

Dato: 14. oktober 2016

Til: Styrelsen for vand- og naturforvaltning (SVANA@svana.dk), journalnummer SVANA-400-00019 og Kystdirektoratet (kdi@kyst.dk), journalnummer 16/02555



Danmarks
Naturfredningsforening

Masnedøgade 20
2100 København Ø
Telefon: 39 17 40 00
Mail: dn@dn.dk

Danmarks Naturfredningsforenings hørings svar til forslag til lov om ændring af naturbeskyttelsesloven – nye muligheder for visse anlæg og indretninger inden for klitfrednings- og strandbeskyttelseslinjen og sø- og åbeskyttelseslinjen

Danmarks Naturfredningsforening (DN) har med interesse læst lovforslaget, der jf. den politiske aftale har til formål, at give flere byggemuligheder i egen have, samt i moderat omfang at give fritids- og foreningsliv, kommuner og turismevirksomheder flere byggemuligheder inden for strandbeskyttelsen for at skabe tidssvarende faciliteter, som ikke skæmmer de åbne strande og kyster.

DN vil gerne fremhæve, at attraktionen i aktiviteter ved kysterne – uanset om det er til private, foreninger eller turismevirksomheder, tager sit udgangspunkt i kysternes natur- og landskabsværdier. Oplevelsen af de ubebyggede kyster, den vilde natur og fraværet af byggeri – er netop kvaliteten her, og det turisterne kommer for at opleve. For naturen og landskabet viser undersøgelser, at strandbeskyttelsen virker¹. Det er netop her og på grund af beskyttelsen, at vi har natur af højeste kvalitet, bedste sammenhæng og mindst byggeri. Derfor skal vi være meget tilbageholdende med at justere strandbeskyttelsen.

Ingen er interesserede i at ødelægge kystens værdier. Men samtidigt mener de fleste, at netop deres byggeprojekt – stort som lille, kan indpasses i kystens natur og landskaber. Det ubebyggede er en skrøbelige situation, fordi erfaringen viser, at byggeri der først er opført ved kysten sjældent fjernes igen.

Det er grundlæggende en fejl at sætte vækst som en præmis i for eksempel vores kystbyer, kystlandskaber og landområder. Vækst er et parameter der hører byområderne til. Vi bør ikke på samme måde måle vores åbne landskaber og kystbyer. I vores landskaber og kyster er det i højere grad fælles værdier som adgang, udsigter, natur og landskabelige oplevelser der giver livskvalitet og rekreation for borgerne og som skaber attraktion for turisterne. Det er den værdi der let kan komme i klemme ved nye anlæg som "optager" de værdifulde landskabelige rum og "pauser". I de åbne kystegne vil nye anlæg kunne ses over store afstande og have meget større visuel påvirkning – det gælder også for anlæg der udfylder "hullet" mellem kystby og havn eller mellem kystby og vandlinje.

Lovforslaget er ikke blot en lille justering af reglerne. Det åbner for mere byggeri længere fra boligen eller virksomheden end i dag, for reel lokalplanlægning på strandene og for ophævelse af beskyttelsen på udvalgte strækninger. DN mener dog, der er mulighed for at tilrette lovforslaget til et rimeligt niveau, der både imødekommer det politiske ønske om justeringer af hensyn til tidssvarende faciliteter, og hensynet til borgernes ønsker om frie kyster, sammenhæ-

¹ Der er væsentlig mere og bedre natur inden for den 300 meter brede strandbeskyttelseslinje end der er i kystnærhedszonen og i resten af landet. Den gennemsnitlige arealstørrelse for naturarealer er 0,110 km² indenfor strandbeskyttelseslinjen og 0,042 km² udenfor. Den gennemsnitlige artsscore som siger noget om antallet af arter, der er observeret er 1,47 indenfor strandbeskyttelseslinjen og 0,51 i resten af landet. Den gennemsnitlige bioscore er 3,44 indenfor strandbeskyttelseslinjen og 0,99 for resten af landet. Bioscore er et måleværktøj for den biologiske mangfoldighed (Kilde: Nationalt Center for Miljø og Energi på Aarhus Universitet - DCE, september 2015. Læs flere fakta fra rapporten her: <http://www.dn.dk/Default.aspx?ID=45967>).

gende natur og åbne landskaber. DN foreslår følgende 12 ændringsforslag, der uddybes nærmere neden for:

Byggeri i egen have:

1. at dispensation til byggeri i egen have uden tilknytning til boligen gøres betinget af, at der kan redegøres for, hvorfor byggeri og anlæg ikke kan placeres i tilknytning til boligen.
2. at det tilføjes bemærkningerne, at der ikke gives dispensation i beskyttede naturtyper til byggeri eller anlæg i egen have uden tilknytning til boligen.

Byggeri til turismevirksomheder:

3. at der ved dispensation til turismebyggeri i tilknytning til hovedbebyggelsen skal redegøres nærmere for, at der er tale om en tidssvarende facilitet og et særligt behov.
4. at muligheden for til turismevirksomhed at tillade byggeri ved stranden uden tilknytning til eksisterende byggeri - udgår af lovforslaget (§65b stk. 3 nr. 8).

Byggeri til foreninger, klubber og institutioner:

5. at der gennem lovgivningen sikres rimelig proportionalitet, mellem det mulige byggeri der kan opføres på en havn og så havnens størrelse og karakter, jf. § 15b, stk. 2.
6. at muligheden for at bygge på stranden udgår (§65b stk. 6).
7. at bestemmelserne i §65b stk. 5 og stk. 6 ændres, således at formålet om at muliggøre enkeltstående små bygninger som for eksempel et shelter eller en bålplads opretholdes, men kravet om lokalplanlægning udgår, fordi det risikerer at åbne for mere byggeri – se forslag til ny formulering af bestemmelsen neden for. Samtidigt foreslås bemærkningerne tilrettet, så skove ikke opfattes som et anlæg bygninger kan bygges i tilknytning til.
8. at det fremhæves i bemærkningerne, at bebyggelserne skal have en funktionel tilknytning til friluftaktiviteter på eller ved havet.
9. at bestemmelsen i § 65b stk. 7 som åbner for at bygningerne på stranden kan overgå til andre formål hvis de ikke har været i brug i 3 år - udgår.

Ophævelse af strandbeskyttelsen mellem by og havn:

10. at der nedsættes en ny strandkommission som efter nøje fastlagte principper vurderer, på hvilke arealer mellem by og havn strandbeskyttelsen eventuelt kan ophæves, og at processen gøres transparent og inkludere offentlig høring, demokratiske beslutningsprocesser og mulighed for klage.
11. at det tilføjes bemærkningerne, at ophævelsen af strandbeskyttelsen ikke kan ske på fredede arealer, på arealer med beskyttede naturtyper, i Natura2000 områder, på skovarealer, eller på arealer udpeget som værdifuldt landskab i kommuneplanen.
12. at, i det omfang ophævelse af beskyttelsen omhandler arealer med offentlig adgang, skal adgangen opretholdes efter ophævelse af strandbeskyttelsen, og kravet herom indarbejdes i kommuneplanen.

Med venlig hilsen

Nina Larsen Saarnak
Leder for lokale sager
31193238, nis@dn.dk

Uddybende bemærkninger

Byggeri i egen have

Lovforslaget åbner for, at en række småbyggerier og anlæg der normalt gives dispensation til i egen have i tilknytning til boligen, fremover kan opføres uden dispensation op til 15 meter fra boligen. Samtidigt åbnes for, at samme byggeri og anlæg kan opføres i egen have uden tilknytning til boligen ved ansøgning om dispensation.

I de åbne kystlandskaber og åbne haver kan udflytning af hævede terrasser, drivhuse og lignende ses langvejs fra og ændre oplevelsen af landskabet fra åbent til privatiseret. DN foreslår derfor, at dispensation uden tilknytning til boligen gøres betinget af, at der er en rimelig begrundelse for, at byggeri og anlæg ikke kan placeres i tilknytning til boligen. Dermed sikres både privates ret til at opføre de nævnte byggerier og anlæg i egen have, og samtidigt den politiske aftales målsætning om ikke at skæmme de åbne strande og kyster. Det bør samtidigt fremgå tydeligt, at der ikke gives dispensation til byggeri i beskyttede naturtyper.

DN foreslår:

- at dispensation til byggeri i egen have uden tilknytning til boligen gøres betinget af, at der kan redegøres for, hvorfor byggeri og anlæg ikke kan placeres i tilknytning til boligen.
- at det tilføjes bemærkningerne, at der ikke gives dispensation i beskyttede naturtyper til byggeri eller anlæg i egen have uden tilknytning til boligen.

Turismevirksomheder

Turismevirksomheder for eksempel campingpladser, feriecentre, golfbaner, hoteller, restauranter, konferencecentre, pizzeriaer, grillbarer m.v. gives mulighed for at bygge mindre anlæg i tilknytning til hovedbebyggelsen. Netop kravet om placering nær virksomhedens centrale bygninger og i videst muligt omfang bag bygningerne i retning væk fra kysten, er afgørende for at sikre kystlandskabet og leve op til målsætningen i den politiske aftale.

DN mener generelt, at man bør være meget tilbageholdende med byggeri ved stranden. Det er nødvendigt for at sikre, de meget store værdier der er knyttet til arealerne, sammenholdt med de markante ønsker turisterhvervet har til monitær udnyttelse af netop samme værdier.

Jf. den politiske aftale ønsker partierne bag aftalen at bevare kystens store værdier. Det fremgår af lovforslaget, at de lempede regler for turismeerhvervet sker for at sikre erhvervets mulighed for tidssvarende faciliteter. Derfor bør det også fremgå som et krav i lovforslaget, at udnyttelsen af de nye byggemuligheder kræver, at der i ansøgningen om dispensation kan redegøres for behovet i forhold til tidssvarende faciliteter.

Desværre åbner lovforslaget for, at samme turismevirksomheder også skal have lov at bygge mindre anlæg uden tilknytning til det eksisterende byggeri. Der er forventeligt tale om mere isoleret byggeri og anlæg nærmere vandet. Konsekvenserne for den lokale natur og det lokale landskab kan blive tydelige. Regler og rammer for dette byggeri ikke er beskrevet, da det jf. lovforslaget først fastlægges senere i en bekendtgørelse. Af den politiske aftale fremgår det, at de nærmere regler vil blive fastlagt på baggrund af en undersøgelse og af aftaleparterne i forbindelse med kommende lovgivning.

DN er bekendt med, at Erhvervs- og vækstministeriet har igangsat en undersøgelse med det formål at afklare, hvordan reglerne i Campingreglementet kan revideres for at understøtte regeringens og forligsparternes mål om vækst i turismen. Ministeriet har rettet henvendelse til en række erhvervsorganisationer og brancheorganisationer med efterlysning af, hvilke barrierer organisationerne oplever i Campingreglement, samt efterspurgt muligheder for tilpasning af reglerne til nye ferieønsker og omdannelse eller modernisering af campingpladser.

DN påpeger, at det ikke er Campingreglementet og dets bestemmelser der grundlæggende begrænser væksten i campingerhvervet. Reglementet blev revideret for blot 6 år siden med betydelige lempelser, der skulle sikre campingpladserne erhvervsmæssige udviklingsmuligheder. Det er Friluftsrådets og DN's opfattelse, at disse muligheder langt fra og kun i begrænset omfang er udnyttet af campingpladserne, hvor der fortsat er tilstrækkelige muligheder for en omfattende erhvervsmæssig forøgelse af kapaciteten af campinghytter (både antals- og størrelsesmæssigt) og for omdannelse og modernisering af campingpladser.

DN har noteret sig, at en række erhvervsparter med relation til campingbranchen eksempelvis Campingrådet og Den erhvervsdrivende fond Dansk Kyst- og Naturturisme ved flere lejligheder har fremført ønsker om at udvikle campingpladser til ferieresorts med ferielejligheder, fleretasers ferieboliger (hoteller?), egentlige "sommerhuse", flerfamiliesommerhuse eller flerfamiliecampinghytter m.v. Skal disse muligheder udnyttes bør dette ske inden for rammerne af kommuneplanlægningen, og ikke gennem en lempelse af strandbeskyttelsen. DN henviser i øvrigt til foreningens høringssvar til ministeriets høring, der er udarbejdet i samarbejde med Friluftsrådet.

DN mener ikke der bør åbnes for mere spredt bebyggelse ved vores kyster og strande til turismevirksomheder. Det skal ses i sammenhæng med, at lovforslaget allerede har åbnet for væsentlig mere byggeri til turismeerhvervet ved kysterne i tilknytning de eksisterende hovedbebyggelser, og samtidigt gennem forslag til lempelse af planloven muliggør flere store forsøgsprojekter til natur- og kystturisme, lempede landzoneregler og nye udviklingsområder i kystnærhedszonen². Mere og spredt bebyggelse ved strandene uden tilknytning til eksisterende byggeri vil påvirke natur og landskaber negativ, og vil ikke samtidigt have afgørende betydning for turismevirksomhedens økonomi. DN foreslår, at muligheden for at tillade byggeri ved stranden uden tilknytning til eksisterende byggeri udgår af lovforslaget (§65b stk. 3 nr. 8).

DN foreslår:

- at der ved dispensation til turismebyggeri i tilknytning til hovedbebyggelsen skal kunne redegøres nærmere for, at der er tale om en tidssvarende facilitet, der er et særligt behov for.
- at muligheden for til turismevirksomhed at tillade byggeri ved stranden uden tilknytning til eksisterende byggeri - udgår af lovforslaget (§65b stk. 3 nr. 8).

Byggeri til klubber, foreninger og institutioner

Reglerne ændres jf. § 15b så klubber, foreninger og institutioner uden dispensation på havne får mulighed for at opføre eller udvide omklædningsfaciliteter, skurer til opbevaring af kajaker, fiskeudstyr m.v. samt opføre bålhytter, madpakkehytter, shelters osv.

Fremover vil man kunne bygge jf. § 15b, stk. 2 uanset størrelsen og karakteren af havnen. Som en mulig uheldig konsekvens heraf, kan selv små naturhavne omdannes til bebyggede områder via en lokalplan. Derfor mener DN det gennem lovgivningen bør sikres, at der er proportionalitet mellem det ansøgte byggeri og havnens størrelse.

I lovforslaget foreslås derudover, at lempe reglerne til byggeri af mindre faciliteter til klubber, foreninger og institutioner langs strandene og PÅ stranden. Det kan gælde faciliteter og anlæg til en begrænset kreds, og skal ske under fortsat hensyntagen til natur og landskab. Det skal desuden ske gennem en konkret lokal vurdering, lokalplanlægning og retningslinjer i kommuneplanen for, hvor på kyststrækningen det er relevant med sådanne samlede anlæg. Det fremgår af lovforslaget, at byggeriet kan placeres PÅ stranden, så længe der er en vej, en parkeringsplads eller en skov i nærheden. Dette mener DN er vidtgående og i strid med intentionen i den politiske aftale. Derudover bør en kystnær skov ikke være et særligt argument for at tillade byggeri.

² Se uddybning herfor i DN's høringssvar til lovforslag om modernisering af planloven.

PÅ stranden:

Specificeringen af at reglerne også gælder byggeri PÅ stranden er ny, og fremgår ikke af den politiske aftale, der alene nævner anlæg langs stranden. DN foreslår, at muligheden for at bygge PÅ stranden udgår (§65b stk. 6), i overensstemmelse med den politiske aftale.

Krav om lokalplanlægning og udpegning i kommuneplanen:

DN mener man skal være meget tilbageholdende med at tillade byggeri langs strandene. Hvis loven åbner for byggeri ved strandene, er det er en god idé, at kommunerne i kommuneplanen skal udpege, hvor der vurderes at være mulighed og behov for sådanne småbygninger. Det kan for eksempel ske gennem udpegning af støttepunkter for friluftslivet i kommuneplanen.

DN mener omvendt, det er en meget dårlig idé, at åbne for reel planlægning med udlægning af rammeområder i kommuneplanen og lokalplanlægning ved og på stranden. Klubber, foreninger og institutioner er allerede tilgodeset med mulighed for omfattende faciliteter uden dispensation på havnearealer.

På de åbne kyststrækninger bør faciliteter begrænses til det helt nødvendige, og være betinget af en kystnær beliggenhed. Det drejer sig for eksempel om enkeltstående bålhytter, shelters eller korttidsopbevaring af kajaker for klubber, foreninger og institutioner på tur ved stranden. Men det drejer sig ikke om jagthytter, generelle overnatningsmuligheder, langtidsopbevaring af materiel m.v.

Imidlertid er modellen der foreslås i lovforslaget mere vidtgående end der er behov for, og risikere at åbne for langt mere byggeri med tiden. Lokalplaner udarbejdes normalt, når der er tale om større byggeri, der overstiger hvad der ellers kan muliggøres gennem en tilladelse. Til sammenligning kan en 9-hullers golfbane etableres uden lokalplan, på en landzonetilladelse.

Eftersom behovet for større eller flere bygninger til de nævnte formål allerede er tilgodeset i lovforslaget i havnene, bør de åbne kyststrækninger og stranden i særdeleshed friholdes for større eller flere bygninger og for byggeri der ikke er betinget af en så kystnær placering.

DN mener, det er uheldigt at åbne for reel kommune- og lokalplanlægning på de åbne kyster. Når der først gennem kommuneplanrammer og lokalplan er planlagt bebyggelser til turist- eller organiseret fritidsformål, kan andre bebyggelser planlægges i tilknytning til disse, og leve op til planlovens tilknytningskrav.

For eksempel har man i Klitmøller ønsket at planlægge for en vej på stranden til brug for surferaktiviteter, transport og parkering. Med de nye regler som foreslås i lovforslaget, kan vejen måske etableres i forlængelse af Klitmøller by – PÅ stranden. Når vejen er bygget, kan der jf. de nye regler planlægges for og søges om dispensation til yderligere byggeri og anlæg PÅ stranden langs vejen, ligesom planlovens krav om planlægning i tilknytning til eksisterende turismeaktiviteter kan finde anvendelse. Dermed åbnes utilsigtet for bebyggelse på de åbne kyster og strande. Derfor mener DN ikke, at der bør gives mulighed for bygninger eller anlæg gennem lokalplanlægning PÅ eller langs stranden.

DN foreslår en mindre model, der imødekommer de overordnede politiske ønsker og tillader netop små bygninger der tilgodeser friluftslivet langs kysten, uden at der samtidigt åbnes for reel planlægning, flere bebyggelser eller byggeri PÅ stranden. DN foreslår således, at § 65b stk. 5 og stk. 6 ændres til:

"Miljø- og Fødevarerministeren kan gøre undtagelser fra §15, stk. 1, til placering af enkeltstående mindre faciliteter på op til 35 m² langs stranden, for klubber, foreninger og institutioner, til for eksempel en bålhytte, et shelter eller et grejskur til kortvarig opbevaring, såfremt de nævnte faciliteter opføres i tilknytning til et anlæg, som for eksempel en parkeringsplads eller vejnedkørsel, og såfremt arealet udpeges i kommuneplanen som støttepunkt for friluftslivet".

DN mener i den sammenhæng ikke at en skov er et anlæg der kan retfærdiggøre byggeaktivitet, på samme måde som en vej eller en parkeringsplads. DN foreslår, at bemærkningerne

tilrettes således, at kystnære skove ikke fremhæves som et anlæg der kan bygges i tilknytning til.

For at undgå, at byggemulighederne misbruges til aktiviteter der ikke er knyttet til kystens friluftsliv, foreslår DN at det tilføjes bemærkningerne, at det er et krav at byggeriet skal have en funktionel tilknytning til frilftsaktiviteter på eller ved havet.

Bygningerne kan overgå til andre formål:

DN mener ikke det er en god idé, når der med § 65b stk. 7 åbnes for, at bygningerne på stranden kan overgå til andre formål, hvis de ikke har været i brug i 3 år. Det er samlet set en uheldig glidebane, der sammen med muligheden for lokalplanlægning åbner for spekulation i byggeri PÅ og langs stranden i strid med intentionen i den politiske aftale.

DN foreslår:

- at der gennem lovgivningen sikres rimelig proportionalitet mellem det mulige byggeri der kan opføres på en havn og havnens størrelse og karakter, jf. § 15b, stk. 2.
- at muligheden for at bygge PÅ stranden udgår (§65b stk. 6).
- at bestemmelserne i §65 b stk. 5 og stk. 6 ændres til en mindre vidtgående model, og formuleres således: " *Miljø- og Fødevarerministeren kan gøre undtagelser fra §15, stk. 1, til placering af enkeltstående mindre facilliter på op til 35 m2 langs stranden, for klubber, foreninger og institutioner, til for eksempel en bålhytte, et shelter eller et grej-skur til kortvarig opbevaring, såfremt de nævnte faciliteter opføres i tilknytning til et anlæg, som for eksempel en parkeringsplads eller vejnedkørsel, og såfremt arealet udpeges i kommuneplanen som støttepunkt for friluftslivet*".
- at bemærkningerne tilrettes, så skove ikke er et anlæg der kan bygges i tilknytning til.
- at det fremhæves i bemærkningerne, at bebyggelserne skal have en funktionel tilknytning til friluftaktiviteter på eller ved havet.
- at bestemmelsen i § 65b stk. 7 som åbner for at bygningerne på stranden kan overgå til andre formål, hvis de ikke har været i brug i 3 år - udgår.

Ophævelse af strandbeskyttelsen mellem by og havn

Lovforslaget åbner for, at kommuner kan søge én gang om at få strandbeskyttelsen ophævet på arealer mellem by og havn. Det fremgår af bemærkningerne, at forslaget er baseret på et ønske fra KL om at reducere beskyttelsen med det formål, at flere helt kystnære arealer kan indgå i kommunernes planlægning til byudvikling.

Strandbeskyttelseslinjen er fastlagt efter grundige overvejelser, matrikel for matrikel af den tidligere strandkommission. Ubebyggede byzonearealer i tilknytning til bymæssig bebyggelse blev jf. lovbemærkningerne kun omfattet af den udvidede strandbeskyttelse, hvis der var tale om åbne arealer af væsentlig betydning for kystlandskabet. Derfor bør en ophævelse tilsvarende ske efter meget nøje overvejelser på baggrund af arbejdet fra en ny kommission, der fagligt kan vurdere grundlaget for en eventuel ophævelse.

Processen bør desuden være transparent og inkludere offentlig høring og demokratiske beslutningsprocesser. Beslutningen om ophævelse af bygge- og beskyttelseslinjerne bør desuden gøres klageberettigede, således at den praksis der er herfor gøres så faglig og objektiv som muligt ud fra på forhånd definerede kriterier.

Flere steder omfatter strandbeskyttelsen mellem by og havn områder med særlig rekreativ-, naturmæssig- eller landskabelig værdi. DN foreslår derfor, at det tilføjes bemærkningerne, at ophævelsen af strandbeskyttelsen ikke kan ske på fredede arealer, på arealer med beskyttede naturtyper, i Natura2000 områder, på skovarealer eller på arealer udpeget som værdifuldt landskab i kommuneplanen.

Det bør desuden tilføjes, at i det omfang beskyttelsen omhandler arealer med offentlig adgang, bør denne mulighed opretholdes efter ophævelse af strandbeskyttelsen, og kravet herom indarbejdes i kommuneplanen.

DN foreslår:

- at der nedsættes en ny strandkommission som efter nøje fastlagte principper vurderer på hvilke arealer mellem by og havn strandbeskyttelsen eventuelt kan ophæves, og at processen gøres transparent og inkluderer offentlig høring, demokratiske beslutningsprocesser og mulighed for klage.
- at det tilføjes bemærkningerne, at ophævelse af strandbeskyttelsen ikke kan ske på fredede arealer, på arealer med beskyttede naturtyper, i Natura2000 områder, på skovarealer, eller på arealer udpeget som værdifuldt landskab i kommuneplanen.
- at, i det omfang beskyttelsen omhandler arealer med offentlig adgang, skal adgangen opretholdes efter ophævelse af strandbeskyttelsen, og kravet herom indarbejdes i kommuneplanen.

Redaktionelt forslag

Til § 15a stk. 1 nr. 7 foreslås et komma efter jordbrugserhvervet. Således vil det tydeligt fremgå, at der er tale om arealer fra en landbrugsejendom til en anden, og ikke som en mulighed for at sælge mindre jordlodder fra til byggemodning og andre formål uden for jordbrugserhvervet.