

KLIMATILPASNING VED PLANLAGT TILBAGETRÆKNING

JURIDISKE RAMMER FOR AT PLANLÆGGE,
FACILITERE OG FINANSIERE GRADVIS OM-
DANNELSE OG FRAFLYTNING I OMRÅDER
TRUET AF EROSION OG OVERSVØMMELSE

Schjødt Advokatpartnerselskab
Søren Hilbert, advokat og partner

Marts 2026

INDHOLD

FORORD	3
1. SAMMENFATNING	5
2. BAGGRUND	10
2.1 Bebyggede områder	10
2.2 Ubebyggede områder	11
2.3 Nødvendighed af at overveje omdannelse og fraflytning	11
2.4 Store privatøkonomiske tab	12
2.5 Ukontrolleret fraflytning	12
2.6 Rapportens formål	13
2.7 Rapportens karakter	13
3. RISIKOOMRÅDER OG PLANLÆGNING	14
3.1 Kystdirektoratet og kommunerne udpeger risikoområder	14
3.2 Udpegningsgrundlag	15
3.3 Mulig udpegning af områder til ændret anvendelse og fraflytning	18
4. FRAFLYTNING	21
4.1 Ejendomsejeren er selv ansvarlig	21
4.2 Eventuelt erstatningsansvar for manglende kollektiv handling	22
4.3 Forsikrings- og stormflodsdekning	23
4.4 Bank- og realkreditlån med pant i oversvømmelsestruede ejendomme	26
4.5 Markedspåvirkning	26
4.6 Fraflytning som konsekvens af udvikling	27
4.7 Planlagt fraflytning og erfaringer fra andre lande	27
5. MULIGHEDER FOR AT UNDERSTØTTE OG FINANSIERE PLANLAGT FRAFLYTNING .	30
5.1 Egenfinansiering og opsparing over tid	30
5.2 Mulighed for opsparing i kystbeskyttelseslag, spildevandslav og grundejerforeninger	31
5.3 Kommuners adgang til at opkøbe og nedrive ejendomme	32
5.4 Forsyningsselskabers opkøb	35
5.5 Statens finansiering via Kystpuljen og statslige kystbeskyttelsesprojekter	35
5.6 Mulighed for at tage erstatning fra forsikring og stormflodsordningen med	36
5.7 Hjemler til tvangsmæssige opkøb m.v.	36
6. PERSPEKTIVERING OG AFSLUTNING	39
7. KILDELISTE	41

FORORD

Vi mærker allerede klimaforandringerne – de påvirker vores kyster, byer, landskaber og lokalsamfund. For Danmarks vedkommende handler det især om mere vand og fra flere sider. Stigende havvand, hyppigere og mere markante stormfloder, øget og mere intens nedbør, og grundvand, der står nær overfladen. Varslingen lyder på stigende risiko for oversvømmelser og flere skader og tab.

Nogle områder er mere udsatte end andre. Denne rapport handler om, hvordan vi håndterer risikoen i de mest udsatte områder.

Når det kommer til at bygge mere eller bygge nyt, er det centralt, at vi ikke skaber nye problemer, der så skal håndteres i fremtiden. Vi skal med andre ord standse ulykken og ikke bygge os til mere risiko. En bedre forståelse af risikoområderne, og hvad man kan og må i dem, er afgørende. Nogle steder vil man ikke være i tvivl om enten at beskytte sig eller bygge med materialer, der er robuste over for mere vand.

Men andre steder vil det være mere tvivlsomt, om man kan beskytte sig eller indrette sig, så man på fornuftig vis kan leve med mere vand. Måske er det ikke fysisk muligt? Måske er det for dyrt? I dag er det den enkelte grundejers ansvar at sikre sig. Og udfordringen vil blot vokse sig større, når klimaet ændrer sig de kommende mange år. Flere og flere vil stå overfor en situation, hvor det er svært at klare udfordringen.

Udviklingen vil i første omgang kunne få betydning for, hvor man investerer her i bygninger og aktivitet, og for lånemuligheder og forsikring. Hvis vi som samfund ikke gør noget, kan det på sigt ende med en ukontrolleret fraflytning fra de mest udsatte områder.

I dag er der ifølge Naturskaderrådet omkring 245 huse i Danmark, der siden 2013 mere end én gang har været ramt af oversvømmelse fra stormflod. Over tid vil det blive til flere huse. Og for nogle af disse vil det hverken kunne betale sig eller være forsvarligt at blive ved med at reparere og genopføre bygningerne.

Men der findes et alternativ, som netop er genstand for denne rapport. Alternativet er at planlægge for en mere gradvis omdannelse og potentiel fraflytning over tid fra de mest udsatte områder. Der er enkelte erfaringer fra andre lande med planlagt tilbagetrækning. Kendetegnende er, at det tager lang tid. Der skal være en varslings- og tilpasningsperiode, og der skal etableres alternativer. Og så er der spørgsmålet om, hvordan værdierne skal håndteres. Det er ikke enkelt.

Formålet med denne rapport er at skabe et grundlag for den nødvendige, nationale samtale om, hvordan Danmark skal håndtere de mest udsatte erosions- og oversvømmelsesområder.

Selv om det starter med relativt få ejendomme, er det rettidig omhu at begynde overvejelserne om en flerstrengt klimatilpasningsstrategi nu.

Derfor har Realdania, Forsikring & Pension og CIP Foundation bedt Schjødt Advokatpartnerselskab om at gennemføre en juridisk afdækning af de gældende rammer, men også af potentielle muligheder og tilgange til en mere planlagt tilbagetrækning. Rapporten skal etablere et overblik over, hvad der gælder i risikoområder, både for nybyggeri og for eksisterende bygninger, og hvad der potentielt kan være af handlemuligheder fremover.

Vi har ikke alle svarene. De mest udsatte områder står over for vanskelige og komplekse udfordringer. Det handler om folks boliger, fritidshuse og om virksomheders placering. Om vores naturområder og

kulturelle værdier. Det er ikke kun økonomiske værdier for grundejere, men også om basen for levet liv, vores aktiviteter og værdien af fælles goder.

Og derfor handler de udsatte områder, der ikke kan beskyttes, også om samfundsansvar.

Vi vil opfordre til at tage fat på de svære samtaler og starte en dialog om, hvordan de mest udsatte områder fremover skal klare sig. Det er vores håb, at rapporten bidrager til en mere nuanceret debat om de vanskelige beslutninger, der venter, og at den inspirerer til nye samarbejder på tværs af myndigheder, brancheaktører, forskningsmiljøer og lokalsamfund.

Regeringen har med Klimatilpasningsplan II varslet, at staten vil tage et større ansvar for at beskytte mod oversvømmelser fra kyst. Det er et vigtigt skridt. Mange områder og byer er allerede udpeget til nærmere analyse.

Mens vi arbejder med mere beskyttelse og med mere tilpassede bygninger, skal vi imidlertid også turde tænke længere frem og tage hul på overvejelserne om, hvad der skal ske, når noget ikke længere kan beskyttes. Det tager tid og kræver mange svære overvejelser.

Klimatilpasning handler ikke kun om teknik, jura og økonomi – det handler om mennesker, levevilkår og langsigtet planlægning. Med denne rapport ønsker vi at styrke beslutningsgrundlaget og skabe transparens om de valg, Danmark står over for i takt med, at klimaforandringerne tager til.

God læselyst!

København, marts 2026



Helle Osmer Clausen
Programdirektør



Stine Rytter
Politisk chefkonsulent



Mikkel Suell Henriques
Projektchef



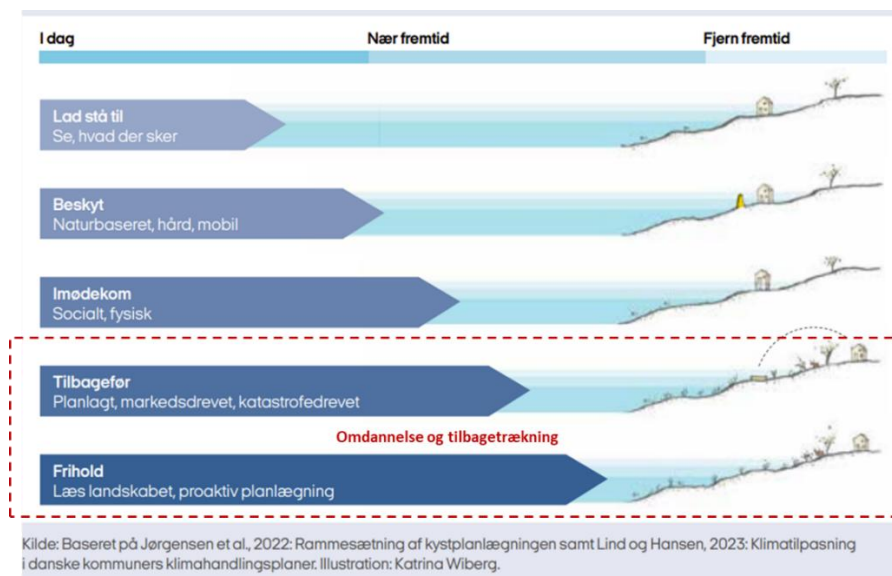
1. SAMMENFATNING

Klimatilpasning handler ikke kun om beskyttelse

Når man skal tilpasse sig til klimaforandringer og større risiko for oversvømmelse, er der forskellige handlemuligheder. Vi taler mest om behovet for beskyttelse, som er relevant og nødvendigt rigtigt mange steder, hvis man fortsat skal kunne bo der og have aktivitet der.

I praksis er der flere steder i Danmark en vis afventende tilgang. En slags lad stå til. Det kan skyldes flere forhold, fx økonomiske udfordringer, uklar ansvarsfordeling, usikkerhed omkring fremtiden og manglende viden om oversvømmelsesrisiko og handlemuligheder. Andre steder er man i gang, også med tilpasning af materialer og designs, som bedre kan håndtere mere vand.

Vi er imidlertid nødt til at forholde os til, at der fremover bliver steder, hvor traditionel, fysisk beskyttelse enten ikke er mulig, ikke er økonomisk ansvarlig eller ikke er tilstrækkelig. Hvor det kan blive relevant at ændre, hvad arealerne bruges til, så de kan omdannes til nye formål. Og hvor det ultimativt kan blive nødvendigt at trække sig tilbage fra, når det eksempelvis gælder helårsbeboelse.



Figur 1. Illustration Katrine Wiberg fra Realdanias rapport, Byerne og det stigende havvand - Anbefalinger til langsigtet og helhedsorienteret klimatilpasning, 2025, dog med fremhævnning ved rød stiplede linje af forfatteren af nærværende rapport

Denne rapport undersøger, hvad der gælder i dag i risikoområder for oversvømmelse, hvordan der planlægges og klimatilpasses i disse områder for både ny og eksisterende bebyggelse, og hvilke regulatoriske værktøjer, der kan understøtte udsatte områder og bygninger, hvor det ikke er muligt eller rentabelt at beskytte mod oversvømmelser.

Kort fortalt er der to konklusioner om planlægningen og regulering i forhold til klimarisici:

- 1) For **nybyggeri** er der nye regler på vej, som skærper kravene til udpegning, standarder og sikringsniveauer, og understøtter, at udviklerne påtager sig ansvaret for klimatilpasning
- 2) For **allerede etableret byggeri** er der derimod ikke regler på plads til at håndtere en planlagt omdannelse til andre formål, hvor det ikke er muligt at beskytte mod oversvømmelse

For nybyggeri er der udsigt til, at kommunerne kan få væsentligt styrkede muligheder for fremover at sikre mod u hensigtsmæssig byudvikling i udsatte områder. Nye krav og minimumsstandarder bliver greb i planlægningen, så klimatilpasning til nybyggeri sker på en mere ensartet måde og med mere ensartede sikringsniveauer end i dag. De nye regler vurderes at være et væsentligt skridt på vejen til at sikre, at der ikke bygges til yderligere risiko for skader fra oversvømmelser i fremtiden.

De kommende regler om planlægning vil imidlertid ikke have nogen virkning i oversvømmelsestruede områder, der allerede er bebygget. Og det er her, at hovedparten af værdierne aktuelt befinder sig, hvor mulighederne er væsentligt mere begrænsede, og hvor de største dilemmaer opstår.

Ansaret for klimatilpasning og tab er i dag hos den enkelte grundejer

I dag bærer den enkelte grundejer risikoen for oversvømmelse af sin grund. Grundejeren har som udgangspunkt selv ansvar for at foretage klimatilpasning og skal selv bære tabene, hvis der kommer skader.

Der er hjælp til skadesdækning fra forsikringsselskaber ved skybrud og nogle gange for højtstående grundvand og fra Naturskaderådet ved stormflod. Over tid vil flere skader nødvendigvis føre til højere forsikringspræmier og potentielt også områder, der ikke kan forsikres. Det vil også blive sværere at opnå dækning fra den offentlige stormflodsordning. Ordningen gælder alene for oversvømmelsestilfælde, der statistisk set sker sjældnere end hvert 20. år. Efterhånden, som oversvømmelser bliver hyppigere og indtræffer oftere end hvert 20. år, svækkes dækningen for den type oversvømmelse.

Der kan for grundejeren være hjælp til forebyggelse, når der laves kollektiv klimatilpasning, eksempelvis af digelag, kommuner eller spildevandsselskaber. I de tilfælde, hvor det ikke er muligt, teknisk eller økonomisk, for den enkelte eller med kollektive løsninger at beskytte mod oversvømmelse, er grundejeren overladt til sig selv. Bor man udsat og uden handlemuligheder, vil det også påvirke værdierne. Så den enkelte grundejer kan potentielt se ind i stigende skader og faldende ejendomsværdi.

Der er særligt risiko for, at denne situation opstår i yderområder, hvor der samlet set ikke er så store værdier at beskytte.

Hvad sker der, hvis vi ikke gør noget?

Allerede i dag ser vi eksempler på enkeltstående bygninger, der gentagne gange har været oversvømmet, og som genopføres eller renoveres, men ikke nødvendigvis beskyttes. I takt med stigende risiko for oversvømmelse vil det ske flere gange og flere steder.

Samtidig er der vigende skadesdækning. Hertil kommer usikkerhed om rækkevidden af stormflodsdekningen, når det gælder bygninger, som ligger uden for et dige. Ved etablering af *nye diger* gennem en bydel, er der risiko for, at de bygninger, som ligger uden for det nye dige, vil miste dækning fra stormflodsordningen, selv om bygningerne er opført før diget. Indtil der er afklaring af retstilstanden, vil øget klimatilpasning i form af diger kunne svække skadesdækningen for dem, der bor uden for det nye dige.

Det efterlader grundejeren i en økonomisk svær situation, som det kan være vanskeligt at komme videre fra. Når bygninger skades og mister værdi over tid, kan det også smitte negativt af på andre i området.

I fravær af politisk stillingtagen og hjælp udefra vil det på sigt kunne føre til en ukoordineret *markedsdrevet* og potentielt også *katastrofedrevet fraflytning* fra de mest udsatte områder. Denne effekt vil visse steder forstærke en allerede eksisterende tendens til fraflytning fra yderområder mod større byer. For at imødegå og håndtere denne udvikling, vil vi være nødt til at inddrage planlagt tilbagetrækning og fraflytning som en del af den langsigtede klimatilpasningsstrategi.

Hvad er planlagt tilbagetrækning?

Alternativet er en planlagt tilbagetrækning over tid fra udvalgte områder, hvor nuværende områder, over tid omdannes til andre formål, eksempelvis fritidsbeboelse, rekreative arealer og natur.

Planlagt tilbagetrækning kræver, at der tages stilling til forskellige elementer:

- Udpegning af særligt udsatte områder uden mulighed for beskyttelse
- Planlægning og tidshorisont
- Anvendelsesrestriktioner
- Incitament
- Fraflytningsplan
- Opkøb og støtte

Andre lande, der er begyndt at arbejde med planlagt tilbagetrækning, har forskellige programmer til at understøtte det, herunder med kompensation og genhusning, fx i USA, Frankrig, og Storbritannien.

Hvad kan man gøre i dag?

Stat og kommuner har i dag pligt til at udpege risikoområder for oversvømmelse, og kommunerne skal tage højde for dem i planlægningen for ny aktivitet og nybyggeri. Risikoområderne indgår også i de kommunale risikostyringsplaner og klimatilpasningsplaner. Dette arbejde indebærer ingen generel pligt til at etablere beskyttelse.

Kommunerne har visse muligheder for at understøtte fraflytning ved at opkøbe enkeltstående ejendomme, fx pga. *nedslidning og nedrivningsbehov* eller *sundhedsfare*. Endvidere har kommunerne mulighed for at opkøbe enkeltstående ejendomme, der har været oversvømmet tidligere og er i stor fare for gentagne oversvømmelser. Som del af stormflodsordningen er det også muligt for Naturskaderådet at give tilskud til sådanne opkøb.

Hjemlerne vurderes primært at dække *allerede skadede ejendomme* og kun i *enkeltstående tilfælde*. Hjemlerne vurderes ikke at kunne dække opkøb af flere ejendomme i et område eller opkøb alene ud fra risiko for oversvømmelse. De nuværende muligheder vil derfor oftest være utilstrækkelige til opkøb af oversvømmelsestruede ejendomme i større omfang, selv hvis kommunen skulle ønske at foretage sådanne opkøb. Kommunen vil skulle prioritere udgiften til opkøb op imod øvrige behov i kommunen.

De nuværende, om end begrænsede, muligheder er primært baseret på frivillige opkøb. Der er også mulighed for at ekspropriere ejendomme, eksempelvis hvis forsyningsselskaber har behov for et bestemt areal til forsyningsformål, herunder klimatilpasning.

Fravær af national tilgang til planlagt tilbagetrækning

I Danmark er der ikke i dag en regulering, hjemmel eller kompensationsmulighed, der understøtter kollektivt planlagt tilbagetrækning fra et område.

Hvis en myndighed udpeger et område med eksisterende beboelse til planlagt tilbagetrækning over tid på grund af risiko for oversvømmelse, vil det kunne udgøre en form for ekspropriation og dermed udløse *erstatningspligt*. Det er meget indgribende og skal stå mål med, hvad man opnår ved det, og hvor sikker man er på behovet. Det er derfor ikke oplagt, at lokale politikere eller myndigheder uden videre vil påtage sig den opgave, selv om det måtte være tydeligt, hvor der er udsatte, beboede områder med begrænsede muligheder for beskyttelse.

Hvad kan man gøre fremover?

Det er dilemmafyldt og med store menneskelige og sociale konsekvenser, når der over tid vil vise sig steder, der ikke meningsfuldt kan beskyttes. Skal der ændres på den nuværende tilgang til klimatilpasning, kræver det en debat i samfundet om, hvordan vi skal forholde os til disse områder. Og det vil være tidskrævende at udvikle den slags strategier.

Planlagt fraflytning vil ikke generelt træde i stedet for individuel og kollektiv beskyttelse, men vil typisk være et supplement.

Det kan fx indebære en omdannelse og fraflytning af visse bydele og enkeltejendomme, der kan understøtte en videreførelse og beskyttelse af andre bydele, eksempelvis fordi arealerne i de omdannede dele indgår som en del af den beskyttelse, der skal sikre andre bydele.

Fraflytningsløsninger skal ses som langsigtede tiltag med en gradvis tilpasning og vil omfatte væsentlig forberedelse, lokal dialog og inddragelse, samt stillingtagen til tabsbegrænsning og delvis medfinansiering, så usikkerhed og økonomiske tab håndteres bedst muligt.

En skitse for, hvad det vil kræve at gennemføre planlagt tilbagetrækning, vurderes at omfatte:

- ✓ Etablering af en **national ramme for planlagt, gradvis tilbagetrækning**
- ✓ Styrket **datagrundlag** og udvikling af **metode for udpegning af særligt udsatte områder**, herunder vurdering af, om omkostningerne til forebyggelse står mål med de værdier, der beskyttes
- ✓ **National og lokal dialog** om, hvor man skal kunne bo i Danmark, og om den rimelige ansvarsfordeling mellem den enkelte grundejer og fællesskabet, når det gælder klimaforandringer
- ✓ Etablering af **hjemler til udvidet hjælp og fraflytningsmuligheder**
- ✓ Etablering af **opsparings- og finansieringsmekanismer** til at afbøde og fordele værditabet

En klimatilpasningsstrategi, der også omfatter, at der kan blive behov for planlagt tilbagetrækning, ændrer på ansvarsfordelingen i klimatilpasningen og på, hvem der bærer udgifterne og tabene.

Allerede i dag er der eksempler på, at forsikringsselskaber og pengeinstitutter laver frivillige aftaler med grundejere om mulig fraflytning, så der forebygges mod flere skader. Det har også været diskuteret, om erstatninger, som normalt skulle være brugt på reparation og genopbygning, skal kunne konverteres og tages med ved fraflytning til nye boliger. Det vil dog være meget individuelt, hvad der netto er tilbage til fraflytning efter afvikling af eksisterende gæld i den skadede bygning.

Det kan overvejes, om der skal etableres fælles opsparing i udsatte grundejerforeninger til at medfinansiere afvikling af ejendomme, hvor arealet f.eks. i stedet bruges til oversvømmelse for at beskytte øvrige i foreningen.

Når der laves kollektiv klimatilpasning, og der er ejendomme, som ikke kan beskyttes, kan det overvejes at lade opkøb af disse indgå i den fælles finansiering af klimatilpasningen. På den måde bliver de alligevel omfattet af løsningen, selv om de ikke opnår fysisk beskyttelse.

Hvis der laves bredere dækkende hjemler til opkøb af flere ejendomme, skal der også afsættes tilsvarende flere midler til det, fx i form af nedrivningspuljer, byfornyelsespuljer og i form af bidrag fra de statslige midler, der er afsat og potentielt afsættes fremover til klimatilpasning i kystområder.

På tværs af de forskellige muligheder vil det være relevant med en central myndighed, der får tildelt opgaven med at koordinere og samle den nationale ramme for planlagt tilbagetrækning, stå for udvikling og for nødvendige analyser og undersøgelser.

Der er således nok at tage fat på at drøfte, analysere og etablere, hvis Danmark skal rustes med en flerstrengt klimatilpasningsstrategi.

Lovændringer til overvejelse

Der findes en række regler i Danmark, der i visse konkrete situationer kunne understøtte en planlagt omdannelse og fraflytning, men for at en sådan ordning kan tages mere generelt i brug, vil det være nødvendigt med yderligere undersøgelser og analyser samt nødvendigt at gennemføre en række lovændringer til understøttelse af den samlede proces for udpegning, planlægning, organisering, finansiering og omdannelse.

Figur 2 indeholder en oversigt over de gældende regler og de lovændringer, der kunne understøtte en ordning for planlagt omdannelse og fraflytning, og som er nærmere beskrevet i kapitel 4 og 6, jf. henvisningerne til de enkelte afsnit i oversigten.

Emne	§ Gældende ret	⚒ Lovændringer til overvejelse	🏠 Økonomiske implikationer	👥 Aktører
Udpegning af områder	<ul style="list-style-type: none"> Kystdirektoratet og kommunerne udpeger områder med risiko for erosion og oversvømmelse Ingen udpeger områder til omdannelse og fraflytning, jf. afsnit 3.1 og 3.2. 	<ul style="list-style-type: none"> Kommunerne får til opgave at vurdere, om dele af de udpegede områder med risiko for erosion og oversvømmelse ligger i et område, som ikke kan forventes beskyttet, og om der derfor bør planlægges for omdannelse og fraflytning, jf. afsnit 3.3.3 	<ul style="list-style-type: none"> Vurderingen og identifikation af sådanne områder vil have kraftig indvirkning på værdien af ejendomme i området og dermed på ejere og panthavere for disse ejendomme Indgrebet kan være ekspropriation, som blandt andet giver ret til erstatning Dette tab bør afhjælpes ved muligheder for støtte og delvis kompensation 	<ul style="list-style-type: none"> Kommunerne
Planlægning	<ul style="list-style-type: none"> Kommunerne udsteder kommuneplaner og lokalplaner med byggeretter og kan dermed forhindre nybyggeri Kommunerne kan ikke kræve omdannelse og fraflytning af eksisterende bebyggelse, jf. afsnit 3.2.2 	<ul style="list-style-type: none"> Kommunerne får til opgave efter nærmere, konkret vurdering at udlægge områder til omdannelse og fraflytning i kommune- og lokalplaner, jf. afsnit 3.2.3 	<ul style="list-style-type: none"> Konkretiseringen ved kommune- og lokalplanlægningen medfører yderligere værditab for ejendommene i området Der bør samtidig fastlægges en endelig tidsplan og ordning for mulig støtte og kompensation 	<ul style="list-style-type: none"> Kommunerne
Anvendelsesrestriktioner	<ul style="list-style-type: none"> Kommune- og lokalplaner kan forhindre nybyggeri, jf. afsnit 3.2.2 Kommuner kan kondemnerne sundhedsskadelige bygninger, jf. afsnit 5.7.1. 	<ul style="list-style-type: none"> Kommunerne får som opgave at håndhæve kommune- og lokalplanlægningen, så de udlagte områder på sigt omdannes og fraflyttes, jf. afsnit 3.2.3 	<ul style="list-style-type: none"> Der opstår yderligere værditab, når omdannelsen eller fraflytningen faktisk skal gennemføres Der skal samtidig være mulighed for at få udbetalt støtte og kompensation 	<ul style="list-style-type: none"> Kommuner Staten Stormflodsordningen Grundejerforeninger m.v.
Incitamenter	<ul style="list-style-type: none"> Ejendomssejere bærer selv risikoen for erosion og oversvømmelse. Hvis en ejendom på grund af erosion eller oversvømmelse ikke længere kan bruges, lider ejendomssejeren hovedparten af tabet, jf. afsnit 4.1 Dækning for stormflodsordning og vilkår for forsikringer forringes efterhånden som risikoen stiger Stormflodsordningen og forsikringer kan i visse tilfælde give incitament til at reparere skadede ejendomme frem for at fraflytte Stormflodsordningen undtager bygninger opført uden for et dige, jf. afsnit 4.3 	<ul style="list-style-type: none"> Ejendomssejers risiko reduceres via de muligheder for støtte og kompensation, der fastsættes Stormflodsordningen ændres, så eksisterende bygninger uden for et nyopført dige ikke mister dækning, jf. afsnit 4.3.3 	<ul style="list-style-type: none"> Ejendomssejers tab vil blive væsentligt forøget eller fremskudt som følge af udpegning, planlægning og håndhævelse af pligt til omdannelse og fraflytning Ejendomssejers tab vil blive reduceret som følge af den støtte og kompensation, der stilles til rådighed 	<ul style="list-style-type: none"> Ejendomssejere Kommuner Staten Stormflodsordningen Forsikringer Grundejerforeninger m.v.
Støtte og kompensation	<ul style="list-style-type: none"> Grundejerforeninger kan etablere opsparingsordninger, så ejendomme kan opkøbes og/eller der kan gives støtte, hvilket dog kræver enstemmighed blandt medlemmer Der er ingen hjemmel til tvungsmæssig opsparing i grundejerforeninger m.v. til brug for støtte til fraflyttende medlemmer, jf. afsnit 5.2 Kommuner kan inden for visse rammer opkøbe ejendomme og nedrive til generelle kommunale formål eller efter særlige hjemler, jf. afsnit 5.3 Forsyningselskaber kan opkøbe ejendomme til brug for forsyningsanlæg, jf. afsnit 5.4 Der findes hjemler til tvungsmæssig overtagelse ved ekspropriation, jf. afsnit 5.7 	<ul style="list-style-type: none"> Kommunerne udlæg af områder til fraflytning i kommune- og lokalplaner suppleres med hjemmel til at pålægge ejendomssejere medlemskab i en grundejerforening, hvori der spares op til at udbetale støtte eller opkøbe ejendomme, der skal fraflyttes, jf. afsnit 5.2.4 Tilsvarende hjemmel kan alternativt eller som supplement tilføres reglerne om kystbeskyttelse, vandløb og spildevand, jf. afsnit 4.5.2.4 Kommunerne specifikke hjemler til at opkøbe nedslidte og sundhedsskadelige og ejendomme udvides, så opkøb kan ske i forbindelse med planlagt fraflytning og med delvis statsrefusion, jf. afsnit 5.3.2 og 5.7.2 Statens kystpulje udvides, så der kan gives tilskud til opkøb, omdannelse og fraflytning, jf. afsnit 5.5.1 Der vedtages en specifik hjemmel for kommunerne til at gennemtvinge fraflytning ved ekspropriation, så de særlige forhold ved en ordning for planlagt fraflytning afspejles, jf. afsnit 5.7.4 	<ul style="list-style-type: none"> Disse ændringer give mulighed for at etablere en samlet ordning for støtte og kompensation, der i nødvendigt omfang begrænser ejendomssejers tab ved at skulle fraflytte sin ejendom 	<ul style="list-style-type: none"> Ejendomssejere Kommuner Staten Stormflodsordningen Forsikringer Grundejerforeninger m.v.
Tilvejebringelse af tilflytningsejendomme	<ul style="list-style-type: none"> Kommuner kan anvise beboelseslejligheder og sælge byggegrunde, jf. afsnit 5.3.5 og 5.3.6 		<ul style="list-style-type: none"> De ejendomssejere, der må fraflytte kan herved få tilbudt mulighed for at etablere sig et nyt sted, i en lejlighed eller et nybygget hus, hvis et sådant kan finansieres via egen opsparing, støtte og kompensation 	<ul style="list-style-type: none"> Kommuner

Figur 2 Skema over muligheder efter gældende regler og lovændringer til overvejelse

2. BAGGRUND

Nærværende rapport er udarbejdet efter opdrag og med støtte fra CIP Foundation, Forsikring & Pension samt Realdania. Rapporten indgår som en del af CIP Foundations projekt *"Klimatilpasning til oversvømmelser – hvordan organiserer og finansierer vi det?"*, Forsikring & Pensions løbende indsatser med at sætte fokus på behovet for øget klimatilpasning i Danmark samt Realdanias klimaindsatser, herunder projektet *"Byerne og det stigende havvand"*.

Rapporten er en opfølgning på vores tidligere rapport *"Vand, Skader og Forebyggelse - Overblik over juridiske rammer for koordination, handlemuligheder og finansieringsansvar ved oversvømmelser"*, som blev udarbejdet for og med støtte fra CIP Foundation i april 2025¹. I den rapport fokuserede vi på de forskellige aktørers roller og ansvar for skader og forebyggelse, herunder muligheder for at organisere og finansiere kollektive projekter, der beskytter udsatte ejendomme mod erosion og oversvømmelser.

Fokus i rapporten fra april 2025 var altså navnlig på, hvordan der kan gennemføres kollektiv klimatilpasning i form af fysiske anlæg eller andre tilsvarende fysiske foranstaltninger, der beskytter de udsatte ejendomme.

I nærværende rapport er der fokus på mulighederne for at gennemføre kollektiv klimatilpasning i de områder, hvor det ikke er muligt at etablere sådanne fysiske anlæg m.v. Der er med andre ord fokus på en klimatilpasning, der består i tilpasning af anvendelsen og ultimativ fraflytning af visse ejendomme i sådanne områder.

Rapporten lægger op til en dialog om dette svære emne, fordi klimaforandringerne ikke alle steder vil kunne imødegås med fysisk beskyttelse, fordi ejerne af ejendomme sådanne steder vil stå i en meget svær situation, og fordi der inden for de gældende regler mangler muligheder og effektive incitamenter for myndigheder og andre aktører til at gøre noget ved det.

Fraflytning er således et svært men nødvendigt emne at inddrage som en del af en samlet strategi for klimatilpasning i Danmark.

2.1 Bebyggede områder

Vi fokuserer primært på mulighederne for at facilitere og finansiere en gradvis, planlagt omdannelse og fraflytning fra erosions- og oversvømmelsestruede områder i de tilfælde, hvor områderne allerede er bebyggede, og det ikke er muligt eller hensigtsmæssigt at etablere beskyttelse i form af nye fysiske anlæg.

Baggrunden herfor er, at store dele af Danmarks kyst- og vandløbsnære bebyggede arealer er erosions- og oversvømmelsestruede på længere sigt, jf. figur 3, samt at det ikke vil være økonomisk og praktisk muligt at etablere fysisk beskyttelse af alle ejendomme i disse områder. Der er derfor behov for, at vi drøfter, hvor vi fremover skal bo – og ikke bo – og at drøftelserne tages nu, så vi har mulighed for at planlægge og prioritere klimatilpasning af Danmark, og så vi gradvist og med mindst mulig skade kan understøtte en omdannelse og fraflytning i de områder, hvor det på sigt bliver nødvendigt.

¹ Schjødt Advokatpartnerselskab v/ Søren Hilbert, Vand, skader og forebyggelse – Overblik over juridiske rammer for koordination, handlemuligheder og finansieringsansvar ved oversvømmelser, april 2025

2.2 Ubebyggede områder

Vi beskriver også de juridiske muligheder for at forhindre, at der bygges nyt i ubebyggede områder, der er truet af erosion og oversvømmelse.

Baggrunden herfor er, at der i de seneste 15 år er opført omfattende bebyggelse i oversvømmelsestruede områder, og at der i mange kommuner er planer om betydelig yderligere bebyggelse i sådanne områder². Derfor gennemgås de juridiske muligheder for at sikre, at sådan ny bebyggelse kun opføres, hvis bebyggelsen samtidig beskyttes effektivt mod erosion og oversvømmelse.



Figur 3. Kystdirektoratets nationale kortlægning af områder med oversvømmelsesrisiko fra kyst og vandløb, plantrin 1, december 2024³

2.3 Nødvendighed af at overveje omdannelse og fraflytning

Nødvendigheden af ikke kun at se på klimatilpasning i form af beskyttelse med fysiske anlæg understreges af de nylige advarsler om risiko for en endnu voldsommere udvikling af havvandestigninger og

² De Økonomiske Råd, Opgørelse af nybyggeri og indkomst i områder med risiko for stormflod, 11. december 2024 samt Arkitekt-skolen Aarhus, Hvad bygger vi på kanten til fremtiden, November 2025

³ Kystdirektoratet, Metode til national risikovurdering af oversvømmelse fra søer, vandløb og hav, december 2024

stormfloder, end hidtil anført af FN's klimapanel (IPCC)⁴, med mulige havvandstigninger på over ½ meter inden for dette århundrede. Også risikoen for oversvømmelser fra vandløb, nedbør og grundvand vil være endnu højere, hvis disse scenarier indtræffer. En sådan udvikling vil yderligere udfordre muligheden for at beskytte alle de udsatte områder i Danmark.

FN's Klimapanel⁵ peger også på, at klimatilpasning ikke kun skal ske ved etablering af beskyttelse men også ved friholdelse og fraflytning som illustreret i Realdanias publikation om Byerne og det stigende havvand, jf. figur 1 ovenfor.

Det bemærkes, at litteraturen om emnet anvender begreberne tilbagetrækning, tilbageførsel og fraflytning. Disse begreber er ikke helt identiske men dækker alle over gradvist ændret anvendelse af områder betinget af klimaforandringer.

2.4 Store privatøkonomiske tab

Der kan på længere sigt blive tale om betydelige skader og værditab fra oversvømmelser, som kan løbe op i over kr. 400 mia. over de næste 100 år⁷. Mange ejendomssejere vil til den tid kunne stå med uoverskuelige privatøkonomiske tab, hvis der ikke tages initiativer til at planlægge og forberede for at undgå dette.

Risikoen for oversvømmelse og erosion hviler som udgangspunkt på de enkelte ejendomssejere, som ikke altid vil have fysisk og økonomisk mulighed for at etablere en effektiv beskyttelse af den enkelte ejendom. Beskyttelse vil nogle gange kun kunne etableres via kollektive projekter, eksempelvis kommunale kystbeskyttelsesprojekter. De enkelte grundejere kan imidlertid ikke uden videre regne med, at sådanne kollektive projekter bliver gennemført.

Det skyldes blandt andet, at alle de regler, der regulerer gennemførelse af kollektive beskyttelsesforanstaltninger, har det udgangspunkt, at omkostningerne skal stå mål med de samlede samfundsværdier, der beskyttes på både kort og lang sigt. Hvis det ikke er tilfældet, bliver der ikke udført kollektiv erosions- og oversvømmelsesbeskyttelse, og ejendomssejerne står selv med tabet i form af oversvømmelsesskader og værditab⁸.

Hertil kommer, at andre forhold end økonomiske kan forhindre etablering af nye fysiske beskyttelsesanlæg, herunder hensyn til naturbeskyttelse, tekniske begrænsninger samt eventuelt sikkerhedsmæssige hensyn.

2.5 Ukontrolleret fraflytning

Hvis der ikke gøres noget, vil denne situation på længere sigt kunne føre til en ukontrolleret fraflytning fra de pågældende områder i takt med, at husene ikke længere kan bebos.

⁴ DMI/NCKF, Fremtidens havniveaustigning i Danmark, december 2025

⁵ IPCC, Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability, 2022

⁶ Jørgensen, G., Fryd, O. & Lund, A.A., Rammesætning af kystplanlægning – Videnblad nr. 04.02-59, Københavns Universitet, 14. december 2025

⁷ DTU, Økonomiske konsekvenser af oversvømmelser, november 2024, om de samlede skader uden sondring mellem om de kan afværges ved fysisk beskyttelse eller ej

⁸ Dette følger af reglerne om kollektive projekter i kystbeskyttelsesloven, vandløbsloven og spildevandslovgivningen som beskrevet i rapport af Schjødt Advokatpartnerselskab v/ Søren Hilbert, Vand, skader og forebyggelse – Overblik over juridiske rammer for koordination, handlemuligheder og finansieringsansvar ved oversvømmelser, april 2025

Det vil ske enten ved en såkaldt markedsdrevet fraflytning, hvor ejendomsværdierne gradvist falder på grund af erosions- eller oversvømmelsesrisikoen på samme måde som det ses i yderområder, der af andre grunde er præget af affolkning.

Det kan også ske pludseligt ved en såkaldt katastrofedrevet fraflytning, der er nødvendiggjort af større skader opstået som følge af en akut erosion eller oversvømmelse.

2.6 Rapportens formål

Det er rapportens formål at beskrive mulighederne for at gennemføre klimatilpasning ved, at ubebyggede udsatte områder friholdes fra ny bebyggelse og anden sårbar anvendelse, og ved at bebyggede udsatte områder gradvist ændrer anvendelse og ultimativt fraflyttes, herunder at pege på ændringer i de gældende regler, der vil kunne forbedre disse muligheder.

Der lægges på denne baggrund op til debat og videre analyse med henblik på udvikling af en national tilgang til planlagt fraflytning fra områder, der er truet af erosion og oversvømmelse.

2.7 Rapportens karakter

Rapporten er udarbejdet som et oplysende og inspirerende bidrag og som grundlag for det videre arbejde med at planlægge og gennemføre klimatilpasning.

Rapporten har ikke svar på alt, men målet er at inspirere og påpege dilemmaer, som er nødvendige at forholde sig til i Danmark, som vi ved bliver hårdt ramt af klimaforandringerne.

For god ordens skyld bemærkes, at rapportens indhold ikke kan træde i stedet for konkret juridisk rådgivning.

3. RISIKOOMRÅDER OG PLANLÆGNING

Kollektiv klimatilpasning sker generelt på grundlag af en kortlægning og vurdering af, hvor fremtidig erosion og oversvømmelse vil ske og med hvilken kraft. Her i kapitel 3 beskrives retsgrundlaget for udpegning af sådanne risikoområder og den planlægning, der vedtages på den baggrund.

Den nuværende lovgivning har ikke forhindret, at der er opført omfattende bebyggelse i områder, der er udsat for erosion og oversvømmelse⁹. Som det nærmere fremgår her i kapitel 3, synes regelgrundlaget for at afværge dette fremover dog at være til stede, hvis lovforslaget om skærpelse af planlovens klimatilpasningsregler vedtages¹⁰.

Disse regler giver imidlertid ikke adgang til at ændre på allerede etableret bebyggelse og eksisterende lovlig anvendelse af ejendomme, selv om de ligger i et erosions- og oversvømmelsestruet område.

En vurdering af, hvilke erosions- og oversvømmelsestruede områder med eksisterende bebyggelse, der fremover bør beskyttes ved kollektive klimatilpasningsanlæg, og hvilke enkelte ejendomme eller områder, der ikke bør beskyttes, forudsætter en vurdering, der omfatter (i) risiko for erosion og oversvømmelse, (ii) værdier, der er udsat for skader og (iii) hvilke omkostninger, der vil være forbundet med at beskytte disse værdier. Hvor de to første elementer - værdier og skader - indgår i den kortlægning og udpegning, der finder sted nu, mangler der en ordning for vurderingen af det sidste element; omkostningerne.

Kapitlets sidste afsnit indeholder derfor en analyse af, hvordan risikovurderingen kan suppleres med en vurdering af omkostninger for at etablere et grundlag for at beslutte, hvilke områder, der bør beskyttes og hvilke områder, der ikke kan beskyttes. Denne vurdering kan være udgangspunktet for udpegning, forberedelse og gennemførelse af omdannelse og fraflytning af visse erosions- og oversvømmelsestruede områder og ejendomme.

3.1 Kystdirektoratet og kommunerne udpeger risikoområder

Kystdirektoratet¹¹ har til opgave at udpege områder med risiko for oversvømmelse fra vandløb og hav.

Kommunerne skal på dette grundlag udarbejde risikostyringsplaner med strategier og tiltag i forhold til denne risiko. Kommunerne har ikke pligt til nødvendigvis at etablere beskyttelse mod oversvømmelsesrisikoen. Det er tilstrækkeligt, at kommunerne beskriver og tager højde for risikoen ved fremtidige dispositioner og orienterer sine borgere behørigt via offentliggørelse af risikostyringsplanen¹².

Med udgangspunkt i Kystdirektoratets udpegning og kommunernes egne risikostyringsplaner om oversvømmelsesrisikoen fra vandløb og hav, udpeger kommunerne i kommuneplanerne områder, der er udsat for erosion eller oversvømmelse fra både vandløb og hav, men også fra nedbør og grundvand.

Kommunen er selv ansvarlig for at tilvejebringe oplysninger til brug for vurderingen af, hvor i kommunen der er risiko for erosion og oversvømmelse fra skybrud og ekstremregn samt terrænnært grundvand, idet disse forhold ikke berøres i Kystdirektoratets udpegning.

⁹ De Økonomiske Råd, Opgørelse af nybyggeri og indkomst i områder med risiko for stormflod, 11. december 2024,

¹⁰ LFF af 17. november 2025 – Forslag til Lov om ændring af lov om planlægning, lov om naturbeskyttelse og byggeloven (Bedre udviklingsmuligheder for landdistrikterne og skærpede krav om klimatilpasning ved kysterne)

¹¹ En del af Miljøstyrelsen under Miljø- og Ligestillingsministeriet

¹² Oversvømmelsesloven, herunder lovbemærkningerne til lovens § 11, hvorefter kommunerne skal lægge risikostyringsplanerne til grund for deres planlægning m.v.

Udpegningen sker i kommuneplanen, som er kommunens samlede arealplanlægning, og som danner rammen for lokalplanerne, der giver ret til konkret bebyggelse¹³. Kommunernes spildevandsplaner¹⁴, indsatsprogrammer¹⁵ og beredskabsplaner m.v. udarbejdes også under hensyn til risikostyringsplanerne og kan indeholde bestemmelser, der implementerer tiltag fastsat i disse.

3.2 Udpegningsgrundlag

3.2.1 Risikoområder efter oversvømmelsesloven

Oversvømmelsesdirektivet er implementeret ved oversvømmelsesloven og risikostyringsbekendtgørelsen.

Efter disse regler udpeger Kystdirektoratet hvert 6. år områder med risiko for oversvømmelse fra vandløb og fra havet, senest ved national kortlægning af 19. december 2024, jf. figur 3, som følges op af Kystdirektoratets nærmere kortlægning i de udpegede områder¹⁶.

Ved vurderingen indgår dels sandsynligheden for, at et område oversvømmes – kaldet *Faren* - og dels hvilke negative følger en sådan oversvømmelse vil have for sundhed, miljø, kulturarv og økonomi – kaldet *Sårbarheden*¹⁷.

Kystdirektoratet beskriver det forenklet sådan, at risikoen vurderes som:

$$\text{Faren} \times \text{Sårbarheden} = \text{Risiko}$$

I den seneste nationale kortlægning er *Faren* opgjort efter sandsynligheder for både meget ekstreme hændelser og mere sandsynlige hændelser, og *Sårbarheden* er opgjort ud fra værdierne i området med et betydeligt udvidet spektrum af værdier i forhold til tidligere. Der er tale om komplicerede beregninger, som er mundet ud i kortlægningen som gengivet i figur 3.

For risikoområder skal de enkelte kommuner udarbejde risikostyringsplaner, som skal omfatte foranstaltninger for at mindske de potentielle negative følger af oversvømmelse ved forebyggelse, sikring og beredskab¹⁸. Fristen for udarbejdelse af nye risikostyringsplaner er den 22. oktober 2027.

Der er ingen generel pligt for kommunerne til selv at iværksætte og finansiere kollektive beskyttelsestiltag i risikoområder, men en kommune kan i risikostyringsplanen bestemme, at kommunen vil imødegå en risiko ved, at kommunen udfører – og eventuelt helt eller delvist finansierer - et kollektivt klimatilpassningsprojekt med etablering af fysiske beskyttelses anlæg. Et sådant projekt skal i givet fald gennemføres efter det relevante hjemmelsgrundlag, eksempelvis et kystdige efter kystbeskyttelsesloven¹⁹ eller regulering af et offentligt vandløb efter vandløbsloven²⁰.

¹³ Planlovens § 13, stk. 2, hvorefter byggeri i større målestok kræver lokalplan

¹⁴ Miljøbeskyttelseslovens § 32

¹⁵ Vandplanlægningsloven

¹⁶ Kystdirektoratet, Metode til national risikovurdering af oversvømmelse fra søer, vandløb og hav, december 2024

¹⁷ Risikostyringsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 2,

¹⁸ Risikostyringsbekendtgørelsens § 6

¹⁹ Kystbeskyttelsesloven

²⁰ Vandløbsloven

Sådanne kollektive beskyttelsesforanstaltninger forudsætter at det vurderes, at omkostningerne ved projektet står mål med de værdier, der beskyttes²¹. Vurderingen heraf sker enten efter nærmere regulerede samfundsøkonomiske beregninger eller efter en mere skønspregt vurdering²².

3.2.2 Udsatte områder efter planloven

Efter planloven²³ skal kommunerne i kommune- og lokalplaner udpege områder, der kan blive udsat for oversvømmelse eller erosion, og fastsætte retningslinjer for etablering af afværgeforanstaltninger. Hverken kommuneplaner eller lokalplaner må stride imod kommunens risikostyringsplan.

Mens Kystdirektoratets udpegning, jf. afsnit 3.2.1, og dermed risikostyringsplanerne kun omfatter oversvømmelse fra vandløb og havet, omfatter udpegningen i kommuneplanen både erosion og oversvømmelse fra såvel vandløb og havet som fra nedbør og grundvand.

Der er en høj grad af metodefrihed for kommunerne, og der er kun med tiden tilvejebragt data og vejledning²⁴ for kommunernes meget komplekse vurderinger af nuværende og fremtidige erosions- og oversvømmelsesscenarier, hvilket har resulteret i en betydelig forskellighed i kommunernes udpegningspraksis og fastlæggelse af afværgeforanstaltninger²⁵.

Der er ikke fulgt konsekvent op på tidligere risikoudpegninger, og det varierer meget fra kommune til kommune, hvilke kilder til oversvømmelse, der er medtaget i vurderingerne, og med hvilke risiko- og fremtidsscenarier. Det har konkret medført, at der i mange erosions- og oversvømmelsestruede områder er opført ny bebyggelse i de seneste 15 år.

Den gældende vejledning²⁶, der er udviklet frem mod den seneste version fra 2022 indeholder god overordnet vejledning, men ganske få krav, og det er formentlig fortsat en stor udfordring for mange kommuner at foretage selvstændig dataindsamling og vurdering af de mange komplekse parametre.

Det står blandt andet kommunerne frit for, om de blot overordnet vil anføre, at der skal etableres afværgeforanstaltninger, hvis der planlægges for byudvikling mv. i de udpegede områder, eller om det mere detaljeret skal anføres, hvilke afværgeforanstaltninger der skal etableres²⁷.

De nugældende regler indeholder heller ikke krav om fastsættelse af sikringsniveauer, det vil sige, om der skal sikres mod mere ekstreme og sjældent forekommende erosions- og oversvømmelseshændelser, eller om det er tilstrækkeligt med en mindre beskyttelse.

Ved planlovsaftalen²⁸ er det besluttet, at disse forhold skal adresseres, og en tværministeriel arbejdsgruppe har på denne baggrund udarbejdet en omfattende rapport med en række bilag og med forslag til, hvordan planlovens regler om klimatilpasning kan skærpes for at forebygge fremtidige skader og

²¹ Schjødt Advokatpartnerselskab v/ Søren Hilbert, Vand, skader og forebyggelse – Overblik over juridiske rammer for koordinationsmuligheder og finansieringsansvar ved oversvømmelser, april 2025

²² Spildevandslovgivningens regler om skybruds- og grundvandsprojekter er underlagt nærmere beregningsmæssige krav, men Kystbeskyttelsesloven og Vandløbsloven indeholder mere skønspregede regler

²³ Planlovens § 11a, stk. 1 nr. 18

²⁴ Bolig- og Planstyrelsen, Vejledning i planlægning for forebyggelse af oversvømmelse og erosion, april 2022

²⁵ NIRAS, Analyse af klimatilpasning i kommuneplaner og lokalplaner, 15. marts 2025

²⁶ Bolig- og Planstyrelsen, Vejledning i planlægning for forebyggelse af oversvømmelse og erosion, april 2022

²⁷ Bolig- og Planstyrelsen, Vejledning i planlægning for forebyggelse af oversvømmelse og erosion, april 2022

²⁸ Politisk Aftale mellem regeringen (Socialdemokratiet, Venstre og Moderaterne), Det Konservative Folkeparti og Dansk Folkeparti om: Vækst og udvikling i landdistrikterne gennem ændring af planloven mv. af 10. oktober 2024

omkostninger²⁹. Disse forslag indgår i det udkast til lovforslag, som den 17. november 2025³⁰ er sendt i høring³¹.

Forslagene vil blandt andet indebære følgende:

- Kommunerne skal udpege udsatte områder ud fra både erosion og alle fire oversvømmelseskilder; hav, vandløb, nedbør og grundvand
- Staten fastsætter metode og datagrundlag og udpeger potentielle fareområder, der som udgangspunkt er bindende for kommunerne
- Kommunerne skal fastsætte sikringsniveauer og er i visse tilfælde bundet af minimumssikringsniveauer fastsat af staten
- Afværgeforanstaltninger skal specificeres i kommuneplanerne

En vedtagelse af dette lovforslag, og en gennemførelse af de forudsatte statslige initiativer vedrørende data, udpegning og sikringsniveauer, må forventes at medføre, at kommunerne i højere grad både vil og kan sikre, at der ikke ved lokalplaner gives mulighed for ny bebyggelse, uden at der er fastsat effektive krav om specifikke afværgeforanstaltninger samt finansiering og etablering heraf i forbindelse med byggeriet.

Selve offentliggørelsen af rapporten og udkastet til lovforslag og det derved tilvejebragte vidensgrundlag har også potentiale til allerede nu at forbedre kommunernes muligheder for at foretage mere ensartede og adækvate tiltag i kommune- og lokalplanlægningen.

Kommune- og lokalplanlægning vedrører imidlertid mulighederne for fremtidig anvendelse og regulerer ikke eksisterende lovlig anvendelse af udsatte byområder m.v.³²

Kommune- og lokalplanlægningen medfører derfor for det første ingen forpligtelser for kommunen til at etablere fysisk beskyttelse af ejendomme i de planlagte områder.

For det andet vil hverken de nugældende - eller de forventede fremtidige - regler i planloven indeholde regulering af, hvilke eksisterende udsatte byområder m.v., der bør beskyttes ved fælles klimatilpassningsprojekter, og hvilke områder, der ikke kan tilbydes en sådan beskyttelse, men derimod må klimatilpasses ved individuel beskyttelse, tilpasning af anvendelsen eller fraflytning.

Selv de forbedrede regler og nye datagrundlag m.v. vil altså ikke ændre på, at planloven ikke indeholder hjemmel til at udpege områder til ændret anvendelse og fraflytning på grund af erosions- og oversvømmelsesrisici.

3.2.3 MULIG LOVÆNDRING: Planloven

Det bør overvejes at optage regler i planloven om dette. Reglerne kunne indebære, at kommunerne får mulighed for at planlægge for omdannelse og fraflytning i erosions- og oversvømmelsestruede områder,

²⁹ Plan- og Landdistriktsstyrelsen, Rapport fra arbejdsgruppen om skærpelse af planlovens regler om klimatilpasning m.v., juni 2025

³⁰ LFF af 17. november 2025 – Forslag til Lov om ændring af lov om planlægning, lov om naturbeskyttelse og byggeloven (Bedre udviklingsmuligheder for landdistrikterne og skærpede krav om klimatilpasning ved kysterne)

³¹ Tilgængelig på: <https://hoeringsportalen.dk/Hearing/Details/70718>

³² Planlovens §§ 47-50 indeholder regler om ret og pligt for kommunerne til i visse tilfælde at overtage områder, hvor ny bebyggelse ikke tillades

som ikke kan og vil blive beskyttet. Sådanne regler i planloven skal give hjemmel til det nødvendige første skridt i en samlet ordning for facilitering af ændringer i arealanvendelse og fraflytning.

Det vil forrykke grænsen for, hvad der efter gældende planretlige principper kan reguleres planretligt og udpegningen af sådanne områder vil efter omstændighederne kunne udgøre ekspropriation. Udpegningen vil således være særdeles byrdefuld for ejerne af ejendomme i området, der efter udpegningen ikke vil kunne forventes solgt og belånt på markedsmæssige vilkår. Udpegningen bør derfor kun ske, hvis der efter anden lovgivning er etableret et grundlag for facilitering og delvis finansiering af processen og fraflytningen, jf. bemærkningerne og forslagene herom nedenfor under kapitel 5.

Endvidere må udpegningen ske på et sikkert og veloplyst grundlag og efter en nøje velovervejede metode. Nedenfor i afsnit 3.3 følger en vurdering af, om der kan bygges videre på metoden for udpegning efter oversvømmelsesloven og planloven.

3.3 Mulig udpegning af områder til ændret anvendelse og fraflytning

I forbindelse med udarbejdelse af arbejdsgruppens rapport om skærpelse af planloven³³ er der arbejdet på en forbedring af datagrundlag og metode for udpegning af fareområder og for fastsættelse af sikringsniveauer.

3.3.1 Sikring af ny bebyggelse

Det foreslås i rapporten, at der sigtes mod et højt sikringsniveau for ny bebyggelse.

Det vil betyde, at faren for oversvømmelse normalt skal nedbringes markant, for at ny bebyggelse tillades, og omvendt at ny bebyggelse derfor kun opføres i et oversvømmelsestruet område, hvis der samtidig kan etableres og finansieres et relativt stort beskyttelsesanlæg. Anlægget skal således som udgangspunkt beskytte bebyggelsen mod en 100 års-hændelse, der indtræffer om 100-150 år under forudsætning af relativt store fortsatte klimaforandringer i denne periode. Der er med andre ord lagt op til, at der skal sikres for en situation, hvor klimaforandringerne de næste 100-150 år udvikler sig relativt voldsomt, og der skal være sikret mod en 100 års-hændelser, som den vil tage sig ud på dette tidspunkt. For oversvømmelser fra havet svarer det for eksempel til sikring mod havvandstigninger på over 3 meter de fleste steder.

Kombinationen af data og national kortlægning, samt kommunernes pligt til som udgangspunkt at iagttage et sådant højt sikringsniveau, vil forventeligt medføre, at ny bebyggelse i fareområder vil være så godt beskyttet, at den tilbageværende risiko for erosion og oversvømmelse vil være begrænset.

En bekymring kunne dog være, at kommunerne ikke fuldt ud kan overskue, hvilke afledte udgifter til at sikre offentlig infrastruktur, der følger med en planlægning for bebyggelse i et oversvømmelsestruet område, selv om bebyggelsen i sig selv sikres ved ejerens foranstaltning.

Hvis en sådan bebyggelse tillades, uden at det er opgjort, hvad det vil koste at anlægge, sikre og vedligeholde offentlig infrastruktur og levere offentlige services til området, kan en sådan byudvikling komme til at udfordre både kommuner og forsyningselskaber.

Kommunerne må i den forbindelse være opmærksomme på, at planlægningen samtidig skal afstemmes med kommunens ressourcer og ønsker om at etablere offentlig infrastruktur. Selv om en ny bebyggelse

³³ Plan- og Landdistriktsstyrelsen, Rapport fra arbejdsgruppen om skærpelse af planlovens regler om klimatilpasning m.v., juni 2025 og Miljø- og Ligestillingsministeriet, Notat om forslag til fastsættelse af minimumssikringsniveauer i henhold til planlovens klimatilpasningsregler m.v., 21. maj 2025

kan sikres, for eksempel ved høje sokkelkoter, bør der ikke vedtages lokalplan til byggeprojektet medmindre kommunen selv kan og vil finansiere og etablere en fuldt beskyttet offentlig infrastruktur, eller udvikleren tilbyder at etablere denne via en udbygningsaftale³⁴.

3.3.2 Sikring af eksisterende bebyggelse

Arbejdsgruppen³⁵ redegør for, at der for eksisterende bebyggelser ofte arbejdes med en adaptiv planlægning, hvor klimatilpasningen justeres løbende frem for, at der sikres til et højt sikringsniveau på én gang. Hvor der etableres fælles beskyttelse for eksisterende byområder, sker det ofte ud fra en vurdering af, dels hvilken finansiering, der kan tilvejebringes, og dels om omkostningerne står mål med de værdier, der beskyttes.

Hvor planlægning for ny bebyggelse skal følge en kompromisløs linje - hvor der ikke bygges, medmindre der kan sikres til et meget højt sikringsniveau - kommer afgørelsen af, om eksisterende bebyggelse skal beskyttes, således til at bero på en mere kompleks afvejning. Alternativet til en meget dyr beskyttelse er erosion eller oversvømmelse med skader på eksisterende bebyggelse til følge. Så når omkostningerne til den optimale beskyttelse overstiger den finansiering, der kan tilvejebringes eller overstiger de værdier, der vurderes at være i området, bliver man nødt til at overveje, om der overhovedet skal etableres beskyttelse, eller om der kan udføres en billigere sikring til et lavere sikringsniveau.

En sådan beskyttelse til et lavere sikringsniveau vil indebære, at der fortsat er en residualrisiko, altså eksempelvis en risiko for, at en mere ekstrem højvandshændelse oversvømmer ejendomme bag et nyetableret dige.

Det kan imidlertid alligevel være fornuftigt at etablere en sådan mindre beskyttelse, navnlig hvis der er mulighed for at udbygge sikringen senere, og hvis sandsynligheden for den ekstreme hændelse vil være meget lille de første mange år.

Det er denne afvejning – der altså i praksis foretages, hver gang det overvejes at etablere kollektive beskyttelsesanstalt i eksisterende byområder – som udgør det centrale i vurderingen af, hvilke områder, der skal beskyttes, og hvilke områder, der må omdannes og på længere sigt fraflyttes.

3.3.3 MULIG LOVÆNDRING: Planloven

I forbindelse med en ændring af planloven som beskrevet i afsnit 3.2.3, hvorefter kommunerne skal kunne udpege område til omdannelse og fraflytning, vil der formentlig være behov for, at der etableres en metode, der kan anvendes ved kommunernes vurdering.

Metoden kunne tage udgangspunkt i Kystdirektoratets metode for udpegning af områder med *Risiko* for oversvømmelse³⁶. Kommunerne vil ved deres vurdering også skulle forholde sig til, hvad det vil koste at beskytte dette område, samt om det overhovedet er muligt at beskytte området.

Hvis disse omkostninger til at beskytte området (*Omkostningerne*) er større end de værdier, der beskyttes (*Risikoen*) kunne der således være grundlag for at udpege området til potentiel omdannelse og fraflytning.

³⁴ Planlovens § 21 b giver kommuner hjemmel til at acceptere en aftale om, at private udfører eller bekoster offentlig infrastruktur

³⁵ Plan- og Landdistriktsstyrelsen, Rapport fra arbejdsgruppen om skærpelse af planlovens regler om klimatilpasning m.v., juni 2025

³⁶ - som udtryk for sandsynligheden (Faren) for oversvømmelse og værdierne (Sårbarheden) i området, jf. afsnit 3.2.1 -

Som udgangspunkt for kommunernes nærmere vurdering, kunne der således identificeres områder, hvor:

Omkostninger > Risiko

Så vidt ses vil der via de forbedrede data, der stilles i udsigt, kunne tilvejebringes mere præcise angivelser af faren for både sjældent og hyppigere forekommende oversvømmelser – eksempelvis 50 årshændelser - der kan bruges som supplerende oplysning i forhold til overvejelser om beskyttelse af eksisterende bebyggelse.

For at komme videre til en beslutning om, hvorvidt et område bør beskyttes helt eller delvist eller eventuelt slet ikke bør beskyttes, kræver det en vurdering af omkostningerne ved beskyttelsesprojekter med forskellige sikringsniveauer og en vurdering af residualrisiciene ved delvis beskyttelse.

Omkostningerne til at opnå beskyttelse til et givet sikringsniveau kan dog normalt først fastlægges, når projektet er nærmere kvalificeret i forhold til blandt andet tekniske løsninger og miljømæssige krav.

Det er dog muligt, at der kan tilvejebringes visse standardestimater for sådanne *omkostninger*. Det vil forudsætte en række antagelser om standardløsninger og omkostninger, eksempelvis standardomkostninger for diger og højvandsmure.

Der vil formentlig under alle omstændigheder være en betydelig tilbageværende opgave i at vurdere, om der kan etableres et konkret projekt i de enkelte områder, og om *omkostningerne* hertil dels kan finansieres og dels står mål med *Risikoen* i det pågældende område, samt om området derfor skal udlægges til omdannelse og fraflytning.

4. FRAFLYTNING

Som nævnt i kapitel 3 indebærer hverken risikoudpegning efter oversvømmelsesloven eller udpegning af udsatte områder m.v. efter planloven nødvendigvis, at der konkret gennemføres kollektiv beskyttelse af sådanne bebyggede områder eller i øvrigt tages stilling til, om områderne og bebyggelsen kan beskyttes.

Det klare retlige udgangspunkt er, at ejendomsejere ikke har nogen ret til at få deres ejendom beskyttet ved et kollektivt projekt.

I dette kapitel 4 redegøres for de retlige og til dels praktiske forhold, der betinger, at ejendomsejerne risikerer at stå alene med denne risiko og med de økonomiske tab, som følger heraf.

Hvis der ikke etableres en mekanisme eller ordning, der kan facilitere en planlagt ændring af anvendelsen af eksisterende bebyggelse og gradvis fraflytning fra de mest udsatte områder uden beskyttelsesmuligheder, vil dette ske ukontrolleret, efterhånden som ejendomsværdier falder og der indtræffer erosions- eller oversvømmelseskader, som ikke bliver udbedret.

Markedsdrevnen fraflytning er betegnelsen for den effekt, der minder om den almindelige markedsmæssige udvikling i visse yderområder – betegnet agglomeration – hvorefter der gradvist sker fraflytning som følge af dalende økonomisk aktivitet og faldende markedspriser. En selvstændig eller medvirkende faktor for en sådan gradvis fraflytning kan i fremtiden blive stigende risiko for erosion og oversvømmelse.

Katastrofedreven fraflytning er betegnelsen for de tilfælde, hvor en større erosions- eller oversvømmelseshændelse medfører så store skader, at der ikke er praktisk og økonomisk muligt at genopbygge eller at flytte tilbage.

Kapitlet afsluttes med et afsnit med karakteristik af denne ukontrollerede fraflytning samt et afsnit om erfaringer fra andre lande og beskrivelse af elementerne i en planlagt omdannelse og fraflytning.

4.1 Ejendomsejeren er selv ansvarlig

Udgangspunktet for de regler, der regulerer erosion og oversvømmelse fra hav, vandløb, nedbør og grundvand er, at ejendomsejeren selv er ansvarlig for at sikre sin ejendom³⁷.

De regler, der giver Staten, kommunerne og forsyningsselskaberne mulighed for at gennemføre kollektive klimatilpasningsprojekter, forudsætter således alle, at sådanne projekter kun skal gennemføres hvis det - skønsmæssigt eller efter nærmere specificerede samfundsøkonomiske beregninger - er hensigtsmæssigt.

Hvis et område med ældre eller i øvrigt mindre værdifuld bebyggelse er i stor fare for oversvømmelse, og en beskyttelse vil være relativt dyr, vil det efter disse regler normalt være lovligt og mest korrekt at beslutte, at der ikke skal gennemføres et kollektivt klimatilpasningsprojekt, der beskytter disse ejendomme.

Det kan have ganske store konsekvenser for ejendommene i dette område. Navnlig hvis andre, umiddelbart sammenlignelige områder i samme by beskyttes med et kollektivt klimatilpasningsprojekt, kan det også forekomme urimeligt for ejerne af de ejendomme, som ikke beskyttes.

³⁷ Schjødt Advokatpartnerselskab v/ Søren Hilbert, Vand, skader og forebyggelse – Overblik over juridiske rammer for koordination, handlemuligheder og finansieringsansvar ved oversvømmelser, april 2025

Efter de pågældende regler for kollektive klimatilpasningsprojekter vil det imidlertid normalt være både sagligt og lovligt for kommuner, Staten og forsyningsselskaberne at gøre denne forskel. Det er således normalt lovligt at begrænse et kollektivt klimatilpasningsprojekt til de områder, hvor omkostningerne står mål med de beskyttede værdier.

Områder, der er udsat for erosion og oversvømmelse, har derfor ikke uden videre krav på kollektiv beskyttelse, selv om områderne er udpeget som risikoområder eller udsatte fareområder.

For de ejendomme, som ikke kan beskyttes individuelt, og som heller ikke beskyttes ved et kollektivt anlæg, vil risikoen for erosion og/eller oversvømmelse blot stige og efterhånden nødvendiggøre en ændring af ejendommens anvendelse og eventuelt til sidst fraflytning.

4.2 Eventuelt erstatningsansvar for manglende kollektiv handling

Kommuner har pligt til at udarbejde risikostyringsplaner for udpegede risikoområder, herunder til at fastsætte konkrete målsætninger og tiltag for at nå disse, samt til at sørge for, at vedtagne kommune- og lokalplaner ikke strider imod risikostyringsplanen.

Selv hvis en kommune i en risikostyringsplan anfører, at en konkret risiko forventes imødegået ved kommunens foranstaltning, skal der meget til, for at kommunen kan ifalde erstatningsansvar i en situation, hvor ejendomme bliver oversvømmet eller ramt af erosion, inden de pågældende beskyttelsesforanstaltninger er etableret.

Generelt er der således i dansk ret tilbageholdenhed med at pålægge offentlige myndigheder erstatningsansvar.

Et nyligt eksempel herpå er Retten i Esbjergs dom af 27. maj 2025, hvor hverken en kommune eller det lokale forsyningsselskab blev fundet erstatningsansvarlige, selv om begge havde forsømt at opfylde et vilkår, der klart fremgik af såvel spildevandsplanen som af forsyningsselskabets eget projektmateriale, og som skulle have sikret mod vandindtrængen i en række naboejendomme.

Der var således en ganske klar forudsætning om, at der maksimalt måtte tilledes kloakkerne 30% af det afstrømmende vand fra vejene i området, hvilket blev overskredet med den konsekvens, at kældrene i naboejendommene blev oversvømmet.

På trods heraf blev både kommunen og forsyningsselskabet frifundet for naboernes krav om erstatning for skaderne ved denne oversvømmelse.

Selv hvis en kommune og et forsyningsselskab påtager sig at etablere en beskyttelse, og forsømmer dette, kan der altså ikke nødvendigvis pålægges erstatningsansvar. Det betyder, at regningen ender hos den enkelte borger og/eller forsikringsselskab.

I ekstreme tilfælde kan der dog blive tale om erstatningskrav. Det kunne være tilfældet, hvis en borger er blevet nægtet adgang til at beskytte sin ejendom med henvisning til, at kommunen ville gennemføre en kollektiv beskyttelse, og denne kollektive beskyttelse udebliver på grund af alvorligt svigt fra kommunen.

Denne type dilemma forekommer eksempelvis i forhold til kystbeskyttelse, hvor individuelle beskyttelsestiltag på kystarealer normalt kræver en tilladelse³⁸. I sådanne tilfælde kan det være mest korrekt at

³⁸ Kystbeskyttelsesloven § 3

give afslag på ansøgninger om individuel kystbeskyttelse, hvis der påtænkes udført et kommunalt fællesprojekt, der etablerer en tilsvarende eller bedre beskyttelse, og den individuelle beskyttelse derfor er overflødig.

Der skal dog som nævnt ganske meget til, for at der kan blive tale om erstatningsansvar for en kommune, selv om kommunen har påtaget sig at etablere en kollektiv beskyttelse.

Hvis en kommune eller et forsyningsselskab på den anden side ikke har påtaget sig at etablere nogen form for beskyttelse, er det derfor klart, at de ikke kan blive erstatningsansvarlige for skader fra erosion og oversvømmelse, selv om skaden sker i et område, som er udpeget som risikoområde og dette også er indarbejdet i risikostyringsplaner og lokalplaner m.v.

4.3 Forsikrings- og stormflødsdækning

Selve udpegning efter oversvømmelsesloven eller efter planloven har ikke nogen direkte betydning for de omfattede ejendommers muligheder for at opnå dækning efter stormflodsordningen og påvirker heller ikke dækningsmulighederne på ejendomsforsikringer.

Den risiko, der ligger til grund for udpegningen - nemlig den faktiske risiko for erosion og oversvømmelse - kan imidlertid på sigt få betydning for både stormflødsdækningen og almindelige forsikringsdækninger.

Der kan udbetales erstatning som følge af stormflod, hvis Naturskaderådet afgør, at der har været stormflod. Stormflodsordningen er en offentlig ordning, som forsikringsselskaberne administrerer på vegne af staten i samarbejde med Naturskaderådet ud fra regler og vilkår for dækning, som er fastsat i naturskadeloven. I dette afsnit redegøres for, hvordan stormflods- og forsikringsdækningen gradvist kan blive indskrænket og bortfalde, så ejere af ejendomme i oversvømmelsestruede områder ofte vil ende med utilstrækkelig eller helt uden dækning for oversvømmelses- og skybrudsskader.

Det bemærkes i den forbindelse, at hverken husforsikringer eller stormflodsordningen dækker erosions-skader. Erosionsskader er således aldrig dækket, og risikoen for erosion er udelukkende ejerens.

4.3.1 Stormflødsdækning forringes med tiden

Efter stormflodsordningen i naturskadeloven kan ejere af fast ejendom få erstatning for skader som følge af oversvømmelser fra vandløb og havet, hvis oversvømmelsen er en følge af ekstremt høj vandstand, der statistisk indtræffer sjældnere end hvert 20. år (en såkaldt 20-års hændelse).

En ejendom, der ligger meget udsat og derfor anses for meget oversvømmelsestruet vil ofte ligge et sted, hvor oversvømmelse sker også ved vandstande, der indtræffer oftere end hvert 20. år. Den kan også ligge et sted, hvor dette bliver tilfældet inden for en kortere årrække, hvor klimaforandringerne medfører, at høj vandstand forekommer hyppigere og voldsommere.

Sådanne ejendomme vil derfor med tiden miste dækning efter stormflodsordningen, alene af den grund, at sandsynligheden for en oversvømmelse bliver større.

4.3.2 Stormflødsdækning bortfalder for bygninger uden for et dige

Hertil kommer en særlig problemstilling, der opstår, hvis der etableres beskyttelse i form af et dige, der beskytter et bebygget område mod oversvømmelse fra vandløb eller havet, men sådan at diget placeres tilbagetrukket, så nogle ejendomme ligger uden for diget og dermed ikke beskyttes.

Ejendomme, som på denne måde ligger uden for et dige, er undtaget fra stormflødsdækningen³⁹. Denne undtagelse gælder kun diger og ikke andre højvandssikringer. Bestemmelsen finder primært anvendelse på bygninger, der er opført uden for et *eksisterende dige*, idet ejeren da må anses for at have været bekendt med den særlig risiko inden opførelse af bygningen.

Efter bestemmelsens ordlyd og Naturskaderådets praksis, finder undtagelsen imidlertid også anvendelse, hvis der efter bygningen er opført, anlægges et *nyt dige* bag bygningen⁴⁰. Naturskaderådet har oplyst, at der verserer sager ved domstolene om denne problemstilling, men at der endnu ikke foreligger retspraksis om, hvorvidt undtagelsen faktisk går så vidt.

En beslutning om at gennemføre en kollektiv beskyttelse i form af et dige, der beskytter bygninger længere væk fra et vandløb eller fra havet, kan således betyde, at bygningerne uden for diget, tættere på vandløbet eller havet, uden videre mister dækning efter stormflødsordningen. I givet fald mister disse bygninger enhver dækning efter stormflødsordningen.

Sådanne bygninger uden for diget rammes i givet fald dobbelt; dels beskyttes de ikke af diget og dels mister dækning efter stormflødsordningen. Sådanne bygninger vil derfor have et særligt behov for støtte eller opkøb, jf. afsnit 5.2-5.7.

4.3.3 MULIG LOVÆNDRING: Naturskadeloven

Denne usikkerhed kunne afklares ved, at det præciseres i lovbestemmelsen, at undtagelsen kun gælder nye bygninger, der opføres uden for et eksisterende dige, så en udefrakommende beslutning om at beskytte andre ejendomme ikke får denne ret indgribende betydning for stormflødsdækningen for eksisterende bygninger.

Samtidig kunne det overvejes, om undtagelsen kun bør gælde for diger eller også for andre former for oversvømmelsesbeskyttelse, eksempelvis højvandsmure, idet forholdene for en nyopført bygning uden for en eksisterende højvandsmur vel næppe adskiller sig væsentligt fra en nyopført bygning uden for et eksisterende dige.

4.3.4 Stormflodserstatning til genopførelse eller kontant udbetaling

Ved dækningsberettigede skader efter stormflødsordningen udbetales erstatningen som udgangspunkt som nyværdierstatning til genopførelse og reparation af de skader, der er opstået på bygningen.

Hvis ejendomsejeren ikke ønsker at reparere eller genopføre den beskadigede ejendom, kan erstatningen udbetales kontant⁴¹. Erstatningen udbetales da til dagsværdi svarende til værdien af den beskadigede bygningsdel før skaden, dog under alle omstændigheder maksimalt bygningens samlede værdi før skaden. Hvis der er pant i ejendommen, kræves panthavernes accept⁴², idet panthaveren kan have en selvstændig interesse i, at den pantsatte bygning bevares, repareres og genopføres, så den fortsat kan tjene som sikkerhed for pantet.

Det vil for eksempel være tilfældet, hvis restgælden overstiger summen af den beskadigede ejendoms salgsværdi og kontanterstatningen, idet panthaveren efter et sådant salg vil have et ikke-pantsikret resttilgodehavende mod (den tidligere) ejer, som samtidig har udgifter til en ny bolig, jf. også herom i afsnit 4.4.

³⁹ Naturskadelovens § 4, stk. 2, nr. 6.

⁴⁰ Naturskaderådet afgørelse af 24. juni 2024

⁴¹ Stormflødsbekendtgørelsens § 21

⁴² Det gælder ikke, hvis beskadigelsen er mindre end pantet. Andre rettighedshavere sidestilles med panthavere.

Panthaveren kan da foretrække, at ejendommen repareres og derefter fortsat kan tjene som bolig for ejeren og pant for pantaveren, så ejeren fortsat vil betale afdrag og renter på lånet fremfor at skulle bruge en del af sine disponible midler til en ny bolig.

Det betyder, at stormflodsordningen til en vis grad kan motivere ejendomsjere og panthavere til at forlange bygninger repareret og genopført, hvis der opstår oversvømmelsesskader – også selv om ejendommen ligger meget udsat, og der derfor kan forventes nye oversvømmelser og dermed nye skader på den reparerede eller genopførte bygning.

I værste fald vil den efterfølgende oversvømmelse ske på et tidspunkt, hvor oversvømmelsen på grund af klimaforandringerne ikke længere kan anses for en 20-års hændelse, og der derfor ikke vil være dækning for den nye oversvømmelsesskade.

Forsikringsbranchen har fremsat et forslag til ændring af stormflodsordningen⁴³, der adresserer størrelsen af kontanterstatningen.

Udbetaling af kontanterstatning vil imidlertid under alle omstændigheder kun meget sjældent være tilstrækkeligt til at kunne finansiere indfrielse af pantegæld og samtidig give ejeren en rimelig økonomiske mulighed for at købe en ny bolig.

4.3.5 Forsikringsdækning påvirkes af klimaforandringer

En oversvømmelsestruet ejendom, som ikke beskyttes, og som derfor får skader som følge af skybrud, ekstremregn eller opstigende grundvand m.v. vil give anledning til relativt mange og store skader, dog generelt ikke helt på samme niveau som stormflodsskaderne. Denne type skader kan være dækningsberettiget efter sædvanlige bygningsforsikringspolicer.

Det forøgede antal skader kan få forsikringsselskaberne til at ændre på præmie- og selvrisikovilkår, og de kan måske endda på længere sigt blive nødt til at afvise at forsikre sådanne ejendomme.

I USA ses blandt andet i Florida betydelige præmiestigninger og i visse tilfælde egentlig forsikringsumulighed, så ejendomme i store områder i realiteten ikke kan forsikres⁴⁴.

I Danmark kan det konstateres, at forsikringspræmier påvirkes af klimarelaterede forhold, men så vidt vides er der endnu ikke konstateret egentlig forsikringsumulighed.

Forsikringsbranchen appellerer blandt andet i deres forslag⁴⁵ til, at der gøres tiltag, der kan afværge, at der opstår en situation i Danmark svarende til i Florida, ved at der kommer langt mere fokus på forebyggelse af klimaskader samt at der skabes incitament til forebyggelse. Der er eksempler på, at forsikringselskaber giver nedslag i præmien, hvis der etableres klimasikring⁴⁶.

4.3.6 Forsikringserstatning til genopførelse eller kontant udbetaling

På sædvanlige bygningsforsikringer svarer betingelserne for at få kontant udbetaling af erstatning for dækningsberettigede skader efter skybrud, ekstremregn eller stigende terrænnært grundvand overordnet til reglerne efter stormflodsordningen.

⁴³ Forsikring & Pension, En stormflodsordning rustet til fremtidens vilde vejr, maj 2025, Forslag 7 om, at fuld erstatning skal kunne anvendes på en ny matrikel

⁴⁴ Center for American Progress, Managing the Climate Change-Fueled Property Insurance Crisis, 2. april 2025

⁴⁵ Forsikring & Pension, En stormflodsordning rustet til fremtidens vilde vejr, maj 2025

⁴⁶ FinansWatch, Gjensidige belønner klimadukse med "meget betydelige" rabatter i nyt husprodukt, 24. oktober 2025 og Finans, Tryk-topchefs frygt: Uden indgreb risikerer boligejere at stå uden forsikring på deres huse, 12. marts 2024

Ejendomsejeren og panthaverne har således tilsvarende valget mellem nyværdierstatning til reparation og genopførelse af den beskadigede bygning eller en ofte lavere dagsværdierstatning for de beskadigede bygningsdele, hvis erstatningen ønskes udbetalt og anvendt i forbindelse med fraflytning og køb af en ny ejendom.

Forsikringsvilkårene kan således tilsvarende give et incitament til at reparere og genopføre bygninger i oversvømmelsestruede områder frem for at fraflytte.

Dette incitament er uheldigt, hvis forsikringspræmien med tiden stiger på grund af stigende risiko for skader og det eventuelt i sidste ende bliver umuligt at forsikre ejendommen. Det vil medføre fald i markedsværdien for ejendommen og risiko for, at der indtræffer nye skader, som ikke længere er forsikringsdækket.

Derfor vil det for forsikringsselskabet kunne være en fordel, at ejendommen fraflyttes, da de derved sparer fremtidige erstatningsbeløb. I praksis ses det derfor også, at ejendomsejeren og panthaverne forhandler med forsikringsselskaberne om en højere erstatning ved fraflytning, så der derved forebygges mod fremtidige skader og skabes en samlet løsning.

4.4 Bank- og realkreditlån med pant i oversvømmelsestruede ejendomme

Ligesom i forsikringsbranchen, er man i realkredit- og pengeinstitutter i stigende grad opmærksomme på risici fra oversvømmelse og erosion⁴⁷.

Udlån med pant i fast ejendom indebærer normalt, at ejendomsejeren hæfter personligt for tilbagebetaling af lånet men sådan, at manglende betaling i første omgang forudsættes dækket via den pantsatte ejendom.

Hvis den pantsatte ejendom er erosions- eller oversvømmelsestruet, og der ikke bliver etableret beskyttelse, kan værdien af ejendommen falde ganske betydeligt. Da pantet ikke er mere værd end ejendommen, kan det medføre en situation, hvor realkredit- eller pengeinstituttet ikke fuldt ud kan opnå tilbagebetaling af lånet via salg af ejendommen på tvangsauktion.

Det betyder, at ejeren efter et sådant salg vil stå tilbage med en gæld, der kan gøre det svært at købe en ny ejendom.

Det betyder samtidig, at realkredit- eller pengeinstituttet har forhøjet risiko for, at restbeløbet ikke kan inddrives hos ejeren med deraf følgende tab for realkredit- eller pengeinstituttet.

Ejendomme, der er særligt udsat for erosion og oversvømmelse, og som ikke kan beskyttes ved et kollektivt eller individuelt klimatilpasningsprojekt, vil derfor risikere ikke at kunne få tilbudt ejendomsfinansiering, hvilket vil forstærke en tendens til faldende ejendomspriser og fastlåsning i sådanne områder.

4.5 Markedspåvirkning

Også i bolig- og ejendomsmarkedet generelt, er der stigende opmærksomhed på risikoen for oversvømmelse⁴⁸.

⁴⁷ Danmarks Nationalbank, Kreditinstitutter kan få store eksponeringer i risiko for oversvømmelse, 10. juni 2021

⁴⁸ Den almindeligt tilgængelige portal, DinGeo.dk, har blandt andet bidraget hertil

Med de forventede forbedrede data og udpegning af områder, der er udsat for erosion og oversvømmelse, må markedet forventes yderligere påvirket heraf.

Når det også bliver almindeligt kendt i markedet, at visse erosions- og oversvømmelsestruede ejendomme kan forventes beskyttet ved kollektive anlæg mens andre ikke kan forventes beskyttet, må der forventes yderligere påvirkninger af markedspriser og liggetider.

En ordning for planlagt omdannelse og fraflytning vil kunne medvirke til, at denne markedsudvikling ikke får lov at indtræffe ukontrolleret.

4.6 Fraflytning som konsekvens af udvikling

Det kan have en række alvorlige negative konsekvenser for en ejendom, hvis den ligger i et område, der er udsat for erosion og oversvømmelse, og der ikke kan etableres beskyttelse, enten fordi der ikke kan skaffes finansiering, fordi omkostningerne er for høje i forhold til de værdier, der kan beskyttes i området, eller fordi det ikke er muligt.

Som det fremgår ovenfor i dette kapitel 4 placerer de gældende ansvarsforhold og regler som udgangspunkt risikoen for denne situation på den enkelte ejendomsejer.

Konsekvensen heraf er, at ejendomsejerne på kort og mellemlang sigt vil lide tab i form af værdifald på ejendommene og uækkede skader fra erosion og oversvømmelse.

4.6.1 Markedsdrevet fraflytning

På længere sigt vil det kunne føre til såkaldt markedsdrevet fraflytning, altså situationer hvor ejerne må forlade deres ejendomme, fordi markedsprisen på ejendomme i området falder markant og vedvarende, infrastruktur og offentlig service nedprioriteres, og de, der kan, derfor fraflytter med yderligere fald i markedspriserne i området til følge.

Flere steder i Florida har man set en sådan markedsdrevet fraflytning som følge af oversvømmelser⁴⁹. Også i Storbritannien har der været sådanne eksempler⁵⁰.

4.6.2 Katastrofedrevet fraflytning

Det kan også føre til såkaldt katastrofedrevet fraflytning, fordi konkrete erosions- og oversvømmelses-hændelser fører til alvorlige skader, som hverken kan dækkes via private midler, forsikring eller stormflodsordningen, og det derfor ikke er praktisk og økonomisk muligt at flytte tilbage efter hændelsen.

Fraflytningen i området omkring Fukushima-atomkraftværket i Japan efter tsunamien i 2011 kan beskrives som en katastrofedrevet fraflytning⁵¹. Med de forventede klimaforandringer vil katastrofedrevet fraflytning imidlertid også kunne indtræffe efter mindre ekstreme hændelser.

4.7 Planlagt fraflytning og erfaringer fra andre lande

En tredje form for fraflytning benævnes planlagt fraflytning, kendetegnet ved en styret proces med længere tidshorisont og med økonomisk og procesmæssig støtte fra offentlige myndigheder.

⁴⁹ Ole Fryd m.fl., Re-treating coastal urban landscapes – a framework for managed retreat, 2025, side 395ff

⁵⁰ The Guardian, This is a wake-up call: the villagers who could be Britain's first climate refugees, 18. maj 2019

⁵¹ Ole Fryd m.fl., Re-treating coastal urban landscapes – a framework for managed retreat, 2025 side 395ff

4.7.1 Erfaring fra Frankrig

Det franske system med national forsikringsdækning mod naturkatastrofer til alle, kombineret med statslige midler og hjemler til at gennemføre opkøb og ekspropriation nævnes som et system, der kan understøtte en planlagt fraflytning⁵².

Frankrig har en obligatorisk offentlig-privat erstatningsordning for klimarelaterede skader, hvorefter forsikringsselskaberne har pligt til at inkludere dækning for blandt andet oversvømmelse i ejendomsforsikringer mod en statsgaranteret genforsikring. Ordningen finansieres med en tillægspræmie på alle ejendomsforsikringer, som opkræves af forsikringsselskaberne hos alle forsikringstagere og viderebetales til genforsikringsordningen. Tillægspræmien er fra 1. januar 2025 sat op til 20 pct. af de øvrige forsikringspræmier på grund af stigende skader. Præmiebetalingen afspejler et solidaritetsprincip, hvor alle forsikringstagere bidrager uanset deres risikoprofil⁵³.

Der er altså tale om en ordning, hvis finansiering minder om den danske stormflodsordning ved at være obligatorisk for alle med ejendomsforsikring, dog med væsentligt højere præmieniveau, som i øvrigt er proportionalt med den øvrige forsikringspræmie for ejendommen.

I Frankrig er der også mulighed for ved hjælp af offentlige midler at foretage opkøb og gennemføre ekspropriationer med henblik på sikre omdannelse og fraflytning i oversvømmelsestruede områder⁵⁴. Sådanne projekter kan gennemføres som en samlet byudvikling, hvor visse ejendomme og erhvervsområder opkøbes og omdannes til rekreative arealer til vandhåndtering, mens andre ejendomme derefter kan anvendes til klimasikret bebyggelse, herunder ny bebyggelse og bebyggelse med visse almennyttige funktioner⁵⁵.

4.7.2 Erfaring fra USA og Storbritannien

I USA er der også blevet gennemført sådanne statsfinansierede opkøbsprogrammer, herunder på den stærkt erosions- og oversvømmelsepåvirkede ø, Isle de Jean Charles i Louisiana, hvor ejendomme blev opkøbt og beboerne blev tilbudt en ny bolig i et andet område, alt via en offentlig bevilling⁵⁶.

Sådanne opkøbsmuligheder vil kunne bidrage til en ordning for planlagt fraflytning og vil kunne facilitere og medfinansiere omdannelse og fraflytning i erosions- og oversvømmelsestruede områder, hvor der ikke kan etableres kollektiv beskyttelse.

I Storbritannien blev borgerne i byen Fairbourne i 2019 varslet, at byen ikke ville kunne beskyttes mod erosion, og at området derfor skulle omdannes og fraflyttes frem mod 2054, hvilket dog så vidt ses ikke er blevet gennemført, idet der i 2026 alligevel gøres forsøg på at etablere beskyttelse⁵⁷.

4.7.3 Elementer i planlagt fraflytning

I litteraturen om klimatilpasningsstrategier beskrives planlagt fraflytning, som langsigtet, målrettet, forberedende og plandrevet⁵⁸:

Det er så vidt ses disse elementer, som bør indgå i overvejelserne om at facilitere og etablere en sådan ordning i Danmark.

⁵² Ole Fryd m.fl., Re-treating coastal urban landscapes – a framework for managed retreat, 2025 side 395ff

⁵³ Klimatilpasning i andre lande, CIP Forundation, oktober 2025

⁵⁴ Reporterre, Rachat, expropriation... Comment l'État va rendre des zones inhabitables, 8. januar 2024

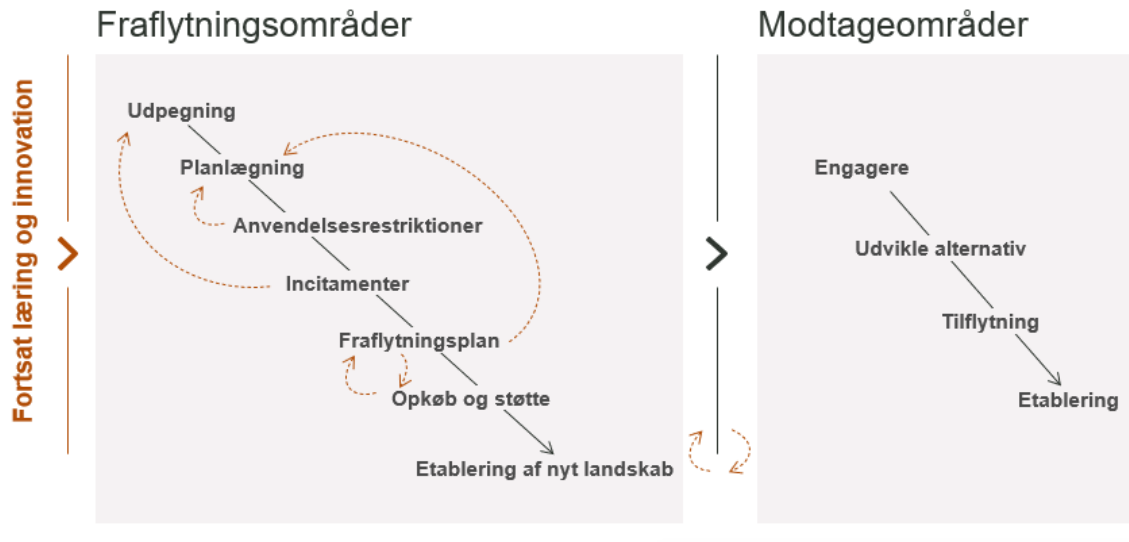
⁵⁵ CIP Foundation, Klimatilpasning i andre lande, oktober 2025

⁵⁶ CIP Foundation, Klimatilpasning i andre lande, oktober 2025

⁵⁷ Cabrian News, 5. februar 2026: [Fairbourne beach to be reprofiled to protect village from the waves | Cambrian News](#)

⁵⁸ Ole Fryd m.fl., Re-treating coastal urban landscapes – a framework for managed retreat, 2025 side 415

Som det er visualiseret i figur 4 nedenfor vil en sådan ordning blandt andet omfatte en udpegning og planlægning, som beskrevet ovenfor i afsnit 3.2.2 og 3.3. Der er imidlertid også identificeret behov for at sikre incitamenter og bidrag til køb af ejendomme, som ikke længere kan benyttes. Samtidig beskrives også et behov for at understøtte de fraflyttendes etablering nye steder.



Figur 4 Nøglefaser og handlinger i en skitsemodel for planlagt fraflytning. Skitse udarbejdet med inspiration fra Ole Fryd m.fl.⁵⁹

De stiplede linjer på figuren indikerer, at en tilbagetrækningsproces sjældent vil foregå lineært, men vil være præget af feedback, innovation og læring undervejs.

Der vil være behov for at udfolde de enkelte elementer baseret på nærmere analyse og på baggrund af en national debat og stillingtagen til, hvad der skal ske for de særligt udsatte områder uden beskyttelsesmuligheder, som beskrevet til sidst i rapporten i kapitel 6.

Nedenfor i kapitel 5 beskrives mulighederne for efter de danske regler at understøtte og finansiere en planlagt fraflytning og hvilke lovændringer, der bør overvejes.

⁵⁹ Ole Fryd m.fl., Re-treating coastal urban landscapes – a framework for managed retreat, 2025 side 415

5. MULIGHEDER FOR AT UNDERSTØTTE OG FINANSIERE PLANLAGT FRAFLYTNING

I dette kapitel beskrives de gældende regler og til dels praktiske forhold, der er relevante og vil kunne bringes i anvendelse med henblik på at understøtte og finansiere en planlagt fraflytning svarende til den i afsnit 4.7.3 beskrevne skitsemodel.

Overordnet konstateres det, at de gældende regler næppe kan danne grundlag for de indsatser fra offentlige myndigheder, som umiddelbart vurderes nødvendige. Derfor beskrives også under de enkelte afsnit visse forslag til regelændringer, som kunne overvejes for at etablere et sådant grundlag.

Det bemærkes i den forbindelse, at planlægning og udpegning af områder til fraflytning er en meget indgribende disposition, da det væsentligt og pludseligt vil påvirke ejendommens værdi. Effekten af, at ejendommene er erosions- og oversvømmelsestruede vil således blive accelereret ved udpegningen, idet salg og belåning af ejendommene vil blive vanskelige efter udpegningen.

En sådan udpegning vil isoleret set kunne udgøre ekspropriation og dermed give de involverede ejendomsejere krav på erstatning m.v.⁶⁰. Den endelige vurdering heraf afhænger imidlertid af den samlede ordning og de muligheder for støtte og kompensation, der samtidig etableres.

Omvendt kan incitamentet og muligheder for offentlig støtte og frikøb have den negative effekt, at ejendomsejerne i området truet af erosion og oversvømmelse ikke selv tager ansvar men i stedet forventer at blive kompenseret for værditabet på deres ejendom.

Den ideelle balance sikrer en tidlig udpegning og dermed tid til at forberede omdannelsen og fraflytningen, uden at den negative udvikling accelereres, og sikrer samtidig støtte til proces og finansiering uden at ejendomsejernes incitament til selv at forberede sig og tage ansvar fjernes.

Hvis udpegningen anses for ekspropriation af de omfattede ejendomme, vil ordningens lovlighed forudsætte, at den samtidigt tilbudte støtte og kompensation kan anses for at udgøre fuld erstatning⁶¹. Det vil sige, at der skal tilbydes en samlet kompensation, der modsvarer værdien af den enkelte ejendom umiddelbart forud for udpegningen. Da denne værdi vil være påvirket af risikoen for erosion eller oversvømmelse, kan der imidlertid ofte være tale om reducerede erstatningsbeløb, jf. nærmere herom nedenfor under afsnit 5.7.1 og 5.7.3.

5.1 Egenfinansiering og opsparing over tid

En væsentlig forudsætning for at gennemføre en økonomisk mulig og optimeret fraflytning vil være at sikre så lang en tidshorisont som muligt.

Jo tidligere udsatte områder, der ikke vil blive beskyttet, kan udpeges, desto bedre kan ejendomsejerne forberede sig på den dag, hvor de kan blive nødt til at flytte.

Med en tidshorisont på for eksempel 15-20 år, jf. afsnit 5.7.1 om de gældende regler om kondemnering, vil det være muligt at nedbringe belåning i ejendommen, og ejeren kan frem mod fraflytning undgå unødige vedligeholdelsesarbejder og andre investeringer m.v. Parallelt hermed kan ejeren evt. nå delvist at spare op til køb af en ny ejendom.

⁶⁰ Jf. Grundlovens § 73

⁶¹ som forudsat i Grundlovens § 73

I mange tilfælde vil risikoen for oversvømmelser i den første periode være mindre, da erosions- og oversvømmelsesrisiko først stiger efter en årrække. Der vil dog altid være en risiko for en ekstrem hændelse tidligt, og dermed et behov for at ejendomsejeren kan fraflytte før, det har været muligt at spare tilstrækkeligt op.

Uanset tidshorizonten vil der dog under alle omstændigheder være tale om et stort økonomisk tab for ejendomsejeren, der må se værdien af sin ejendom forsvinde.

Endvidere forudsætter en sådan egenfinansiering, at ejeren faktisk kan og vil spare op. Hvis ejendommen overdrages i perioden frem mod fraflytning, forudsættes at en ny køber oplyses om, at ejendommen på sigt skal fraflyttes, så prisen, og dermed den nye ejers mulighed for at spare tilstrækkeligt op, fastsættes efter dette.

Egenfinansiering og opsparing kan af disse grunde næppe være den eneste finansiering i en samlet ordning for planlagt fraflytning.

5.2 Mulighed for opsparing i kystbeskyttelseslag, spildevandslav og grundejerforeninger

Det kan overvejes, om der kan etableres opsparingsordninger i grundejerforeninger, pumpelag⁶², spildevandslav⁶³ eller kystbeskyttelseslag⁶⁴.

Det kunne have den fordel, at opsparingen kunne være knyttet til ejendommen og dermed komme eventuelle nye ejere til gode. Opsparingen vil da være til rådighed, når fraflytning bliver nødvendig, selv om en ny ejer måske ikke havde taget højde for risikoen ved sit køb af den pågældende ejendom.

Navnlig hvis foreningen kan købe ejendommen og anvende den til et formål, der kommer de andre medlemmer til gode, kunne sådan en ordning være velegnet. Det vil navnlig gælde, hvis et mindre område fraflyttes og omdannes, så det kan oversvømmes og dermed afværge oversvømmelse af andre ejendomme inden for grundejerforeningens område.

5.2.1 Eksisterende grundejerforeninger

I eksisterende grundejerforeninger vil en sådan ordning være mulig, hvis den kan skrives ind i vedtægterne.

En sådan vedtægtsændring vil dog normalt kræve enstemmighed, da en opsparingsordning normalt ville ligge uden for de vedtægtsændringer, som et medlem skal tåle vedtaget ved en flertalsbeslutning⁶⁵.

Hvis blot et eller nogle få medlemmer modsætter sig, vil en sådan vedtægtsændring ikke kunne vedtages, og grundejerforeningen vil ikke kunne stå for opsparing og opkøb.

Hvis der er et ønske fra alle ejendomme i et område, er det altså muligt at ændre vedtægterne i en eksisterende grundejerforening eller at stifte en ny grundejerforening, der også opkræver beløb til opsparing og kan foretage opkøb eller give støtte, hvis ejendomme i området må fraflyttes.

⁶² Vanløbsloves kapitel 9

⁶³ Bekendtgørelse om spildevandsplanen og spildevandstilladelser m.v. efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 3 og 4 § 4

⁶⁴ Kystbeskyttelseslovens kapitel 2

⁶⁵ De foreningsretlige grundsætninger om minoritetsbeskyttelse

5.2.2 Nye grundejerforeninger med pligt til medlemskab

De grundejerforeninger, der kan kræves oprettet efter en lokalplan er typisk rettet mod ny bebyggelse, og det tvungne medlemskab gælder da kun de grundejere, som vil udnytte lokalplanens nye byggemuligheder.

Det er ikke denne type grundejerforeninger, der vil være de primært relevante. Grundejerforeninger for ny bebyggelse skulle gerne – efter den forventede ændring af planloven, jf. afsnit 3.2.2 - alene omfatte ny bebyggelse, som enten ikke er truet af erosion og oversvømmelse, eller som i forbindelse med opførelsen eller ombygningen beskyttes til et fornuftigt sikringsniveau.

Der er dog heller ikke hjemmel i planloven til at gennemtvinge en opsparing via en grundejerforening, når opsparingen skal bruges til at finansiere en fraflytning⁶⁶.

5.2.3 Nye pumpelag, kystbeskyttelseslag og spildevandslav

På samme måde som med planloven anføres det ret præcist i lovgivningen, hvad opgaverne for pumpelag, spildevandslav og kystbeskyttelseslag kan være. Der er heller ikke hjemmel for kommuner til i sådanne vedtægter at fastsætte en pligtmæssig opsparing.

Flere af disse regler giver således mulighed for opkøb af arealer til at etablere de fysiske beskyttelsesanlæg men ikke mulighed for opkøb alene med det formål at understøtte fraflytning, og dermed heller ikke hjemmel til at spare op til sådanne opkøb.

5.2.4 MULIG LOVÆNDRING: Planloven, vandløbsloven, kystbeskyttelsesloven og/eller spildevandslovgivningen

En pligtig, solidarisk opsparingsordning, kunne etableres via lovændringer, eksempelvis for kommunale fællesprojekter for kystbeskyttelse⁶⁷.

Der kunne således vedtages en hjemmel til, at kommunerne eller kystbeskyttelseslagene kan opkøbe ejendomme og eventuelt tillige at pålægge bidragsbetaling også for ejendomme, som ikke beskyttes mod erosion eller oversvømmelse, men som til gengæld får ret til at blive opkøbt eller at modtage anden støtte, når en sådan ejendom må fraflyttes.

Tilsvarende hjemler kunne vedtages for vandløbsoversvømmelser⁶⁸, nedbør og stigende grundvand⁶⁹ eller eventuelt som en mere generel hjemmel i planloven.

5.3 Kommuners adgang til at opkøbe og nedrive ejendomme

Her i afsnit 5.3 beskrives kommunernes hjemler til at foretage opkøb af fast ejendom, dels efter forskellige specialregler og dels efter de generelle kommunalfoldmagtsregler.

Kommunernes nærhed til de lokale forhold og deres rolle i forhold til byudvikling og de forskellige regler om klimatilpasning gør kommunerne velegnede til at have en væsentlig rolle i en ordning for planlagt omdannelse og fraflytning fra erosions- og oversvømmelsestruede områder.

⁶⁶ Planlovens § 15, stk. 2, nr. 20 om "etablering, drift og vedligehold" m.v.

⁶⁷ Kystbeskyttelseslovens § 1a

⁶⁸ Vandløbslovens § 24

⁶⁹ Betalingslovens §§ 2-4c

5.3.1 Nedslidte ejendomme til nedrivning

En kommune kan opkøbe nedslidte ejendomme med henblik på nedrivning⁷⁰. I det omfang der inden for det på de årlige finanslove afsatte beløb kan allokeres en udgiftsramme til byfornyelse⁷¹ til kommunen, har kommunen mulighed for statsrefusion på 50% af udgiften til opkøb. I visse tilfælde er der mulighed for yderligere statsrefusion, herunder af udgifter til nedrivning m.v.

Den nuværende bestemmelses primære formål er at give kommunen mulighed for at opkøbe nedslidte ejendomme. Kommunerne har et relativt frit skøn ved vurderingen af, om en bygning er så nedslidt, at den bør opkøbes og nedrives. Det kræves dog, at ejendomme aktuelt er nedslidt. Bestemmelsen kan derfor næppe bruges som hjemmel til et opkøb alene på grund af risiko for erosion eller oversvømmelse.

Det er dog muligt, at bestemmelsen i visse konkrete tilfælde vil kunne anvendes, selv om den primære grund til behovet for opkøb og fraflytning er risikoen for oversvømmelse eller erosion. Det gælder hvis en udpegning af området som erosions- eller oversvømmelsestruet medfører, at bygningerne i området ikke vedligeholdes over en årrække, herunder at eventuelle mindre erosions- og oversvømmelseskader ikke afhjælpes fuldt ud. Hvis ejendomme i området af disse grunde aktuelt fremstår nedslidte, kunne det tænkes, at kommunen kunne opkøbe sådanne nedslidte ejendomme og derved samtidig bidrage til en omdannelse og fraflytning fra området.

Som generel hjemmel til en planlagt fraflytning er bestemmelsen imidlertid uegnet, da der formentlig vil være behov for at opkøbe erosions- og oversvømmelsestruede ejendomme også i tilfælde, hvor de ikke aktuelt fremstår som nedslidte.

Det bemærkes, at et opkøb under alle omstændigheder forudsætter, at både ejeren og panthaverne i ejendommen ønsker at sælge.

5.3.2 MULIG LOVÆNDRING: Byfornyelsesloven

Det vil være muligt at vedtage en ændring af byfornyelsesloven eller vedtage en tilsvarende bestemmelse i anden lov, der efter samme princip giver hjemmel til at kommunerne med delvis statsrefusion opkøber ejendomme, der er truet af erosion eller oversvømmelse efter en nærmere planlagt og administreret omdannelses- og fraflytningsordning.

5.3.3 Gentaget oversvømmede ejendomme

En kommune har hjemmel til at opkøbe en privat borgers grund på grund af oversvømmelsesrisiko fra kyster og vandløb, hvis der er en bolig på grunden, der gentagne gange har været oversvømmet, og som én gang har været totalskadet, samt hvis der samtidig er nærliggende risiko for, at der sker igen⁷². Naturskaderådet har hjemmel til at medvirke og medfinansiere op til 50% af opkøbsomkostningerne.

Bestemmelsen kan kun anvendes på privates boliger og kun på enkeltstående huse. Af forarbejderne til bestemmelsen⁷³ fremgår følgende:

⁷⁰ Byfornyelseslovens kapitel 5a

⁷¹ Byfornyelseslovens §§ 93 og 94

⁷² Naturskadelovens § 1a og Opkøbsbekendtgørelsens § 7, stk. 2

⁷³ LFF nr. 87 af 14. november 2017, Forslag til lov om ændring af lov om stormflod og stormfald (Udvidelse af dækningsomfang ved stormflod og oversvømmelser fra vandløb og søer, ny organisering af oversvømmelsesordningen samt justering af stormfaldsordningen § 1, nr. 2

Såfremt det er en problemstilling for flere huse i samme område, er det et anliggende for kommuner, forsyningsselskaber, grundejerforeninger m.v.

Bestemmelsen kan derfor næppe bruges i forbindelse med planlagt fraflytning, da der typisk vil være flere bygninger, der skal fraflyttes, og da en bygning ikke nødvendigvis skal have været totalskadet, eller skadet flere gange, før en fraflytning kan være hensigtsmæssig. Endvidere kan der også blive behov for at opkøbe erhvervsjendomme.

Bortset fra disse indskrænkninger, er bestemmelsens baggrund og formål møntet på præcis den problemstilling, der opstår ved overvejelser om fraflytning, nemlig et hensyn til at få ændret anvendelse af en oversvømmelsestruet ejendom og samtidig til en vis grad at kompensere ejeren.

Det bemærkes, at et opkøb forudsætter, at ejeren og panthaverne i ejendommen ønsker at sælge.

Prissætningen er selvsagt afgørende for, om der kan skaffes finansiering, samt om ejendomsejeren og panthaverne ønsker ejendommen solgt. Som også omtalt nedenfor i forbindelse med kondemnering og ekspropriation vil værdien af ejendomme, der må fraflyttes på grund af erosions- og oversvømmelsesfare, dog som udgangspunkt være reduceret, jf. også afsnit 5.7.2 og 5.7.4.

5.3.4 Jordforsyning og kommunale opgaver

Kommunerne har efter kommunalfuldmagten hjemmel til at købe og sælge fast ejendom, så der kan tilvejebringes de grunde, der skal til for at understøtte den generelle byudvikling. Endvidere har kommunen hjemmel til at erhverve fast ejendom med henblik på at varetage de kommunale opgaver, så som at bygge skoler og infrastruktur.

Kommunerne har i den forbindelse en ret bred hjemmel til at købe fast ejendom til brug for klimatilpasning og for etablering af rekreative arealer. Hvis et opkøb af en oversvømmelsestruet ejendom sker med henblik på at omdanne eller anvende ejendommen til brug for sikring mod oversvømmelse eller erosion for andre dele af et bebygget område eller med henblik på at etablere rekreative arealer, vil kommunen således ofte have hjemmel til at købe op.

Hvis der ikke er en sådan anvendelse af arealerne, og et opkøb derfor udelukkende vil ske for at finansiere ejerens fraflytning, er det mere tvivlsomt, om kommunen har hjemmel til opkøbet.

Det kunne dog tænkes at være tilfældet, hvis kommunen har en væsentlig interesse i at sikre, at området ikke længere skal forsynes med renovation, vand, varme og kloak samt vedligehold m.v. Sådanne besparelser på fysisk og social infrastruktur og drift, kunne således muligvis være tilstrækkelig hjemmel til, at en kommune opkøber fast ejendom.

For at kommunerne kan gøre brug af en sådan hjemmel skal kommunen dog kunne finansiere udgiften, det vil sige både kunne betale købesummen og samtidig overholde de kommunale budget- og låneregler.

Der er ikke umiddelbart hjemmel til statsrefusion for kommunernes udgifter til sådanne opkøb.

Hvis der fra kommuner er ønske om at foretage sådanne opkøb med kommunale midler og inden for de kommunale budget- og låneregler, kunne det i hvert enkelt tilfælde, på baggrund af oplysninger om de konkrete ejendomme og deres anvendelsesmuligheder, søges nærmere afklaret, om kommunernes relativt brede generelle adgang til at foretage ejendomsopkøb kan udgøre tilstrækkelig hjemmel til de nødvendige opkøb.

Det er muligt, at en ordning for omdannelse og fraflytning i visse konkrete situationer og områder i vid udstrækning kan baseres på denne hjemmel.

5.3.5 Kommunalt salg af byggegrunde

Som led i jordforsyningsopgaven kan kommuner byggemodne og sælge fast ejendom. Kommunen kan således i forbindelse med en planlagt fraflytning tilbyde de fraflyttende at købe byggegrunde i et område, der ikke er udsat for erosion og oversvømmelse.

Ved salg af fast ejendom skal kommunerne oppebære markedsprisen og normalt gennemføre et udbud forinden⁷⁴. Der er således grænser for, hvordan kommuner kan støtte i forbindelse med salg af byggegrunde m.v. til de borgere, der må fraflytte et erosions- eller oversvømmelsestruet område⁷⁵.

5.3.6 Anvisning af lejebolig

Kommunerne kan også anvende deres anvisningsret til at sikre fraflyttende beboere ny lejebolig, herunder i almene boliger⁷⁶.

5.4 Forsyningsselskabers opkøb

Forsyningsselskaber har en mere snævert afgrænset opgaveportefølje end kommunerne⁷⁷. Som en del af spildevandsforsyningsselskabers hovedvirksomhed må de imidlertid erhverve fast ejendom, der kan indgå ved løsning af deres opgaver i forhold til transport, behandling og afledning af spildevand og håndtering af terrænnært grundvand, herunder klimatilpasning, der indgår som løsning af disse opgaver.

Da spildevandsforsyningsselskabernes hovedaktiviteter jo er takstfinansieret⁷⁸, vil sådanne opkøb indebære, at bidrag fra alle ejendomme, der er tilsluttet spildevandsforsyningen, indirekte vil bidrage solidarisk til de pågældende opkøb.

I det omfang fraflyttede ejendomme kan indgå effektivt i et spildevandsforsyningsselskabs etablering af vandreservoirs, rensningsbassiner eller lignende, vil sådanne spildevandsforsyningsselskaber kunne bidrage til fraflytningen ved at købe de pågældende arealer, jf. herved også det under punkt 5.3.3 nævnte citat fra forarbejderne til naturskadeloven.

5.5 Statens finansiering via Kystpuljen og statslige kystbeskyttelsesprojekter

Staten medfinansierer kommunale fællesprojekter om kystbeskyttelse og gennemfører selv statslige kystbeskyttelsesprojekter⁷⁹. Hjemlerne hertil omfatter ikke finansiering til opkøb af ejendomme, medmindre opkøbet sker til brug for etablering af den fysiske beskyttelse.

Regeringen har lanceret et udspil til Klimatilpasningsplan II, hvorefter Staten blandt andet har afsat kr. 14,9 mia. til at medfinansiere op til 85 pct. af udvalgte kystsikringsprojekter i perioden 2029-2040. I den medfinansiering indgår også udgifter til forundersøgelser og VVM-undersøgelser.

⁷⁴ EU's statsstøtteregele i TEUF art. 107 og 108 samt Bekendtgørelse om offentligt udbud ved salg af kommunens henholdsvis regionens faste ejendomme

⁷⁵ Problemstillingen blev kendt i forbindelse med den tidligere overborgmester i København, Ritt Bjerregaards løfte om etablering af 5000 billige boliger, som ikke blev gennemført på grund af manglende hjemmel til den fornødne kommunale støtte

⁷⁶ Almenboligloven §§ 59ff og Boligforholdslovens kapitel 7

⁷⁷ Vandsektorloven § 2, stk. 8, nr. 4

⁷⁸ Schjødt Advokatpartnerselskab v/ Søren Hilbert, Vand, skader og forebyggelse – Overblik over juridiske rammer for koordination, handlemuligheder og finansieringsansvar ved oversvømmelser, april 2025

⁷⁹ Kystbeskyttelseslovens §§ 1 a og 1 b samt Bekendtgørelse om tilskud fra pulje til diger og anden kystbeskyttelse

5.5.1 MULIG LOVÆNDRING: Lovgivning om udvidet kystpulje

Det ville være muligt at supplere disse bestemmelser, så de også omfatter mulighed for at finansiere opkøb og støtte til fraflytning i forbindelse med en planlagt omdannelse og fraflytning i områder, der ikke kan beskyttes mod erosion og oversvømmelse fra havet.

Kommunerne forekommer at være nærmest til at planlægge og håndtere fraflytningen lokalt, så det er nok mest hensigtsmæssigt, at et sådant bidrag til finansieringen fra Staten sker via en pulje til kommunerne eller via statsrefusion, jf. afsnit 5.3.

5.6 Mulighed for at tage erstatning fra forsikring og stormflodsordningen med

Som anført ovenfor under pkt. 4.3 kan der være en tilbøjelighed til, at ejere og panthavere vælger at få udbetalt erstatning til reparation og genopførelse af en skadet ejendom, idet disse omkostninger som udgangspunkt dækkes fuldt ud (til nyværdi), fremfor at få udbetalt en kontant erstatning i forbindelse med fraflytning af den beskadigede ejendom. Den kontante erstatning kan ofte ikke dække de samlede omkostninger og tab ved at sælge den skadede ejendom, indfri belåningen og at erhverve en ny bolig.

Som led i en samlet ordning for gradvis omdannelse og fraflytning, hvor der også indgår andre incitamenter og finansieringsbidrag, kan den kontante betaling imidlertid være et godt bidrag til delvis dækning af restgæld og/eller køb af en ny bolig.

Hvis ejer og panthaver kan blive enige, kan der i forbindelse med fraflytning af en oversvømmelseskadet ejendom vælges kontantudbetaling, som da kan være et supplement til ejerens egen opsparing eller andre bidrag til fraflytning.

Selv uden sådanne andre bidrag kunne både ejeren og panthaverne også være interesserede i en kontantudbetaling, hvis det på grund af klimaændringerne m.v. er klart, at ejendommen inden for få år vil være stort set værdiløs, og en genopførelse af den beskadigede bygning derfor ikke giver mening.

En særlig fordel ved erstatningen er, at det er et ekstra beløb, der kan komme til udbetaling, hvis der pludseligt opstår en oversvømmelseskade tidligere end umiddelbart forventet. Det kan således kompensere for, at ejeren endnu ikke har nået at spare op til fraflytning og køb af en ny ejendom med en placering uden for erosions- og oversvømmelsesrisiko.

Som led i en planlagt fraflytning vil det således være nødvendigt også at kunne facilitere en tidligere fraflytning, som nødvendiggøres af en pludselig og mere ekstrem erosions- eller oversvømmelseshændelse, end umiddelbart forventet.

Det er allerede i dag muligt konkret af forhandle med forsikringsselskaber, så der også ved skader på grund af eksempelvis skybrud kan udbetales en højere kontanterstatning, selv om betalingen sker kontant og bruges til at købe et nyt hus eller på anden måde sikre et nyt hjem i forbindelse med en planlagt omdannelse og fraflytning.

5.7 Hjemler til tvangsmæssige opkøb m.v.

En planlagt fraflytning vil for at opnå de nødvendige synergier kræve, at alle ejendomme i et område med tiden fraflyttes, så den kommunale og forsyningsmæssige betjening af hele området kan ophøre og området kan omdannes til nye funktioner.

Det vil derfor formentlig være nødvendigt, at der undtagelsesvist anvendes tvangsmæssige overtagelser.

Nedenfor følger en gennemgang af de relevante regler.

5.7.1 Kondemnering

Efter byfornyelsesloven⁸⁰ kan kommuner træffe beslutning om kondemnering af bygninger, hvis benyttelse er forbundet med sundhedsfare, herunder hvis bygningen ikke yder tilfredsstillende beskyttelse mod fugtighed og kulde.

Kommunen kan da fastsætte en frist for fraflytning på op til 15 år samt meddele påbud om nedrivning efter fraflytning. Ejeren har ret til tilskud og erstatning efter principperne for ekspropriationer, men med en række præciseringer, der afspejler, at bygningens værdi vil være beskeden, når den er så sundhedsfarlig, at den bør fraflyttes. I det omfang der inden for det på de årlige finanslove afsatte beløb kan allokere en udgiftsramme til byfornyelse⁸¹ til kommunen, har kommunen mulighed for en statsrefusion på 50% af udgiften. I visse tilfælde er der mulighed for yderligere statsrefusion, herunder af udgifter til nedrivning m.v.

Bestemmelsen er næppe generelt anvendelig på ejendomme i et område med oversvømmelsestrussel, da der næppe generelt vil være sundhedsfare forbundet med erosions- og oversvømmelsestruede ejendomme.

5.7.2 MULIG LOVÆNDRING: Byfornyelsesloven

Princippet om at registrere en ejendom som kondemneret med en relativt lang tidshorisont, så ejeren kan blive boende, mens det via registrering sikres, at der ikke investeres unødigt i ejendommen m.v., kan være meget relevant for en ordning for planlagt omdannelse og fraflytning.

Det er muligt, at kondemneringsbestemmelsen og de dertil hørende vejledningsbestemmelser kan anvendes som udgangspunkt for en tilpasset bestemmelse for udpegning af ejendomme til fraflytning på grund af erosions- og oversvømmelsesfare.

Også bestemmelserne om erstatningsbeløbenes størrelse kunne være relevante i fraflytningsscenariet. Erosions- og oversvømmelsestruede ejendomme vil jo på helt samme måde have en relativt lav værdi forud for fraflytningen, da erosions- og oversvømmelsesrisikoen påvirker værdien.

5.7.3 Ekspropriationshjemler

Der findes blandt andet i kystbeskyttelsesloven⁸², miljøbeskyttelsesloven⁸³ og i planloven⁸⁴ hjemmel til at ekspropriere fast ejendom til fordel for henholdsvis kystbeskyttelses anlæg, spildevands anlæg, herunder regnvandsbassiner, og almene samfundsinteresser generelt.

Ved ekspropriation efter disse regler kan en kommune tvangsmæssigt overtage en ejendom.

Det er meget byrdefuldt og hverken kan eller bør ske, hvis det er muligt at indgå en frivillig aftale om fraflytning.

Ekspropriation kan ske under nogle nærmere bestemte kriterier⁸⁵ herunder mod fuld erstatning.

⁸⁰ Byfornyelseslovens kapitel 9

⁸¹ Byfornyelseslovens §§ 93 og 94

⁸² Kystbeskyttelseslovens § 6

⁸³ Miljøbeskyttelseslovens kapitel 8

⁸⁴ Planlovens § 47

⁸⁵ Grundlovens § 73 om Almenvellet krævet det; lovhjemmel; mod fuld erstatning; aktualitet og proportionalitet

I den beskrevne situation, hvor et mindre antal tilbageværende ikke ønsker at fraflytte, og formålet er at omdanne et område til et almennyttigt formål, vil betingelserne ofte kunne være opfyldt.

Erstatning skal som udgangspunkt opgøres ud fra ejendommens værdi umiddelbart forud for ekspropriationen. Hvis der er tale om en ejendom med stor risiko for alvorlige skader fra erosion eller oversvømmelse, vil ejendommens værdi – og dermed erstatningen – normalt være tilsvarende lav. Betaling af fuld erstatning er således ikke nødvendigvis en hindring for at bruge ekspropriation i forbindelse med en ordning for omdannelse og fraflytning.

5.7.4 MULIG LOVÆNDRING: Planloven

Ekspropriation er et meget byrdefuldt indgreb og kræver klar, præcis lovhjemmel. Da en ordning for planlagt fraflytning har mange specielle karaktertræk i forhold til de situationer, hvor der traditionelt er gennemført ekspropriation efter de gældende regler, bør der formentlig vedtages en selvstændig lovhjemmel for tvangsmæssigt opkøb i forbindelse med en sådan ordning.

6. PERSPEKTIVERING OG AFSLUTNING

Denne rapport har beskrevet reguleringen i forhold til udpeging af områder og ejendomme, som er truet af erosion og oversvømmelse, og som ikke kan forventes beskyttet ved et kollektivt fysisk anlæg.

De gældende regler er primært fokuseret på første del af vurderingen, nemlig på sandsynligheden for, at erosion og oversvømmelse vil indtræffe, og hvilke værdier, der kan blive beskadiget.

Der er i rapporten peget på, at de gældende regler – efter vedtagelse af et fremlagt, præciserende lovforslag – vil give et godt grundlag for at forhindre, at der fremover bygges nyt i områder, der er truet af erosion eller oversvømmelse.

Det juridiske grundlag for at standse den udbygning i erosions- og oversvømmelsestruede områder, der har fundet sted de seneste 15 år, vil således blive tilvejebragt, hvis de nye, præciserede regler vedtages efter det nye Folketing er samlet efter Folketingsvalget den 24. marts 2026.

Der ses samtidig et behov for, at kommunerne allerede i dag revurderer planer om at bygge i risikoområder, så der ikke i mellemtiden etableres ny bebyggelse i områder, hvor der er risiko for erosion og oversvømmelse, og hvor det senere måtte vise sig, at det ikke er muligt at etablere fysisk beskyttelse.

Det er dog centralt at slå fast, at hovedparten af værdierne i erosions- og oversvømmelsestruede områder findes i områder, som allerede er bebygget. Disse værdier går til grunde, hvis der ikke tænkes langsigtet og tages beslutninger om, hvad der skal ske, når noget ikke længere kan beskyttes.

Der peges i rapporten på, at omkostningerne ved at beskytte visse af disse risikoområder overstiger værdierne i området, samt at det i visse tilfælde ikke vil være muligt at etablere fysisk beskyttelse.

De gældende regler og den gældende opgavefordeling mellem myndigheder giver samtidig ikke noget godt grundlag for at udpege hvilke bebyggede områder, som kan og bør beskyttes med fysiske anlæg via kollektive projekter, og hvilke områder der ikke kan beskyttes, endsige hvad der da skal ske med disse områder.

Hvis der ikke gøres noget, vil klimaforandringerne derfor med tiden medføre, at en række områder bliver ubeboelige og må fraflyttes, uden at myndighederne har mulighed for at kontrollere udviklingen og afhjælpe konsekvenserne for ejerne af ejendomme i disse områder, så de kan flytte til et mere sikkert sted inden skaderne sker.

Derfor skitserer rapporten, hvad der skal til for at understøtte en planlagt omdannelse og fraflytning i sådanne områder. Etablering og implementering af dette vil forudsætte en række ændringer af gældende regler – som er nævnt i rapporten - men vil først og fremmest forudsætte en nærmere analyse og debat, hvor denne rapporters perspektiver inddrages, da tilbagetrækning er dilemmafyldt.

Nogle af de ting, der bør overvejes, er bl.a.:

- **Hvad sker der, hvis der ikke gøres noget?**

Hvordan bør balancen være mellem den enkelte ejendomssejers eget ansvar for sin ejendom, og kollektivets mulige hjælp og støtte? Hvilke elementer i den markedsdrevne – og til dels katastrofedrevne - fraflytning, indebærer eventuelt incitamenter, der bør bevares, og hvilke elementer bør afværges?

- **Hvordan identificeres områder, der skal fraflyttes?**

Hvilke myndigheder skal have ansvar for at udpege områder til omdannelse og fraflytning? Hvad skal grundlaget for udpegningen være? Hvordan sikres på den ene side praktisk gennemførlighed og på den anden side retssikkerhed for ejerne af de ejendomme som udpeges, og som derfor bliver udsat for værdiforringelse som følge af udpegningen?

- **Hvilken tidshorisont bør planlagt tilbagetrækning have?**

Hvordan sikres en tidlig udpegnings, igangsætning og forberedelse samtidig med et sikkert beslutningsgrundlag? Hvilke faser, skal indgå i ordningen; fra uændret anvendelse til gradvis ændring af ejendommens anvendelse frem mod endelig omdannelse og fraflytning? Hvordan forholdes ved pludselige skader ved ekstreme erosions- eller oversvømmelseshændelser og deraf følgende fremrykket behov for fraflytning?

- **Hvordan finansieres værditabet frem mod fraflytning?**

Hvilken form for opsparing og forberedelse kan der etableres? Hvilke støtte- og opkøbsmuligheder kan der etableres? Hvordan kan disse finansieres, og kan omdannede og fraflyttede ejendomme nyttiggøres til andet værdifuldt formål?

- **Hvordan gennemføres omdannelsen og fraflytningen?**

Hvilke incitamenter kan der etableres? Hvilken rolle skal myndighederne have? Hvad skal der til, for at omdannelse og fraflytning gennemføres samlet med størst mulig samlet tabsbegrænsning og eventuel værdiskabelse? Under hvilke omstændigheder skal fraflytningen kunne gennemføres med tvang?

- **Hvordan faciliteres tilflytning til nye områder?**

Hvordan kan tilflytningen til nye områder forberedes og understøttes? Kan der anvendes nye boliger til leje? Kan der anvendes byggegrunde? Hvordan understøttes flytning og etableringen i nye boliger og områder?

--oOo--

Det er håbet, at nærværende rapport har givet input og inspiration til den vigtige debat om, hvordan vi fremadrettet skal tilrettelægge en samlet og flerstrengt klimatilpasningsstrategi i Danmark.

7. KILDELISTE

Lovbekendtgørelser og bekendtgørelser

Lovbekendtgørelse nr. 169 af 5. juni 1953 Danmarks Riges Grundlov (Grundloven), tilgængelig på <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/1953/169> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Lovbekendtgørelse nr. 72 af 18. januar 2024 om vurdering og styring af oversvømmelsesrisikoen fra vandløb og søer (Oversvømmelsesloven), tilgængelig på <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2024/72> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Bekendtgørelse nr. 894 af 21. juni 2016 om vurdering og risikostyring for oversvømmelser fra havet, fjorde eller andre dele af søterritoriet (Risikostyringsbekendtgørelsen), tilgængelig på <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2016/894> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Lovbekendtgørelse nr. 1742 af 22. december 2025 om miljøbeskyttelse (Miljøbeskyttelsesloven), tilgængelig på <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2025/1742> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Lovbekendtgørelse nr. 126 af 26. januar 2017 om vandplanlægning (Vandplanlægningsloven), tilgængelig på <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2017/126> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Lovbekendtgørelse nr. 572 af 29. maj 2024 om planlægning (Planloven), tilgængelig på <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2024/572> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Lovbekendtgørelse nr. 1217 af 25. november 2019 om vandløb (Vandløbsloven), tilgængelig på <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/1217> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Lovbekendtgørelse nr. 245 af 28. februar 2025 om kystbeskyttelse m.v. (Kystbeskyttelsesloven), tilgængelig på <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2025/245> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Lovbekendtgørelse nr. 1184 af 15. august 2022 om visse naturskader (Naturskadeloven), tilgængelig på <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2022/1184> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Bekendtgørelse nr. 869 af 19. juni 2022 om erstatning for skader forårsaget af stormflod, oversvømmelse fra vandløb og søer og tørke (Stormflodsbekendtgørelsen), tilgængelig på <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2022/869> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Bekendtgørelse nr. 1446 af 27. november 2025 om spildevandsplanen og spildevandstilladelser m.v. efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 3 og 4, tilgængelig på <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2025/1446> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Lovbekendtgørelse nr. 1243 af 27. oktober 2025 om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber m.v. (Betalingsloven), tilgængelig på <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2025/1243> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Lovbekendtgørelse nr. 794 af 27. april 2021 om byfornyelse og udvikling af byer (Byfornyelsesloven), tilgængelig på <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2021/794> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Bekendtgørelse nr. 846 af 14. juni 2022 om kommuners køb af oversvømmelsestruede grunde (Opkøbsbekendtgørelsen), tilgængelig på <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2022/846> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Bekendtgørelse nr. 396 af 3. marts 2021 om offentligt udbud ved salg af kommunens henholdsvis regionens faste ejendomme

Bekendtgørelse nr. 1130 af 2. juni 2021 om tilskud fra pulje til diger og anden kystbeskyttelse

Lovbekendtgørelse nr. 207 af 25. januar 2026 om almene boliger m.v. (Almenboligloven), tilgængelig på <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2026/207> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Lov nr. 342 af 22. marts 2022 om boligforhold (Boligforholdsloven), tilgængelig på <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2022/342> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Lovbekendtgørelse nr. 265 af 6. marts 2025 om vandsektorens organisering og økonomiske forhold (Vandsektorloven), tilgængelig på <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2025/265> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Lovforslag

LFF af 17. november 2025, Lov om ændring af lov om planlægning, lov om naturbeskyttelse og byggeloven (Bedre udviklingsmuligheder for landdistrikterne og skærpede krav om klimatilpasning ved kysterne) af 17. november 2025, tilgængelig på <https://prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net/a1f217d3-e288-4585-94ea-f3cdb0fd0081/Udkast%20til%20lovforslag.pdf> (sidst besøgt 5. marts 2026)

LFF nr. 87 af 14. november 2017, Forslag til lov om ændring af lov om stormflod og stormfald (Udvidelse af dækningsomfang ved stormflod og oversvømmelser fra vandløb og søer, ny organisering af oversvømmelsesordningen samt justering af stormfaldsordningen), tilgængelig på https://www.ft.dk/ripdf/samling/20171/lovforslag/l87/20171_l87_som_fremsat.pdf (sidst besøgt 6. marts 2026)

EU-ret

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/60/EF af 23. oktober 2007 om vurdering og styring af risikoen for oversvømmelser (Oversvømmelsesdirektivet) tilgængelig på <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007L0060> (sidst besøgt 5 marts 2026)

Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), tilgængelig på <https://www.eu.dk/da/dokumenter/traktater/traktaten-euf?rfd=1> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Afgørelser

Naturskaderådet afgørelse af 24. juni 2024, sag: 24/01268-9 og 24/06653-1, tilgængelig på <https://naturskaderaadet.dk/media/4ylnjipj/afgoerelse-diarnaes-uden-for-dige.pdf> (sidst besøgt 6. marts 2026)

Rapporter, bøger og analyser

Arkitektskolen Aarhus, Hvad bygger vi på kanten til fremtiden, november 2025, tilgængelig på <https://aarch.dk/hvad-bygger-vi-paa-kanten-til-fremtiden/> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Bolig- og Planstyrelsen, Vejledning i planlægning for forebyggelse af oversvømmelse og erosion, april 2022, tilgængelig på <https://www.plst.dk/publikationer-og-vejledninger/2022/apr/vejledning-i-klimatilpasning-i-planlaegningen> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Center for American Progress, Managing the Climate Change-Fueled Property Insurance Crisis, 2. april 2025, tilgængelig på <https://www.americanprogress.org/article/managing-the-climate-change-fueled-property-insurance-crisis/> (sidst besøgt 5. marts 2026)

CIP Foundation, Klimatilpasning i andre lande, oktober 2025, tilgængelig på <https://cipfonden.dk/wp-content/uploads/2025/10/Baggrundsnotat-om-andre-landes-klimatilpasning-oktober-2025-FINAL-1-1.pdf> (sidst besøgt 5. marts 2026)

De Økonomiske Råd, Opgørelse af nybyggeri og indkomst i områder med risiko for stormflod, 11. december 2024, tilgængelig på https://dors.dk/files/media/M23_Kap.II_Opg%C3%B8relse%20af%20nybyggeri%20og%20indkomst%20i%20omr%C3%A5der%20med%20risiko%20for%20stormflod.pdf (sidst besøgt 5. marts 2026)

Danmarks Nationalbank, Kreditinstitutter kan få store eksponeringer i risiko for oversvømmelse, 10. juni 2021, tilgængelig på: <https://www.nationalbanken.dk/da/viden-og-nyheder/publikationer-og-taler/arkiv/publikationer/2021/kreditinstitutter-kan-faa-store-eksponeringer-i-risiko-for-oversvoemmelse> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Forsikring & Pension, Forsikring og udsatte boliger, 20. august 2024, tilgængelig på <https://fogp.dk/media/n4vjq2z5/forsikring-og-udsatte-boliger-fp-2024.pdf> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Forsikring & Pension, En stormflodsordning rustet til fremtidens vilde vejr, maj 2025, <https://fogp.dk/media/qtddhwy1/en-stormflodsordning-rustet-til-fremtidens-vilde-vejr.pdf> (sidst besøgt 5. marts 2026)

IPCC, Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability, 2022, tilgængelig på <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Jørgensen, G., Fryd, O. & Lund, A.A., Rammesætning af kystplanlægning – Videnblad nr. 04.02-59, Københavns Universitet, 14. december 2022, tilgængelig på https://videntjenesten.ku.dk/planlaegning_og_fri-luftsliv/det_aabne_land/planlaegning_og_forvaltning/04.02-59_videnblad/ (sidst besøgt 5. marts 2026)

Københavns Universitet, Navigating360 og SCC, Den skjulte klimakatastrofe, marts 2025, tilgængelig på https://www.navigating360.dk/files/ugd/06ce87_7a6424b213c64134afe811dbc7158371.pdf (sidst besøgt 5. marts 2026)

Kystdirektoratet, Metode til national risikovurdering af oversvømmelse fra søer, vandløb og hav, december 2024, tilgængelig på <https://oversvoemmelse.kyst.dk/media/gdubr0bm/metoderapport-oversvoemelsesdirektivet-2024-udpegning.pdf> (sidst besøgt 5. marts 2026)

NIRAS, Analyse af klimatilpasning i kommuneplaner og lokalplaner, 15. marts 2025, tilgængelig på <https://www.ft.dk/samling/20241/almdel/mof/spm/1142/svar/2164624/3073101.pdf> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Ole Fryd m.fl., Re-treating coastal urban landscapes – a framework for managed retreat, 2025, tilgængelig på https://curis.ku.dk/ws/portalfiles/portal/507753794/15_RisingSeaLevel.pdf (sidst besøgt 5. marts 2026)

Plan- og Landdistriktsstyrelsen, Rapport fra arbejdsgruppen om skærpelse af planlovens regler om klimatilpasning m.v., juni 2025 (offentliggjort 14. november 2025), tilgængelig på <https://www.plst.dk/Media/638987234065117181/Rapport%20fra%20arbejdsgruppen%20om%20sk%C3%A6rpelse%20af%20planlovens%20regler%20om%20klimatilpasning%20m.v.%20-%20juni%202025.pdf> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Schjødt Advokatpartnerselskab v/ Søren Hilbert, Vand, skader og forebyggelse – Overblik over juridiske rammer for koordination, handlemuligheder og finansieringsansvar ved oversvømmelser, april 2025, tilgængelig på <https://cipfonden.dk/wp-content/uploads/2025/06/Schjoedt-Rapport-om-Vand-Skader-og-Forebyggelse-FINAL-002.pdf> (sidst besøgt 5. marts 2026)

DTU, Økonomiske konsekvenser af oversvømmelser, november 2024, tilgængelig på https://www.dtu.dk/english/-/media/dtudk/nyheder/webnyheder/2024/11/rapport_nationale_skadesberegninger.pdf (sidst besøgt 5. marts 2026)

Realdanias rapport, Byerne og det stigende havvand - Anbefalinger til langsigtet og helhedsorienteret klimatilpasning, 2025, tilgængelig på <https://cdn.realdania.dk/media/bhsf4okf/byerne-og-det-stigende-havvand.pdf> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Artikler og medier

The Guardian, This is a wake-up call: the villagers who could be Britain's first climate refugees, 18 maj 2019, tilgængelig på <https://www.theguardian.com/environment/2019/may/18/this-is-a-wake-up-call-the-villagers-who-could-be-britains-first-climate-refugees> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Reporterre, Rachat, expropriation... Comment l'État va rendre des zones inhabitables, 8. januar 2024, tilgængelig på <https://reporterre.net/Rachat-expropriation-Comment-l-Etat-va-rendre-des-zones-inhabitables> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Finans, Tryk-topchefs frygt: Uden indgreb risikerer boligejere at stå uden forsikring på deres huse, 12. marts 2024, tilgængelig på: <https://finans.dk/finans/ECE16901264/tryk-topchefs-frygt-uden-indgreb-risikerer-boligejere-at-staa-uden-forsikring-paa-deres-huse/> (sidst besøgt 6. marts 2026)

FinansWatch, Gjensidige belønner klimadukse med "meget betydelige" rabatter i nyt husprodukt, 24. oktober 2025, tilgængelig på: <https://finanswatch.dk/Finansnyt/Forsikring/article18666924.ece> (sidst besøgt 6. marts 2026)

Myndighedspublikationer og politiske dokumenter

Plan- og Landdistriktsstyrelsen, Nyt lovforslag med initiativer målrettet landdistrikterne og skærpede krav til klimatilpasning er sendt i høring, 17 november 2025, tilgængelig på <https://www.plst.dk/nyheder-paa-planinfo/2025/nov/nyt-lovforslag-med-initiativer-maalrettet-landdistrikterne-og-skaerpede-krav-til-klimatilpasning-er-sendt-i-hoering> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Miljø- og Ligestillingsministeriet, Notat om forslag til fastsættelse af minimumssikringsniveauer i henhold til planlovens klimatilpasningsregler m.v., 21. maj 2025, tilgængelig på <https://www.plst.dk/Media/638987234055953845/Bilag%20-%20Notat%20om%20sikringsniveauer.pdf> (sidst besøgt 5. marts 2026)

Politisk aftale mellem regeringen (Socialdemokratiet, Venstre og Moderaterne), Det Konservative Folkeparti og Dansk Folkeparti om: Vækst og udvikling i landdistrikterne gennem ændring af planloven mv. af 10. oktober 2024, tilgængelig https://cdn1.gopublic.dk/bylandkirkeministeriet/Media/639063215511142553/aftale_om_planloven_for_2024_vaekst_og_udvikling_i_landdistrikterne_gennem_aendring_af_planloven-1.pdf (sidst besøgt 5. marts 2026)