

# **Notat om mulighederne for udpegning af et udviklingsområde i kystnærhedszonen inden for strandbeskyttelseslinjen**

## **1. Indledning**

Samsø Strandhotel har anmodet mig om at udarbejde et notat i anledning af Bolig- og Planstyrelsens brev på vegne af Indenrigs- og Boligministeriets til Samsø Kommune af 17. juni 2021 angående forslag til landsplandirektiv 2021 for udviklingsområder i kystnærhedszonen. Notatet skal vurdere, om det er berettiget, at Indenrigs- og Boligministeriet lægger op til at det ansøgte udviklingsområde ikke skal medtages i forslaget til landsplandirektiv alene ud fra den begrundelse, at arealet er omfattet af strandbeskyttelse.

## **2. Hovedkonklusioner**

Notatets hovedkonklusioner er følgende:

- Planlovens § 5b, stk. 2 forudsætter, at Indenrigs- og Boligministeriet ved udarbejdelsen af landsplandirektivet, skal foretage en konkret vurdering af, om særlige natur-, miljø- og landskabsinteresser, forhindrer en udpegning af udviklingsområdet.
- Hvis Kystdirektoratet finder, at der kan dispenseres fra strandbeskyttelseslinjen i forbindelse med realiseringen af et projekt, taler det som udgangspunkt i mod, at der er særlige natur-, miljø- og landskabsinteresser, der forhindrer områdets udpegning som udviklingsområde.
- Lovforslagets bemærkninger til planlovens § 5b, stk. 2 støtter en fortolkning, hvorefter der vil kunne udpeges et udviklingsområde som aktuelt ligger indenfor strandbeskyttelseslinjen på en lille eller mellemstor ø, i tilfælde hvor der ikke er særlige natur-, miljø- og landskabsinteresser, og hvor Kystdirektoratet dispenserer fra strandbeskyttelseslinjen.
- Planlovens § 5b, stk. 2 og det forvaltningsretlige officialprincip forudsætter, at Indenrigs- og Boligministeriet i sagsbehandlingen forud for udpegningen at et udviklingsområde, skal foretage en undersøgelse af de eksisterende muligheder i lovgivningen for at udpegningen kan realiseres, herunder muligheden for fravigelse af naturbeskyttelseslovens regler for strandbeskyttelseslinjen, ved ophævelse eller dispensation fra strandbeskyttelseslinjen.
- Indenrigs- og Boligministeriet bør revurdere Samsø Kommunes ansøgning om udpegning af udviklingsområdet omkring Samsø Strandhotel og undersøge, om udviklingsområdet kan udpeges på betingelse af dispensation fra naturbeskyttelseslovens regler om strandbeskyttelseslinjen.

### 3. Baggrunden for notatets undersøgelse

Samsø Kommune har ansøgt om udpegning af et udviklingsområde inden for kystnærhedszonen. Det ansøgte område omfatter et projekt som indeholder én bygning på en grund på Havvejen 131 på Samsø, hvor Cementvarefabrikken Sælvig i dag er placeret, med de samme dimensioner som fabrikken. Bygningsarealet er på ca. 1200 kvadratmeter, fordelt på et byggeri i en og to etager. Bygningen ligger inden for strandbeskyttelseslinjen. Ifølge oplysninger fremlagt af kommunen har Kystdirektoratet oplyst i et foreløbigt svar, at det kan forventes at direktoratet vil dispensere fra naturbeskyttelseslovens regler vedrørende strandbeskyttelseslinjen, såfremt projektet, der er genstand for udviklingsplanen, realiseres.

I Indenrigs- og boligministeriets brev af 17. juni 2021 oplyser ministeriet, at det ansøgte udviklingsområde ikke er medtaget i forslaget til landsplandirektiv, da arealet er omfattet af strandbeskyttelse. Det fremgår endvidere af brevet, at udviklingsområder er områder inden for kystnærhedszonen, der ikke omfatter arealer med særlige natur-, miljø- og landskabsinteresser, jf. planlovens § 5 b, stk. 2. Ministeriet giver i brevet ingen yderligere begrundelse for afvisningen af udpegningen og ministeriet omtaler heller ikke det forhold, at Kystdirektoratet i et foreløbigt svar har givet udtryk for, at der kan dispenseres fra strandbeskyttelseslinjen.

I forbindelse med høringen til den udpegning af udviklingsområder, der blev gennemført i 2019 skrev Miljø- og Fødevarerministeriet imidlertid bl.a. følgende i et høringsbrev om udpegning af udviklingsområder inden for strandbeskyttelseslinjen efter naturbeskyttelseslovens § 15:

*”Strandbeskyttede arealer kan ikke udpeges til udviklingsområde, jf. forarbejderne til loven. Ansøgte udviklingsområder, der indeholder strandbeskyttede arealer er derfor blevet beskåret. En udpegning af et udviklingsområde forudsætter således, at strandbeskyttelseslinjen allerede er ophævet for det pågældende areal. Det bemærkes, at Miljø- og Fødevarerministeriet, herunder Kystdirektoratet, har bidraget i behandlingen af de modtagne ansøgninger. For en del af det omtalte område i Søndervig Feriepark i Ringkøbing-Skjern Kommune blev der i 2015 meddelt en tidsbegrænset dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til anvendelse af arealet til et forsøgsprojekt. Det forhold, at der tidligere er meddelt dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til en bestemt anvendelse, medfører ikke, at arealet kan indgå i et udviklingsområde.”<sup>1</sup>*

Notatet vil i det følgende forholde sig til begrundelsen for ministeriets afvisning af at medtage det ansøgte udviklingsområde på Samsø i landsplandirektivet. Afvisningen synes at være i tråd med den fortolkning af reglerne, der blev anlagt

---

<sup>1</sup> Miljø- og Fødevarerministeriets høringsnotat af 20. september 2019. Tilgængelig fra Folketingets hjemmeside på [www.ft.dk/samling/20182/almdel/eru/bilag/49/2078341.pdf](http://www.ft.dk/samling/20182/almdel/eru/bilag/49/2078341.pdf)

af Miljø- og Fødevarerministeriet ved høringen i 2019 som afviser, at der kan ske en udpegning på betingelse af ophævelse af eller dispensation fra strandbeskyttelseslinjen.

I nærværende notat vil det således blive undersøgt, om det følger af forarbejderne, at strandbeskyttede arealer på Samsø ikke kan udpeges til udviklingsområder, og om strandbeskyttelseslinjen skal være ophævet for det pågældende areal før udpegningen. Notatet vil endvidere forholde sig nærmere til muligheden for udpegning af et udviklingsområde på Samsø betinget af at der kan opnås den fornødne dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til at foretage ændringer inden for strandbeskyttelseslinjen i anledning af ombygningen fra cementvarefabrik til hotel.

#### **4. Planlovens lovbestemmelser og forarbejder**

Reglerne for udpegning af udviklingsområder i kystnærhedszonen følger af planlovens § 5b, stk. 2. Bestemmelsen blev indført ved en ændring af planloven i 2017,<sup>2</sup> og den fastslår, at erhvervsministeren efter ansøgning fra kommunalbestyrelser kan fravige nogle af lovens regler og således *udpege udviklingsområder i kystnærhedszonen, hvis udviklingsområderne ikke omfatter arealer med særlige natur-, miljø- og landskabsinteresser.*

Planlovens § 5b, stk. 2 henviser til "særlige natur-, miljø- og landskabsinteresser" som begrænsninger i forhold til kommunernes muligheder for at udpege udviklingsområder. Der er således ikke noget forbud i lovteksten mod at placere et udviklingsområde inden for strandbeskyttelseslinjen. Planlovens § 5, stk. 4, nr. 4 opstiller på den anden side netop et sådant forbud på et andet område, nemlig i forhold til udlægning af nye *sommerhusgrunde* indenfor strandbeskyttelseslinjen.

Planlovens § 5, stk. 4, nr. 4 har følgende ordlyd:

*"Der kan ikke udlægges nye sommerhusgrunde inden for naturområder beskyttet af naturbeskyttelsesloven eller strandbeskyttelseslinjen eller i klitfredede områder"*

Bestemmelsen i planlovens § 5b, stk. 2, blev indført for at gennemføre den politiske aftale "Danmark i bedre balance", fra juni 2016.

Dele af aftaletekstens indhold er direkte gengivet i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, der indførte paragraffen, herunder bl.a. følgende afsnit:

"Det foreslås, at de udpegede udviklingsområder skal være beliggende udenfor områder med særlige landskabs-, natur- eller miljøinteresser, og [de] vil derfor som udgangspunkt ikke ligge helt ude ved kysten, men lidt inde i landet. **Udviklingsområderne kan dog også åbne**

---

<sup>2</sup> Lov nr. 668 af 8 .juni 2017 om ændring af lov om planlægning, lov om naturbeskyttelse og lov om aktindsigt i miljøoplysninger. Se [www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/L121/som\\_vedtaget.htm](http://www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/L121/som_vedtaget.htm)

**mulighed for udvikling af områder tæt ved kysten f.eks. omkring byerne og på de små og mellemstore øer, hvor der ikke er særlige landskabs-, natur- og miljøinteresser. [...]** De øvrige bestemmelser efter § 5 b, stk. 1, vil fortsat gælde. **Det gælder endvidere, at udviklingsområderne ikke kan omfatte arealer med særlige natur-, miljø- og landskabsinteresser. Natur, der er beskyttet under naturbeskyttelsesloven, herunder fredede områder og områder beskyttet af strandbeskyttelseslinjen og klitfredning, kan således ikke komme i betragtning som udviklingsområder** og udviklingsområder kan ikke overlappende med områder, der er udpeget til Grønt Danmarkskort. Fredninger og Natura 2000-områder, udgør ca. en fjerdedel af den nuværende kystnærhedszone og beskytter landskab, natur og miljø.” (sic) <sup>3</sup>

Sætningen er i det væsentlige gentaget og på enkelte punkter udbygget i lovforslagets specielle bemærkninger til § 5b, stk. 2, der lyder som følger:

”Udviklingsområderne vil være områder i kystnærhedszonen, hvor der ikke er særlige landskabs-, natur eller miljøinteresser. Udviklingsområderne vil derfor som udgangspunkt ikke ligge helt ude ved kysten, men lidt inde i landet. **Udviklingsområderne kan dog også åbne mulighed for udvikling af områder tæt ved kysten omkring byerne og de små øer, hvor der ikke er særlige landskabs-, natur- og miljøinteresser. Områder med natur, der er beskyttet efter bestemmelser i lov om naturbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 1217 af 28. september 2016 (naturbeskyttelsesloven), om beskyttede naturtyper i § 3, klitfredning og strandbeskyttelseslinjen i §§ 8 og 15, fredede områder efter kapitel 6, vil ikke kunne komme i betragtning som udviklingsområder. Udviklingsområder vil ikke kunne indeholde områder, som indgår i Grønt Danmarkskort**, herunder Natura 2000 områder, jf. lovforslagets § 1, nr. 31, om nyaffatning af § 11 a, stk. 1, nr. 14.”

## **5.De særlige natur- miljø- og landskabsinteresser**

Lovteksten til planlovens 5b, stk. 2, fastlægger som nævnt, at erhvervsministeren vil kunne udpege udviklingsområder, hvis ikke disse omfatter arealer med *særlige natur-, miljø- og landskabsinteresser*. De særlige interesser er konkretiseret i de ovenfor citerede bemærkninger til lovforslaget. Det følger heraf, at områder med natur beskyttet efter naturbeskyttelseslovens regler, herunder bl.a. reglerne om strandbeskyttelseslinjen i lovens § 15, ikke vil kunne komme i betragtning som udviklingsområder.

Lovforslagets bemærkninger udgør som en del af lovforarbejderne det vigtigste fortolkningsbidrag til bestemmelsen i planlovens § 5b, stk. 2. Bemærkninger til lovforslag spiller traditionelt en hovedrolle ved lovfortolkning i dansk ret, hvor de næsten vægtes på niveau med selve lovteksten. Der kan opstå fortolkningsproblemer, hvis lovtekst og forslagsbemærkninger divergerer for meget, men oftest vil bemærkningerne være de mest retvisende bidrag til en afklaring af lovgivers mening med en lovbestemmelse ved fortolkningstvivil. Hvis lovforslagets bemærkninger er selvmodsigende eller divergerende vil lovtekstens ordlyd ikke desto mindre være det naturlige udgangspunkt for fastlæggelsen af lovgivers mening med bestemmelsen.

---

<sup>3</sup> Lovforslag nr. L 121 Folketinget 2016-17, afsnit 2.4.2. Se [www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/L121/som\\_fremsat.htm](http://www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/L121/som_fremsat.htm)

Bemærkningernes henvisning til "[o]mråder, der er beskyttet efter bestemmelser i lov om naturbeskyttelse...klitfredning og strandbeskyttelseslinjen i §§ 8 og 15", kan på den ene side læses som et totalforbud mod at placere et udviklingsområde inden for strandbeskyttelseslinjen. Efter denne "restriktive" forståelse af bemærkningerne tillades det under ingen omstændigheder at udpege et udviklingsområde inden for strandbeskyttelseslinjen, heller ikke i tilfælde, hvor Kystdirektoratet er parate til at ophæve eller dispensere fra reglerne om strandbeskyttelseslinjen efter naturbeskyttelseslovens regler. Uden henvisning til hjemmel hævder ministeriet således i 2019-høringssvaret, at det ikke er muligt at udpege et udviklingsområde på betingelse af ophævelse af strandbeskyttelseslinjen, ligesom man må læses svaret, således at der ikke kan tillades udpegning af et udviklingsområde på betingelse af dispensation fra strandbeskyttelseslinjen.

Indenrigs- og Boligministeriet synes at have anlagt denne forståelse af bemærkningerne til planlovens § 5b stk. 2, i brevet af 17. juni 2021, hvilket er på linje med Miljø- og Fødevareministeriets ovennævnte høringssvar fra 2019. Der kan imidlertid fremsættes flere argumenter mod at fastholde denne restriktive fortolkning i forhold til en udpegning af et kystnært udviklingsområde på Samsø, herunder

- i) at lovteksten til planlovens § 5b, stk. 2 (som nævnt i modsætning til § 5b, stk. 4, nr. 4) ikke indeholder et forbud mod at placere et kystnært udviklingsområde inden for strandbeskyttelseslinjen, men alene opererer med en begrænsning baseret på særlige natur-, miljø- og landskabsinteresser (jf. afsnit 5 ovenfor),
- ii) at ministeren i den gældende bekendtgørelse om udpegning af udviklingsområder fra 2019, rent faktisk har udpeget områder, der på udpegningstidspunktet strider mod særlige natur- miljø- og landskabsinteresser, på betingelse af, at disse særlige interesser ophæves inden etableringen af området (jf. afsnit 6 nedenfor),
- iii) at Kystdirektoratets dispensationspraksis er restriktiv, hvorfor en dispensation fra strandbeskyttelseslinjen alene kan tænkes gennemført, hvis det ikke strider mod særlige natur-, miljø- og landskabsinteresser. (jf. afsnit 7 nedenfor)
- iv) at lovgiver både i den politiske aftale og i de almindelige og specielle bemærkninger til lovforslaget har fremhævet, at udviklingsområderne kan åbne mulighed for udvikling af områder tæt ved kysten f.eks. omkring byerne og på de små og mellemstore øer, hvor der ikke er særlige landskabs-, natur- og miljøinteresser. (jf. afsnit 8 nedenfor)

## **6. Betinget udpeging af udviklingsområder**

Som det følger af de i afsnit 5 citerede bemærkninger til forslaget til planlovens § 5b, stk. 2, er det ikke alene strandbeskyttelseslinjen, som udgør en barriere for udpeging af udviklingsområder. Bemærkningerne fremhæver således, at det tillige gælder for områder som indgår i Grønt Danmarkskort. Bekendtgørelsen, der fastlægger landsplandirektivet fra 2019 stiller det som konsekvens heraf bl.a. som en betingelse for udpegingen af mere end 20 af direktivets udviklingsområder, at kommunalbestyrelsen ophæver den konkrete udpeging i kommuneplanen som Grønt Danmarkskort.<sup>4</sup> At et område aktuelt har særlige natur- miljø- og landskabsinteresser betyder således ikke, at Indenrigs- og Boligministeriet er afskåret fra at udpege området til udviklingsområde, eftersom ministeriet kan betinge udpegingen af, at de særlige natur- miljø- og landskabsinteresser ophæves. Det forekommer på den baggrund inkonsekvent, at Miljø- og Fødevarerministeriet i høringssvaret fra 2019 fastslår, at en udpeging af et udviklingsområde efter lovforarbejderne forudsætter, at strandbeskyttelseslinjen allerede er ophævet for det pågældende areal. Når ministeriet er berettiget til udpege et udviklingsområde på betingelse af kommunalbestyrelsens ændring af Grønt Danmarkskort (og dermed ophævelsen af en særlig natur-, miljø- og landskabsinteresse), må ministeriet nødvendigvis ligeledes været berettiget til at udpege et udviklingsområde indenfor strandbeskyttelseslinjen på betingelse af, at den nævnte linje ophæves inden etableringen af udviklingsområdet (ligeledes en særlig natur-, miljø- og landskabsinteresse). Ministeriets opfattelse om at man ikke i bekendtgørelsen kan udpege et udviklingsområde på betingelse af ophævelse af strandbeskyttelseslinjen savner således støtte både lovens forarbejder og i praksis for krav til kommunalbestyrelsens ændring af Grønt Danmarkskort.

Det er i forlængelse heraf nærliggende at overveje om ministeriet vil kunne udpege et udviklingsområde, betinget af, at Kystdirektoratet dispenserer fra strandbeskyttelseslinjen for det nævnte område. I relation til Samsø Strandhotel ville dette betyde, at udviklingsområdet ville kunne udpeges selvom det på udpegingstidspunktet var beskyttet af strandbeskyttelseslinjen, forudsat Kystdirektoratet giver den dispensation, de har lagt op til i deres foreløbige svar til strandhotellet.

## **7. Den restriktive praksis for dispensation efter naturbeskyttelsesloven**

Bestemmelsen i naturbeskyttelseslovens § 15 om strandbeskyttelseslinjen indeholder et forbud mod ændring i tilstanden af strandbredder eller af andre arealer, der ligger mellem strandbredden og strandbeskyttelseslinjen. Som anført i forarbejderne til naturbeskyttelsesloven, betyder dette, at der ikke må opføres bebyggelse, herunder ved til- og ombygning, opstilles campingvogne, hegnes, tilplantes, udstykkes eller ændres på terrænet. Kun hvis der er tale om

---

4

et særligt tilfælde, kan der i henhold til bl.a. naturbeskyttelseslovens § 65 meddeles dispensation til at ændre tilstanden. Det er velkendt, at Kystdirektoratets praksis på området her er meget restriktiv.

Det er i lyset af den meget restriktive praksis at henvisningen til strandbeskyttelseslinjen i lovens forarbejder må læses. Lovgiver har forudsat, at en dispensation i praksis klart ville have undtagelsens karakter og det må således lægges til grund, at en dispensation alene bliver aktuel, når Kystdirektoratet undtagelsesvis finder, at der ikke foreligger særlige naturmiljø- og landskabsinteresser. Den restriktive dispensationspraksis taler altså imod at lovforslagets bemærkninger til planlovens § 5, stk. 2, skal fortolkes som et totalforbud mod placering af et udviklingsområde inden for strandbeskyttelseslinjen, i tilfælde hvor Kystdirektoratet giver udtryk for, at der kan dispenseres fra denne linje.

I modsætning til hvad Miljø- og Fødevareministeriet anfører i høringsvaret fra 2019, der er gengivet overfor i afsnit 3, må det i forlængelse af det ovenstående antages, at Indenrigs- og Boligministeriet vil kunne udpege et udviklingsområde inden for strandbeskyttelseslinjen på betingelse af at Kystdirektoratet i et konkret område beslutter sig for helt at ophæve strandbeskyttelseslinjen. Det vil f.eks. være aktuelt i byområder, hvor strandbeskyttelseslinjen mange steder allerede er ophævet. Tilsvarende kan man uden konflikt med lovforarbejderne argumentere for, at Indenrigs- og Boligministeriet vil kunne udpege et område inden for strandbeskyttelseslinjen som udviklingsområde på betingelse af, at Kystdirektoratet *konkret vil give dispensation for de ændringer, der skal foretages inden for strandbeskyttelseslinjen* på det nævnte område. Dispensationen har her netop den virkning, at man for et enkelt områdes vedkommende ophæver strandbeskyttelseslinjen, hvorfor det enkelte, undtagne område vanskeligt kan siges at være "beskyttet af naturbeskyttelseslovens regler om strandbeskyttelseslinjen."

Sætningen i lovforslagets bemærkninger om "natur, der er beskyttet efter bestemmelser i lov om naturbeskyttelse" må mest naturligt læses sådan, at et område der er eller bliver omfattet af en dispensation fra strandbeskyttelseslinjen ikke kan anses for "beskyttet efter bestemmelser i lov om naturbeskyttelse".

I forhold til det konkrete projekt på Samsø fører en læsning af de samlede bemærkninger til planlovens § 5b, stk. 2 således til, at det ikke i sig selv vil være udelukket at udpege et udviklingsområde indenfor strandbeskyttelseslinjen, hvis det forudsættes at Kystdirektoratet helt undtagelsesvis giver dispensation. En dispensation vil således understøtte, at der ikke er tale om et areal med særlige natur-, miljø- og landskabsinteresser, hvilket taler for, at arealet kan indgå som en del af et udviklingsområde.

## 8. Udpegning "tæt på kysten" på de små og mellemstore øer

Ved udpegningen af et udviklingsområde, skal ministeriet imidlertid ikke alene tage hensyn til strandbeskyttelseslinjen. Lovforarbejderne opstiller en række pejlemærker for udviklingsområdernes nærmere placering. I forhold til en udpegning på Samsø er det i den forbindelse af særlig relevans, at det fremgår af den i afsnit 5 citerede sætning fra forarbejderne, at udviklingsområder som udgangspunkt ikke ligger "helt ude ved kysten", men at de dog også kan udvikles i "områder tæt ved kysten f.eks. omkring byerne og på de små og mellemstore øer, hvor der ikke er særlige landskabs-, natur- og miljøinteresser."

At lovforarbejderne fastslår, at et udviklingsområde kan ligge "tæt ved kysten" på de små og mellemstore øer, hvor der ikke er særlige "landskabs-, natur- og miljøinteresser" understreger således, at lovgiver næppe har set strandbeskyttelseslinjen, der på det konkrete område på Samsø er på 300 meter, som en barriere for placeringen af et udviklingsområde, hvor der ikke var "særlige landskabs-, natur- og miljøinteresser." Det synes tværtimod mere nærliggende, at lovgiver med de nævnte ord har forudsat, at der kunne ske en ophævelse af eller dispensation fra strandbeskyttelseslinjen i de nævnte områder, der således ville kunne lægge grund til et udviklingsområde.

## 9. Ministeriets forvaltningsretlige pligter ved udpegningen

Planer defineres i den juridiske litteratur som anordningslignende retsakter med et særligt formål. De adskiller sig fra almindelige forvaltningsakter, herunder forvaltningsafgørelser, eftersom de ikke har karakter af konkrete enkeltafgørelser. Udarbejdelsen og vedtagelsen af en plan er således ikke en afgørelse i forvaltningslovens forstand.<sup>5</sup>

Det indebærer blandt andet, at de almindelige partsbeføjelser, f.eks. forvaltningslovens krav til begrundelse og vejledningspligt ikke gælder for udpegning af udviklingsområder. Derimod gælder de almindelige forvaltningsretlige principper, herunder legalitetsprincippet og officialprincippet.

Det er blandt andet en konsekvens af legalitetsprincippet, at enhver myndighedshandling kræver hjemmel i lov, og det gælder almindeligvis, at jo stærkere et indgreb, der foretages ved en myndighedshandling, jo stærkere skal hjemlen være for at indgrebet kan tillades. Udpegningen af et udviklingsområde kan ikke i sig selv siges at være et særligt indgribende tiltag, navnlig fordi udviklingsområder ikke må gribe ind i særlige landskabs-, natur- og miljøinteresser. I fraværet af de særlige interesser vil traditionelle hensyn som f.eks. det miljøretlige forsigtighedsprincip derfor ikke fører til at der gælder et skærpet hjemmelskrav på området. At hjemmelskravet ikke er skærpet understreger således, at reglerne for placering af udviklingsområder i planlovens § 5, stk. 2, ikke skal fortolkes for retstriktivt, men ud fra en fortolkning, der er baseret på en naturlig forståelse af hensynene i loven og dens forarbejder.

---

<sup>5</sup> Karsten Revsbech m. fl., Almindelige Emner, 2016, side 98



Officialprincippet betegnes også ofte synonymt med undersøgelsesprincippet. Poul Andersen definerede officialprincippet i dansk forvaltningsret på den måde, at der "paahviler myndighederne selv... at fremskaffe fornødne Oplysninger om de foreliggende Sager, eller dog at foranledige, at private, navnlig Parterne, yder Medvirken til Sagens Oplysning."<sup>6</sup> Princippet betegnes som en såkaldt garantiforskrift. Det indebærer bl.a., at en sagsoplysning, der er utilstrækkelig, vil medføre ugyldighed.<sup>7</sup>

I det omfang ministeriet bliver forelagt en ansøgning til udpegning af et udviklingsområde, som ønskes placeret indenfor strandbeskyttelseslinjen, skal ministeriet leve op til det forvaltningsretlige officialprincip. Det indebærer bl.a., at ministeriet skal foretage en fyldestgørende undersøgelse af, om det ansøgte område kan leve op til lovens krav for udviklingsområder. Indenrigs- og Boligministeriet har i den aktuelle sag ikke foretaget denne vurdering, men umiddelbart afvist at udpege det ansøgte område alene med henvisning til, at området er indenfor strandbeskyttelseslinjen. Indenrigs- og Boligministeriet lægger således op til en praksis, hvorefter der automatisk skal ske afvisning af alle ansøgninger til udviklingsområder som ligger inden for strandbeskyttelseslinjen.

Hvis Indenrigs- og Boligministeriet vedtager det nye landsplandirektiv som foreslået og fastholder den nævnte praksis, er der efter min vurdering tale om et brud på planlovens § 5b, stk. 2, eftersom loven blandt andet forudsætter, at der skal foretages en konkret vurdering af, hvorvidt udpegningen er i strid med særlige natur-, miljø- og landskabsinteresser. Ministeriet skal således, efter omstændighederne sammen med Kystdirektoratet, og på den ansøgende kommunes foranledning, foretage en konkret vurdering af om en udpegning vil stride mod særlige natur-, miljø- og landskabsinteresser. Ministeriet skal ligeledes undersøge muligheden for en tilladelse betinget af ophævelse af strandbeskyttelseslinjen eller dispensation fra strandbeskyttelseslinjen.

Odense, den 13. august 2021



Frederik Waage  
Professor, dr.jur.

---

<sup>6</sup> Poul Andersen, Dansk Forvaltningsret, 4.udg., side 336.

<sup>7</sup> Niels Fenger, red., Forvaltningsret, 1. udg., side 54.