

KAAS & MULVAD

RESEARCH & ANALYSE

Analyse af Kystdirektoratets afgørelser om strandbeskyttelseslinjen på 27 småøer

Af Nils Mulvad, Kaas & Mulvad – 9. juni 2023.

Aarhus
Ellebjergrvej 25
8240 Risskov

København
Porcelænshaven 6B, 1.th.
2000 Frederiksberg

post@kaasogmulvad.dk
www.kaasogmulvad.dk

Bank: Vestjysk Bank
Reg: 7739
Konto: 1653472

CVR: 32062822
IBAN: DK8077390001653472
SWIFT: VEHODK22

Analyse af Kystdirektoratets afgørelser om strandbeskyttelseslinjen på 27 småøer

Indhold

| | |
|---|-----------|
| Opgave | 2 |
| Baggrund..... | 3 |
| Databeskrivelse | 3 |
| Analyse af data | 4 |
| Forskel på sagsbehandlere..... | 5 |
| Sagsbehandlingstid..... | 7 |
| Miljø- og Fødevareklagenævnet | 9 |
| Afslag inden for rekreative aktiviteter/turisme, erhvervsvilkår og arealoverførsel..... | 10 |
| Boliger/sommerhuse | 12 |
| Konklusioner..... | 12 |
| Bilag 1 | 14 |
| Kystdirektoratets bemærkninger til udkast til rapport..... | 14 |

Opgave

LAG Småøerne ønsker en analyse af Kystdirektoratets afgørelser omkring dispensation for strandbeskyttelseslinjen på 27 småøer.

Baggrund

[Lov nr. 439, indført den 1. juni 1994](#), udvidede strandbeskyttelseslinjen fra 100 meter til 300 meter. Denne lovændring omfattede ændringer i planlægningsloven og naturbeskyttelsesloven. I lovens forarbejde blev der på side 6506 og 6513 argumenteret for en mere lempelig tilgang til småøer for at sikre deres fremtidige udvikling.

Forarbejdet nævnte specifikt, at forvaltningen af den udvidede strandbeskyttelseslinje på småøer skulle være mere liberal, når lokale forhold og øernes erhvervmæssige udvikling gjorde det nødvendigt. Denne henvisning var målrettet området mellem 100 meter og 300 meter fra kysten. Loven skulle gavne øernes erhvervmæssige udvikling, men den anerkendte også generelle hensyn, som når lokale forhold kræver det.

Forarbejdet berørte også områder, der er fuldt dækket af strandbeskyttelseslinjen. På øer, halvøer og lignende, der er fuldt omfattet af kystnærhedszonen, blev det understreget, at arealer stadig kunne inddrages til nødvendig byudvikling. Denne byudvikling skulle dog være i overensstemmelse med det omkringliggende kystlandskab og primært lokaliseres bag eksisterende bebyggelse.

Loven indebar ikke en begrænsning af nødvendig udvikling, idet planlægningen af byudvikling blev bestemt af de amtskommunale og kommunale planer for kommunerne som helhed. I stedet krævede loven, at enhver byudvikling skulle være velbegrunderet og, hvis muligt, skulle finde sted væk fra kysten. Særligt for mindre øer blev det bemærket, at bysamfund i landzonen kunne udvides, hvis en generel begrænsning af bebyggelsen ville være i konflikt med hensynet til ø-samfundets udvikling eller opretholdelse.

I forhold til turisme anførte forarbejdet, at det var forventet, at oplysningstavler, skilte, toiletbygninger og andre beskedne faciliteter til brug for friluftslivet og turismen ville være tilladt i overensstemmelse med hidtidig praksis.

Kystdirektoratet har fortolket disse direktiver således, at der i det udvidede strandbeskyttelsesområde, altså mellem 100 og 300 meter fra stranden, skal udvises større fortolkningstolerance. Dette gælder ikke for det oprindelige strandbeskyttelsesområde op til 100 meter fra stranden.

I Danmark har naturbeskyttelse langs kysterne altid haft høj prioritet. Med de mere lempelige regler for småøer ønskede lovgiverne at sikre, at udviklingsmulighederne for beboelse og erhverv på disse øer blev bevaret. Hvis fortolkningen af loven kun tillader de erhverv, der eksisterede i 1994, kan det begrænse øernes evne til at udvikle sig, da landbrug og småindustri i dag ofte erstattes af erhverv knyttet til rekreative aktiviteter og turisme.

Databeskrivelse

Kaas & Mulvad har den 20. april 2023 trukket data for alle afgørelser offentliggjort på Kystdirektoratets hjemmeside. Kystdirektoratet begyndte at offentliggøre afgørelser på sin hjemmeside i 2019, og de er tilgængelige på følgende link:
<https://kyst.dk/offentliggoerelser/strand/>

Vi har samlet data fra 2909 afgørelser vedrørende strandbeskyttelseslinjen siden starten af offentliggørelsen i 2019. I alle disse afgørelser er ø-navne blevet markeret, hvis de optræder i teksten. Dette er tilfældet for 152 af sagerne. En af disse sager er en samsag bestående af fire afgørelser, der er delt op i fire separate sager. Derfor er der i alt 2912 sager, hvoraf 155 involverer de 27 småøer.

De 27 øer omfatter: Aarø, Agersø, Anholt, Askø, Avernakø, Baagø, Barsø, Birkholm, Bjørnø, Drejø, Egholm, Endelave, Fejø, Femø, Fur, Hjarnø, Hjortø, Lyø, Mandø, Nekselø, Omø, Orø, Sejerø, Skarø, Strynø, Tunø og Venø.

Kystdirektoratet har også behandlet sager om bl.a. Bogø og Glænø, men disse er ikke inkluderet i de 155 sager.

Nogle afgørelser har samme journalnummer, men betragtes som separate sager, da de ofte drejer sig om gentagne og ændrede ansøgninger. Sager, der nævner et af de 27 ø-navne, er blevet gennemgået manuelt. Nogle af disse sager drejede sig ikke faktisk om en ø, men nævnte blot ø-navnet i teksten. Disse sager er ikke inkluderet i de 155 særligt analyserede. De 155 sager vedrører altså en af de 27 øer.

Sagerne er kategoriseret efter afgørelsestype, ansøger, hovedkategori og konkret forhold. Det er også noteret, om afgørelsen inkluderer en vurdering af, om der bør gives dispensation på grund af en mere lempelig praksis for småøer.

Kystdirektoratet træffer afgørelse i form af enten tilladelse, dispensation, afslag, høring eller forlængelse. En forlængelse er typisk en forlængelse af en dispensation, og en dispensation betragtes som en tilladelse. Der er fem høringer, som ikke omhandler småøerne. Disse er ekskluderet fra analysen, mens alle forlængelser og dispensationer tæller som tilladelser. Der er ingen forlængelsessager, der vedrører de 27 øer.

For de 27 øer er der givet 116 tilladelser og 39 afslag, hvilket udgør 25% af afgørelserne. For resten af landet er der 2120 tilladelser og 632 afslag, hvilket udgør 23% af afgørelserne.

Ved en telefonsamtale med Inge Merete Nygaard Christensen, teamleder, og Kaj Merrild Hareskov, fuldmægtig ved Kystdirektoratet, den 13. april 2023, blev det oplyst, at:

- Kystdirektoratet har ingen praksisnotater til håndtering af strandbeskyttelsessager.
- Linjen i sagerne lægges i fællesskab i sagsbehandlergruppen, som kun omfatter få medarbejdere.
- De prioriterer nogle sager over andre, baseret på akutte situationer som et nedbrændt hus eller klitrydning. Ellers behandles sagerne i den rækkefølge, de kommer ind.
- I sagerne noteres det, når den særlige, mere lempelige regel for småøer har været under overvejelse.
- Hvis de modtager en ny afgørelse fra klagenævnet eller domstolene, tilpasser de deres praksis fremadrettet, men de genåbner ikke tidligere sager.

Visse afgørelser fra Kystdirektoratet påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet. Fra dette nævn har vi den 20. april 2023 trukket alle afgørelser vedrørende strandbeskyttelseslinjen fra 2017 og frem, i alt 284 sager, hvoraf 11 involverer en af de 27 småøer. I 49 af sagerne har klagenævnet ændret, ophævet eller sendt afgørelsen tilbage til genbehandling. I 187 sager har nævnet bekræftet afgørelsen, mens nævnet i 48 sager har afvist at behandle klagen, normalt fordi den ikke er indsendt inden for tidsfristen. Ingen af de 48 afviste sager omhandler småøerne.

I de 11 sager fra småøerne har nævnet ændret afgørelsen i 5 tilfælde, mens dette kun er tilfældet for mindre end 20% af de øvrige sager, hvor nævnet har ændret afgørelsen (44 ud af 225 sager).

Et udkast til rapporten blev fremsendt til Kystdirektoratet den 20. maj 2023. Katrine Marie Witt Henriksen, der er konstitueret teamleder i Kystzoneforvaltning i Kystdirektoratet, sendte en e-mail den 8. juni 2023 med kommentarer til rapporten. Dele herfra er herefter indarbejdet i rapporten. Hendes e-mail kan ses i helhed som bilag.

Analyse af data

Kystdirektoratet har offentliggjort i alt 2907 afgørelser om strandbeskyttelseslinjen på sin hjemmeside. Disse afgørelser danner grundlag for analysen.

Tabel 1: Højere afslagsprocent for småøerne

| Fordeling | Tilladelser | Afslag | Sager | AfslagsPct |
|-------------|-------------|--------|-------|------------|
| Ikke småøer | 2120 | 632 | 2752 | 23,00% |
| Småøer | 116 | 39 | 155 | 25,20% |
| Total | 2236 | 671 | 2907 | 23,10% |

Kystdirektoratets procentdel af afslag er marginalt højere (25,2%) for ansøgninger fra småøerne end fra resten af landet (23,0%).

Tabel2: Høj afslagsprocent for rekreative aktiviteter og turisme

| Kategori | Tilladelser | Afslag | Sager | AfslagsPct |
|-----------------------------------|-------------|--------|-------|------------|
| Arealoverførsel og udstykning | 3 | 4 | 7 | 57,1% |
| Bolig/sommerhus | 26 | 12 | 38 | 31,6% |
| Erhvervsvilkår | 21 | 4 | 25 | 16,0% |
| Landbrug | 3 | 0 | 3 | 0,0% |
| Naturforbedring | 10 | 2 | 12 | 16,7% |
| Rekreative aktiviteter og turisme | 39 | 17 | 56 | 30,4% |
| Teknisk anlæg | 14 | 0 | 14 | 0,0% |
| Samlet | 116 | 39 | 155 | 25,2% |

De 155 sager for småøerne er opdelt i hovedkategorier. Kystdirektoratet giver tilladelse i alle sager om landbrug og tekniske anlæg. Sager vedrørende erhvervsvilkår og naturforbedring har også en høj godkendelsesprocent, mens det er sværere at få tilladelse til arealoverførsel/udstyknin, ejendomsændringer og rekreative aktiviteter og turisme.

Tabel 3: Private har svært ved at få tilladelse

| Ansøger | Tilladelser | Afslag | Sager | AfslagsPct |
|--------------------------------------|-------------|--------|-------|------------|
| Erhverv | 19 | 4 | 23 | 17,4% |
| Forening eller institution | 14 | 5 | 19 | 26,3% |
| Landbrug | 19 | 5 | 24 | 20,8% |
| Myndighed eller forsyningsvirksomhed | 36 | 9 | 45 | 20,0% |
| Privat | 28 | 16 | 44 | 36,4% |
| Samlet | 116 | 39 | 155 | 25,2% |

Ansøgere er delt op i forskellige kategorier. Private har særlig svært ved at få en tilladelse.

I kun 24 (15,5%) ud af de 155 sager har de specielle regler for småøer været overvejet. I 9 sager resulterede det i afslag, mens 15 sager endte med tilladelse.

Reglerne for ø-overvejelsen er ikke blevet anvendt i sager vedrørende bolig/sommerhus, landbrug, naturforbedring eller tekniske anlæg. De er kun blevet brugt i sager om arealoverførsel/udstyknin, erhvervsvilkår og rekreative aktiviteter/turisme.

Inden for erhvervsvilkår fører ø-overvejelsen til godkendelse i 9 ud af 10 tilfælde. I 3 af sagerne om erhvervsvilkår, der fører til afslag, er den specielle regel om småøer ifølge afgørelsen ikke blevet overvejet.

Inden for arealoverførsel har reglerne for småøer været overvejet i 2 ud af 7 sager, og i en af sagerne ender det med godkendelse, mens den anden ender med afslag.

Inden for rekreative aktiviteter/turisme er reglen blevet overvejet i 12 ud af de 56 sager. I 7 af sagerne endte det alligevel med afslag. I 10 sager med afslag inden for rekreative aktiviteter/turisme er småø-reglen ikke blevet overvejet.

Forskel på sagsbehandlere

Alle sagerne er også blevet vurderet baseret på, hvilken sagsmedarbejder der har behandlet ansøgningen. Denne optælling viser en betydelig variation i praksis.

Tabel 4: Stor forskel i praksis for medarbejdere

| Anonym | Tilladelser | Afslag | Sager | AfslagsPct |
|--------|-------------|--------|-------|------------|
| N1 | 6 | 14 | 20 | 70,00% |
| N2 | 21 | 30 | 51 | 58,80% |
| N3 | 10 | 13 | 23 | 56,50% |
| N4 | 76 | 78 | 154 | 50,60% |
| N5 | 6 | 5 | 11 | 45,50% |
| N6 | 20 | 15 | 35 | 42,90% |
| N7 | 34 | 16 | 50 | 32,00% |
| N8 | 48 | 22 | 70 | 31,40% |
| N9 | 11 | 4 | 15 | 26,70% |
| N10 | 871 | 282 | 1153 | 24,50% |
| N11 | 13 | 4 | 17 | 23,50% |
| N12 | 205 | 61 | 266 | 22,90% |
| N13 | 36 | 10 | 46 | 21,70% |
| N14 | 69 | 18 | 87 | 20,70% |
| N15 | 23 | 6 | 29 | 20,70% |
| N16 | 26 | 6 | 32 | 18,80% |
| N17 | 24 | 5 | 29 | 17,20% |
| N18 | 14 | 2 | 16 | 12,50% |
| N19 | 327 | 46 | 373 | 12,30% |
| N20 | 114 | 16 | 130 | 12,30% |
| N21 | 80 | 9 | 89 | 10,10% |
| N22 | 58 | 4 | 62 | 6,50% |
| N23 | 45 | 3 | 48 | 6,30% |
| N24 | 17 | 1 | 18 | 5,60% |
| N25 | 17 | 1 | 18 | 5,60% |
| N26 | 33 | 0 | 33 | 0,00% |
| N27 | 15 | 0 | 15 | 0,00% |
| Total | 2236 | 671 | 2907 | 23,10% |

Navne på medarbejdere er blevet anonymiseret, og medarbejdere, der har behandlet færre end ti sager, er undtaget. Optællingen indikerer, at nogle medarbejdere har en meget høj afvisningsrate, mens andre har en meget lav. Der er stor variation. Fem sager, der blev sendt til høring, er ikke inkluderet i oversigten.

Tabel 5: Stor forskel i praksis i småsager for medarbejdere

| Anonym | Tilladelser | Afslag | Sager | AfslagsPct | Småø overvejelse | Afslag |
|--------|-------------|--------|-------|------------|---------------------|--------|
| N1 | 6 | 5 | 11 | 45,5% | 1 | 1 |
| N2 | 11 | 9 | 20 | 45,0% | 8 | 6 |
| N3 | 4 | 2 | 6 | 33,3% | 3 | 1 |
| N4 | 36 | 12 | 48 | 25,0% | 3 | |
| N5 | 7 | 1 | 8 | 12,5% | | |
| N6 | 21 | 2 | 23 | 8,7% | 5 | |
| N7 | 7 | 0 | 7 | 0% | 2 | |
| Andre | 24 | 8 | 32 | 25,0% | 2 | 1 |
| Total | 116 | 39 | 155 | 25,2% | 24 | 9 |

Sagsbehandlere med mindre end 7 sager er blevet inkluderet i kategorien "andre". Optællingen viser en betydelig variation i praksis. To medarbejdere afviser næsten halvdelen af ansøgningerne og ender oftest også med at afvise, når de tager småø-reglerne i betragtning. Den ene overvejer småø-reglen i otte sager og giver alligevel afslag i seks af disse sager.

En anden medarbejder godkender 21 ud af 23 sager, og i alle 5 sager, hvor småø-reglerne overvejes for denne sagsbehandler, ender det med en tilladelse.

En af forklaringerne kan naturligvis være, at der er en stor variation mellem sagerne. Dog er variationen så stor, at det også tyder på forskellig praksis blandt sagsbehandlerne.

Kystdirektoratet er blevet forelagt hele undersøgelsen og kritiserer rapportens brug af medarbejders afslagsprocenter og anvendelse af småø-reglen på individniveau, da det ifølge direktoratet ikke giver et korrekt billede, især hvis den enkelte sagsbehandler har arbejdet med særlige sagstyper eller påtaget sig svære sager.

Katrine Marie Witt Henriksen, der er konstitueret teamleder i Kystzoneforvaltning i Kystdirektoratet, understreger, at selvom den sagsførende medarbejder underskriver en afgørelse, er det ikke et udtryk for deres personlige holdning, men derimod et udtryk for direktoratets vurdering.

Katrine Marie Witt Henriksens kommentarer får os dog ikke til at ændre konklusionen, nemlig at den store forskel i afslagsprocent både kan skyldes forskellige sagstyper, men også en regulær forskel i praksis blandt medarbejderne, og den undersøgelse bør direktoratet selv foretage.

Sagsbehandlingstid

I 90 ud af 155 afgørelser for de 27 øer har Kystdirektoratet angivet ansøgningsdatoen. For de resterende 65 sager har direktoratet suppleret med ansøgningsdatoerne, så både ansøgnings- og publiceringsdato er tilgængelige for alle 155 sager. Det er værd at bemærke, at publiceringsdatoen betragtes som afgørelsesdato. Desuden er afgørelsesdatoen i mange tilfælde ikke oplyst, men hvor den er inkluderet, er den identisk med publiceringsdatoen.

Sagsbehandlingstiden beregnes som [publiceringsdato] - [ansøgningsdato] + 1 for at sikre, at behandlingstiden ikke kan være 0. En enkelt sag fremviser en negativ sagsbehandlingstid, hvilket vurderes at skyldes en fejl i indtastningen af ansøgningsåret. I dette tilfælde er ansøgningsdatoen blevet rettet et år tilbage.

To specielle ansøgninger med lang sagsbehandlingstid undtages fra oversigten. Den ene har haft en lang behandlingstid, fordi afgørelsen først blev truffet efter behandling i Miljø- og Fødevarerklagenævnet. Således er der 153 sager i oversigten over sagsbehandlingstider.

Tabel 6: Stor forskel i sagsbehandlingstid

| År | Antal | Gns. | Længste | Korteste |
|------|-------|-------|---------|----------|
| 2019 | 24 | 146,5 | 379 | 2 |

| | | | | |
|---------|-----|-------|-----|---|
| 2020 | 41 | 148,0 | 568 | 1 |
| 2021 | 29 | 149,3 | 534 | 2 |
| 2022 | 47 | 191,6 | 601 | 1 |
| 2023 | 12 | 43,7 | 163 | 2 |
| Alle år | 153 | 153,2 | 601 | 1 |

Selvom der er stor variation i sagsbehandlingstiderne, er den gennemsnitlige sagsbehandlingstid 153 dage for alle årene. For de hurtigste sager er afgørelsen kommet efter en til to dages sagsbehandling, mens de mest langvarige sager har en sagsbehandlingstid på næsten to år. Den høje gennemsnitlige sagsbehandlingstid skyldes dog nogle få sager, der strækker sig over en lang periode, med den typiske sagsbehandlingstid er omkring 2½ måned (78 dage, som er medianen for sagsbehandlingstiden).

Kystdirektoratet har bekræftet, at alle sager behandles ens, med undtagelse af nogle få akutte sager, der vedrører genopførelse af huse eller ødelæggelse af klitter.

Tabel 7: Ti sager med længst sagsbehandlingstid

| Sagsbehandling (dage) | Titel | Ø | År |
|-----------------------|--|----------|------|
| 601 | Afslag til ændret anvendelse af garage til beboelse ved et sommerhus | Avernakø | 2022 |
| 568 | Afslag på ansøgning om dispensation til bålhytte med sheltere, svedehytte og tipi i Odder Kommune | Tunø | 2020 |
| 542 | Dispensation til genopførelse af sommerhus | Venø | 2022 |
| 534 | Afslag til opførelse af shelters | Egholm | 2021 |
| 512 | Dispensation til fire informationskilte inden for strandbeskyttelseslinjen i Skive Kommune | Fur | 2021 |
| 504 | Dispensation til udvidelse af sø | Orø | 2021 |
| 486 | Dispensation til etablering af genbrugssted på Engholm | Egholm | 2022 |
| 471 | Afslag til udvidelse af campingplads – Agersø Camping | Agersø | 2022 |
| 461 | Afslag på ansøgning om dispensation til etablering af autocamperpladser med tilhørende tilkørsel ved Aarø Havn i Haderslev Kommune | Aarø | 2020 |
| 431 | Afslag til etablering af vinmark og glamping | Avernakø | 2022 |

Ti sager med sagsbehandlingstid mellem 431 og 601 dage.

Tabel 8: Ti sager med kortest sagsbehandlingstid

| Sagsbehandling (dage) | Titel | Ø | År |
|-----------------------|---|----------|------|
| 2 | Dispensation til terrænregulering mv. ved genopførelse af sommerhus | Venø | 2022 |
| 2 | Afslag til genopførelse af udhus ved sommerhus | Fur | 2022 |
| 2 | Dispensation til bibehold af terrasse | Endelave | 2020 |

| | | | |
|---|--|----------|------|
| 2 | Afslag til at ombygge fritidshus | Tunø | 2023 |
| 2 | Dispensation til udskiftning af ældre bundfældningstank med en ny pumpestation | Strynø | 2019 |
| 2 | Dispensation til opsætning af skilte på Lolland | Femø | 2019 |
| 2 | Dispensation til opstilling af udstillingspavillon | Birkholm | 2020 |
| 1 | Dispensation til ændret anvendelse af og ændringer på tiloversblevne landbrugsbygninger | Omø | 2022 |
| 1 | Dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til genopførelse af sommerhus med kælder | Venø | 2020 |
| 1 | Dispensation til tilslutningsbokse for optisk kabel mellem Fyn og Lyø, Faaborg-Midtfyn kommune | Lyø | 2022 |

Ti sager med sagsbehandlingstid på en-to dage.

De to tabeller viser kortest og længst sagsbehandlingstid. Overskrifterne på sagerne kan ikke forklare den lange sagsbehandlingstid. For eksempel tager en ansøgning om fire informationskilte på Fur 512 dage.

Miljø- og Fødevareklagenævnet

Klagenævnet har siden 2017 ophævet/hjemsendt fem afgørelser fra Kystdirektoratet for småøerne.

Den 21. august 2017 ændrede klagenævnet en afgørelse om arealoverførsel på Agersø og påpegede mere lempelige krav. [Link til afgørelse](#)

Klagenævnet begrundede afgørelsen med: Efter Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis stilles der lempeligere krav til den særlige begrundelse, jf. lovens § 65 b, stk. 1, i sager om arealoverførsler, hvor der ikke opstår en ny ejendom med adgang til kysten, da det i disse sager nogle gange er meget lidt sandsynligt, at arealoverførslen vil medføre uheldige faktiske ændringer af kystlandskabet.

Den 15. november 2017 hjemviser klagenævnet en sag fra Nekselø om ejendomsdispensation på basis af lempeligere krav efter 2017-loven. [Link til afgørelse](#)

Den 21. december 2018 ændrer klagenævnet en afgørelse om ny anvendelse af landbrugsjord til erhverv på Orø med henvisning til, at den særlige ø-regel skal tolkes mere lempeligt, end Kystdirektoratet har gjort i sagen. [Link til afgørelse](#)

Den 24. februar 2020 ophæver klagenævnet delvist et afslag om dispensation til et badehus. [Link til afgørelse](#)

Den 26. april 2022 ophæver klagenævnet Kystdirektoratets afgørelse om nej til naturlejrplads på Tunø.

Et flertal i Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der er tale om et sådant særligt tilfælde, der kan begrunde en dispensation fra strandbeskyttelseslinjen. Flertallet har ved vurderingen lagt vægt på, at det ansøgte er beliggende i et tætbevokset område, hvorfor de ansøgte anlæg ikke vil fremstå skæmmende i kystlandskabet.

Flertallet har endvidere lagt vægt på, at den ansøgte naturlejrplads i det væsentligste vil være offentligt tilgængelig og dermed vil bidrage til mulighederne for, at offentligheden kan opleve og bevæge sig i naturen. Det er endvidere indgået i flertallets vurdering, at det ansøgte efter det oplyste vil bidrage positivt til mulighederne for vækst for øsamfundet. [Link til afgørelse](#)

Således viser disse afgørelser, at klagenævnet i flere tilfælde har omstødt eller ændret Kystdirektoratets afgørelser. De enkelte sager demonstrerer en bred vifte af problematikker og udfordringer i forhold til kyst- og naturbeskyttelse, herunder arealoverførsler,

ejendomsdispensationer, anvendelse af landbrugsjord og etablering af faciliteter som naturlejrpladser og parkeringsområder. I nogle af disse sager har klagenævnet vurderet, at mere lempelige fortolkninger af lovgivningen var påkrævet.

Afslag inden for rekreative aktiviteter/turisme, erhvervsvilkår og arealoverførsel

Kystdirektoratet har afvist 25 sager inden for arealoverførsel, rekreative aktiviteter/turisme og erhvervsforhold i den undersøgte periode. I ni af disse sager blev den specielle ø-regel overvejet, mens den ikke blev overvejet i 16 af sagerne.

Den 14. oktober 2019 afviste Kystdirektoratet Lolland Kommunes ansøgning om at opføre en shelterplads på Femø. Lolland og Guldborgsund kommuner havde sammen med Nordea Fonden ansøgt om godkendelse til et projekt, der skulle udvikle området som en friluftdestination.

Shelterpladsen skulle etableres ved et eksisterende fritidsområde, og det ville ikke være synligt fra vandsiden, da det ville ligge under en digekrone. Ansøgningen blev behandlet af en af de medarbejdere i Kystdirektoratet, der har det største antal afvisninger. Kystdirektoratet overvejede ikke den særlige ø-regel i afvisningen.

Afvisningen blev begrundet med, at shelteret ikke ville blive udført under hensyn til den omgivende natur, og at der ikke var særlige forhold, der kunne begrunde en dispensation.

Afgørelsen i Miljø- og Fødevarerklagenævnet den 26. april 2022 (se ovenfor) kunne sandsynligvis føre til en anden afgørelse i denne sag, hvis den blev indsendt igen i en ny ansøgning. [Link til afgørelse.](#)

Den 2. september 2019 afviste Kystdirektoratet en skovdyrkerforenings ansøgning om at rejse skov på Endelave på en landbrugsejendom. Kystdirektoratet overvejede ikke den særlige ø-regel i afvisningen og begrundede afvisningen med, at landskabet på ejendommen fremstod åbent, og at der derfor ikke kunne ske en lempelig administration. [Link til afgørelse.](#)

Den 2. december 2019 afviste Kystdirektoratet en landmand på Agersøs ansøgning om at opsætte et læhegn som forlængelse af et eksisterende læhegn. Læhegnet skulle forhindre erosion. Kystdirektoratet afviste ansøgningen med begrundelsen, at læhegnet ikke havde afgørende betydning for landbrugsdriften, og at det ville stride mod de landskabsmæssige værdier. Kystdirektoratet overvejede ikke den særlige ø-regel i afvisningen. [Link til afgørelse.](#)

Den 3. marts 2020 gav Kystdirektoratet afslag til Struer Kommune, der ønskede at opstille tre kunstværker på Venø. De tre skulpturer ville blive farvet efter omgivelserne. Statens Kunstfond støttede projektet og vurderede den kunstneriske værdi høj.

Begrundelsen for afslaget var, at der ikke var tale om et særligt tilfælde og at en tilladelse kunne skabe præcedens. Desuden vurderede Kystdirektoratet, at de tre kunstværker ikke havde en stedbunden karakter. [Link til afgørelse.](#)

Den 12. juni 2020 gav Kystdirektoratet afslag til Aarø Fiskeriforening, der ønskede at etablere en autocamperplads ved Aarø Havn. Pladsen skulle gøre det muligt at parkere for 150 kroner pr. døgn.

Kystdirektoratet vurderede ikke den særlige ø-regel i afslaget og fandt, at der var tale om tilstandsændringer, der ville påvirke kystlandskabet væsentligt. [Link til afgørelse.](#)

Den 8. juli 2020 gav Kystdirektoratet afslag til Odder Kommune på en naturlejrplads med bålhytte, sheltere, svedehytte og tipi på Tunø. Afslaget blev underkendt af Miljø- og Fødevarerklagenævnet den 26. april 2022. Se ovenfor. [Link til afgørelse.](#)

Den 8. december 2021 gav Kystdirektoratet afslag til Aalborg Kommune, der ønskede at etablere sheltere som et tårn på Egholm.

Kystdirektoratet begrundede afslaget med, at et tårn i tre etager op til 9 meter ikke er en mindre foranstaltning, der kan få dispensation. [Link til afgørelse.](#)

Den 12. januar 2022 gav Kystdirektoratet afslag til Agersø Camping, der ønskede at udvide campingpladsen. Siden åbningen i 1997 havde pladsen været fuldt belagt og med venteliste for fastliggere.

Kystdirektoratet begrundede afslaget med, at udvidelsen ville ske inden for den oprindelige strandbeskyttelseslinje på 100 meter, og at den særlige ø-regel derfor ikke kunne bruges til en dispensation. [Link til afgørelse.](#)

Den 3. marts 2022 gav Kystdirektoratet afslag til et arkitektfirma, der ønskede at genopføre en landbrugsejendom, opføre ferielejligheder, opføre en gård samt rækkehuse på Vejrhø, der ligger tæt på Fejø og har matrikel-sammenfald med Fejø.

Kystdirektoratet valgte at behandle de fire sager samlet, og gav afslag på alle fire ansøgninger

Kystdirektoratet konstaterede i afslaget, at det ansøgte handlede om at realisere en lokalplan om bæredygtigt landbrug og turisme for Vejrhø. Men da lokalplanen var vedtaget i 2011 vurderede Kystdirektoratet, at den ikke kunne begrunde en dispensation for strandbeskyttelseslinjen.

Kystdirektoratet vurderede i afslaget den særlige ø-regel. Men Kystdirektoratet vurderede ikke om der skulle gælde særlige lempelige forhold, fordi Vejrhø næsten er fuldt dækket af den oprindelige strandbeskyttelseslinje på 100 meter. Øen er omkring 300 meter bred, så det meste af øen ligger i den oprindelige zone.

Ved bemærkningerne til loven i 1994 blev det understreget, at arealer stadig kunne inddrages til nødvendig byudvikling for øer, halvøer og lignende, der er fuldt omfattet af kystnærhedszonen. Denne byudvikling skulle dog være i overensstemmelse med det omkringliggende kystlandskab og primært lokaliseres bag eksisterende bebyggelse.

Sagerne er et godt eksempel på, at den konservative fortolkning af reglerne om strandbeskyttelse kan stå i vejen for udvikling på små-øerne. [Link til afgørelse.](#)

Den 30. marts 2022 gav Kystdirektoratet afslag til at etablere en vinmark og glamping, dvs. mere luksuriøs camping, på Avernakø.

Kystdirektoratet begrundede afslaget med, at det ansøgte lå inden for den oprindelige på strandbeskyttelseslinje på 100 meter, og at administrativ praksis for at etablere nye virksomheder er restriktiv, selv om det skal administreres mere lempeligt for små-øerne. [Link til afgørelse.](#)

Den 5. maj 2022 gav Kystdirektoratet to afslag til Den Selvejende Institution Geopark Vestjylland, der ønskede at opsætte tre informationsskilte på Venø.

Kystdirektoratet gav tilladelse til et af skiltene, men afslog de to andre, da det blev vurderet, at de ikke tog fornødent hensyn til naturen og landskabet, idet de skulle stå alene i et åbent område.

Kystdirektoratet vurderede ikke ø-reglen i forbindelse med afslagene. [Link til den ene afgørelse.](#) [Link til den anden afgørelse.](#)

Den 11. maj 2022 gav Kystdirektoratet afslag til et arkitektfirma, der ønskede at opføre et sejlerhus på Vejrhø, der ligger tæt på Fejø og har matrikel-sammenfald med Fejø.

Afslaget begrundes som i fire lignende sager, afgjort 3. marts 2022 og omtalt ovenfor. Kernen i afslaget er, at lokal planlægning ikke kan tilsidesætte strandbeskyttelseslinjen. [Link til afgørelse.](#)

Den 22. august 2022 gav Kystdirektoratet afslag til at udstykke en overflødiggjort medhjælperbolig på Venø.

Kystdirektoratet begrundede afslaget med, at der normalt gives afslag til udstykning, selv om grunden allerede er bebygget og en udstykning ikke vil føre til ændringer i kystlandskabet. Kystdirektoratet vurderede ikke den særlige ø-regel. [Link til afgørelse.](#)

Den 1. december 2022 afslog Kystdirektoratet en anmodning om at flytte strandbeskyttelseslinjen på Sejerø i udkanten af Sejerby.

Kystdirektoratet begrundede afslaget med, at strandbeskyttelseslinjen sjældent ophæves på ubebyggede arealer, og at der ikke var væsentlige landskabsmæssige hensyn bag ansøgningen. [Link til afgørelse.](#)

Den 8. februar 2023 gav Kystdirektoratet afslag til udstykning på Anholt Havn, således at ejerne af nogle bygninger også fik ejendomsret til grundene, hvor disse bygninger var opført.

Kystdirektoratet afviser at give dispensation, fordi området i så fald senere kan yderligere udbygges, og fordi, der ikke er særlige grunde, der taler for en dispensation. Kystdirektoratet vurderede ikke den særlige ø-regel i afslaget. Sagsbehandleren var en af dem med den højeste afslagsprocent. [Link til afgørelse.](#)

Den 21. juli 2020 afslog Kystdirektoratet en anmodning om at etablere langtidsparkering ved Grenå Havn for turister til Anholt, der ønsker at parkere bilen. I afgørelsen er den særlige ø-regel ikke vurderet. Dette er ikke en sag fra en småø, men et godt eksempel på en sag, hvor hensynet til øernes udvikling og overlevelse med øget turisme ikke vurderes af Kystdirektoratet. Forarbejderne til 1994-loven kunne ellers gøre det naturligt at overveje dispensation af hensyn til udviklingen af turisme-erhvervet på Anholt. [Link til afgørelse](#)

Sagerne viser, at Kystdirektoratets praksis i en række sager stadig er restriktiv og tilbageholdende med at benytte den særlige ø-regel og give dispensationer. Det kan tale for, at få prøvet flere afgørelser i Miljø- og Fødevareklagenævnet, ligesom det kan være grundlag for at forelægge praksis for Folketinget for at få en afklaring af, hvordan øernes udvikling skal vægtes i forhold til bevarelse af kystlandskabet.

Boliger/sommerhuse

Kystdirektoratet har afgivet afslag på 12 dispensations-ansøgninger inden for bolig- og sommerhusområdet ud af i alt 38 sager. I 2017 sendte Miljø- og Fødevareklagenævnet en sag tilbage, hvilket bidrog til at klargøre reglerne. I 2020 stadfæstede klagenævnet en afgørelse, der indebar et afslag på dispensation til opførelse af et helårshus inden for strandbeskyttelseslinjen på Omø.

Samme år sendte klagenævnet en afgørelse tilbage til Kystdirektoratet omkring størrelsen af et badeværelse.

Overordnet set synes det, at Kystdirektoratets praksis i dag afspejler den gældende lovgivning. Dog kan holdninger variere, og der kan derfor være behov for at få prøvet flere afgørelser.

Konklusioner

Rapporten har undersøgt forskellige afgørelser truffet af Kystdirektoratet siden 2019, især i relation til småøerne i Danmark. Disse afgørelser har haft en betydelig indvirkning på øernes udvikling og turisme. Miljø- og Fødevareklagenævnet har i flere tilfælde underkendt Kystdirektoratets praksis og fortolkninger.

En betydelig observation er, at Kystdirektoratet i nogle tilfælde ikke har vurderet den særlige ø-regel i forbindelse med sager vedrørende erhverv og turisme. Dette kan påvirke øernes potentiale for økonomisk udvikling og turistattraktioner.

LAG Småøerne anbefales derfor at tage op sager, hvor denne regel ikke er blevet vurderet tilstrækkeligt, og genoverveje sager, hvor tidligere afslag har været udfordret af Miljø- og Fødevareklagenævnet i senere afgørelse.

Kystdirektoratet anbefales at undersøge, om praksis er ensartet på tværs af medarbejdere, om der er behov for praksisnotater, og om afgørelser fra Miljø- og Fødevarerklagenævnet faktisk er blevet implementeret i senere afgørelser.

Kystdirektoratet har set denne anbefaling og skriver derefter, at det er uenig i rapportens påstand om, at direktoratet ikke har praksisnotater til behandling af strandbeskyttelsessager. Direktoratet understreger, at det bruger et detaljeret administrationsgrundlag fra 2014, der er udarbejdet med bistand fra Kammeradvokaten, samt tidligere vejledninger, nævnsafgørelser og lovbemærkninger. Derudover er der en løbende og tæt dialog om sagerne i teamet, understreger direktoratet.

Den oplysning strider mod oplysningerne fra et tidligere telefonmødet. Det har ført til, at vi har bedt om aktindsigt i dette materiale og opfordrer til, at det bør lægges på hjemmesiden, og at Kystdirektoratet stadig bør undersøge, om afgørelser fra Miljø- og Fødevarerklagenævnet faktisk er blevet implementeret i senere afgørelser.

Til sidst anbefales LAG Småøerne at appellere til politikerne om en klarere vejledning til, hvordan en mere lempelig praksis for småøerne, især i forhold til rekreative tiltag og turisme, bør forstås og anvendes for at fremme udviklingen af småøerne. Det er af afgørende betydning, at politikker og praksis tilpasses til at understøtte øernes unikke behov og potentiale.

Bilag 1

Den fulde tekst i e-mail af 8. juni 2023 med Kystdirektoratets bemærkninger til udkastet til rapport:

Kystdirektoratets bemærkninger til udkast til rapport

Kystdirektoratet har ikke forholdt sig tekstnært og indgående til indholdet af rapporten, men finder anledning til at komme med nogle overordnede bemærkninger, da rapporten indeholder forudsætninger og konklusioner, der efter Kystdirektoratets vurdering er mangelfulde.

Bl.a. indeholder rapporten opgørelser over hhv. enkelte medarbejders afslagsprocent og anvendelse af småø-reglen. Kystdirektoratet finder ikke, at det giver et retvisende billede at lave procentuelle beregninger over sagsbehandleres afslagsprocenter og anvendelse af småø-reglen på individniveau f.eks. hvis den enkelte sagsbehandler har arbejdet med særlige sagstyper eller påtaget sig særligt vanskelige sager. Til disse afsnit skal Kystdirektoratet desuden bemærke, at der er underskriftskrav på afgørelser fra offentlige myndigheder. Kystdirektoratet opfylder generelt underskriftskravet ved, at den sagsførende medarbejder underskriver afgørelsen inden udsendelse. Kystdirektoratet finder anledning til at understrege, at underskriften ikke er et udtryk for, at afgørelsen indeholder den sagsførende medarbejders personlige vurdering, eller at udfaldet er et udtryk for en personlig holdning til sagen. Afgørelser fra Kystdirektoratet er altid et udtryk for direktoratets vurdering. Det er heller ikke et udtryk for, at ikke andre har været en del af sagens behandling.

Endvidere fremgår det f.eks. af rapporten, at Kystdirektoratet har fortolket Lov nr. 439, indført den 1. juni 1994, om den udvidede strandbeskyttelseslinje fra 100 meter til 300 meter, således at der i det udvidede strandbeskyttelsesområde, altså mellem 100 og 300 meter fra stranden, skal udvises større fortolkningstolerance, og at dette ikke gælder for det oprindelige strandbeskyttelsesområde op til 100 meter fra stranden. Til dette bemærker Kystdirektoratet, at det fremgår direkte af bemærkninger til lovforslaget, at "På små øer forudsættes den udvidede strandbeskyttelseslinje (mellem 100 meter og 300 meter fra stranden) administreret relativt mere liberalt, når forholdene og hensynet til øernes erhvervsmæssige udvikling kræver det". Bemærkningerne knytter sig således alene til de yderligere arealer, der ved loven inddrages under strandbeskyttelse. Det understøttes endvidere af nævnspraksis, at den lempeligere dispensationsadgang gælder i den udvidede strandbeskyttelseslinje. Det er derfor ikke retvisende at fremstille det som KDIs fortolkning af reglerne.

Det fremgår også af rapporten, at Kystdirektoratet har oplyst, at Kystdirektoratet ingen praksisnotater har til håndtering af strandbeskyttelsessager. Det kan hertil oplyses, at Kystdirektoratet bl.a. benytter et udførligt administrationsgrundlag fra 2014 udarbejdet med bistand fra Kammeradvokaten samt tidligere udarbejdede vejledninger, nævnsafgørelser, samt lovbemærkninger, f.eks. i relation til lempelsen af naturbeskyttelsesloven, hvor Kystdirektoratet som ressortansvarlig indgik i det lovforberedende arbejde mv. Endvidere sker der en løbende og tæt sparring om sagerne i teamet.

Med venlig hilsen

Katrine Marie Witt Henriksen
Konstitueret teamleder i Kystzoneforvaltning