

Offentliggjort d. 25. november 2017

Godt nyt om kystbeskyttelse[©]

*Af advokat (L) Bodil Christiansen og
advokat (H), cand. merc. (R) Tommy V. Christiansen*

www.v.dk

Miljø- og fødevareministeren fremsatte den 15. november 2017 et lovforslag om bedre muligheder for kystbeskyttelse.

For de formentligt mange personer, der føler, at de er løbet mod en mur, når de har søgt at etablere beskyttelse af deres ejendom mod oversvømmelse, set havets erosion rive sommerhuset i havet m.v., må formålet med de nye regler hilses velkomment. Det siges nemlig i loven, at formålet med kystbeskyttelse er at beskytte mennesker og ejendom ved at reducere risikoen for oversvømmelser eller nedbrydning fra havet, fjorde m.v.

Fremover vil ikke blot ejere af boliger og andre bebyggelser, men også ejere af ubebyggede arealer, marker m.v. have markant forbedrede muligheder for kystbeskyttelse m.v.

I forbindelse med regeringens aftale med KL om kommunernes økonomi for 2018 aftalte parterne bl.a., at ”Regeringen vil endvidere ændre vægtningen i kystbeskyttelseslovens formålsbestemmelse, så grundejere kan kystbeskytte i flere tilfælde og med øget metodefrihed.”

Formålet med lovforslaget fra 15. november 2017 er at udmønte denne aftale om ændring af kystbeskyttelsesloven – eller med andre ord at gøre det nemmere for grundejere at beskytte kystnære ejendomme mod oversvømmelser og erosion.

Loven om kystbeskyttelse fastsætter ikke regler om, hvorvidt og i givet fald hvordan en kystbeskyttelse skal gennemføres, men kun regler om fremgangsmåden, hvis nogen ønsker at få iværksat kystbeskyttelse.

Offentliggjort d. 25. november 2017

En problemstilling, der synes at blive stedse mere aktuel. Det er næppe nogen overdrivelse at anføre, at alt for mange grundejere har følt, at der på denne front er blevet gjort alt for lidt i alt for lang tid.

Gældende regler

Efter den gældende kystbeskyttelseslov er formålet med kystbeskyttelse at beskytte mennesker mod oversvømmelser samt ejendom mod oversvømmelser og nedbrydning fra havet, fjorde eller andre dele af søterritoriet.

Dette formål varetages efter loven ved en afvejning af en række forskellige hensyn ved udformningen af de beslutninger, der skal træffes efter loven, nemlig hensynene til:

- Behovet for kystbeskyttelse,
- økonomiske hensyn,
- kystbeskyttelsesforanstaltningens tekniske og miljømæssige kvalitet,
- kystlandskabets bevarelse og genopretning,
- naturens frie udfoldelse,
- rekreativ udnyttelse af kysten,
- sikring af den eksisterende adgang til kysten og
- andre forhold af væsentlig betydning for kystbeskyttelse.

Opregningen af hensyn er ikke udtryk for en prioritering af de enkelte hensyn, og loven indeholder ikke en nærmere regulering af, hvordan de enkelte hensyn skal afvejes mod hinanden ved administrationen af loven. Eksempelvis fremgår det intetsteds, at hensynet til "naturens fri udfoldelse" skal tillægges meget stor betydning i forhold til de øvrige hensyn.

Efter regeringens opfattelse har der imidlertid udviklet sig en praksis til skade for grundejerne, som ikke afspejler den rette balance mellem på den ene side de almene samfundshensyn, som er udtrykt i formålsbestemmelsen, og på den anden side hensynet til den enkelte grundejers ønske om at beskytte sin ejendom. På baggrund af erfaringer-

Offentliggjort d. 25. november 2017

ne med lovens administration er det videre Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at den hidtidige vægtning af de nævnte hensyn generelt ikke bliver opfattet som rimelig af ansøgere i kystbeskyttelsessager.

Lovforslaget

På denne baggrund ønsker regeringen med de foreslåede regler at sikre bedre rammer for at foretage kystbeskyttelse på den måde, som ansøger ønsker, hvis kystbeskyttelsen ikke medfører skadevirkninger på naboejendomme eller kolliderer med andre samfundsmæssige interesser.

Den ændring, der med lovforslaget lægges op til, er dels en ændret vægtning af de forskellige hensyn, der spiller ind ved overvejelser om kystbeskyttelse, og dels en ændring af disse hensyn.

Ændringen skal efter lovforslaget i første række ske ved at ændre formålsbestemmelsen i loven om kystbeskyttelse, således at formålet med kystbeskyttelse, som allerede nævnt, fremover skal være ”...at beskytte mennesker og ejendom ved at reducere risikoen for oversvømmelser eller nedbrydning fra havet, fjorde eller andre dele af søterritoriet.”

I lovforslaget foreslås dernæst en ændring af de hensyn, der fremover skal inddrages ved etableringen af kystbeskyttelse, således at de relevante hensyn ifølge lovforslaget skal omfatte følgende:

- Behovet for kystbeskyttelse.
- Økonomiske hensyn ved projekter, hvor en grundejer kan blive pålagt at bidrage til en fælles kystbeskyttelsesløsning, selv om grundejeren ikke selv ønsker løsningen.
- Kystbeskyttelsesforanstaltningens tekniske og natur- og miljømæssige kvalitet.
- Rekreativ udnyttelse af kysten.
- Sikring af den eksisterende adgang til og langs kysten.
- Andre forhold af væsentlig betydning for kystbeskyttelse.

Offentliggjort d. 25. november 2017

Risiko- og behovsvurdering

Med det første led af den foreslåede formålsbestemmelse ønsker regeringen at markere, at etablering af kystbeskyttelse fremover skal vurderes ud fra risikobetragtninger for området.

Risikoen er i den forbindelse defineret som en kombination af sandsynligheden for en negativ hændelse (f.eks. oversvømmelse og kysterosion) og de potentielle negative følger for menneskers sundhed, natur, landskaber, miljø, kulturarv og økonomiske aktiver m.v., der er forbundet med en sådan hændelse. I forbindelse med vurdering af risikoen for oversvømmelse skal området ses som en helhed, og historiske oversvømmelsesdata kan indgå i vurderingen.

Med lovforslaget er det herunder hensigten at ophæve praksis om det såkaldte ”25-årskriterium”. Kriteriet indebærer, at en ansøger i forbindelse med erosion skal påvise en sandsynlighed for, at der inden for ca. 25 år vil opleves så meget erosion på den konkrete strækning, at bygninger eller infrastruktur er i fare. Hvis der ikke kan påvises et tilstrækkeligt behov for kystbeskyttelse, har det været praksis, at der som udgangspunkt ikke blev givet tilladelse til erosionsbeskyttelse. Men som nævnt er det nu tanken at ophæve denne praksis.

Men det er væsentligt at være opmærksom på, at en mere overordnet vurdering af behovet for kystbeskyttelse efter lovforslaget fortsat skal være ét blandt flere hensyn, jf. også hensynet til ”Behovet for kystbeskyttelse”.

I modsætning til gældende praksis skal behovsvurderingen dog fremover ikke være et hensyn, der i sig selv vil begrunde et afslag. At der er et meget lille eller intet behov betyder således ikke, at der ikke kan gives tilladelse til kystbeskyttelse, men der skal foretages en samlet vurdering, hvor også øvrige relevante hensyn skal inddrages.

Det betyder ifølge lovforslaget videre, at hvor ingen af de øvrige hensyn taler imod en tilladelse til etablering af kystbeskyttelse, kan der således gives tilladelse til kystbeskyttelse af arealer, selv om det vurderes, at der ikke er et behov, eller at behovet er meget

Offentliggjort d. 25. november 2017

lille. Behovet vil herunder heller ikke blive vurderet i forhold til, om der er risiko for skade inden for en bestemt årrække.

Øvrige hensyn

Som nævnt ovenfor vil en række yderligere hensyn blive inddraget i vurderingen af, om der skal etableres kystbeskyttelse.

Økonomiske hensyn

At der skal tages økonomiske hensyn indebærer bl.a. en vurdering af, om omkostningerne ved en kystbeskyttelsesforanstaltning står mål med værdien af det aktiv, der søges beskyttet.

Efter de hidtil gældende regler har økonomiske hensyn været et hensyn, der generelt skulle inddrages ved vurderingen af, om en given løsning for kystbeskyttelse skulle tillades, uanset om kystbeskyttelsen skulle betales af borgeren selv, og/eller af andre parter.

Efter lovforslaget vil der derimod ikke længere blive stillet krav om inddragelse af økonomiske hensyn for projekter, hvor en grundejer på egne vegne ansøger om etablering af kystbeskyttelse, eller hvor en række grundejere går sammen om en fælles ansøgning, da det i disse tilfælde formodes, at der er enighed om etablering og finansiering af kystbeskyttelsen.

Det betyder videre, at grundejeren selv må vurdere, om etablerings- og vedligeholdelsesomkostningerne ved en konkret kystbeskyttelse står mål med værdien af den ejendom, som grundejeren ønsker at beskytte. Som det anføres i lovforslaget, forekommer dette da også mere foreneligt med det grundlæggende princip om, at det er grundejerens eget ansvar at beskytte sin ejendom mod nedbrydning eller oversvømmelser og betale for denne beskyttelse.

Offentliggjort d. 25. november 2017

Økonomiske hensyn vil imidlertid efter lovforslaget fortsat være relevant for kommunale projekter, hvor grundejere kan pålægges at bidrage økonomisk til den fælles løsning. I disse tilfælde skal kommunerne således fortsat varetage hensynet til, at den foranstaltning, der søges etableret, er den mest omkostningseffektive løsning for den konkrete strækning.

Kystbeskyttelsesforanstaltningens tekniske og natur- og miljømæssige kvalitet.

Kystbeskyttelsesforanstaltningers **tekniske og miljømæssige kvalitet** omfatter bl.a. en vurdering af, om foranstaltningen er teknisk velfunderet og egnet til at varetage formålet, og hvorvidt den har væsentlige miljømæssige konsekvenser, herunder indvirkninger på nabostrækninger.

Efter lovforslaget skal der fortsat lægges vægt på kystbeskyttelsesmetodens tekniske og miljømæssige kvalitet, men hvor der er flere mulige løsninger, skal grundejeren efter lovforslaget have valgfrihed. Foreligger der flere muligheder der alle vurderes at være lige gode til at løse en konkret udfordring, bør der således efter regeringens opfattelse fremover i højere grad være metodefrihed for den enkelte borger.

Ved denne vurdering skal dog fortsat lægges vægt på, om en kystbeskyttelsesforanstaltning har en negativ påvirkning på nabostrækninger. Ifølge lovforslaget er der imidlertid i hidtidig praksis set eksempler på, at grundejere har fået afslag på etablering af hård kystbeskyttelse, selvom naboer har etableret en sådan, eksempelvis i tilfælde, hvor en hård kystbeskyttelse er etableret, før kystbeskyttelseslovens ikrafttræden i 1988.

Fremover skal det indgå i den samlede afvejning af de relevante hensyn, om der er eksisterende lovlig hård kystbeskyttelse på nabostrækninger, ligesom det kan indgå i vurderingen, om grundejere af nabostrækninger giver deres samtykke og accepterer hård kystbeskyttelse og dennes eventuelle negative påvirkning på deres ejendom. Endvidere skal der lægges vægt på, at kystbeskyttelsen ikke må have en væsentlig negativ påvirkning på offentlighedens fortsatte mulighed for fri passage langs kysten.

Offentliggjort d. 25. november 2017

Det betyder ifølge lovforslaget bl.a., at det f.eks. vil blive muligt at anvende hård kystbeskyttelse uden kompenserende sandfodring på strækninger, der i forvejen er intensivt beskyttet med hård kystbeskyttelse, da skader på i forvejen beskyttede naboejendomme her vil være begrænsede.

Efter lovforslaget skal herudover inddrages hensynet til en påtænkt en kystbeskyttelsesforanstaltningens **naturmæssige** kvalitet. Hensynet til kystlandskabets bevarelse og genopretning samt hensynet til naturens frie udfoldelse er ganske vist ikke medtaget i forslaget til de nye regler. Men disse hensyn kan inddrages - som det anføres i lovforslaget - "i relevant omfang" i det overordnede hensyn "Kystbeskyttelsesforanstaltningens tekniske og natur- og miljømæssige kvalitet".

Kystbeskyttelse af ubebyggede arealer

I hidtidig praksis har med støtte i loven været antaget, at kystbeskyttelsesforanstaltninger navnlig skulle sikre bebyggelse, der benyttes til beboelse eller produktion, samt kritisk infrastruktur. I praksis er der således som hovedregel ikke blevet givet tilladelse til erosionsbeskyttelse af ubebyggede arealer, herunder haveanlæg, landbrugsjord og produktionsskov, såfremt der ønskes anvendt hård kystbeskyttelse. Begrundelsen er, at de andre hensyn i lovens formålsbestemmelse samlet set ofte vægter højere end ønsket om at beskytte ubebyggede arealer.

Med lovforslaget foreslås kystbeskyttelsesreglerne udvidet, således at det også er muligt at kystbeskytte ubebyggede arealer, eksempelvis kystbeskyttelse af landbrugsarealer, haver og parker eller endnu ubebyggede grunde, veje, skure, terrasser mv.

Nye kystbeskyttelsesmetoder

Med lovforslaget foreslås endvidere en udtrykkelig bestemmelse om, at miljø- og fødevarerministeren (ministeriet) skal kunne give tilladelse til forsøgsprojekter til afprøvning

Offentliggjort d. 25. november 2017

af virkningen af nye og endnu uprøvede kystbeskyttelsesmetoder, når metoden har til formål at reducere risikoen for oversvømmelser eller kystnedbrydning fra havet, fjorde eller andre dele af søterritoriet.

En sådan tilladelse skal kunne gives for en forsøgsperiode på op til 5 år.

Formålet er at give mulighed for, at nye metoder, der endnu er uprøvede og altså ikke er bevist at have den forventede effekt, kan afprøves på en egnet strækning inden for en rimelig tidsperiode.

Efter lovforslaget kan der fra myndighedernes side knyttes forskellige betingelser til en sådan tilladelse, f.eks. om hensyn til kyststrækningen og naboer samt til materialevalg, teknisk udførelse, tidsmæssig varighed m.v.

Sammenfattende lever lovforslaget op til sin formålsbestemmelse, der fremover skal være ”...at beskytte mennesker og ejendom ved at reducere risikoen for oversvømmelser eller nedbrydning fra havet, fjorde eller andre dele af søterritoriet.”

Ikrafttræden

Efter det foreliggende lovforslag er det tanken, at de foreslåede regler skal træde i kraft den 1. februar 2018.

Det er der utvivlsomt en del grundejere, der vil se frem hertil.

— o —