

Juridisk afklaring af rammer for indsamling, opbevaring og anvendelse af strandopskyl

Udarbejdet af Advokatfirmaet Energi & Miljø



Sagsansvarlig
Asger Janfelt
Partner, advokat

Sagsbehandler
Asger Janfelt
Partner, advokat

Advokatpartnerselskabet Energi & Miljø
Borggade 1, 2. tv.
8000 Aarhus C

CVR-nr. 41460830

+45 86 18 00 60
+45 25 29 08 43

aj@eom.dk
www.eom.dk

Sagsnr. 16343

24. september 2025

REDEGØRELSE

Juridisk afklaring af rammer for indsamling, opbevaring og
anvendelse af strandopskyl

Indhold

1.	Indledning og sammenfattende vurdering	3
2.	Kompetencefordeling	5
2.1.	Kommunalbestyrelsen	5
2.2.	Miljøstyrelsen	6
2.3.	Kystdirektoratet	6
2.4.	Søfartsstyrelsen	7
3.	Indsamlingsfasen	7
3.1.	Tilstandsændringer inden for strandbeskyttelseslinjen og klitfredningslinjen ..	7
3.2.	Indsamling på søterritoriet	9
3.3.	Forbud mod forringelse og hindring af målopfyldelse for målsatte vandområder	11
3.4.	VVM – miljøvurderingsloven	11
3.5.	Natura 2000-beskyttelse – habitatdirektivet/habitatbekendtgørelsen	13
3.6.	Adgangsregler	15
4.	Opbevaring og håndtering	15
4.1.	Forholdet til affaldsreglerne	16
4.2.	Forholdet til naturbeskyttelsesloven	18
4.3.	Godkendelsespligt efter miljøbeskyttelsesloven	18
4.4.	Eventuelt krav om § 19-tilladelse efter miljøbeskyttelsesloven	21
5.	Anvendelsesscenarier	23
5.1.	Udspredning på landbrugsjord	23
5.2.	Lokal erosionssikring	27
5.3.	Afhentning ved private (f.eks. til køkkenhaver)	29
5.4.	Kompostering	30
5.5.	Produktion af byggematerialer med høj værdi, hvor stofferne ikke koncentrerer yderligere	31

1. Indledning og sammenfattende vurdering

Gate21 har bedt Advokatfirmaet Energi & Miljø foretage en afklaring af de juridiske muligheder for at indsamle, håndtere og videreanvende strandopskyl i form af tang og ålegræs (herefter blot strandopskyl) hos partnerskabets kommuner.

Gate21 har i den forbindelse opstillet en række anvendelsesscenarier for strandopskyl, som partnerskabets medlemmer har identificeret som relevante.

Vi har disponeret notatet i overensstemmelse med den kronologiske håndtering af strandopskyl, hvorved forstås, at der først opstilles juridiske rammer for *indsamlingsfasen* i afsnit 3. Herefter vurderes de juridiske rammer for *håndtering og opbevaring* af strandopskyl i afsnit 4. I afsnit 5 er notatet struktureret i overensstemmelse med de af Gate21 opstillede *anvendelsesscenarier*.

Notatet indledes i afsnit 2 med en generel redegørelse for den indbyrdes kompetencefordeling mellem de relevante myndigheder på området.

Vi har til brug for notatet modtaget materiale fra medlemmer af Gate21, der tidligere har haft drøftelser med relevante myndigheder om dele af notatets problematikker. Materialet er inddraget i relevant omfang.

Vi har desuden efter aftale med Gate21 anmodet om Miljøstyrelsens stillingtagen til enkelte tvivlsspørgsmål, der knytter sig til nærværende notats vurderinger. Styrelsen vendte tilbage med svar herpå ved mail af 12. september 2025. Svarene er gengivet og indarbejdet i notatets vurderinger nedenfor.

Sammenfattende vurderer vi blandt andet, at:

- **Indsamling** af strandopskyl på land inden for strandbeskyttelseslinjen kræver efter Kystdirektoratets praksis ikke dispensation i sig selv, men at opbevaring af strandopskyl i bunker vil kunne gøre det. Praksis med hensyn til opbevaringens længde er uklar, idet Kystdirektoratet efter det oplyste dels opererer med en 24-timers regel, dels har tilkendegivet, at det anses for en tilstandsændring, hvis strandopskyl ligger i mere end 3 måneder, før det skubbes ud. En eventuel dispensation vil kunne meddeles som en rammedispensation. Indsamling alene med henblik på styret naturlig implementering i strandarealerne kræver efter Kystdirektoratets praksis heller ikke i sig selv dispensation.
- Indsamling af strandopskyl på søterritoriet kræver som udgangspunkt ikke Kystdirektoratets dispensation efter kystbeskyttelsesloven, med mindre indsamlingen antager karakter af uddybning eller gravning.
- Indsamling af strandopskyl på søterritoriet vil efter omstændigheder desuden kræve tilladelse fra Søfartsstyrelsen efter lov om sikkerhed til søs, afhængig af aktivitetens indvirkning på sejladsikkerheden.

- Indsamling af strandopskyl udgør ikke et screeningspligtigt projekt efter miljøvurderingsreglerne i sig selv, men vil efter omstændighederne skulle VVM-screenes som led i et større screeningspligtigt projekt for videreanvendelsen, som indsamlingen er nødvendigt forbundet med.
- Indsamlingen af strandopskyl udgør fortsat et selvstændigt projekt efter habitatbekendtgørelsen, og eventuelle tilladelser og dispensationer hertil efter kystbeskyttelsesloven og naturbeskyttelsesloven skal derfor under alle omstændigheder undergives en væsentlighedsvurdering efter habitatreglerne.
- Eventuelle tilladelser og dispensationer til indsamling af strandopskyl efter kystbeskyttelsesloven og naturbeskyttelsesloven, der kan medføre en påvirkning af målsatte vandområder, skal desuden vurderes efter reglerne i indsatsbekendtgørelsens § 8.
- **Opbevaring** af strandopskyl bygger som udgangspunkt på den forudsætning, at strandopskyl har karakter af affald.
- Faciliteter til videre behandling af strandopskyl vil efter omstændighederne derfor kunne have karakter af affaldsbehandlingsanlæg, der som sådan kræver miljøgodkendelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33.
- Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis efter VVM-reglerne rejser spørgsmål om, hvorvidt anlæg til opbevaring af tang med henblik på efterfølgende udbringning, i sig selv må anses for nyttiggørelsesanlæg, og derfor skal henføres under listepunkt K 206 uanset kapacitet. Det vurderes dog ikke at være tilfældet, fordi den efterfølgende udbringning – som ganske vist er en del af det samme projekt efter miljøvurderingsreglerne – ikke har den fornødne tekniske og forureningsmæssige sammenhæng med selve opbevaringsanlægget, for at kunne anses for en del af det samme godkendelsespligtige anlæg efter miljøbeskyttelsesloven.
- **Anvendelse** af strandopskyl til udbringning på landbrugsjord kræver særskilt tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19, da strandopskyl ikke er omfattet af den generelle regulering i affald til jord-bekendtgørelsen (tidligere slambekendtgørelsen).
- Det følger udtrykkeligt af affald til jord-bekendtgørelsens bestemmelser, at der til en § 19-tilladelse til udbringning af strandopskyl skal fastsættes vilkår, der svarer til bekendtgørelsens bestemmelser om blandt andet prøveudtagning og analyser. Disse bestemmelser finder således indirekte anvendelse på strandopskyl.
- En tilladelse til udbringning af strandopskyl efter miljøbeskyttelseslovens § 19 skal meddeles for et specifikt parti materiale på et specifikt anvendelsessted, og kan ikke meddeles generelt.
- Strandopskyl vil efter omstændighederne kunne anvendes som indbygning i kystbeskyttelsesforanstaltninger efter en konkret vurdering. Tilladelse til etablering af kystbeskyttelse efter kystbeskyttelsesloven meddeles som udgangspunkt af kommunen. Tilladelsen erstatter desuden en eventuel dispensation fra strandbeskyttelseslinjen efter naturbeskyttelsesloven. Anlæg til nyttiggørelse af strandopskyl kræver

dog formentlig herudover selvstændig miljøgodkendelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33, hvilket blandt andet forudsætter en miljømæssig vurdering, og at anvendelsen ikke går videre end påkrævet af hensyn til anlæggets formål.

- Ved tilbud til private om afhentning af strandopskyl til brug for gødning i køkkenhaver skal kommunen være opmærksom på, at sådan anvendelse kræver § 19-tilladelse, og på at kommunen som affaldsproducent selv er ansvarlig for, at de gældende krav til prøveudtagning og analyser med videre i den forbindelse overholdes. Etablering af sådanne afhentningsordninger kan som udgangspunkt derfor ikke anbefales.
- Ved anvendelse af strandopskyl i komposteringsanlæg skal affald til jord-bekendtgørelsens grænseværdier overholdes. Grænseværdierne for miljøfremmede stoffer (ikke tungmetaller) kan overskrides, hvis disse omsættes som led i komposteringen.
- Strandopskyl vil efter omstændighederne kunne anvendes til produktion af byggematerialer og andre slutprodukter efter en konkret vurdering, hvis affaldsfasen herved bringes til ophør. Miljøstyrelsen træffer afgørelse om affaldsfasens ophør efter de såkaldte end of waste-kriterier, hvilket blandt andet indebærer, at slutproduktet skal opfylde de tekniske krav til de specifikke formål og lever op til gældende lovgivning og normer vedrørende produkter.

Vores vurderinger og baggrunden herfor uddybes nærmere i det følgende.

2. Kompetencefordeling

2.1. Kommunalbestyrelsen

Kommunalbestyrelsen har afgørelses- og tilsynskompetence på en lang række områder inden for relevant miljølovgivning.

Kommunalbestyrelsen er den kompetente myndighed til meddelelse af tilladelse til, og tilsyn med, kystbeskyttelsesprojekter efter kystbeskyttelsesloven, jf. lovens § 19, stk. 1, bortset fra på kystbeskyttelsesprojekter med staten som bygherre, jf. § 19, stk. 2.

Som det fremgår nedenfor afsnit 5.2, har tilladelse til kystbeskyttelsesprojekter en art bonusvirkning, hvorefter kommunen ved meddelelse af en sådan tilladelse reelt også dispenserer fra reglerne i naturbeskyttelsesloven. Det gælder navnlig i forhold klitfredningslinjen og strandbeskyttelseslinjen (§§ 8 og 15), uanset at kommunen ikke er den kompetente myndighed efter disse bestemmelser. Den kompetente myndighed efter naturbeskyttelsesloven har derimod en klageadgang i relation til de meddelte tilladelser, jf. kystbeskyttelseslovens § 18, jf. § 18 a, stk. 2.

Kommunen er endvidere tilsynsmyndighed efter naturbeskyttelsesloven. Kommunen administrerer ligeledes dispensationsadgangen heri, dog bortset fra dispensation i henhold til strandbeskyttelseslinjen og klitfredningslinjen, hvor Kystdirektoratet er kompetente myndighed, både i forhold til afgørelse og tilsyn, herom nedenfor afsnit 3.1, jf. naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 1 og 2.

Tilsyn efter affaldsbekendtgørelsen påhviler ligeledes kommunen, jf. affaldsbekendtgørelsens § 71, stk. 1, bortset fra i sager, hvor Miljøstyrelsen træffer afgørelse, jf. § 71, stk. 2, herunder navnlig i forhold til klassificering af affald og afgørelse om affaldsfasens ophør, jf. nedenfor afsnit 4.1. Det er også kommunen, der er affaldsindsamler efter affaldsbekendtgørelsens kapitel 5.

Endelig er kommunen tilsynsmyndighed efter miljøbeskyttelsesloven, jf. lovens § 65, stk. 1. Det er kommunen der meddeler tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19, og godkender listevirksomheder efter § 33, jf. nedenfor afsnit 4.3. I relation hertil er kommunen også tilsynsmyndighed efter affald til jord-bekendtgørelsen, jf. nedenfor afsnit 5.1.

Miljøstyrelsen er imidlertid overordnet ansvarlig myndighed for overvågning af miljøtilstanden også efter miljøbeskyttelsesloven, jf. lovens § 66, stk. 1 og straks nedenfor.

2.2. Miljøstyrelsen

Miljøstyrelsen varetager efter delegation hovedparten af de administrative beføjelser på miljøområdet, som efter lovgivningen tilkommer miljøministeren.

Efter miljøbeskyttelsesloven er Miljøstyrelsen således også den overordnede myndighed for overvågning af miljøtilstanden, jf. § 66, stk. 1. Styrelsen er desuden tillagt konkrete beføjelser i forskellige dele af miljøbeskyttelseslovgivningen.

Det er efter affaldsbekendtgørelsen Miljøstyrelsen, der træffer afgørelse om, hvorvidt et stof eller en genstand er affald, og hvorvidt der er tale om farligt affald med videre, jf. bekendtgørelsens § 4, stk. 1. Denne kompetence lå tidligere hos kommunen. Miljøstyrelsen træffer desuden afgørelse om affaldsfasens ophør, jf. bekendtgørelsens § 5.

Miljøstyrelsen er desuden overordnet myndighed efter affald til jord-bekendtgørelsen, og kan i særlige tilfælde dispensere fra reglerne, jf. bekendtgørelsens § 29. Det er Miljøstyrelsen, der fastsætter generelle vilkår og forskrifter for måling af grænseværdier i relation til affald til jordbrugsformål, jf. nedenfor afsnit 5.1.

2.3. Kystdirektoratet

Kystdirektoratet varetager, efter delegation fra miljøministeren, rollen som overordnet kompetent myndighed i relation til strandbeskyttelseslinjen og

klitfredningslinjen jf. naturbeskyttelseslovens §§ 8 og 15, jf. § 65 a. Der henvises til afsnit 3.1 nedenfor.

Det er desuden Kystdirektoratet der meddeler tilladelse til visse foranstaltninger på søterritoriet, hvis projektet ikke har forbindelse til et kystbeskyttelsesprojekt, jf. kystbeskyttelseslovens § 16 a, stk. 1, og nedenfor afsnit 3.2.

2.4. Søfartsstyrelsen

Søfartsstyrelsen er en myndighed under Erhvervsministeriet. Styrelsen er ikke tillagt nogen myndighedskompetence på miljøområdet i egentlig forstand.

I medfør af lov om sikkerhed til søs er Søfartsstyrelsen dog tilsynsmyndighed inden for søfart. Styrelsen er derfor en relevant myndighed ved tilladelse til visse aktiviteter på søterritoriet, jf. nedenfor afsnit 3.2.

3. Indsamlingsfasen

3.1. Tilstandsændringer inden for strandbeskyttelseslinjen og klitfredningslinjen

Naturbeskyttelsesloven¹ har til formål at beskytte naturen og offentlighedens adgang hertil. Efter loven må der ikke foretages tilstandsændringer i visse typer natur, herunder strandenge, heder med videre, jf. § 3.

Der gælder et eksplicit forbud mod tilstandsændringer på strandbredder og andre arealer, der ligger mellem strandbredden og strandbeskyttelseslinjen, jf. § 15, stk. 1. Strandbeskyttelseslinjen er fastsat af Kystdirektoratet og fremgår af matriklen.² Der er i § 15 a foreskrevet visse tilstandsændringer, der ikke er forbudte, navnlig i relation til landbrugsmæssig drift.

Efter § 15, stk. 3, går en tilladelse til etablering af kystbeskyttelsesforanstaltninger efter kystbeskyttelsesloven forud for forbuddet, således at forbuddet ikke gælder for kystbeskyttelsesprojekter, der er tilladt i medfør af kystbeskyttelsesloven, jf. nedenfor afsnit 5.2.

Efter naturbeskyttelseslovens § 8 gælder endvidere et forbud mod tilstandsændringer på klitfredede arealer, som også udpeges af Kystdirektoratet og fremgår af matriklen, jf. § 8, stk. 3.

Det fremgår af den gældende vejledning til reglerne om klitfredning og strandbeskyttelseslinjen, at tilstandsændringer omfatter opførelse af bebyggelse, anbringelse af faste konstruktioner og indretninger, samt

¹ Jf. [lovbekendtgørelse](#) nr. 927 af 28. juni 2024 om naturbeskyttelse.

² Strandbeskyttelseslinjen fremgår også af det digitale kortværktøj [Arealinformation](#).

midlertidig anbringelse af campingvogne og skurvogne. Nedrivning af eksisterende bebyggelse anses efter fast praksis ikke for en tilstandsændring.³

Det fremgår af vejledningen, at terrænændringer, enten ved afgravning eller påfyldning, tillige udgør tilstandsændringer. Midlertidige terrænændringer, f.eks. ved nedgravning af rør og ledninger, anses ikke for tilstandsændringer, såfremt terrænet straks reetableres.

Henlæggelse af affald er i vejledningen specifikt nævnt som en tilstandsændring, såfremt der henlægges *større mængder*, også selvom henlæggelse påregnes at være midlertidig. Endelig fremgår det, at beplantning med træer og buske anses for tilstandsændringer, men at fjernelse af eksisterende beplantning, ligesom nedrivning af bebyggelse, ikke udgør en tilstandsændring. For klitfredningslinjen gælder dog, at fjernelse af beplantning, der tjener til sandflugtsdæmpning, udgør en tilstandsændring.

Kystdirektoratet har adgang til at dispensere fra forbuddet i §§ 8 og 15, jf. naturbeskyttelseslovens § 65 a, såfremt tilstandsændringen indgår som en del af visser planer efter planloven.

Kystdirektoratet har desuden adgang til i særlige tilfælde at meddele dispensation fra §§ 8 og 15 efter § 65 b, selvom tilstandsændringen ikke har forbindelse til planloven. Adgangen administreres efter praksis restriktivt.

For andre beskyttede naturtyper, der ikke er omfattet af strandbeskyttelseslinjen og klitfredningslinjen, er det kommunen der meddeler dispensation, jf. naturbeskyttelseslovens § 65 og ovenfor afsnit 2.1.

Af vejledningen til strandbeskyttelseslinjen og klitfredningslinjen, afsnit 5.2 til 5.10 er anført en række aktiviteter, hvor dispensation normalt kan gives, navnlig i relation til jordbrugserhvervene og offentlige anlæg såsom vandværker og renseanlæg, samt ændringer og vedligehold af offentlige veje beliggende i beskyttelseszonen.

Generelt gælder, at der kun dispenseres, når der foreligger en ganske særlig begrundelse herfor, og når en dispensation vil være uden konsekvenser for den fremtidige administration af strandbeskyttelseslinjen.⁴

3.1.1. Vurdering

Det må i relation til indsamling af opskyllet tang og ålegræs i beskyttelseszonen i første omgang vurderes, om fjernelse heraf udgør en tilstandsændring, der er omfattet af forbuddet i naturbeskyttelseslovens §§ 8 og 15. Dette vil forudsætte, at fjernelsen af strandopskyllet kan anses som en terrænændring.

³ [Vejledning](#) om 300m strandbeskyttelses- og klitfredningszone, Skov- og Naturstyrelsen, 1999, afsnit 4.1.

⁴ Naturklagenævnet Orienterer, [nr. 44](#), 30. juni 1994.

Af det materiale vi har modtaget fra Gate21, har Kystdirektoratet i forbindelse med et dialogmøde anført herom:

Er det samlet sammen i bunker før det skubbes ud, så er det en tilstandsændring (og kræver dispensation). Der er risiko for at man glemmer bunken eller at der ikke er penge nok til at få det skubbet ud igen og så risikerer man at det bliver en permanent terrænregulering. Skal det ligge i 3 måneder inden det skubbes ud er det en tilstandsændring.

Vi forstår, at Kystdirektoratet hermed vurderer, at indsamling af tang og ålegræs, som den forefindes efter opskylning på kyststrækningen, ikke i sig selv udgør en tilstandsændring, men at det vil udgøre en forbudt tilstandsændring, såfremt opskyllet samles i store bunker og derefter fjernes. Det fremgår af materialet dog også, at Kystdirektoratet har en praksis, hvorefter opbevaring af tang i bunker i op til 24 timer ikke anses for en tilstandsændring, som kræver dispensation, jf. nedenfor afsnit 4.2.

Vi kan på det foreliggende grundlag ikke endeligt vurdere, om Kystdirektoratet vil anse indsamlingen af tangen som en terrænændring, der kræver dispensation efter naturbeskyttelsesloven, idet dette bør afklares med myndigheden.

Det kan i relation hertil bemærkes, at der efter naturbeskyttelsesloven er mulighed for at lave generelle dispensationer (såkaldte rammedispensationer), hvorefter der for en given tilbagevendende aktivitet vil kunne meddeles en generel dispensation for en tidsbegrænset periode, jf. vejledning til strandbeskyttelseslinjen og klitfredningslinjen, afsnit 5.9, og Kystdirektoratets svar på spørgsmål til dialogmøde med Contra-netværket.

Vurderingen i relation til opbevaring af opskyllet og anbringelse af materiel såsom køreplader inden for beskyttelseszonen er omtalt i afsnit 4.2.

Vi har modtaget materiale fra Køge Kommune, der har været i dialog med Kystdirektoratet om muligheden for at flytte strandopskyllet rundt på stranden for derved at skabe en naturlig implementering af opskyllet i strandarealerne. Som vi forstår det, flyttes opskyllet primært fra forstranden til bagstranden. Kystdirektoratet har herom vurderet, at en sådan flytning og implementering af strandopskyllet på stranden ikke udgør en tilstandsændring, der kræver dispensation fra strandbeskyttelseslinjen, idet direktoratet vurderer at bevægelserne er en styring af den naturlige proces, som alligevel vil ske over tid. Om denne metodes forhold til miljøbeskyttelsesreglerne henvises til afsnit 4.4.

3.2. Indsamling på søterritoriet

Vi forstår, at Gate21 overvejer en løsning, hvor tang og ålegræs opsamles imens det fortsat er flydende i vandet, for hermed at mindske sandindholdet.

Søterritoriet er underlagt statens højhedsret. Det gælder derfor generelt, at visse aktiviteter på søterritoriet kun kan ske med tilladelse fra en statslig ressortmyndighed.

Lov om sikkerhed til søs⁵ har til formål at sikre sikkerheden for færdsel til søs. Loven bemyndiger erhvervsministeren til at fastsætte nærmere regler til sikring af lovens formål, jf. § 6. Sådanne regler er blandt andet udstedt i medfør af bekendtgørelse om sejladssikkerhed ved entreprenørarbejder og andre aktiviteter i danske farvande.⁶

Bekendtgørelsen finder anvendelse på forhold om sikkerhed ved aktiviteter, hvor skibe og maritime enheder medvirker, jf. § 1.

Ved aktiviteter forstås efter § 2, nr. 2, ethvert arbejde eller arrangement, bortset fra almindelig sejlads og fiskeri, som kan forringe sikkerheden i en ikke ubetydelig grad eller hindre fri sejlads, herunder bygge- og anlægsarbejder til søs, projekter, sprængninger, skydninger, programsatte begivenheder og lignende.

Ved skibe og maritime enheder forstås efter § 2, nr. 8, enhver form for flydende materiel, der kan anvendes som transportmiddel eller arbejdsplatform i det maritime element, herunder pramme, entreprenørfartøjer, kraner, ubåde med videre.

Bekendtgørelsen forpligter den ansvarlige for den pågældende aktivitet til at foretage en dokumenteret risikovurdering af aktivitetens indvirkning på sejladssikkerheden, jf. § 3, stk. 1. Såfremt aktiviteten udgør en risiko, skal den anmeldes til Søfartsstyrelsen, jf. § 4. I § 4, stk. 2 er oplistet typer af områder, hvor aktiviteter generelt kan påvirke sejladssikkerheden, herunder ved snævre sejlløb og sejltreder, skibstrafikruter, ankringsområder med videre.

Det kan på den baggrund ikke udelukkes, at indsamlingen af tang og ålegræs på søterritoriet, forudsat at aktiviteten foregår med materiel svarende til definitionen af skibe og maritime enheder i bekendtgørelsens forstand, efter en konkret vurdering kan kræve iagttagelse af bekendtgørelsens regler.

Efter kystbeskyttelsesloven⁷ gælder endvidere et generelt forbud mod visse aktiviteter på søterritoriet, som ikke har forbindelse til kystbeskyttelsesprojekter. Efter § 16 a må der ikke foretages inddæmning eller opfyldning, udføres anlæg eller anbringes faste eller forankrede indretninger eller genstande, anbringes

⁵ Jf. [lovbekendtgørelse](#) nr. 221 af 11. februar 2022 om sikkerhed til søs.

⁶ [Bekendtgørelse](#) nr. 12229 af 3. oktober 2023 om sejladssikkerhed ved entreprenørarbejder og andre aktiviteter i danske farvande.

⁷ Jf. [lovbekendtgørelse](#) nr. 245 af 28. februar 2025 om kystbeskyttelse mv.

fartøjer, der agtes anvendt til andet end sejlads, eller foretages uddybning eller gravning. Det er Kystdirektoratet, der meddeler tilladelse hertil.

Reglerne i kystbeskyttelseslovens § 16 a skal iagttages samtidig med eventuelle regler under lov om sikkerhed til søs, idet de to regelsæt har forskellige beskyttelseshensyn og forskellige tilsynsmyndigheder.

Sammenfattende kan vi ikke udelukke, at selve indsamlingen på søterritoriet i visse tilfælde *kan* kræve tilladelser i overensstemmelse med reglerne i lov om sikkerhed til søs og kystbeskyttelsesloven.

3.3. Forbud mod forringelse og hindring af målopfyldelse for målsatte vandområder

Det følger af indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 2,⁸ at en myndighed kun kan træffe afgørelse, der indebærer en direkte eller indirekte påvirkning af et overfladevandområde eller en grundvandsforekomst, hvor miljømålet er opfyldt, hvis afgørelsen ikke medfører en forringelse af overfladevandområdets eller grundvandsforekomstens tilstand. Hvis miljømålet ikke er opfyldt, må afgørelsen efter indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 3, nr. 1-2, hverken medføre en forringelse af den aktuelle tilstand eller hindre opfyldelsen af det fastlagte miljømål.

Bestemmelserne i indsatsbekendtgørelsens § 8 implementerer dele af vandrammedirektivets artikel 4.⁹

Indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 2 og 3, gælder for myndighedernes administration af lovgivningen generelt.

Bestemmelserne skal derfor iagttages blandt andet, når Kystdirektoratets meddeler dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til indsamling af strandopskyl efter naturbeskyttelseslovens § 65 b, jf. afsnit 3.1 ovenfor.

3.4. VVM – miljøvurderingsloven

Efter miljøvurderingsloven¹⁰ må et projekt omfattet af lovens bilag 2 ikke påbegyndes, før den kompetente myndighed skriftligt har meddelt bygherren, at projektet ikke antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet (VVM-screening), jf. lovens § 21.

Et projekt er i lovens § 5, nr. 6, defineret som:

- Gennemførelse af anlægsarbejder eller andre installationer eller arbejder, herunder nedrivning.

⁸ [Bekendtgørelse](#) nr. 797 af 13. juni 2023 om indsatsprogrammer for vanddistrikter.

⁹ Europa-Parlamentets og Rådets [direktiv](#) 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger.

¹⁰ Jf. [lovbekendtgørelse](#) nr. 4 af 3. januar 2023 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

- Andre indgreb i det naturlige miljø eller i landskaber, herunder dem, der tager sigte på udnyttelse af ressourcer i undergrunden.

Ansøgningen om screeningsafgørelse skal indeholde de oplysninger, som fremgår af miljøvurderingslovens § 19, stk. 2, herunder navnlig oplysninger om projektets forventede væsentlige indvirkning på miljøet.

Myndighedens afgørelse om VVM-screening skal tage hensyn til blandt andet kriterierne i lovens bilag 6. Det omfatter blandt andet projektets karakteristika i forhold til risikoen for menneskers sundhed (for eksempel som følge af vand- eller luftforurening), jf. bilag 6, punkt 1, litra g.

Den kompetente myndighed er for landbaserede projekter kommunalbestyrelsen, jf. § 17, stk. 1, mens Miljøstyrelsen er myndighed for projekter på havområdet, jf. § 17, stk. 3.

Såfremt den kompetente myndighed afgør, at projektet er omfattet af kravet om miljøvurdering, skal der udarbejdes en miljøkonsekvensrapport, jf. § 15, stk. 1.

Indsamling af tang og ålegræs fra stranden vil efter omstændighederne i sig selv kunne udgøre et projekt i miljøvurderingslovens forstand, jf. § 5, nr. 6, litra b, forudsat at indsamlingen udgør et indgreb i det naturlige miljø.

Det er imidlertid også vores vurdering, at indsamlingen af tang og ålegræs i givet fald ikke i sig selv vil være omfattet af screeningspligt, da selve indsamlingen ikke kan henføres under nogen af projekttyperne i lovens bilag 2.

Indsamlingen vil i konkrete tilfælde dog kunne være omfattet af screeningspligt som del af et større bilag 2-projekt, som indsamlingen er nødvendigt forbundet med. Ved vurderingen af screeningspligt efter loven skal der tages hensyn til hele det projekt, som det givne projekt indgår som et led i. I vejledningen til miljøvurderingsloven¹¹ fremgår:

Hvis der er tale om flere projekter, er det i forhold til spørgsmålet om opdeling af projekter nødvendigt at overveje projekternes forbundethed, dvs. er de nødvendige forudsætninger for hinanden, eller er de accessoriske eller undværlige. Dette vil kunne fastslås ud fra bygherrens ansøgning eller karakteren af det ansøgte hovedprojekt. Såfremt der er tale om nødvendigt forbundne projekter, skal deres samlede miljøpåvirkning vurderes som en helhed. Er der tale om nødvendigt forbundne projekter, som er kronologisk adskilt, vil den samlede miljøvurdering skulle fremgå af de kumulative miljøpåvirkninger. Også for projekter, som ikke er nødvendigt forbundne, eller hvor et af projekterne

¹¹ [Vejledning](#) nr. 9093 af 21. februar 2024 til lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) – konkrete projekter, Miljø- og Ligestillingsministeriet.

ikke er omfattet af miljøvurdering, men som ikke desto mindre ønskes gennemført samtidigt eller i forlængelse af hinanden, vil det være nødvendigt at tage højde for den kumulative effekt af disse projekter.

Der må herefter vurderes, om de projekter, der relateret sig til håndtering og videreanvendelse af strandopskyllet, kan være screeningspligtige, idet indsamlingen efter en konkret vurdering kan være nødvendigt forbundet til disse projekter, og dermed skal indgå i vurderingen af screeningspligt og miljøpåvirkning.¹²

Screeningspligten efter bilag 2 gælder blandt andet for kystanlæg til modvirkning af erosion, jf. bilag 2, pkt. 10, litra k, og anlæg til bortskaffelse af affald, jf. bilag 2, pkt. 11, litra b. Der henvises til afsnit 4.3 og 5.2 nedenfor.

Det kan på den baggrund ikke udelukkes, at også indsamlingen af strandopskyllet vil være screeningspligtigt efter miljøvurderingsloven som led i et større screeningspligtigt projekt, når henses til projektets sammenhæng med den videre anvendelse af opskyllet.

3.5. Natura 2000-beskyttelse – habitatdirektivet/habitatbekendtgørelsen

Reglerne om beskyttelse af Natura 2000-områder samt om beskyttelse af yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter fremgår af habitatbekendtgørelsen¹³, der implementerer dele af EU's habitatdirektiv.¹⁴

Beskyttelsen af Natura 2000-områder følger af habitatbekendtgørelsens § 6.

Efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1, skal myndigheden – før der træffes afgørelse om et projekt i medfør af de bestemmelser, som bekendtgørelsen omfatter – vurdere, om projektet i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter, kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt (væsentlighedsvurdering).

Det fremgår af Europa-Kommissionens vejledning til habitatdirektivets artikel 6¹⁵, at omfanget af de Natura 2000-lokaliteter, der skal væsentlighedsvurderes, det vil sige den zone, hvori der kan forekomme virkninger af planen eller projektet, afhænger af planens eller projektets art og den afstand, hvori virkninger kan forekomme.

¹² Se også Miljø og Fødevarerklagenævnets [afgørelse](#) af 26. juni 2025, sag 23/02020.

¹³ [Bekendtgørelse](#) nr. 1098 af 21. august 2023 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

¹⁴ Rådets [direktiv](#) 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

¹⁵ Metodisk [vejledning](#) om artikel 6, stk. 3 og 4, i habitatdirektivet 92/43/EØF (2021/C 437/01), s. 10.

Der er ikke en positivliste over de projekttyper, som skal undergives en væsentlighedsvurdering. Pligten hertil indtræder i stedet i forbindelse med, at projektet behandles efter en af de i §§ 7 og 8 oplistede sagstyper. Screeningspligten indtræder blandt andet, når der meddeles dispensation efter naturbeskyttelseslovens §§ 8 og 15, jf. ovenfor afsnit 3.5, jf. habitatbekendtgørelsens § 7, stk. 2, nr. 1.

Omfattet er desuden projekter, der godkendes efter miljøbeskyttelseslovens §§ 19 og 33, jf. habitatbekendtgørelsens § 7, stk. 6, nr. 2 og 6.

Såfremt et projekt indebærer vedligeholdelsesarbejder og lignende tilbagevendende aktiviteter, kan disse aktiviteter efter omstændighederne væsentlighedsvurderes som en del af selve projektet, således at aktiviteten ikke skal væsentlighedsvurderes forud for hver gentagelse.¹⁶ Dette forudsætter efter EU-praksis, at den samlede aktivitetens mulige påvirkning af bevaringsmålsætningerne kan beskrives og vurderes på det tidspunkt, hvor den pågældende tilladelse gives.¹⁷

Der vil derfor – såfremt projektet kræver tilladelse, dispensation eller godkendelse efter en af disse bestemmelser – være pligt til at foretage en væsentlighedsvurdering efter habitatbekendtgørelsen, jf. § 6, stk. 1.

Hvis myndigheden vurderer, at projektet kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, skal der foretages en konsekvensvurdering af projektets virkning under hensyn til bevaringsmålsætningen for det pågældende område. Såfremt vurderingen viser, at projektet vil skade området, kan der ikke meddeles tilladelse, dispensation eller godkendelse til det ansøgte, jf. habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2.

Myndighederne har særdeles begrænsede muligheder for at tillade et projekt i strid med forbuddet i relation til Natura-2000, jf. bekendtgørelsens § 9.

Såfremt det ansøgte kan beskadige yngle- eller rasteområdet i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er optaget i habitatdirektivets bilag IV, litra a (bilag IV-arter), kan tilladelse, dispensation eller godkendelse heller ikke gives, jf. habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1.

Det samme gælder, hvis det ansøgte kan ødelægge de plantearter, som er optaget i habitatdirektivets bilag IV, litra b, jf. bekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 2.

Myndigheden har begrænsede muligheder for at tillade et projekt i strid med forbuddet i relation til beskyttede arter, jf. bekendtgørelsens § 11.

¹⁶ Habitatvejledningen, [vejledning](#) nr. 48, Miljøstyrelsen, december 2020, afsnit 4.4.3 (s. 32f).

¹⁷ EU-Domstolens [dom](#) af 14. januar 2010 i sag C-226/08.

Sammenfattende skal projektet vurderes i relation til habitatbekendtgørelsen, forudsat at projektet i øvrigt kræver en tilladelse efter en af de i habitatbekendtgørelsens §§ 7 og 8 oplyste tilladelsestyper, herunder hvis projektet kræver tilladelse efter naturbeskyttelsesloven.

Vedligeholdelsesarbejder og lignende gentagende aktiviteter inden for projektet kan efter omstændighederne væsentlighedsvurderes for fremtiden i forbindelse med, at der meddeles tilladelse til projektet. Hvis strandopskyllet alene periodevist flyttes rundt på strandarealerne og implementeres i det naturlige miljø, kan dette muligvis udgøre sådanne vedligeholdelsesarbejder, der ikke i sig selv skal væsentlighedsvurderes. Dette vil eventuelt kunne afklares med Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø, under hvis ressortområde habitatreglerne hører.

3.6. Adgangsregler

Efter naturbeskyttelseslovens § 22, stk. 1, er strandbredder og kyststrækninger åbne for færdsel til fods. Offentlighedens adgang hertil må ikke forhindres eller vanskeliggøres, jf. stk. 3.

Der er med hjemmel i naturbeskyttelseslovens § 67, stk. 2, fastsat nærmere regler om kommunernes administration af adgangsreglerne i adgangsbekendtgørelsen.¹⁸

Efter adgangsbekendtgørelsens § 28 gælder for strandbredder, andre kyststrækninger og klitfredede arealer i det åbne land et generelt forbud mod blandt andet erhvervsmæssig indsamling af nødder, bær, svampe, frø og kogler, blomster, urter, grene, kviste, mos og lav med videre. Privat indsamling er i begrænset omfang tilladt (den velkendte regel: Hvad du selv kan bære, må du tage).

Efter bekendtgørelsen kan ejeren, i det omfang det ikke strider mod andre bestemmelser, give tilladelse til andet og mere, end hvad der følger af adgangsreglerne i naturbeskyttelsesloven og adgangsbekendtgørelsen, jf. adgangsbekendtgørelsens § 25, stk. 2.

Vi lægger til grund, at indsamling af tang og ålegræs vil foregå på kommunernes egen ejendom og derfor ikke vil stride mod bekendtgørelsens § 28. Naturbeskyttelseslovens regler om offentlighedens adgang gælder dog også for sådanne arealer, idet adgang ikke må hindres eller vanskeliggøres, herunder ved afspærring.

4. Opbevaring og håndtering

¹⁸ [Bekendtgørelse](#) nr. 852 af 27. juni 2016 om offentlighedens adgang til at færdes og opholde sig i naturen.

4.1. Forholdet til affaldsreglerne

Det er af afgørende betydning for håndteringen af strandopskyllet, om det efter indsamling kan klassificeres som affald. Klassificeringen har betydning for, hvilken myndighed, der har ansvaret for opskyllet, ligesom det har betydning for, hvilke godkendelser eller tilladelser, der skal gives til projektet. Endelig har det betydning for, om opskyllet skal bearbejdes med henblik på at få en eventuel affaldsstatus til at ophøre inden videre anvendelse.

Affaldsdefinitionen følger af affaldsbekendtgørelsens § 2, stk. 1,¹⁹ hvorefter affald er:

[...] ethvert stof eller enhver genstand, som indehaveren skiller sig af med eller agter eller er forpligtet til at skille sig af med.

Affaldsbekendtgørelsen implementerer EU's affaldsdirektiv.²⁰ Det er til den nærmere fastlæggelse af affaldsbegrebet derfor relevant at inddrage praksis fra EU-domstolen.

Det er kriteriet *skiller sig af med* i affaldsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, der er afgørende for, hvorvidt det pågældende materiale er affald. Hvorvidt indehaveren skiller sig af med eller agter at skille sig af med materialet, beror på en konkret vurdering. EU-domstolen har i en dom udtalt:

Som det fremgår af definitionen på affald, betragtes et stof ikke som affald på grund af sin art, men fordi dets indehaver agter eller er forpligtet til at skille sig af med det, dvs. på grund af indehaverens eller lovgivers hensigt²¹

EU-domstolen har i en anden dom, Sidestensdommen,²² udtalt, at et materiale kan falde uden for affaldsdefinitionen "*hvor der ikke blot er en mulighed for, at godet, materialet eller råstoffet vil blive genanvendt, men hvor det er sikkert, at en sådan genanvendelse vil finde sted uden forudgående bearbejdning og i forlængelse af fremstillingsprocessen*", jf. dommens præmis 36.

Det er Miljøstyrelsen, der træffer afgørelse om, hvorvidt et stof eller en genstand er affald, jf. affaldsbekendtgørelsens § 4, stk. 1 og ovenfor afsnit 4.1.

Vi lægger til grund, at indsamlingen af strandopskyllet på de pågældende kyststrækninger sker med henblik på at afbøde gener for strandgæster og at indsamlingen påtænkes udført, uanset de konkrete muligheder for at videreanvende opskyllet.

¹⁹ [Bekendtgørelse](#) nr. 1749 af 30. december 2024 om affald.

²⁰ Europa-Parlamentets og Rådets [direktiv](#) 2008/98/EF af 19. november 2008 om affald og om ophævelse af visse direktiver

²¹ EU-Domstolens [dom](#) af 14. marts 2019 i sag C-399/17.

²² EU-Domstolens [dom](#) af 18. april 2002 i sag C-9/00.

Vi er herefter mest tilbøjelige til at mene, at kommunen ved indsamlingen bliver indehaver af opskyllet som dermed omfattes af affaldsdefinitionen idet kommunen agter at skille sig af med det, uanset om der måtte være en aftager af det konkrete parti materiale.

Det må tillægges vægt, at den videre anvendelse af opskyllet afhænger af forureningsgraden af det konkrete opskyl, hvorfor der ikke kan opnås sikkerhed for en bestemt genanvendelse, jf. herved Sidestensdommens præmis 36. Som vi forstår det, kræver videreanvendelsen af opskyllet desuden en form for bearbejdning, i form af tørring, inden det kan afsættes.

Det kan endelig bemærkes, at Greve Kommune i forbindelse med en konkret sag ved Miljø- og Fødevareklagenævnet²³ har lagt til grund, at indsamlet tang fra kommunens strande var affald i affaldsbekendtgørelsens forstand.²⁴

Det er med de ovenstående kriterier ikke udelukket, at en målrettet indsamling af frisk tang og ålegræs, med henblik på direkte anvendelse i eksempelvis byggematerialer, efter omstændigheder undtagelsesvist kan medføre, at det pågældende tang og ålegræs ikke får karakter af affald. Det gælder navnlig, hvis indsamlingen er tilrettelagt således, at der opnås en særligt høj kvalitet af tang og ålegræs med det formål at anvende materialet direkte til produktion af højværdimaterialer.

Hvis strandopskyl efter en konkret vurdering må anses som affald, skal håndteringen heraf ske efter affaldsbekendtgørelsens regler, herunder i overensstemmelse med kommunens affaldsregulativer, ligesom anlæg til behandling af strandopskyllet må anses som affaldsbehandlingsanlæg, jf. også nedenfor afsnit 4.3.

Det er ligeledes en konsekvens af klassificeringen som affald, at strandopskyllet for at kunne videreanvendes uden for rammerne af affaldsreglerne, skal bringes uden for affaldsfasen. Miljøstyrelsen træffer afgørelse om affaldsfasens ophør, jf. affaldsbekendtgørelsens § 5. For at bringe affaldsfasen til ophør, gælder generelt følgende betingelser, jf. § 5, nr. 1-4:

- 1) Stoffet eller genstanden skal anvendes til specifikke formål.
- 2) Der findes et marked for eller en efterspørgsel efter et sådant stof eller en sådan genstand.
- 3) Stoffet eller genstanden opfylder de tekniske krav til de specifikke formål og lever op til gældende lovgivning og normer vedrørende produkter.

²³ Miljø- og Fødevareklagenævnets [avgørelse](#) af 29. september 2022 i sager 20/05629 og 20/05631.

²⁴ Det bemærkes, at det i dag ikke er kommunalbestyrelsen, der afgør, om et materiale skal klassificeres som affald, idet denne kompetence er overgået til Miljøstyrelsen, jf. afsnit 2.2.

4) Anvendelsen af stoffet eller genstanden får ikke generelle negative indvirkninger på miljøet eller menneskers sundhed.

Det beror således på en konkret vurdering af affaldets sammensætning og videreanvendelsesmuligheder, om affaldsfasen må anses for at være bragt til ophør. Der henvises til afsnit 5 nedenfor.

4.2. Forholdet til naturbeskyttelsesloven

Som anført ovenfor afsnit 3.1, gælder der efter naturbeskyttelsesloven et generelt forbud mod tilstandsændringer inden for beskyttelseszonen omfattet af henholdsvis strandbeskyttelseslinjen og klitfredningslinjen, jf. lovens §§ 8 og 15.

Som tilstandsændring anses foruden indretning af faste konstruktioner også midlertidig anbringelse af f.eks. campingvogne og skurvogne.

Såfremt indsamlingen af strandopskyl forventes at kræve indretninger af fast eller midlertidig karakter inden for beskyttelseszonen, såsom anbringelse af køreplader, skurvogne, containere med videre, er det vores vurdering, at dette udgør en tilstandsændring, der kræver dispensation fra Kystdirektoratet.

Det fremgår af det materiale, vi har modtaget fra Gate21, at Kystdirektoratet i forbindelse med et dialogmøde har tilkendegivet, at opskyllet kunne opbevares på stranden i op til 24 timer, uden at direktoratet dermed ville anse dette som en tilstandsændring. Henset til, at denne tilkendegivelse dels er fremkommet i forbindelse med et andet projekt, dels er af ældre dato, bør det dog afklares med myndigheden, om dette stadig er praksis, og om det også gælder det påtænkte projekt.

4.3. Godkendelsespligt efter miljøbeskyttelsesloven

Efter miljøbeskyttelseslovens § 33,²⁵ kræver virksomheder, anlæg og indretninger, der er optaget på en af miljøministeren udfærdiget liste (listevirksomheder), godkendelse inden de anlægges eller påbegyndes.

Listen over godkendelsespligtige virksomheder, anlæg og indretninger fremgår af godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 og 2.²⁶

Krav til ansøgningens indhold for anlæg omfattet af bilag 1, fremgår af bilag 3, mens krav til ansøgningens indhold for anlæg omfattet af bilag 2, fremgår af bilag 4.

Idet det er vores vurdering, at strandopskyllet vil skulle klassificeres som affald efter indsamling, vil faciliteter til videre behandling af opskyllet efter omstændighederne kunne have karakter af et affaldsbehandlingsanlæg,

²⁵ Jf. [lovbekendtgørelse](#) nr. 1093 af 11. oktober 2024 om miljøbeskyttelse.

²⁶ [Bekendtgørelse](#) nr. 1027 af 2. september 2024 om godkendelse af listevirksomhed.

forudsat at affaldsfasen inden den pågældende behandling ikke er bragt til ophør, jf. ovenfor afsnit 4.1.

Det er vores vurdering, at faciliteter til tørring, opbevaring og omlastning af tang og ålegræs, som vi forstår kan være en forudsætning for videreanvendelse af opskyllet, i sig selv vil kunne være omfattet af godkendelsespligtige anlæg efter miljøbeskyttelseslovens § 33 og godkendelsesbekendtgørelsen, afhængig af anlæggets kapacitet.

Et sådan anlæg falder – afhængig af kapaciteten – formentlig således under listepunkt K 212 på bilag 2 af godkendelsesbekendtgørelsen.²⁷ Listepunkt K 212 omfatter:

Anlæg for midlertidig oplagring af ikke-farligt affald eller affald af elektrisk og elektronisk udstyr forud for nyttiggørelse eller bortskaffelse med en kapacitet for tilførsel af affald på 30 tons om dagen eller med mere end 4 containere med et samlet volumen på mindst 30 m³, bortset fra anlæg omfattet af listepunkt 5.5 på bilag 1 eller listepunkt K 211.

Rekonditionering, herunder omlastning, omemballering eller sortering af ikke-farligt affald eller affald af elektrisk og elektronisk udstyr forud for nyttiggørelse eller bortskaffelse med en kapacitet for tilførsel af affald på 30 tons om dagen eller med mere end 4 containere med et samlet volumen på mindst 30 m³, bortset fra anlæg omfattet af listepunkt 5.1 d i bilag 1 eller listepunkt K 211.

Det afhænger imidlertid af en konkret vurdering af det pågældende anlæg, hvilket listepunkt det vil skulle henføres under.

Anlæg til nyttiggørelse og bortskaffelse af ikke-farligt affald skal henføres til listepunkterne K 205 og K 206:

Anlæg, der bortskaffer ikke-farligt affald ved anden behandling end deponering eller forbrænding, bortset fra anlæg under listepunkt 5.3 i bilag 1. (K 205)

Anlæg, der nyttiggør ikke-farligt affald, bortset fra anlæg under listepunkt 5.3 i bilag 1, autoophugning, skibsophugning, biogasfremstilling, kompostering og forbrænding. (K 206)

Det skal i relation hertil nævnes, at Miljø- og Fødevareklagenævnet i den ovenfor i note 27 nævnte afgørelse anså et anlæg til opbevaring og omlastning af tang som omfattet af listepunkt K 212 i godkendelsesbekendtgørelsen.

²⁷ Der kan henvises til Miljø- og Fødevareklagenævnets [afgørelse](#) af 29. september 2022 i sager 20/05629 og 20/05631.

Nævnet fandt imidlertid også, at anlægget udgjorde et screeningspligtigt projekt i relation til miljøvurderingsloven (VVM), og henførte i relation hertil anlægget under miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 11, litra b, der angår anlæg til bortskaffelse af affald. Nævnet udtalte:

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at projektet for tangoplaget er omfattet af bilag 2, punkt 11, litra b i miljøvurderingsloven, og at projektet derfor skulle have været screenet i henhold loven. Nævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at tangen må betragtes som affald i VVM-direktivets forstand. Nævnet bemærker i den forbindelse, at det fremgår af sagen, at Greve Kommune har vurderet, at tangen må betragtes som affald. Nævnet har desuden lagt vægt på, at der udlægges køreplader, hvor tangen lægges til afdrypning. Det er ligeledes nævnets opfattelse, at den efterfølgende anvendelse må betragtes som nyttiggørelse eller bortskaffelse af affald.

Miljø- og Fødevareklagenævnet anså således anlægget som et bortskaffelses- eller nyttiggørelsesanlæg i relation til VVM-reglerne, men tiltrådte samtidig Greve Kommunes vurdering af, at der i relation til miljøbeskyttelsesloven og godkendelsesbekendtgørelsen alene var tale om et anlæg til midlertidigt oplag.

På baggrund af ovennævnte praksis, kan det efter vores vurdering imidlertid ikke udelukkes, at faciliteter til håndtering af strandopskyl – f.eks. til afdrypning og omlastning – må anses som et nyttiggørelses- eller bortskaffelsesanlæg også i relation til miljøgodkendelse. Klassificeringen under godkendelsesbekendtgørelsen bør af hensyn til tvetydigheden i ovennævnte praksis afklares med Miljøstyrelsen, der er den overordnede tilsynsmyndighed efter miljøbeskyttelsesloven.

Henset til at et sådant anlæg eventuel må anses som et nyttiggørelsesanlæg, har vi overvejet, om den videre anvendelse – f.eks. ved udbringning på landbrugsjord – kan anses som teknisk og forureningsmæssigt forbundet til det godkendelsespligtige anlæg, og derfor også skal reguleres i § 33-godkendelsen.

En sådan ordning ville indebære, at der ikke skulle indhentes tilladelse til hver enkelt anvendelse – f.eks. udbringning på landbrugsjord – som ellers er nødvendig, jf. nedenfor afsnit 5.1, idet videreanvendelsen (nyttiggørelsen) i så fald reguleres af godkendelsen og dermed erstatter behovet for en § 19-tilladelse. En sådan ordning var tidligere gældende for så vidt angår godkendelse af husdyrbrug, hvor udbringningsarealerne til husdyrgødning blev reguleret i godkendelsen af husdyrbruget.²⁸

²⁸ Godkendelse til udbringning blev dog udskilt fra godkendelsen af selve husdyrbruget ved lov nr. 204 af 28. februar 2017 om ændring af lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug, lov om

Efter godkendelsesbekendtgørelsens § 2, nr. 1, er et anlæg i bekendtgørelsens forstand:

En stationær teknisk enhed inden for hvilken der gennemføres én eller flere af de aktiviteter, som er nævnt i bilag 1 og 2, eller i bilag 1 til bekendtgørelse om anlæg og aktiviteter, hvor der bruges organiske opløsningsmidler, og enhver anden hermed direkte forbundet aktivitet, der udføres på samme anlægsområde, er teknisk knyttet til de i de nævnte bilag opførte aktiviteter, og som kan påvirke emissionerne og forureningen. (vores fremhævning)

Godkendelsesbekendtgørelsens § 3, stk. 1, lyder:

Listevirksomhed må ikke anlægges eller påbegyndes, før der er meddelt godkendelse heraf, jf. miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 1. Godkendelsespligten omfatter alle forurenende aktiviteter på virksomheden samt aktiviteter, der er teknisk og forureningsmæssigt forbundet hermed, jf. dog stk. 3.

Efter ordlyden af § 3, stk. 1, synes der således ikke at være et krav om geografisk forbundethed til anlægget. Dette krav følger imidlertid af den første kumulative betingelse i den ovenfor citerede definition af anlæg i § 2, nr. 1.

Det er sammenfattende vores vurdering, at videre anvendelse af strandopskyl ikke kan anses som teknisk og forureningsmæssigt forbundet med det eventuelle godkendelsespligtige anlæg til håndtering, opbevaring med videre, som måtte være en forudsætning for projektet, idet den videre anvendelse vil være geografisk adskilt fra håndteringsanlægget.²⁹

Hvis en videre anvendelse derimod kan anses som teknisk og forureningsmæssigt forbundet i godkendelsesbekendtgørelsens forstand, fordi strandopskyllet agtes anvendt i geografisk sammenhæng med håndteringen, kan det ikke udelukkes, at denne anvendelse/nyttiggørelse kan og skal reguleres i tilladelsen til anlægget, og dermed ikke skal godkendes særskilt.

4.4. Eventuelt krav om § 19-tilladelse efter miljøbeskyttelsesloven

Efter miljøbeskyttelseslovens § 19, stk. 1, må stoffer, produkter og materialer, der kan forurene grundvand, jord og undergrund, ikke uden tilladelse nedgraves i, udledes eller oplægges på jorden eller afledes til undergrunden.

miljøbeskyttelse, lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække og forskellige andre love.

²⁹ Se også [miljøgodkendelsesvejledningens](#) pkt. 5.3.9.

Det er kommunalbestyrelsen, der giver tilladelse, jf. § 19, stk. 4, og ovenfor afsnit 2.1.

Det følger af miljøgodkendelsesvejledningen,³⁰ at en § 33-godkendelse, jf. ovenfor afsnit 4.3, træder i stedet for en § 19-tilladelse, såfremt det pågældende forhold er reguleret i godkendelsen.

En tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19, stk. 1, er derfor alene relevant i tilfælde, hvor et stof, produkt eller materiale, skal placeres eller håndteres på en måde, som ikke er omfattet af en godkendelse, eller i sig selv er godkendelsespligtigt efter miljøbeskyttelseslovens § 33. Dette kan være ved en midlertidig og enkeltstående opbevaring på et andet sted, eller i forbindelse med egentlig udbringning, jf. nedenfor afsnit 5.1.

En tilladelse efter § 19 meddeles for et specifikt parti materiale på et specifikt anvendelsessted.³¹

Vi forstår som beskrevet ovenfor i afsnit 3.1, at Kystdirektoratet har vurderet, at flytning af strandopskyl inden for samme strandareal i visse tilfælde ikke udgør en tilstandsændring, der kræver dispensation fra strandbeskyttelseslinjen efter naturbeskyttelsesloven. Der ses ikke herved at være taget stilling til, om en sådan flytning kræver en tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19, hvilket dog forudsætter, at strandopskyllet på den ny placering indebærer en forureningsrisiko.

Vi har anmodet om Miljøstyrelsens stillingtagen hertil. Styrelsen har i svar af 12. september 2025 herom anført:

En tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19, stk. 1, skal være konkret. Det vil sige, at der i forbindelse med afgørelsen skal være anlagt en konkret vurdering af, hvorvidt det pågældende materiale kan udbringes uden risiko for grundvand, jord eller undergrund på det specifikke sted, hvor udbringningen skal finde sted, jf. sag ved Miljø- og Fødevarerklagenævnet NMK10-00144. Miljøstyrelsen kan således ikke konkret udtale sig om, hvorvidt en omplacering, som beskrevet i brevet, vil kræve en tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19. Dette er en konkret vurdering, som kommunen må foretage.

Vi forstår Miljøstyrelsens svar sådan, at styrelsen ikke generelt antager, at flytning af strandopskyllet til andre dele af stranden udgør en forureningsrisiko, der kræver en § 19-tilladelse, men at kommunen konkret skal vurdere, om det

³⁰ [Miljøgodkendelsesvejledningen](#) pkt. 5.12.3.

³¹ Se hertil Miljøklagenævnets [afgørelse](#) af 4. august 2010, j.nr. MKN-100-00180 med henvisning til Miljøstyrelsens afgørelse af 17. januar 1996, j.nr. M 331-0026 samt Natur- og Miljøklagenævnets [afgørelse](#) af 20. juni 2013, j.nr. NMK10-00144.

konkrete parti af strandopskyl kan udgøre en forureningsrisiko på det konkrete sted, hvor opskyllet ønskes flyttet til.

5. Anvendelsesscenarier

5.1. Udspredning på landbrugsjord

Som anført ovenfor afsnit 4.4, kræver det som udgangspunkt tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19, stk. 1, at udbringe eller oplagre stoffer og materialer, der kan udgøre en forureningsrisiko for grundvand, jord og undergrund. Udbringning af forurenede materialer på landbrugsjord er omfattet af bestemmelsen.

Affald til jord-bekendtgørelsen (tidligere slambekendtgørelsen)³² regulerer anvendelsen af visse affaldsfraktioner optaget på bekendtgørelsens bilag 1 til jordbrugsformål. For de fraktioner og anvendelsesmuligheder, bekendtgørelsen omfatter, erstatter bekendtgørelsens generelle regulering en tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19, jf. bekendtgørelsens § 5, stk. 1, idet bekendtgørelsens regler om grænseværdier, analyse- og anvendelsesforskrifter med videre træder i stedet for konkrete vilkår i en tilladelse.

Bekendtgørelsens bilag 1, der navnlig omfatter forskellige typer af slam, er en udtømmende opregning af, hvilke affaldsfraktioner, der kan anvendes til jordbrugsformål uden forudgående tilladelse, forudsat at grænseværdierne i bekendtgørelsens bilag 2 er overholdt for det konkrete affald, jf. § 7, stk. 1.

Opskyllet tang og ålegræs er ikke omfattet af bekendtgørelsen. Det er i vejledningen til den dagældende slambekendtgørelse,³³ pkt. 3.3.9, herom anført:

Hvis materialet ophobes i så store mængder, at henlæggelse langs bredderne vurderes som uhensigtsmæssig, kan kommunen på baggrund af en konkret vurdering af den jordbrugs- eller gødningsmæssige værdi give tilladelse efter § 19 i miljøbeskyttelsesloven, jf. bekendtgørelsens § 29, til, at materiale anvendes på jorden.

Såfremt tang fra f.eks. strande ønskes anvendt som gødningsprodukt på landbrugsjord, gælder det ligeledes, at såfremt tang vurderes at have en jordbrugs- eller gødningsmæssig værdi, kan kommunalbestyrelsen, jf. miljøbeskyttelseslovens § 19, jf. bekendtgørelsens § 29, meddele tilladelse til anvendelse af tang til jordbrugsformål.

³² [Bekendtgørelse](#) nr. 1001 af 27. juni 2018 om anvendelse af affald til jordbrugsformål.

³³ [Vejledning](#) nr. 1, 2010 om anvendelse af affald til jordbrugsformål, Miljøstyrelsen

Det følger af bekendtgørelsens § 6, stk.1 og 2, at affaldstyper, der ikke er opført på bilag 1, kræver en § 19-tilladelse, og at en sådan skal indeholde vilkår om, at reglerne i affald til jord-bekendtgørelsens kapitel 5 til 10 gælder. Kommunalbestyrelsen meddeler tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19. Det følger også af bekendtgørelsens § 6, stk. 2, at vilkårene kan skærpes i forhold til, hvad der gælder efter bekendtgørelsen.

Efter § 6, stk. 3, skal kommunalbestyrelsen indhente udtalelser fra Styrelsen for Patientsikkerhed og Fødevarestyrelsen, inden der meddeles § 19-tilladelse til anvendelse af ikke-opførte affaldstyper til jordbrugsformål.

Bekendtgørelsens kapitel 5 til 10 foreskriver generelle krav til det materiale, der ønskes anvendt til jordbrugsformål. Det fremgår heraf, at materialet – foruden at skulle overholde grænseværdierne i bilag 2 – ikke må indeholde væsentlige mængder af andre miljøskadelige stoffer, jf. § 7. Affaldet skal desuden anvendes i overensstemmelse med de hygiejniske begrundede anvendelsesrestriktioner, som fremgår af bekendtgørelsens bilag 3.

Såfremt der sker sammenblanding af flere affaldsproducenters affald, skal der laves prøvetagning af de enkelte affaldsproducenters affald inden sammenblanding, jf. § 9.

Affaldet skal være analyseret ved repræsentative prøver, jf. § 10, stk. 1. Disse skal som udgangspunkt udtages og analyseres af akkrediterede virksomheder eller laboratorier fra DANAK (Den Danske Akkrediteringsfond) eller et tilsvarende akkrediteringsorgan, jf. stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan dog beslutte, at affaldsproducenten selv udtager og analyserer affaldet efter forskrifter fra et akkrediteret laboratorium, jf. stk. 4. Analyseresultaterne skal tilsendes tilsynsmyndigheden.

Forskrifter for prøveudtagning og analysehyppighed, -parametre og -metoder følger af bilag 5, der dog i vidt omfang henviser til en af Miljøstyrelsen fastsat bekendtgørelse med yderligere forskrifter.³⁴ Hyppigheden for analyse af tungmetaller er hver 3. måned, og for miljøfremmende stoffer (f.eks. PFAS) hver 12. måned. Kommunalbestyrelsen har efter § 11, stk. 2 mulighed for at beslutte, at analysehyppighed samt parametre skal øges eller nedsættes.

Affaldsproducenten skal udarbejde en deklaration, som skal angive en række oplysninger opført i bekendtgørelsens § 13, stk. 1, nr. 1-6, herunder analyseresultater, oprindelse og produktionssted. Deklarationen skal i kopi indsendes til kommunalbestyrelsen i den kommune, hvor affaldet er produceret, jf. § 13, stk. 3. Deklarationen skal desuden følge affaldet, jf. § 14, stk. 1.

Levering af affald til jordbrugsformål må kun ske efter skriftlig aftale med brugeren, jf. § 14, stk. 2, og affaldsproducenten skal sende kopi af

³⁴ [Bekendtgørelse](#) nr. 811 af 19. juni 2024 om kvalitetskrav til miljømålinger.

leveringsaftalen med nærmere angivne oplysninger til kommunalbestyrelsen, jf. § 14, stk. 3.

Affaldsproducenten skal desuden årligt indberette til kommunalbestyrelsen, hvor store mængder affald der er afhændet til jordbrugsformål, jf. § 15, stk. 1. Kommunalbestyrelsen indberetter videre til Miljøstyrelsen hvert år, jf. § 15, stk. 2.

Det følger af bekendtgørelsens kapitel 8, at opbevaring af affaldet ved udbringningsstedet kan ske uden forudgående tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19. Da en § 19-tilladelse er nødvendig for udbringning af affald uden for bekendtgørelsens regler – herunder tang – gælder dog, at denne tilladelse også kan regulere midlertidig opbevaring af affaldet på anvendelsesstedet.

Det er affaldsproducentens ansvar, at reglerne i bekendtgørelsens §§ 13-15 følges, jf. § 12.

Det er brugerens ansvar, at anvendelsen af affaldet ikke giver anledning til forurening af grundvandet, jf. § 20. Desuden gælder, at de hygiejniske restriktioner for anvendelsen skal overholdes, som disse er fastsat i bekendtgørelsens bilag 3.

Desuden må udbringningsarealerne ikke indeholde mere tungmetal end angivet i bilag 4, jf. § 26. På arealer, hvor det vurderes at der er en risiko for en sådan overskridelse, skal der udtages analyser af jorden, foranlediget af kommunalbestyrelsen, jf. § 26, stk. 2.

Det er i det hele kommunalbestyrelsen, der er tilsynsmyndighed efter affald til jord-bekendtgørelsen, jf. § 27.

Affald til jord-bekendtgørelsen generelle regulering finder som nævnt ikke anvendelse på udbringning af tang og ålegræs. Det følger som også nævnt imidlertid af bekendtgørelsens § 6, stk. 1 og 2, at anvendelse af affaldstyper, der ikke er oplistet på bilag 1, kræver en § 19-tilladelse, og at en sådan skal indeholde vilkår om, at reglerne i affald til jord-bekendtgørelsens kapitel 5 til 10 gælder.

Det følger heraf umiddelbart, at der i vilkårene for en § 19-tilladelse til anvendelse af strandopskyl til jordbrugsformål blandt også skal forholdes til prøveudtagning og analyser, og at vilkårenes krav hertil skal svare til den generelle regulering i bekendtgørelsens §§ 10-11 som beskrevet ovenfor.

I det omfang, der ønskes udbragt tang og ålegræs i mængder, der overstiger hvad et jordbrugsmæssigt formål betinger, kan affald til jord-bekendtgørelsens regler ikke anvendes som vilkår for en § 19-tilladelse. I så fald skal de

almindelige affaldsregler inddrages, herunder reglerne i affaldsbekendtgørelsen og kommunens affaldsregulativer.³⁵

Vi har forespurgt Miljøstyrelsen, om kommunen ved meddelelse af en § 19-tilladelse til jordbrugsmæssig anvendelse af tang og ålegræs, som er affald, har mulighed for efter en konkret vurdering af forureningsrisikoen at fastsætte andre grænseværdier for det specifikke affald, end hvad der følger af affald til jord-bekendtgørelsen. Begrundelsen skulle i givet fald være, at affald til jordbrugsformål i andre reguleringer ses at være underkastet andre grænseværdier i relation til indholdet af tungmetaller. Til eksempel kan nævnes bioaskebekendtgørelsen, hvor grænseværdien for cadmium er væsentligt højere end i affald til jord-bekendtgørelsen. Det er desuden oplyst, at tang og ålegræs er særligt disponeret for indhold af cadmium, men omvendt har et lavere niveau af andre tungmetaller og miljøfremmede stoffer.

Det fremgår af Miljøstyrelsens svar af 12. september 2025 imidlertid, at:

Bioaskebekendtgørelsen fastslår, i hvilket omfang bioaske kan anvendes til jordbrugsformål, således at hensynet til miljøbeskyttelsen ikke tilsidesættes.

[...]

Da tang ikke er en biomasse, hvis aske er omfattet af bioaskebekendtgørelsens anvendelsesområde, vil man falde tilbage på affald til jord-bekendtgørelsen.

Idet tang ikke fremgår af affald til jord-bekendtgørelsens bilag 1, kræver anvendelse af tangen en tilladelse efter § 19 i miljøbeskyttelsesloven. Ved meddelelse af tilladelsen til anvendelse af affald, skal kommunen fastsætte vilkår om, at reglerne i affald til jord-bekendtgørelsens kapitel 5-10 gælder. Kommunen kan skærpe vilkårene i forhold til, hvad der gælder efter kapitlerne 5-10 eller fastsætte yderligere vilkår og herunder bestemme, at anvendelsen ikke må ske på nærmere angivne arealer. Imidlertid kan kommunen ikke fastsætte lempeligere krav, dvs. kommunen kan f.eks. sætte lempeligere krav til indholdet af tungmetaller.

Kommunen kan derfor ikke fastsætte en lempeligere grænseværdi for cadmium ved udbringningen af tang.

Vi forstår Miljøstyrelsens svar sådan, at kommunen som vilkår for en § 19-tilladelse til jordbrugsmæssig anvendelse af strandopskyl efter omstændighederne godt vil kunne fastlægge strengere grænseværdier cadmium, end hvad der følger af affald til jord-bekendtgørelsen, men ikke mere lempelige.

³⁵ Se hertil Natur- og Miljøklagenævnets [afgørelse](#) af 20. juni 2013, j.nr. NMK10-00144.

Miljøstyrelsen har i relation til en mulig optagelse af tang og ålegræs på affald til jord-bekendtgørelsens bilag 1 svaret, at dette vil kræve mere dybdegående analyser og vurderinger af de potentielle indhold af uønskede stoffer i tang.

5.2. Lokal erosionssikring

Udførelsen af kystbeskyttelsesforanstaltninger på søterritoriet, strandbredder og andre kyststrækninger er reguleret i kystbeskyttelsesloven.³⁶ Sådanne foranstaltninger kræver tilladelse fra kommunalbestyrelsen jf. lovens § 3, stk. 1, jf. stk. 2. Kommunalbestyrelsen er tilsynsmyndighed efter loven, bortset fra på projekter, hvor staten er bygherre, hvor den kompetente myndighed er Kystdirektoratet.

Ved meddelelse af tilladelse til kystbeskyttelsesforanstaltninger skal indgå de hensyn, som er oplistet i § 1, stk. 1, nr. 1-6.

Det følger af kystbeskyttelseslovens § 3 a, stk. 1, at en tilladelse til kystbeskyttelsesforanstaltninger erstatter behovet for tilladelse efter blandt andet naturbeskyttelsesloven, forudsat at dette fremgår af den pågældende tilladelse, jf. stk. 3 (bonusvirkning).

En tilladelse til kystbeskyttelsesforanstaltninger vil således kunne gøre en dispensation fra strandbeskyttelseslinjen, jf. ovenfor afsnit 3.1, uforholden. Dette gælder imidlertid ikke en eventuel tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19 eller godkendelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33. Dog fremgår det generelt af kystbeskyttelseslovens § 1, stk. 1, nr. 3, at kommunalbestyrelsen også ved meddelelse af tilladelse efter kystbeskyttelsesloven skal tage hensyn til den tekniske og natur- og miljømæssige kvalitet af projektet.

Såfremt der opnås tilladelse efter kystbeskyttelsesloven, skal der således efter omstændighederne også indhentes tilladelse efter miljøbeskyttelsesloven, hvis det pågældende projekt kan udgøre en forureningsrisiko for grundvand, jord og undergrund, jf. miljøbeskyttelseslovens § 19, stk. 1, jf. ovenfor afsnit 4.4, eller miljøgodkendelse efter § 33, såfremt der er tale om et egentlig affaldsbehandlingsanlæg.

Det må således forlods vurderes, om det pågældende kystbeskyttelsesprojekt kan udgøre et godkendelsespligtigt anlæg efter miljøbeskyttelseslovens § 33. Dette er tilfældet, såfremt aktiviteten kan henføres til et af listepunkterne i godkendelsesbekendtgørelsen, navnlig hvis kystbeskyttelsesprojektet kan anses som bortskaffelse eller nyttiggørelse af strandopskyl som affald. Desuden skal der være tale om et anlæg. Der henvises til retsgrundlaget ovenfor afsnit 4.3.

³⁶ Jf. [lovbekendtgørelse](#) nr. 245 af 28. februar 2025 om kystbeskyttelse mv.

Det er af væsentlig betydning for behandling af miljøgodkendelse, om kystbeskyttelsesprojektet vil udgøre nyttiggørelse eller deponi (bortskaffelse). Det beror på en konkret vurdering, hvorvidt en given aktivitet, der inddrager affald, skal anses som det ene eller det andet. Efter affaldsbekendtgørelsens § 3, nr. 36, forstås ved nyttiggørelse:

Enhver operation, hvis hovedresultat er, enten at affald opfylder et nyttigt formål ved at erstatte anvendelsen af andre materialer, der ellers ville være blevet anvendt til at opfylde en bestemt funktion, eller at affaldet bliver forberedt med henblik på at opfylde den bestemte funktion, i anlægget eller i samfundet generelt. [...]

Det følger af Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis, at hvis der til etablering af et anlæg anvendes mere affald, end hvad der er nødvendigt af hensyn til det pågældende formål – f.eks. erosionssikring – er der reelt tale om deponering frem for nyttiggørelse.³⁷

Ved vurderingen af, om et projekt skal anses som et godkendelsespligtigt *anlæg* eller om der er tale om en anbringelse der kan rummes inden for en § 19-tilladelse, lægges der efter gældende praksis navnlig vægt på, om der modtages materiale fra flere forskellige steder og/eller i flere omgange fordelt over tid, vil det pege i retning af, at der er tale om et anlæg. Modsat vil en udlægning, der kun finder sted en gang, trække i retning af, at der ikke er tale om et anlæg. Hvis der er tale om, at materialet indeholder stoffer, koncentrationer eller mængder, der er væsentlige i miljømæssig forstand, vil det indikere at der er tale om et anlæg omfattet af § 33. Hvis det er nødvendigt med særlige foranstaltninger i form af bundmembran, perkolatdræn m.m. for, at oplagringen eller deponeringen kan etableres på miljømæssigforsvarlig måde, taler det for, at der er tale om et anlæg. Kan materialet derimod udlægges uden nærmere vilkår – eller med meget simple vilkår – og uden foranstaltninger af nogen art, vil det modsat tale for, at der ikke er tale om et anlæg.³⁸

Der er i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 19, stk. 5, hvorefter Miljøministeren kan fastsætte regler om, at tilladelse til anbringelse af forurenende stoffer i visse tilfælde er ufornuddent, udstedt restproduktbekendtgørelsen.³⁹

Efter bekendtgørelsen kan jord, visse restprodukter og visse bygge- og anlægsaffaldsfraktioner anvendes til bygge- og anlægsarbejder uden tilladelse, jf. bekendtgørelsens kapitel 2. Materialerne skal opfylde grænseværdierne i bekendtgørelsens bilag 8.

³⁷ Der kan henvises til Miljø- og Fødevareklagenævnets [afgørelse](#) af 17. december 2024 i sag 22/03116.

³⁸ Se til sammenligning Miljøstyrelsens [afgørelse](#) af 12. september 2006, j.nr. 133/K03-0040.

³⁹ [Bekendtgørelse](#) nr. 1672 af 15. december 2016 om anvendelse af restprodukter, jord og sorteret bygge- og anlægsaffald.

Vi har overvejet, dels om kystbeskyttelsesprojekter er et bygge- og anlægsarbejde omfattet af bekendtgørelsens anvendelsesområde, dels om strandopskyl er omfattet af bekendtgørelsens opstilling af omfattede materialer.

Bygge- og anlægsarbejder er efter bekendtgørelsens § 2, nr. 5 etablering af veje, stier, pladser, støjvolde, ramper, diger, dæmninger, jernbaneunderbygning, ledningsgrave, terrænregulering, anlæg på søterritoriet samt opfyldning i gulve og under fundamenter.

Efter bekendtgørelsens § 2, nr. 10, er restprodukter de affaldsfraktioner, der er opført på bekendtgørelsens bilag 1. Bilag 1 omfatter slagger fra affaldsforbrænding, bundaske og flyveaske fra kulfyrede kraftværker, samt jord. Ved bygge- og anlægsaffald forstås efter § 2, nr. 11, natursten, uglaseret tegl, beton, blandinger af materialer fra natursten, ugalseret tegl og beton, jern og metal, gips og stenuld. Opregningen er udtømmende.

Tilladelse til anvendelse af materialer, der ikke er omfattet af bekendtgørelsen, skal meddeles efter bestemmelserne i miljøbeskyttelsesloven, jf. også bekendtgørelsens § 5, stk. 4.

Det er vores vurdering, at anlæg af diger og lignende kystbeskyttelsesforanstaltninger kan være omfattet af bekendtgørelsens anvendelsesområde, jf. § 2, nr. 5. Det er imidlertid vores vurdering, at strandopskyl i form af tang og ålegræs ikke er materialer omfattet af bekendtgørelsen, og at anvendelsen af sådanne derfor skal tillades i medfør af miljøbeskyttelseslovens §§ 19 eller 33 som anført ovenfor.⁴⁰

5.3. Afhentning ved private (f.eks. til køkkenhaver)

Såfremt strandopskyllet ønskes afhændet til private med henblik på anvendelse i køkkenhaver, er der også tale om anvendelse til jordbrugsformål, jf. forudsætningsvis affald til jord-bekendtgørelsens § 5, stk. 3. Det fremgår af redegørelsen ovenfor afsnit 5.1, at strandopskyl ikke direkte er omfattet af affald til jord-bekendtgørelsen og derfor ikke kan anvendes uden tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19, stk. 1.

Kravet om § 19-tilladelse, herunder krav om at tilladelsen meddeles med vilkår om, at affald til jord-bekendtgørelsens regler gælder, vil således som udgangspunkt også gælde for anvendelse i private køkkenhaver. Det vil herefter være kommunens ansvar som affaldsproducent, at affaldet analyseres og overholder grænseværdierne i bekendtgørelsens bilag 2 samt de hygiejnemæssigt begrundede restriktioner i bilag 3, og at der udarbejdes en deklaration som følger det pågældende parti affald. Der henvises i det hele til afsnit 5.1.

⁴⁰ Der kan henvises til Miljø- og Fødevareklagenævnets [afgørelse](#) af 12. juni 2019 i sag 18/05509.

5.4. Kompostering

Komposteringsanlæg er godkendelsespligtige efter miljøbeskyttelseslovens § 33, jf. godkendelsesbekendtgørelsens bilag 2, listepunkt K 214, forudsat at anlægget har en kapacitet for tilførsel af affald på mere end 100 tons pr. år.

Der henvises til retsgrundlaget ovenfor afsnit 4.3.

Affald, der tilføres komposteringsanlæg, skal overholde grænseværdierne i affald til jord-bekendtgørelsens bilag 2, jf. bekendtgørelsens § 7, stk. 1, jf. § 4, nr. 3. Det gælder dog, at affaldet må overskride grænseværdierne for miljøfremmede stoffer, såfremt kompostering sker med henblik på omsætning af disse miljøfremmede stoffer, jf. § 7, stk. 2. Det er affaldsproducenten – dvs. konkret kommunen, som indsamler af det pågældende strandopskyl – der er ansvarlig for kontrol af grænseværdierne, jf. affald til jord-bekendtgørelsens § 12 og ovenfor afsnit 5.1.

Hvis komposten ønskes anvendt til jordbrugsformål, herunder både erhvervsmæssigt og til private køkkenhaver, anses komposten fortsat som affald og dermed omfattet af krav om § 19-tilladelse til udbringning og om anvendelse af vilkår i affald til jord-bekendtgørelsen, jf. ovenfor afsnit 5.1. Det betyder, at affaldsfasen ikke bringes til ophør ved kompostering. Dette følger af vejledning til affald til jord-bekendtgørelsen, afsnit 3.4.1 og 3.4.2. Det fremgår blandt andet af vejledningens afsnit 3.4.1 herom:

Et komposteringsanlæg vil anvende deres kompost til jordbrugsformål. Komposten består bl.a. af nogle affaldstyper, der ikke er omfattet af bekendtgørelsens bilag 1.

Producenten skal derfor søge om tilladelse til at udbringe komposten efter § 19 i miljøbeskyttelsesloven, jf. § 29 i bekendtgørelsen. Tilladelsen skal søges i den kommune eller de kommuner, hvor anlægget ønsker at udsprede komposten, og ansøgningen skal bl.a. angive, hvilke arealer komposten ønskes udsprede på. Tilladelsen udstedes til brugeren af udspredearealerne, da der søges på brugerens vegne.

De affaldstyper, som komposteringsanlægget modtager og behandler, skal være omfattet af anlæggets miljøgodkendelse. Af miljøgodkendelsen fremgår, hvilke affaldstyper anlægget må modtage. De affaldstyper, som anlægget må modtage, kan være listet som overordnede affaldskategorier, hvor det i første omgang kan være op til producenten at vurdere, om en given affaldstype er omfattet af affaldskategorierne i miljøgodkendelsen.

Hvis komposteringen sker ved tredjemand, og herefter afhændes af komposteringsanlæggets indehaver, vil vedkommende, der afhænder

komposten være affaldsproducenten for *komposten*. Dette indebærer, at det er komposteringsanlæggets indehaver, der overtager ansvaret for kvalitetskontrol, deklaration med videre for komposten, jf. affald til jord-bekendtgørelsens § 12 og ovenfor afsnit 5.1.

5.5. Produktion af byggematerialer med høj værdi, hvor stofferne ikke koncentrerer yderligere

Ved afhændelse af strandopskyl til produktion af byggematerialer er det relevant at afgøre, om opskyllet på dette tidspunkt er ude af affaldsfasen. Konsekvensen af, at strandopskyllet fortsat betragtes som affald, vil dels være, at opskyllet skal håndteres i overensstemmelse med affaldsregulativet i den pågældende kommune, dels at eventuel viderebehandling af opskyllet vil kunne udgøre *affaldsbehandling*, der er godkendelsespligtig efter miljøbeskyttelseslovens § 33, jf. ovenfor afsnit 4.3.

Som anført ovenfor afsnit 4.1 kan Miljøstyrelsen træffe afgørelse om, at affald, der har gennemgået en genanvendelses- eller nyttiggørelsesoperation, anses for at være ophørt med at være affald, hvis visse betingelser er opfyldt (såkaldte end-of-waste-kriterier), jf. affaldsbekendtgørelsens § 5, nr. 1-4. Der henvises til retsgrundlaget i det nævnte afsnit.

Det er blandt andet et end-of-waste-kriterie, at stoffet eller genstanden opfylder de tekniske krav til de specifikke formål og lever op til gældende lovgivning og normer vedrørende produkter.

Vi er sådan som den påtænkte anvendelse er oplyst til os, ikke i stand til at vurdere, om strandopskyllet inden afhændelse til videreanvendelse, kan bringes uden for affaldsfasen. Såfremt dette ikke er tilfældet, vil produktionsanlægget, hvor opskyllet eventuelt bruges som materiale, udgøre et affaldsbehandlingsanlæg, som efter omstændighederne kan være godkendelsespligtig efter miljøbeskyttelseslovens § 33.

Det kan heller ikke på det foreliggende grundlag vurderes, om strandopskyllet *efter* omdannelse til byggematerialer kan anses som værende bragt uden for affaldsfasen. Dette kræver, at byggematerialet lever op til end-of-waste-kriterierne i affaldsbekendtgørelsens § 5, herunder at byggematerialet lever op til de for materialet relevante produktnormer.

Aarhus, den 24. september 2025

Asger Janfelt

Jeppe Vembye

