsesfristen. – Se uddrag nedenfor om forældelsesfrist.

I "Vejledning om tilsyn med fortidsminder og sten- og jorddiger, Kulturarvsstyrelsen 2007" på side 12 står endvidere anført:

"Forældelsesfristen for strafbare forhold er 5 år, jf. museumslovens § 40 a, stk. 6. Der er dog ikke nogen lovbestemt frist for ejers eller brugers pligt til at rette op på et ulovligt forhold, bortset fra, hvad der følger af almindelige retsgrundsætninger".

Dispensationer mm. for beskyttede sten- og jorddiger:

I "Vejledning om tilsyn med fortidsminder og sten- og jorddiger, Kulturarvsstyrelsen 2007" på side 32 står anført:

"Ejeren kan vælge at søge om tilladelse til at bibeholde de ændringer, som er sket".

På side 42 i "Vejledning om tilsyn med fortidsminder og sten- og jorddiger, Kulturarvsstyrelsen 2007" står anført:

"Det ulovlige forhold kan ophøre ved:

- fysisk lovliggørelse (reetablering af de fysiske forhold) eller
- **retlig lovliggørelse (dispensation).**
- Lovliggørelsen kan dog også ske ved en kombination af fysisk og retlig lovliggørelse".

På side 45 i "Vejledning om tilsyn med fortidsminder og sten- og jorddiger, Kulturarvsstyrelsen 2007" står anført:

"10.3.2. Sager om sten og jorddiger -

Hvis ejeren/brugeren i sager om sten- og jorddiger søger om tilladelse/dispensation til at bibeholde den ulovlige aktivitet, skal sagen behandles af kommunen".

På side 42 står anført: " Retlig lovliggørelse (dispensation) **skal som hovedregel overvejes inden**, at der stilles krav om fysisk lovliggørelse". ?

Men håndhævelse af retlig lovliggørelse indebærer, at der foretages periodiske tilsyn. (Hvis borgere i DK automatisk / notorisk fik tilbud om dispensation for opdaget skattesnyd, så kan vi garantere, at der blev travlhed hos SKAT).

På side 42 står endvidere anført: "Når ulovlige forhold konstateres, bør ejeren/brugeren oplyses om muligheden for at søge om dispensation, eller reetablere de fysiske forhold. Ejeren/brugeren kan således vælge mellem at søge om retlig lovliggørelse og fysisk lovliggørelse. Det er imidlertid Kulturarvsstyrelsen eller kommunen, som i første instans skal afgøre, hvilken form for lovliggørelse, der skal ske".

Kommentarer til ovenstående:

Det kan virke paradoksalt, at der f.eks. ingen forældelsesfrist er på skattesager, bliver man opdaget, så er det kun et spørgsmål om tid, så skal man betale ved kasse 1 + bødeforlæg og måske en tur bag tremmer. Men når man forbryder sig imod Museumslovens beskyttelsesregler, så kan man søge dispensation ud fra en lovovertrædelse.

Sociale bedragerer får heller ikke en "second chance" til at slippe af sted med deres forehavender. Ad politisk vej har man i Danmark fået omfattende og grundige værktøjer til at afsløre ulovligheder og misbrug af - og med Statens penge. – f.eks. "dyneløftning", sammenkøring af forskellige persondataregistre, trafik-fotofælder, P-vagter osv.

Men når det f.eks. gælder myndighedernes pligt til med jævne mellemrum at besigtige beskyttede diger, så virker lovene noget ineffektive i praksis.

Det bør derfor kun være muligt at kunne søge om dispensation om ændringer fra en fuld lovlig tilstand og til en dispensation. Ulovlige forhold bør ved påbud konsekvent ændres tilbage til lovlig tilstande.

Tilsynsmyndighedens eventuelle passivitet:

I "Vejledning om tilsyn med fortidsminder og sten- og jorddiger, Kulturarvsstyrelsen 2007" på side 13 står anført:

"Hvis tilsynsmyndigheden optræder passivt"

Hvis tilsynsmyndigheden er opmærksom på et ulovligt forhold, men ikke gør noget i forhold til det, kan dette reelt anses for at være en tilladelse, uden at lovens formkrav, klageregler m.v. iagttages.

Den femårige tilsynsfrekvens for fortidsminder (se kapitel 5.1. om det periodiske tilsyn) er fastsat for, at krav om reetablering ved konstatering af ulovlige forhold ikke vanskeliggøres".

På side 45 står endvidere anført:

"Det er vigtigt, at myndigheden ikke forholder sig passivt i blot nogen tid, da dette kan opfattes som om, sagen ikke tages alvorligt. Passivitet kan desuden tillægges betydning som formildende omstændighed og eventuelt føre til, at tiltale ikke rejses eller, at tiltalte frifindes".

I "Vejledning om håndhævelse af Naturbeskyttelsesloven, Planloven og Byggeloven, maj 2007" på side 7 står anført:

"Pligten til at reagere gælder uanset hvordan tilsynsmyndigheden får kendskab til et ulovligt forhold.

Der er således pligt til at reagere, når myndigheden ved henvendelser, klager eller på anden måde blive opmærksom på, at der kan foreligge et ulovligt forhold, med mindre henvendelsen er åbenbart grundløs. Også når tilsynsmyndigheden bliver opmærksom på et ulovligt forhold ved tilsyn i anden anledning, skal tilsynsmyndigheden reagere på samme måde, som hvis forholdet fx var blevet anmeldt

til myndigheden. Se pkt. 2.2.3.4 om ulovlige forhold, der konstateres under besigtigelsen.

Pligten til at reagere gælder uanset om myndigheden agter at lovliggøre forholdet retligt, så længe der endnu ikke er truffet endelig afgørelse om retlig lovliggørelse.

Tilsynsmyndigheden har efter lovene pligt til at reagere, men lovene siger ikke noget om, hvordan myndigheden skal reagere. Myndigheden bestemmer således i høj grad selv hvilken reaktion, der vil være passende i hver enkelt sag. Læs mere om valget mellem de forskellige håndhævelsesskridt i kapitel 3.

Konsekvensen af, at tilsynsmyndigheden ikke reagerer på en ulovlighed, kan være ganske betydelig.

Passivitet fra tilsynsmyndighedens side kan således medføre, at tilsynsmyndigheden ikke kan håndhæve reglerne overfor ejer/bruger.

Som eksempel herpå, kan nævnes en sag fra Naturklagenævnet fra 1995,⁶⁾ hvor kommunen helt tilbage

i 1986 havde påbudt ejeren af en ejendom at fjerne den ene af to indkørsler, fordi den dagældende byplanvedtægt bestemte, at der kun måtte etableres en indkørsel. I 1995 blev sagen behandlet af Naturklagenævnet. Nævnet udtalte bl.a., at "kommunen ikke foretog eftersyn af, om påbuddet var blevet efterkommet. Påbuddet blev derfor heller ikke fulgt op af en politianmeldelse for manglende efterkommelse." Derfor mener nævnet, at kommunen har fortabt muligheden for at forlange den ene udkørsel sløjfet.

I en anden sag fra Naturklagenævnet fra 1993⁷⁾ havde en kommune påbudt en ejer, at han skulle overholde en servitut om, at hegn ikke måtte være højere end 100 cm. Kommunen havde i 1978 henvendt sig til samtlige beboere i sommerhusområdet, og oplyst at reglerne om hegn skulle overholdes.

Henvendelsen blev dog ikke fulgt op, og kommunen påtalte heller ikke forholdet, da ejendommen blev udstykket i 1984. Naturklagenævnet udtalte bl.a., at "kommunen havde udvist passivitet over for hegnsforholdene i så lang tid, at kommunen nu må være afskåret fra at kræve forholdene lovliggjort".

I begge de nævnte afgørelser blev resultatet, at tilsynsmyndigheden ikke kunne håndhæve reglerne, på grund af passivitet. Nævnet lægger i begge sager vægt på, at tilsynsmyndigheden ikke havde fulgt op på håndhævelsesskridt overfor ejer/bruger.

Tilsynsmyndigheden må således ikke være passive overfor et konstateret ulovligt forhold. Hvis tilsynsmyndigheden fx meddeler et påbud, bør myndigheden samtidig tage stilling til, hvornår der skal følges op på påbuddet, og sørge for at opfølgning rent faktisk sker. Læs mere om udarbejdelse af påbud under pkt. 3.3.4.”

[I samme vejledning står endvidere anført på side 11:](#)

”2.2.3.4. Andre ulovlige forhold, der konstateres under besigtigelsen

Tilsynsmyndigheden har pligt til at reagere overfor et ulovligt forhold, som ikke er af underordnet betydning. Pligten til at reagere gælder, uanset hvordan tilsynsmyndigheden bliver opmærksom på det ulovlige forhold.

Det vil sige, at tilsynsmyndigheden også har pligt til at reagere, når den tilfældigt bliver opmærksom på et ulovligt forhold i forbindelse med en besigtigelse, der vedrører et andet forhold. Hvis et ulovligt forhold, der konstateres under besigtigelsen, **forbigås i tavshed**, vil ejer/bruger – meget naturligt - kunne opfatte tavsheden som en stiltiende accept af det ulovlige forhold. Hvis en ejer eller en bruger har haft besøg af tilsynsmyndigheden uden at have modtaget reaktioner på en ulovlighed, vil tilsynsmyndigheden senere have svært ved at gennemføre en lovliggørelsessag. Læs mere om passivitet fra tilsynsmyndighedens side ovenfor under pkt. 2.1, hvor der bl.a. er beskrevet et par eksempler fra Naturklagenævnets praksis.”

Kommentarer til ovenstående:

Man skal ikke være jurist for at kunne indse, at kommunalt nøl kan være direkte årsag til at ulovligheder nærmest automatisk bliver til lovligheder og således medvirker til ødelæggelse af ellers beskyttet kultur.

- - - - -

Med venlig hilsen

Claus Nissen, DN Esbjerg

Mail: cnissen@post8.tele.dk