

03. maj 2017
Sagsnr. NMK-451-00004
KlageID: [klageid]
BAB-NMKN

AFGØRELSE

i sag om vedtagelsen af et kystbeskyttelses anlæg i Jyllinge Nordmark

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter kystbeskyttelseslovens¹ § 18, stk. 1, jf. § 5, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Roskilde og Egedal Kommuner enslydende afgørelser truffet den 11. marts 2016 om vedtagelse af et kystbeskyttelsesprojekt i Jyllinge Nordmark, med undtagelse af den del af afgørelserne der omhandler bidragsfastsættelse. Den del af kommunernes afgørelser, der omhandler bidragsfastsættelsen, ophæves og hjemvises til fornyet behandling.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.² Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. kystbeskyttelseslovens § 18 b.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 1 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, der i overensstemmelse med kystbeskyttelseslovens § 18, stk. 1, har behandlet sagen i den læge afdeling, jf. § 3, stk. 1, nr. 9, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

**MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET**

Toldboden 2
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00
CVR nr. 37795526
EAN nr. 5798000026070
nmkn@naevneneshus.dk
naevneneshus.dk

¹ Lovbekendtgørelse nr. 78 af 19. januar 2017 om kystbeskyttelse.

² Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Indholdsoversigt:

1. Klagen til Natur- og Miljøklagenævnet.....	3
2. Sagens oplysninger	3
2.1 Kystdirektoratets udtalelse af 5. marts 2015	4
2.2 Kommunernes reviderede skitseprojekt	4
2.3 Kystdirektoratets bemærkninger af 5. oktober 2015	5
2.4 Kommunernes tilretning af projektet.....	7
2.5 Områdets naturbeskyttelse.....	8
3. Roskilde Kommunes og Egedal Kommunes afgørelser	9
3.1 Afgørelsen	9
3.2 Øvrige klagesager.....	11
4. Klagerne med bemærkninger.....	12
4.1 Klagerne	12
4.2 Kommunens bemærkninger.....	18
4.3 Kystdirektoratets vurdering af nytteværdien af Østdiget	21
4.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets høring af Roskilde og Egedal kommuner.....	21
4.5 Klagernes supplerende bemærkninger	22
5. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse..	23
5.1 Det juridiske grundlag – kystbeskyttelsesloven	23
5.2 Klagepunkterne.....	26
5.2.1 Klagepunkt: Spørgsmålet om bidragsfordeling.....	26
5.2.2 Klagepunkt: Digets udformning.....	31
5.2.3 Klagepunkt: Klager vedrørende vedtægterne.....	31
5.3 Samlet afgørelse	35

1. Klagen til Natur- og Miljøklagenævnet

Roskilde Kommune og Egedal Kommune traf den 11. marts 2016 enslydende afgørelser om at fremme et kystbeskyttelsesprojekt i Jyllinge Nordmark og Tangbjerg. De vil herefter i Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse blive omtalt som ”afgørelsen”.

Afgørelsen er påklaget til miljø- og fødevareministeren af en række grundejere, der bor indenfor digelagsområdet, samt af Danmarks Naturfredningsforening.

Klagesagen er efterfølgende overført til Natur- og Miljøklagenævnet, der ved lov nr. 178 af 24. februar 2015 om ændring af lov om råstoffer, lov om kystbeskyttelse og lov om havstrategi blev klageinstans for afgørelser efter kystbeskyttelsesloven. Klagebestemmelsen i lovens § 2, nr. 4, trådte i kraft pr. 1. juli 2016.³ Klagesagen er pr. 1. februar 2017 overgået til behandling i Miljø- og Fødevareklagenævnet, jf. § 24, stk. 6, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Der er primært klaget over bidragsfordelingen, vedtægterne, sammensætningen af digelagets bestyrelse, digernes udformning og digernes påvirkning af naturinteresser, herunder Natura 2000-udpegningsgrundlaget. Klagerne er uddybet senere i afgørelsen.

2. Sagens oplysninger

Området Jyllinge Nordmark er et relativt lavtliggende beboelsesområde. Området har ingen nuværende beskyttelse mod oversvømmelse og har stor oversvømmelsesrisiko ved høj vandstand i Roskilde Fjord, stor vandføring i Værebros Å, høj nedbør og overfladisk afstrømning, samt høj grundvandsstand.

Allerede ved vandstande over 1 meter bliver de første ejendomme i området oversvømmet. Området blev bl.a. oversvømmet som følge af stormen Bodil den 6. december 2013, hvilket forårsagede en ekstrem stormflodsvandstand i på op til 2,06 meter DVR90 i Roskilde havn. I januar 2015 blev der målt vandstande med godt en meter over daglig vande. Jyllinge Nordmark er ikke regnvandskloakeret.

Efter stormfloden Bodil i december 2013 besluttede Roskilde Kommunes byråd at arbejde for at etablere en stormflodssikring af Jyllinge Nordmark.

Roskilde Kommune undersøgte i 2014 hvilken sikringshøjde, der kunne anses for nødvendig for at sikre mod stormfloder i Jyllinge Nordmark. Det blev af kommunen anbefalet, at der skulle arbejdes videre med etab-

³ Bekendtgørelse nr. 888 af 21. juni 2016 om ikrafttræden af § 2, nr. 4, i lov om ændring af lov om råstoffer, lov om kystbeskyttelse og lov om havstrategi.

lering af en sikring til kote 2.75⁴ DVR90 i Jyllinge Nordmark. Højden blev fastlagt på baggrund af en hændelse svarende til Bodil⁵.

2.1 Kystdirektoratets udtalelse af 5. marts 2015

Kystdirektoratet blev af Roskilde og Egedal kommuner den 12. februar 2015 anmodet om at udtale sig vedrørende højvandsbeskyttelse ved fire områder nær Roskilde Fjord med henblik på at forebygge oversvømmelser af udsatte områder.

Kystdirektoratet udtalte bl.a., at der er et behov for højvandsbeskyttelse af området. Direktoratet udtalte ligeledes, at i forbindelse med detailprojekteringen skal den konkrete geografiske placering af højvandsbeskyttelseselementerne fastlægges nærmere under hensyntagen til konsekvenserne for de udpegede arter og naturtyper for Natura 2000 området nr. 136 Roskilde Fjord og Jægerspris Nordskov og for de beskyttede naturtyper, jf. naturbeskyttelseslovens § 3, som berøres af projektet. Kystdirektoratet anbefalede, at der blev foretaget en kortlægning af beskyttet natur i projektområdet, da der i detailprojekteringen vil skulle tages hensyn til påvirkning heraf.

Endvidere udtalte Kystdirektoratet, at sikringskoten på 2,75 m DVR90 mod fjorden og 2,40 m DVR90 mod Værebros Å anses for at være en plausibel fastlæggelse af sikringsniveauet. Ud fra disse sikringskoter fandt Kystdirektoratet, at det var en logisk følge, at afgrænsningen af de bidragspligtige skulle fastsættes til kote 2,40 m DVR90.

Kommunernes byråd traf d. 29. april 2015 afgørelse om at fremme kystsikrings sagen, jf. lovens § 3, stk. 1. Afgørelsen blev ikke påklaget⁶.

Efter Kystdirektoratets udtalelse blev projektet i samråd med Kystdirektoratet ændret.

2.2 Kommunernes reviderede skitseprojekt

Siden april 2015 har en arbejdsgruppe bestående af repræsentanter fra områdets grundejerforeninger fulgt projektet tæt. Arbejdsgruppen har taget stilling til en række emner angående kystsikringen, herunder sikringshøjder, konkret beliggenhed, principper for fordelingen af bidrag samt selve udformningen af diget. Arbejdsgruppen har foreslået en række justeringer af det oprindelige projekt. Kystdirektoratet har fungeret som sagkyndig.

⁴ Koten over normal vandstand i havet eller højden over havoverfladen betegnes DVR90 – Dansk Vertikal Reference 1990.

⁵ Det svarer til en kote 2,1 meter over dagligt vande tillagt et bølgetillæg på 0,35 meter over dagligt vande og klimatillæg på 0,3 meter over dagligt vande.

⁶ Efter reglerne i den nugældende kystbeskyttelseslov (nr. 78 af 19. januar 2017) kan afgørelser efter kystbeskyttelseslovens § 2a, stk. 1 (1. fremme) ikke påklages, jf. § 18, stk. 2.

Roskilde Kommune har d. 29. september 2015 overfor Kystdirektoratet præsenteret et revideret skitseprojekt for stormflodssikring af Jyllinge Nordmark. Roskilde Kommune præsenterede arbejdsgruppen for et kompromisforslag, da der i arbejdsgruppen internt var uenighed. Projektforslaget fra kommunen imødekom lodsejernes forskellige holdninger til koter ved at udforme digetoppen som en stabil, men variabel bjælkeløsning.

Kystdirektoratet udtalte sig om det forelagte projekt d. 5. oktober 2015. Kystdirektoratet afviste projektforslaget, jf. nedenfor.

2.3 Kystdirektoratets bemærkninger af 5. oktober 2015

Kystdirektoratet bemærkede med udgangspunkt i den tidligere udtalelse i sagen fra marts 2015, at direktoratet ved en vurdering af anlæggets tekniske og miljømæssige kvalitet bl.a. bedømmer, om anlægget er en optimeret konstruktion, herunder om anlægget er større eller mere omfattende end højst nødvendigt. Der foretages også en vurdering af linjeføringen for højvandsbeskyttelsen.

Kystdirektoratet havde ikke yderligere bemærkninger til linjeføringen.

Kystdirektoratet fandt, at et tilbagetrukket jorddige nær husene er den mest optimale løsning.

Det er Kystdirektoratets opfattelse, at et dige har en højere miljømæssig kvalitet end fast spuns. Kystdirektoratet har til højvandsbeskyttelse i form af fast spuns bl.a. bemærket, at fast spuns består af materialer, der ikke findes i området i forvejen. Materialet, som diget vil bestå af, er jord og græs. Det er af Kystdirektoratet foretrukket at anvende kystsikring i form af naturligt forekommende materialer frem for anvendelse af materialer, der ikke findes i området.

Direktoratet har bemærket, at etablering og drift af en mobil klappeløsning på delstrækningen med fast spuns er kompleks og indebærer en række usikkerheder i henhold til anlæggets tæthed og håndtering. Klappesystemet vil være sårbart over for den operative betjening og lukning af klapperne. Afhængigt af den konkrete tekniske løsning vil mobile sikringsanlæg være dyre i anlæggelse og vil kræve et veltrænet og altid fungerende beredskab under driftsfasen. Der vil blive stillet krav om regelmæssig service og afprøvning af lukning af klapperne. Beboerne i første række med udsigt til anlægget vil være tvunget til at tolerere, at beredskabsmandskabet går ind på privat grund i forbindelse med lukning af klapperne.

Sikringskoten på +2,75 m DVR90 med aktiverede klapper har Kystdirektoratet anset for at være et højere sikkerhedsniveau end nødvendigt, og anlægget kan derfor betragtes som overdimensioneret.

Kystdirektoratet har endvidere fundet, at en varierende sikringskote⁷ er uhensigtsmæssig, når anlægget samlet set skal beskytte mod én ekstremvandstand.

Med hensyn til kystlandskabets bevarelse har Kystdirektoratet bemærket, at kyststrækningen langs med jorden er en kyst uden hårde kystbeskyttelsesanlæg. Det er derfor i direktoratet blevet vægtet højt, at der ikke bliver tilført hårde anlæg i form af fast spuns til kysten, når det er muligt at lave alternative løsninger med en digekonstruktion på lodsejernes ejendomme.

Direktoratet har fundet, at en fast spunsvæg vil være meget synlig i kystlandskabet set fra stranden ind mod baglandet. Yderligere vil spunsvæggen være meget synlig for beboere med udsigt til fjorden. Ved lukkede klapper vil der ikke være nogen udsigt til fjorden.

Ligeledes vil den rekreative udnyttelse af det kystnære område blive negativt påvirket af fast spuns, da denne vil besværliggøre passage fra de enkelte ejendomme og ud til kysten. Afhængig af spunsvæggens højde vil enten trapper eller mobile porte/åbninger være nødvendige for at give en nem adgang til kysten. Såfremt en mobil portløsning vælges, vil der være behov for et beredskab for at åbninger lukkes rettidigt inden et højvande. Funktionen af åbninger vil ifølge direktoratet være sårbar over for den operative betjening på samme måde som klappeløsningen.

Med hensyn til offentlighedens passage langs kysten udgør spunsen ingen hindring.

Kystdirektoratet har sammenfattende vurderet, at en teknisk løsning i form af en spunsvæg ikke opfylder de hensyn i kystbeskyttelseslovens § 1, som direktoratet vægter i den konkrete sag. Kystdirektoratet har lagt vægt på, at den tekniske løsning skal være en robust og altid funktionsdygtig konstruktion. I den vurdering har Kystdirektoratet også inddraget den nyeste tekniske viden, som foreligger for så vidt angår de forskellige konstruktioner, og direktoratet er ikke bekendt med klappeløsninger fra andre projekter i Danmark eller i udlandet.

Kystdirektoratet har endvidere lagt vægt på, at løsningen skal kunne integreres harmonisk i det nuværende kystlandskab, og man har fundet, at etablering af fast spuns umiddelbart kun vil kunne opnå tilladelse, hvis andre alternative løsninger ikke etableres af forskellige årsager. I det konkrete projekt er det Kystdirektoratet opfattelse, at en digeløsning på hele strækningen langs med fjordsiden er mulig og bør accepteres af de berørte grundejere.

⁷ Anlægget ville være varierende mellem sikringskote på 2,2 / 2,75 m DVR90 på delstrækningen med fast spuns og 2,4 m DVR90 på delstrækningen med jorddige.

Endelig har Kystdirektoratet bemærket, at højvandsbeskyttelsen så vidt muligt bør etableres uden for arealer, der er § 3-beskyttede efter naturbeskyttelsesloven, eller som er beliggende inden for udpeget Natura 2000-natur. Afgørelsen af, hvorvidt der skal udarbejdes en konsekvensvurdering, træffes af Kystdirektoratet efter høring af relevante myndigheder.

2.4 Kommunernes tilretning af projektet

Siden modtagelsen af udtalelsen har kommunerne i samråd med Kystdirektoratet ændret projektet til et jorddige med lav hældning mod Roskilde Fjord. Kystdirektoratet har vurderet, at bølgehøjden vil være væsentligt reduceret, hvis diget udformes med en lang og flad for-skråning.

Beskrivelse af projektet

Stormflodssikringen ved Jyllinge Nordmark består herefter af et dige langs Roskilde Fjord, en sluse over Værebros Å og et østdige.

Diget langs Roskilde fjord skal etableres som et jorddige, der vil få en samlet længde på ca. 730 meter. Jorddiget udføres til en højde på 2,4 meter over daglig vande. Diget er placeret uden for skel til de private ejendomme. I det endelige projekt er diget placeret uden for skel på hele den 730 meter lange strækning mod fjorden efter ønske fra et flertal i arbejdsgruppen. Et mindretal i den nedsatte arbejdsgruppe ønskede diget placeret på de private ejendomme på en ca. 190 meter lang strækning for at undgå indgreb på strandengen, der er udpeget som Natura 2000-område.

Diget skal udføres med en lav hældning ud mod fjorden⁸, mens det ind mod land anlægges med en stejlere hældning⁹. Den lave hældning mod fjorden betyder, at bølgerne kan rulle af, og at der ikke er behov for at etablere en højere sikring af hensyn til bølgerne. Der etableres en grøft på indersiden af diget til håndtering af eventuelt overskyl samt regnvand, der ledes til pumpestationer, hvorfra vandet pumpes ud i fjorden.

Diget etableres i et terræn, der medfører risiko for, at diget sætter sig. Det forventes, at diget i den efterfølgende vedligeholdelse skal reetableres til den fastlagte højde. Endelig vil der på indersiden af diget blive anlagt et to meter bredt inspektionsareal, som afspærres fra offentlig adgang, men som tillader beboernes passage over diget til stranden. Herved muliggøres tilsyn og vedligeholdelse af grøft og dige.

Fløjdiget opbygges med et skråningsanlæg 1:10 på forsiden og 1:5 på bagsiden. Fløjdiget lægges i forlængelse af diget langs Roskilde fjord og skal etableres med sluseporte på tværs af Værebros Å. Fløjdiget udføres som et jorddige på den nordlige og den sydlige side af åen. Der etableres en 10 meter bred højvandslukke, hvor fløjdiget krydser åen. Denne kan lukkes hydraulisk. Ved fastlæggelse af lukketider og pumpekapacitet ta-

⁸ Anlæg forudsættes at have hældning 1:10.

⁹ Anlæg forudsættes at have hældning 1:4.

ges der hensyn til, at påvirkningen af faunapassagen bliver så lille som mulig. Fløjddiget samt slusen vil få en højde på 3 meter over daglig vande, da der ved slusen kan forekomme større bølger end ved fjorddiget, hvor bølgerne kan rulle af på diget.

Østdiget består af et jorddige, der opføres i en højde på 1,50 meter over daglig vande og med en kronebredde på 4 meter opbygget til kørsel og udlægning af watertubes. Østdiget etableres langs de ånære bebyggelser på [...vej], [...vej] og [...vænget], da modelberegninger har vist, at etableringen af slusen kan medføre risiko for oversvømmelse af disse bebyggelser. Oversvømmelsesrisikoen reduceres ved etablering af et dige langs den kritiske strækning.

Østdiget kommer til at ligge på den syd/østlige side af Værebros Å.

2.5 Områdets naturbeskyttelse

Kystsikringsprojektet vil berøre de fredede områder ”Lille Rørbæk”, der ligger nord for Østdiget, og ”Lønagerparken”; en fredning der ligger ved den sydlige ende af fjorddiget.

Digerne ligger endvidere indenfor kystnærhedszonen.

Projektområdet ligger i Natura 2000-området N136 for Roskilde Fjord og Jægerspris Nordskov. Området er karakteriseret ved lysåbne naturtyper, der er påvirket af tidvis oversvømmelse med saltvand tættest på fjorden. Opstrøms Værebros Å er fugtigbundforholdene mere ferske. Natura 2000-området omfatter bl.a. Habitatområde nr. 120, for hvilket udpegningsgrundlaget bl.a. er strandeng, tidvis våd eng, vandløb, énarig strandvegetation, sandbanke, vadeblade og bugt. Området er udpeget for arterne: eremit, stor vandsalamander, mygblomst og blank seglmos.

Af særligt beskyttede arter¹⁰ er der registreret spidssnudet frø. Endvidere er de fredede arter butsnudet frø, skrubtudse og maj-gøgeurt registreret. Endelig er rødlistearten strand-nellike registreret.

Langs Roskilde Fjord og den ydre del af Værebros Å skal inddrages i alt 12.300 m² strandeng ved etableringen af fjord- og fløjddiget. Langs Værebros Å inddrages i alt 4.000 m² fersk eng og 4.000 m² mose ved etablering af ådiget. Eng- og mosearealerne er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3.

¹⁰ Beskyttet efter EF-habitatdirektivets bilag IV, Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 med senere ændringer.

3. Roskilde Kommunes og Egedal Kommunes afgørelser

3.1 Afgørelsen

Roskilde og Egedal kommuner har d. 11. marts 2016 truffet enslydende afgørelser (herefter som anført ”afgørelsen”).

I afgørelsen refereres til tre bilag: A, B og C, der indgår som en del af afgørelsen.

Det fremgår af afgørelsen i bilag A, at der har været indkaldt 494 grundejere til borgermøde angående kystsikringen i Jyllinge Nordmark. Ca. 58 % har til kommunen afgivet en tilkendegivelse, og heraf er ca. 94 % for projektets realisering. Ca. 6 % har svaret nej til en realisering af det skitserede kystsikringsprojekt¹¹.

Kommunen har modtaget 38 bemærkninger til projektet. Disse er gengivet i bilag B som en hvidbog med kommunens kommentarer til hver enkelt bemærkning. Bemærkningerne omhandler navnlig bidragsfordelingen.

Kommunen har opdateret de vedtagne vedtægter, som fremgår af bilag C.

Kommunen har i tabeloversigtsform vist hvor mange ejendomme, der er berørt af kystsikringsprojektet i de to kommuner. Samlet set er der 50 ejendomme, heraf 8 i Egedal Kommune, der skal betale 1 part og 452 ejendomme, heraf 26 i Egedal Kommune, der skal betale 2 parter. I alt er 502 ejendomme økonomisk berørt af projektet.

Det fremgår ligeledes af afgørelsen, at bidraget til anlægget i alt pr. part beløber sig til i 11.500 kr. eller 60 kr. pr. måned. Udgifterne pr. part for årlig vedligeholdelse er 650 kr. eller 55 kr. pr. måned.¹²

Der budgetteres med en anlægssum på ca. 22,5 millioner kr., hvoraf østdiget udgør ca. 3,5 millioner kroner. Roskilde Kommune vil bidrage med ca. 11,3 millioner kr. og Egedal Kommune vil bidrage med ca. 760.000 kr. De grundejere, som får gavn af kystsikringen, vil således skulle bidrage med ca. 10,5 millioner kr.

De årlige udgifter til drift og vedligehold af det samlede kystsikringsanlæg forventes at blive ca. 600.000 kr.

Der er to kriterier for udpegelse af ejendomme, som kan blive pålagt at bidrage til finansiering:

1. Ejendomme, hvorpå sokkelkoten på beboelsesbygninger er lavere end sikringskoten¹³.

¹¹ Bilag A er herudover primært en projektbeskrivelse af det påtænkte kystbeskyttelses anlæg

¹² Den månedlige ydelse er estimeret ved lånefinansiering pr. grundejer ved et 25 årigt lån med 2,5 % rente p.a. baseret på en simpel låneberegning.

2. Ejendomme, hvis adgangsvej ligger lavere end sikringskoten.

Ejendomme, der er omfattet af nr. 1, skal betale 2 parter, mens ejendomme omfattet af nr. 2 skal betale 1 part. Et kort over hvilke ejendomme, der skal betale hvad, er sammen med de opdaterede vedtægter vedlagt afgørelsen i bilag C.

Kommunen har i sin afgørelse taget forbehold for, at forholdene på den enkelte grund er determinerende for antallet af parter, hvilket betyder, at antallet af parter kan ændre sig og påvirke bidragsbeløbet med 6-7 %.

Det fremgår af afgørelsen, at hvis projektet etableres, opretter byrådet et digelag, som optager lånet. Kommunen kan efter kystbeskyttelsesloven garantere for lånet, så den enkelte grundejer ikke skal optage individuelle lån, herunder kreditvurderes. Bidraget vil derved blive opkrævet af kommunen for digelaget over ejendomsskatten. Grundejeren kan vælge at betale deres bidrag kontant, hvorved det kun er de årlige vedligeholdelsesudgifter, der vil blive opkrævet.

Det digelag, der vil blive oprettet inden anlægsopstart, vil stå som bygherre for kystsikringsprojektet med Roskilde Kommune som sparrings- og samarbejdspartner.

Digelag og kommunegaranteret lån kan oprettes, når Kystdirektoratet har godkendt det endelige projekt.

Vedtægterne

Af de påklagede vedtægter fremgår bl.a. følgende:

”Lagets anlæg

§ 2. Lagets anlæg beskytter lavtliggende boligområder i Jyllinge Nordmark og Tangbjerg mod oversvømmelser som følge af højvande i Roskilde Fjord op til sokkelkote 2,40 DVR90. Sokkelkoten bestemmes som beskrevet i bilag 3.

Bestyrelse

§ 10. Bestyrelsen består af 10 medlemmer:

7 medlemmer vælges af generalforsamlingen

1 medlem udpeges af Roskilde Kommune, 1 medlem udpeges af Egedal Kommune, 1 medlem udpeges af Roskilde Forsyning, ”Fors”

Genvalg er tilladt.

Stk. 2. For hvert medlem vælges en stedfortræder.

Stk. 3. Hvert år afgår efter tur ét bestyrelsesmedlem samt vedkommendes stedfortræder. Afgangen de første år afgøres ved lodtrækning. De tre medlemmer, der udpeges af henholdsvis Roskilde Kommune, Egedal Kommune og af Roskilde Forsyning er ikke omfattet af reglerne om afgang, stedfortrædere, henholdsvis bestemmelsen om nyvalg. Disse særligt udpegede medlemmer kan ikke indvælges som formand for bestyrelsen.

Stk. 4. Bestyrelsen skal stille forslag om valg af nyt medlem og stedfortræder.

¹³ Der refereres i afgørelsen til vedtægterne, hvoraf det i § 2 fremgår, at anlægget beskytter mod oversvømmelser som følge af højvande i Roskilde Fjord op til sokkelkote 2,40 DVR90

...

Vedtægtsændring og lagets ophævelse

§ 21. En af generalforsamlingen truffet beslutning om ændring af denne vedtægt eller om lagets ophævelse er først gyldig, når den er godkendt af Roskilde- og Egedal byråd, jf. lovens § 7, stk. 2, henholdsvis § 11, stk. 1.

Stk. 2. Roskilde- og Egedal byråd kan i enighed og af egen drift ændre denne vedtægt

Stk. 3. Det påhviler lagets bestyrelse at ajourføre vedtægten og bilag til denne, når udviklingen nødvendiggør dette, jf. således § 2, stk. 2, og § 3, stk. 3. Roskilde- og Egedal byråds pålæg herom skal efterkommes. Roskilde- og Egedal byråd kan for lagets regning foretage det fornødne til vedtægtens ajourføring.

...

Bilag 3 Bestemmelse af sokkelkoten

”Sokkelkoten” nævnt i § 2 bestemmes som terrænhøjden (DVR90) i det laveste punkt, hvor sokkelen på bygninger på en grund møder terræn. Terrænhøjden bestemmes i punktet i Danmarks Højdemodel på tidspunktet for oprettelse af digelaget...

Digelagets medlemmer

Omfattet af digelaget er alle grundejere:

1. på hvis ejendom sokkelkoten på bygninger som defineret ovenfor er lavere end sikringskoten. Sikringskoten defineres som kote +2,40 m. (DVR), jf. § 2, stk. 1.
2. hvis eneste adgangsvej fra overordnede veje til grunden ligger lavere end sikringskoten.

Fordelingsnøgle/Partsdeling

- Alle lodsejere som er omfattet efter pkt. 1: indgår i betalingsfordeling og i stemmeantalsfordeling med 2 parter
- Alle lodsejere som er påvirket indirekte efter pkt. 2: indgår i betalingsfordeling og i stemmeantalsfordeling med 1 part”

3.2 Øvrige klagesager

Klager efter planloven

Sideløbende med fremme af sagen i kystbeskyttelseslovens regi har Roskilde Kommune udarbejdet plangrundlaget for kystsikringsprojektet. Roskilde Kommune har den 25. november 2015 endeligt vedtaget kommuneplantillæg nr. 7 for Jyllinge Nordmark og lokalplan nr. 612.

Roskilde Kommune har i maj 2015 fået udarbejdet en miljørapport som følger forslag til kommuneplantillæg nr. 7 for Jyllinge Nordmark og lokalplan nr. 612. Udover miljørapporten har Roskilde Kommune i marts 2015 fået udarbejdet en konsekvensvurdering.

Danmarks Naturfredningsforening og fire omboende har påklaget Roskilde Kommunes endelige vedtagelse af plangrundlaget og tilhørende miljøvurdering.

Der er primært klaget over, at miljørapporten og konsekvensvurderingen af planerne er uaktuelle/forældede, at der ikke er tilstrækkelig hjemmel til at etablere stisystemet, at stisystemet ikke er beskrevet i miljørapporten og konsekvensvurderingen, og at stien strider imod en række øvrige lovområder.

Planklagenævnet har i afgørelse af 21. april 2017 ophævet Roskilde Kommunes endelige vedtagelse af lokalplan 612 og kommuneplantillæg 7 af 25. november 2015. Planklagenævnet ophævede samtidig væsentligheds-, konsekvens- og miljøvurderingerne fra henholdsvis juli 2014, marts og maj 2015 samt planforslagene af 17. juni 2015. Afgørelsen betyder, at det samlede plangrundlag er ugyldigt, og at planprocessen skal gennemføres på ny.

Klager efter VVM-reglerne

Roskilde Kommune har endvidere meddelt VVM-tilladelse den 7. december 2016 til etablering af anlæg til sikring mod oversvømmelser i Jyllinge Nordmark. Forud for VVM-tilladelsen er der udarbejdet en VVM-redegørelse dateret juni 2016.

To omboende til kystbeskyttelsesprojektet har påklaget kommunens meddelte VVM-tilladelse og VVM-redegørelse. Det anføres navnlig, at VVM-redegørelsen er mangelfuld, da der ikke er sket en tilstrækkelig vurdering af stisystemet, at stisystemet er i strid med en række øvrige lovområder, og at kystbeskyttelsesprojektet er i strid med Natura 2000-reglerne.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet skal efter planlovens § 58 c, stk. 1, nr. 1 og nr. 2, træffe afgørelse om klagerne efter VVM-bestemmelserne. Nævnet behandler VVM-sagen under journalnummer: NMK-34-00609. Nævnet har endnu ikke truffet afgørelse i sagen.

4. Klagerne med bemærkninger

4.1 Klagerne

Bidragfordelingen

En hel del af de indkomne klager omhandler hvorvidt klagerne skal bidrage til projektet med 1 eller med 2 parter.

Således er det anført, at ejendommen [adresse 1] ligger mellem kote 2,48 og 2,50. Denne klager mener derfor alene at skulle bidrage med 1 part som følge af, at kun adgangsvejen ligger under sikringskoten.

Det er ligeledes anført af klagerne, at på ejendommen beliggende [adresse 2] er der i marts 2015 bygget nyt hus, hvorved grundens kotehøjde er blevet hævet pga. den latente risiko for oversvømmelser. De kotehøjder, som kommunen har truffet afgørelse på baggrund af, er målinger fra 2007. Ejendommen har aldrig været ramt af oversvømmelser, og det er på den anførte baggrund urimeligt, at ejendommen skal bidrage med parter til kystsikringen.

Ejendommen [adresse 3] bør ifølge klager ikke pålægges 2 parter. Ejendommens ejer har af en landinspektør fået fastsat sokkelkoten på ejendommen og har dokumentation for, at ejendommens laveste kote ved sokkel er 2,44 meter, hvorfor ejendommen ikke kan pålægges betalings-

pligt af 2 parter, men alene af 1 part. Klagen er vedlagt en landinspektør-erklæring, hvori det er anført, at der d. 3. april 2016 blev udført nivellement med sigte til sokkel bestemt som underkant af nederste mursten med henblik på at beregne laveste kote omkring beboelsesejendommen. Laveste kote blev bestemt til: terræn ved sokkel: 2,44 meter med en usikkerhed på +/- 0,03m.

Det er ligeledes anført af ejerne af [adresse 4], at denne ejendom alene skal pålægges 1 part og ikke 2. Der er også for denne ejendom foretaget en fastsættelse af sokkelkoten af en landinspektør. Det fremgår af klagen, at ejendommens laveste kote, terræn ved sokkel, er 2,457 meter. Det er således alene ejendommens adgangsvej, der visse steder ligger under de af kommunen fastsatte 2,4 meter. Ejendommens ejer har af en landinspektør fået fastsat sokkelkoten på ejendommen og har dokumentation for, at ejendommens laveste kote ved sokkel er 2,457 meter, hvorfor ejendommen ikke kan pålægges betalingspligt af 2 parter, men alene af 1 part. Klagen er vedlagt en landinspektørerklæring, hvori det er anført, at der d. 3. april 2016 blev udført nivellement med sigte til sokkel, bestemt som underkant af nederste mursten med henblik på at beregne laveste kote omkring beboelsesejendommen. Laveste kote blev bestemt til: terræn ved sokkel: 2,457 meter med en usikkerhed på +/- 0,03m.

Klagere i Tangbjerg¹⁴ har bl.a. anført, at der ikke er hjemmel i kystbeskyttelsesloven til, at klagerne pålægges bidrag til kystbeskyttelsen, da Tangbjerg hverken er direkte beskyttet eller opnår andre fordele af Østdiget. Det fremgår således af skitseprojekt udfærdiget af Orbicon d. 16. december 2014¹⁵, at "[...] ådiget langs Værebros Å [...] afhjælper [...] ikke oversvømmelsesrisikoen for Tangbjerg kun for Jyllinge Nordmark alene."

Der henvises til, at der på borgermødet afholdt d. 7. januar 2016 gentagne gange blev spurgt ind til nytten af Østdiget for Tangbjerg samt bidragsfordelingen. Kommunerne ønskede ikke at kommentere konkret i forhold til hverken nytten eller bidragspligten. Man affærdigede ifølge klager spørgsmålene med, at der var tale om et "samlet projekt." Kommunen er heller ikke efterfølgende i Hvidbogen, hvori kommunen forholder sig til alle borgernes kommentarer, kommet med bemærkninger, der henviser til hjemmelsgrundlaget for bidragspligt for Tangbjergområdet eller hjemmelsgrundlaget til at fravige nyttekravet, således som dette er fastlagt i kystbeskyttelsesloven. Endelig har kommunen heller ikke i Hvidbogen godtgjort, at Tangbjerg vil få nytte af etableringen af Østdiget.

¹⁴ Beboende på [adresserne ...] samt på [adresserne...].

¹⁵ Rapport "Roskilde Kommune Jyllinge Nordmark, Lokale løsninger til sikring mod oversvømmelse" udfærdiget af Orbicon Kap. 5.4, s. 72.

Klager har sendt en kopi af referatet fra borgermødet afholdt d. 7. januar 2016. Det fremgår heraf¹⁶:

Flere spurgte til østdiget, og om det havde nogen effekt på Tangbjergsiden, og om vandløbs- og kystbeskyttelseslovgivningen burde kombineres, så at kommunen skal betale for østdiget. Svar: Det er et samlet projekt og der har ikke været uenighed om østdiget. Baggrunden for diget er, at der oprindeligt var planer om et langt dige uden sluse, som ikke beskyttede Tangbjergsiden. Projektet med en sluse medførte at Tangbjergsiden også blev beskyttet.”

Der henvises til, at Teknik- og Miljøudvalget samt Økonomiudvalget i Egedal Kommune løbende har anbefalet kommunen at tage forbehold for partsdelingen, men anbefalingerne er ikke blevet fulgt i det vedtagne forslag. Det eneste argument var, at man ikke ønskede at forsinke processen.

Klagerne har desuden bemærket, at der i et referat fra Egedal Kommunes byrådsmøde afholdt d. 25. november 2015 under punkt 10 refereres en drøftelse¹⁷ mellem Kystdirektoratet og Egedal Kommune. Det er i referatet noteret, at direktoratet har udtalt:

”Kystdirektoratet vurderer dog ud fra de i sagen foreliggende oplysninger, at beboerne i området Tangbjerg har minimal, om overhovedet gavn af Østdiget. Da bidragsfordelingen som udgangspunkt skal følge gavnsprincippet ifølge kystbeskyttelsesloven, bør dette afspejle sig i den endelige bidragsfordeling. Dette betyder, at udgifterne til Østdiget bør trækkes fra den endelige bidragsfordeling for beboere i Tangbjerg, hvis det viser sig, at det er nødvendigt at etablere Østdiget.”

Klagerne har sendt en kopi af Egedal Kommunes byrådsreferat af 25. november 2015¹⁸. Det fremgår heraf at:

”Egedal Kommune og Kystdirektoratet har d. 5. november 2015 drøftet forholdet mellem østdiget (ådiget) og bidragspligt hos beboere i Tangbjerg. Overordnet set er det Kystdirektoratets opfattelse, at de tre elementer (østdige, fjorddige og sluse/pumpe) i kystbeskyttelsesprojektet hænger hydrodynamisk og kystteknisk sammen, hvorfor projektet bør ses som et hele. Kystdirektoratet vurderer dog ud fra de i sagen foreliggende oplysninger at beboerne i området Tangbjerg har minimal, om overhovedet gavn af østdiget. Da bidragsfordelingen som udgangspunkt skal følge gavnsprincippet ifølge kystbeskyttelsesloven, bør dette afspejle sig i den endelige bidragsfordeling”

Ligeledes har klagerne sendt kopi af Egedal Kommunes byrådsreferat af 24. februar 2016. Det fremgår heraf under afsnittet ”Beslutning i Teknik- og Miljøudvalget den 02-02-2016¹⁹”:

¹⁶ Se referatet fra borgermøde af 7. januar 2016, side 3.

¹⁷ Drøftelsen mellem myndighederne fandt sted d. 5. november 2015.

¹⁸ Egedal Kommune Byrådet, 25. november 2015, 10. Kystsikring 2015 – Tangbjerg – beslutning Acadresag nr. 15/2666, s. 5.

”Anbefalet, dog fastholdes forbeholdet for partsfordelingen med hensyn til østdiget der blev besluttet på Byrådets møde den 25. november 2015.”

Under afsnittet ”Beslutning i Byrådet d. 24-02-2016”²⁰ fremgår det:
”Administrationens indstilling godkendes og forbeholdet bortfalder, i det Kystdirektoratet har oplyst, at fremme af sagen forudsætter enighed om det endelige projekt mellem de 2 berørte kommuner.”

Ovenstående viser således ifølge klager, at forvaltningen i Egedal Kommune var indstillet på at fastholde et forbehold om, at der i bidragsfastsættelsen skulle tages forbehold for, at beboerne i Tangbjerg ikke havde nytte af Østdiget, men at politikerne i byrådet lod forbeholdet falde, da der ellers ikke kunne ske fremme af kystbeskyttelsessagen.

Konsekvensvurderingen

Der er blandt andet klaget over konsekvensvurdering for det af kommunerne vedtagne projekt. Det anføres af klager, at habitatkonsekvensvurderingen fra maj 2015 er langt fra at være fyldestgørende for det endelige kystsikringsprojekt, der bl.a. er lagt længere ud i den særligt værdifulde natur. Klagerne gør gældende, at når forskellen mellem det konsekvensvurderede og det endelige projekt er så stor, som det er tilfældet i den konkrete sag, kan man ikke længere henholde sig til den foretagne konsekvensvurdering.

Klagerne har anført, at det er et ufravigeligt krav, jf. EU-Domstolens praksis, at alternativer til omfattende indgreb i naturtyper vurderes, før der træffes afgørelse.

Særligt indgribende fremstår projektet med et stort højvandsdige tværs over Værebros Ådal, ikke mindst fordi det forudsættes, at der afgraves betydelige mængder gytje forud for etableringen.

Fredning

Klager henviser til, at området, hvor digets sydligste del er tiltænkt placeret, er fredet, og det samme gælder området ved Værebros Å, men at ingen af de to fredninger er nævnt som mulige forhindringer for højvandsdiget på trods af, at begge fredninger rummer specifikke formuleringer mod terrænændringer.

Digets udformning

1. Højde

Det findes urimeligt for naboerne til diget, at kommunen og beboere flere kilometer inde i landet skal bestemme, hvad klagerne, der bor tættest på diget, skal se på til daglig, når kravene til sikkerheden i øvrigt er opfyldt.

¹⁹ Egedal Kommune Byrådet, d. 24. februar 2016 Acadresag nr. 15/2666, Kystsikringsprojekt – Jyllinge Nordmark/Tangbjerg – beslutning s. 1.

²⁰ Som ovenfor s. 2.

Digets højde på 2,40 meter er således fastsat på baggrund af, at et flertal i hele det berørte område har ønsket denne højde, men en højde på 2,20 meter findes forsvarlig af Kystdirektoratet, hvorfor man burde tage hensyn til de tættest beboende og vælge en højde på 2,20 meter. Ligeledes er et samlet beskyttelsesniveau på 2,20 meter også anbefalet i en rapport, som Roskilde Kommune fik udarbejdet i 2014²¹.

Diget, der skal etableres med en flad forskråning, vil ikke behøve at blive etableret med udlagte arealer til inspektion. Diget vil let kunne inspiceres, evt. repareres eller midlertidigt forhøjes fra selve digets top.

Endelig ønsker klagerne en garanti for, at kommunen ikke vil bygge diget over den fastsatte højde på 2,40 meter.

2. *Drængrøft*

Drængrøften, der tænkes etableret, er ifølge klager udtryk for en overvurdering af de forventede problemer. Ved vestenvind kan der slet ikke opstå stormflod. Ved den vind, der kan give stormflod, som er vest/nordvest, vil bølgerne skylle op ad forskråningen i en skrå vinkel, hvilket vil svare til, at forskråningen har en stigning på ca. 1:12 i stedet for 1:10, som ligger til grund for beregningerne. Bølgetillægget blev fundet unødvendigt, fordi forudsætningerne for beregningerne ikke var helt korrekte, og fordi digets forside bliver udført med en meget lille hældning, som bevirker, at evt. bølger dør, inden vandet når digets top. Det naturlige fald i terrænet vil ud for Marskvænget betyde, at vandet søger ned mod Værebros Å. Ud for Lærkevænget vil vandet søge ned mod en lavning på strandengen ud for Lærkevej 14. Når afløbet afbrydes med diget, vil der blive behov for en pumpe ud for nr. 14. Tilsvarende er der et naturligt fald på grundene på Strandvænget ned mod den nordlige ende af vejen, hvorfor der også her må antages at være behov for en pumpe. De naturlige fald i terrænet gør således dræn og drængrøft helt overflødig.

3. *Bagskråning*

Bagskråningen vil ifølge klager komme til at fremstå som en jordvold, der vil skille sig ud fra det øvrige landskab. Arealet som er afsat til inspektion og drængrøft skal i stedet anvendes til at give bagskråningen en mindre hældning. Der vil med en uændret digeplacering være plads til, at skråningen kan blive 1:7 eller fladere.

Klagerne tættest ved diget bør således få maksimal indflydelse på, hvordan bagsiden af diget skal se ud. Det forlanges derfor af klagerne, at der etableres en digebagside, som starter lige udenfor klagernes grunde, og som skræner jævnt i forholdet 1:7 eller fladere op til digekronen. Herved vil adgangen over diget lettes. Diget bør udformes, så det mest muligt falder ind i naturen og ikke syner som en regulær vold i landskabet. Diget bør etableres uden inspektionsareal og drængrøft. Det skal også være op

²¹ Grontmij rapporten, udarbejdet i maj 2014.

til den enkelte grundejer at bestemme, at diget kan løbe inde på egen grund.

4. Beliggenheden

Diget er tænkt placeret midt i den følsomme natur. Dette vil ifølge klager give en stor negativ påvirkning på naturen i området, inklusiv den udpegede Natura 2000-strandeng. Gruppen af naboer til fjorddiget har tidligt i forløbet tilbudt vederlagsfrit, at diget enten kunne anlægges på deres ejendomme – i haverne tættere på husene eller i skel mod fjorden – og derved det naturligt stigende terræn. Herved kunne opnås et lavere dige, der ville falde naturligt ind i omgivelserne og som ville kunne holdes helt og aldeles udenfor Natura 2000-området. Endvidere ville man med en placering inde på privat grund kunne modvirke indbliksgenere fra folk, der måtte befinde sig på det ellers offentligt tilgængelige dige.

Alternativ udformning af diget

Der er af klagerne foreslået en alternativ udformning af diget, som bl.a. indbefatter nedsænkning af højden, flytning af digekronen, alternativ udformning af bl.a. digets bagside og alternativer for bortledning af vand.

Offentlig sti

Digeprojektet ønskes af kommunen kombineret med en offentlig sti, der skal løbe gennem hele den Natura 2000-udlagte strandeng. Det er af klagerne anført, at dette vil være i strid med den internationale beskyttelse.

Vedtægterne

Klagerne finder, at det er udemokratisk, at ejere og medejere af det areal, som diget skal placeres på, ikke kan få en fast plads i digelagsbestyrelsen. Klagerne har bemærket, at de er berettigede på samme vis som kommunerne og Roskilde Forsyning til en fast plads i bestyrelsen. Særligt i planlægningsfasen af kystsikringsanlægget er det vigtigt, at klagerene er repræsenteret i bestyrelsen, da det er klagerne, der kender området bedst, og som skal leve med diget i fremtiden.

Vedtægternes § 10 bør derfor ændres således, at 5 medlemmer vælges af generalforsamlingen, 1 medlem vælges af naboerne til fjorddiget, 1 medlem vælges af naboerne til åen, 1 medlem udpeges af Roskilde Kommune, 1 medlem udpeges af Egedal Kommune og 1 medlem udpeges af Roskilde Forsyning "FORS". Endvidere bør det fremgå, at genvalg er tilladt. Klagerne har anført, at der i den af kommunen nedsatte digegruppe var enighed om, at øge de folkevalgte medlemmer af bestyrelsen fra 5 til 7 medlemmer for at der kunne vælges en repræsentant af naboerne til fjorddiget og tilsvarende en repræsentant af naboerne til åen. Denne aftale har kommunen valgt at se bort fra.

Efter vedtægtens § 14, stk. 1, skal bestyrelsen udarbejde budget, som efterfølgende behandles på generalforsamlingen, jf. § 6, stk. 2, nr. 3, men bidragene, der indeholdes i budgettet har alene betydning, hvis det i § 15

anføres, at kommunens ret til at fastsætte bidrag er en ret og en pligt til at fordele det af generalforsamlingen godkendte samlede bidrag på de enkelte ejendomme.

Af vedtægternes § 14, stk. 3, fremgår det, at kommunen bestemmer, hvem der skal være revisor. Det er åbenbart, at det bør være generalforsamlingen, der vælger revisor. Såfremt kommunen ønsker en anden revision, må dette ske for egen regning.

Vedtægternes § 21, stk. 2 og 3, bestemmer, at kommunen når som helst kan ændre vedtægterne. Dette er ikke betryggende, da kommunen således fremadrettet kan agere egenrådigt. Derfor bør kommunens rettighed, som reguleret af § 21, stk. 2 og 3, gøres betinget af godkendelse fra digelaget.

Det bør endvidere skrives ind i vedtægterne, at digeløsningen skal revurderes, hvis den regionale kystsikringsløsning ved Kronprins Frederiks Bro i fremtiden vælges.

4.2 Kommunens bemærkninger

Kommunens bemærkninger fremgår af den hvidbog, som Roskilde Kommune har udfærdiget i forbindelse kystsikringsprocessen i kommunen. Hvidbogen indeholder de bemærkninger, som i forbindelse med afholdte borgermøder m.m. er indkommet til kommunen.

Kommunen har bemærket, at de fleste klagepunkter allerede fremgår af hvidbogen, hvori kommunen har forholdt sig til det anførte. Kommunen har herefter anført, at den ikke har yderligere bemærkninger i anledning af klagerne.

Af hvidbogen fremgår bl.a.:

Bidragsfordelingen

Omkring bidragsfordelingen har kommunen for så vidt angår [adresse 3] bl.a. bemærket, at terrænet op til soklen på den eksisterende bygning ligger under kote 2,40 meter på det laveste punkt. Kommunen har henholdt sig til Danmarks Højdemodel²². Efter forvaltningens vurdering beskyttes grunden derfor mod oversvømmelse. Ejendommen pålignes derfor to parter.

Kommunen har ikke forholdt sig specifikt til klagerne angående ejendommene på [adresse 1], [adresse 2] eller [adresse 4]. Kommunen har i

²² Danmarks Højdemodel er en samlet betegnelse for en række datasæt, som hver på sin måde beskriver højden af landskabet for hele Danmark. Den er udarbejdet af Styrelsen for Dataforsyning og Effektivisering. En højdemodel afspejler højdeforholdene i landskabet eller anden overflade. Højden refererer til et veldefineret niveau, som regel havniveau. Danmarks Højdemodel højder referer til havniveau (DVR90). Der er en horisontal usikkerhed på 15 cm, og en vertikal usikkerhed på 5 cm. jf. Danmarks Højdemodel DHM/Terræn Dataversion 2.0. januar 2015, s. 6.

forhold til ejendommene beliggende på [...vej] generelt bemærket, at i forslaget til vedtægter tildeles alene betalingspligt til grunde, der er bebygget, og at der ifølge Danmarks Højdemodel ikke er nogen ejendomme på bl.a. Plantagevej, der ligger med en sokkelkote over 2,4 meter. Derfor pålignes ejendommene på [...vej] to parter.

En ejer af en ejendom²³ har overfor kommunen – i lighed med klagere i den aktuelle sag – bemærket, at hans grund ved egen kontrolmåling kunne konstateres at ligge over 2,40 meter. Denne ejer har efterspurgt en specifik opmåling af sokkelkote og terrænkote, da ejeren mener at have godtgjort, at han ikke falder ind under kommunens kategori af bidragspligtige borgere. Kommunen har ikke forholdt sig konkret hertil, men har henholdt sig til, at der ikke findes fixpunkter i området, så en traditionel trigonometrisk opmåling er vanskelig at udføre. Kommunen har ved afgrænsningen af ejendomme, der har gavn af kystsikringen, og dermed er omfattet af betalingspligt, taget udgangspunkt i laveste terrænkote ved sokkel, som angivet i Danmarks Højdemodel. Kommunen foreslår dette præciseret i digelagets vedtægter. Efter *dette* kriterium er grundens sokkelkote lavere end sikringskoten på 2,40 meter

For Tangbjerg-området har kommunen anført, at byrådene i november 2015 besluttede bidragsfordelingen. Østdiget blev anbefalet i enighed af grundejernes arbejdsgruppe. Modelberegninger har vist behov for etablering af Østdiget for at udelukke risiko for oversvømmelse af grunde langs Værebros Ås bredder, når slusen er lukket. Det er derfor kommunens holdning, at kystsikringsprojektets delelementer finansieres lige af alle, der ”slipper for” at skulle etablere deres eget anlæg for at opnå tilsvarende sikkerhed. Østdiget er ifølge kommunen en integreret del af kystsikringsprojektet, hvorfor alle sikrede bør medfinansiere projektet i sin helhed.

Det fremgår ligeledes af kommunens bemærkninger, at ”modellen tyder ikke på øget risiko på nordsiden af Værebros Å.”

For så vidt angår beliggenheden af Østdiget har kommunen bemærket, at digets helt nøjagtige placering vil blive fastlagt under detailprojekteringen. Det vil bl.a. afhænge af jordbundsforhold. Digets placering vil i samme forbindelse blive drøftet med ejerne af ejendomme, hvorpå diget påtænkes etableret. Det er kommunens vurdering, at der er mulighed for mindre justeringer af Østdigets afstand til åbrinken på konkrete ejendomme

Modelberegningen dokumenterer ligeledes behovet for, at vandet fra åens opland pumpes ud i fjorden, når slusen er lukket. I denne situation løber vandet ikke ud i fjorden ved gravitation.

²³ Ejendommen Ternevej 12.

Hvis Østdiget med tilhørende pumper og grøfter for bagvand skulle behandles som en særskilt sag efter vandløbslovens regler, skulle vandløbslovens regler om pumpelag følges. Efter disse regler bidrager ejerne af ejendomme, som har gavn af anlægget til betaling af etablering og vedligeholdelse.

Under stormen Bodil svarede vandstanden i Værebros Å's nedre del og de oversvømmede områder til vandstanden i fjorden på kote +2,06 meter. Når slusen er lukket afbrydes de naturlige vandringer af fisk op i og ud af åen. Fiskearter som ikke kan tåle stigende saltholdighed forhindres i at søge tilflugt i åens ferske vand. Pumperne skal forsynes med en rist, som forhindrer fisk over en vis størrelse i at blive suget ind. Der er beregnet en række situationer, hvor slusen lukkes ved forskellige "højder" af forhøjet vandstand: fra 0,5 til 0,8 meter. Pumpekapaciteten skal i dag matche den højest målte vandføring på knap 5 m³ i sekundet og med 50 års klimafremskrivning en vandføring på knap 8,5 m³ pr. sekund. Om disse forhold har kommunen i øvrigt bemærket, at de skal vurderes nærmere ved detailprojekteringen og i VVM-sagen.

For ejendommen [adresse 5] har kommunen bemærket, at terræn op til sokkel ligger under kote 2,40 på laveste punkt. Kystsikringen beskytter derfor grunden mod oversvømmelse. Grunden pålignes derfor 2 parter.

Højde/placering

For så vidt angår digets højde har kommunen bemærket, at sikringshøjden på 2,40 meter er foreslået af flertallet af grundejernes arbejdsgruppe. Højden indebærer en klimasikring frem til midten af århundredet. Kommunen ønsker at fastholde sikringshøjden på 2,40 meter.

Digets placering ønskes af nogle grundejere ændret. Kommunen har hertil bemærket, at i forbindelse med detailprojekteringen vil digets placering i terrænet blive drøftet med ejerne af ejendommene, hvor diget påtænkes anlagt. Her vil spørgsmål om eventuel kompensation kunne rejses af lodsejerne. Det er kommunens vurdering, at det ved passage af en konkret ejendom, der går helt ud i havstokken, er mulighed for mindre justeringer. Det er ikke muligt på forhånd at angive omfanget af sådanne justeringer. Detailprojekteringen skal først igangsættes.

Vedtægterne

For så vidt angår digelagets bestyrelsessammensætning, har kommunen bemærket, at alle lagets medlemmer kan deltage i generalforsamlingen. Stemmeret udøves i forhold til det antal parter, som vedkommende medlem repræsenterer. Kommunen anbefaler, at bestyrelsens medlemmer vælges ved direkte valg af alle digelagets medlemmer ved generalforsamlingen.

4.3 Kystdirektoratets vurdering af nytteværdien af Østdiget

Kystdirektoratet har den 6. november 2015 bl.a. bemærket, at Egedal Kommune og Kystdirektoratet den 5. november 2015 har drøftet forholdet mellem Østdiget (ådiget) og bidragspligt hos beboere i Tangbjerg i forbindelse med kystbeskyttelsesprojektet for Jyllinge Nordmark.

Det er Kystdirektoratets opfattelse, at de tre elementer (østdige, fjorddige og sluse/pumpe) i kystbeskyttelsesprojektet hænger hydrodynamisk og kystteknisk sammen, hvorfor projektet bør ses som et hele.

Imidlertid er det Kystdirektoratets vurdering, at beboerne i området Tangbjerg i Egedal Kommune har minimal – om overhovedet nogen – gavn af Østdiget. Da bidragsfordelingen som udgangspunkt skal følge gavnsprincippet ifølge kystbeskyttelsesloven, bør dette afspejle sig i den endelige bidragsfordeling. Dette betyder, at udgifterne til Østdiget bør trækkes fra den endelige bidragsfordeling for beboerne i Tangbjerg, hvis det viser sig, at det er nødvendigt at etablere Østdiget.

Det fremgår af sagen, at begge kommuner har været bekendt med Kystdirektoratets vurdering før afgørelsen blev truffet.

4.4 Miljø- og Fødevarerklagenævnets høring af Roskilde og Egedal kommuner

Nævnet har anmodet kommunerne om at uddybe deres bemærkninger til visse af klagepunkterne.

Kommunerne er således blevet bedt om at svare Miljø- og Fødevarerklagenævnet på, hvorvidt kommunerne finder, at ejendommene på Harmonivej og Tangbjergvej har gavn af *hele* kystprojektet – herunder også af Østdiget.

Endvidere er kommunerne blevet bedt om, såfremt der ikke kan svares bekræftende på ovenstående spørgsmål, at uddybe, hvorledes kommunen har kalibreret for dette i den påklagede bidragsfordeling – om der er sket reduktion i bidragspligten for de ejendomme, som ikke måtte have gavn af hele projektet. Nævnet har endvidere bedt kommunerne om at klargøre for nævnet, om det fortsat er kommunernes estimat, at alene Østdiget vil komme til at koste ca. 3.540.000 kr.

Endelig er kommunerne blevet bedt om at oplyse, hvorvidt kommunerne er enige i, at de to ejendomme på henholdsvis [adresse 3] og [adresse 4] ikke skal være omfattet af fuld bidragspligt som følge af de fremlagte landinspektørklæringer.

Roskilde og Egedal kommuners uddybende bemærkninger

Kommunerne har d. 2. marts 2017 svaret nævnet med kopi til de relevante klagere. Kommunerne har udfærdiget et fælles svar.

Kommunerne har bemærket, at det er deres vurdering, at de omhandlede ejendomme på [...vej] og [...vej] har direkte gavn af, at Østdiget er et integreret element i det samlede kystbeskyttelsesprojekt. Terrænet på Værebros Ås sydlige bred, hvor Østdiget etableres, er lavere end terrænet i Tangbjerg på den nordlige bred, hvor de omhandlede bebyggelser på [...vej] og [...vej] er beliggende. Uden Østdiget skulle slusen lukkes og pumperne startes ved en lavere vandstandskote i Fjorden og dermed i Værebros Å. Dette ville betyde langt større driftsudgifter, som afholdes af alle digelagets medlemmer.

Kommunerne har endvidere bemærket, at de har lagt til grund for deres vurdering, at kystsikringsprojektets delelementer bør finansieres lige af alle, der ”slipper for” at etablere deres eget anlæg for at opnå en tilsvarende sikkerhed. Den sammenlignelige udgift for grundejerne i Tangbjerg til at etablere sikring mod oversvømmelse fra fjorden ved et lokalt 740 meter langt dige med en kronkote på 2,40 meter langs åen ville være langt større for hver af de 34 ejendomme, som er pålagt bidragspligt.

For så vidt angår den estimerede anlægssum for Østdiget, er det fortsat kommunens vurdering, at summen er ca. 3.540.000 kr. I forbindelse med gennemførte mere præcise vurderinger af funderingsbehov ved sluse- og pumpebygværket, skønnes den samlede anlægsgift nu at være ca. 34 millioner kr. Der er tale om meget foreløbige skøn, som både byråd og digelag er orienteret om.

Desuden har kommunerne bemærket, at det i vedtægternes § 2 er præciseret, at sokkelkoten bestemmes som beskrevet i bilag 3. Kommunen har endvidere anført, at det af bilag 3 fremgår, at sokkelkoten nævnt i § 2 bestemmes som terrænhøjden (DVR90) i det laveste punkt, hvor sokkelen på bygninger på en grund møder terræn. Terrænhøjden bestemmes i punktet i Danmarks Højdemodel på tidspunktet for oprettelse af digelaget.

Sokkelkoten bestemmes ifølge kommunen således ikke på grundlag af en opmåling i terræn, men ved en aflæsning af Danmarks Højdemodel. Dette har kommunerne valgt, fordi en bestemmelse i marken efter kommunernes vurdering, er behæftet med større ubestemthed end en aflæsning af den digitale terrænmodel. Lokale forhold såsom belægningstyper, beplantning, pålægning af jord og flis vil kunne påvirke den lokale terrænkote. Yderligere vil man ved fremtidige terrænreguleringer kunne ”bygge sig ud af betalingspligten.” Det er herefter sammenfattende kommunernes vurdering, at begge ejendomme på Plantagevej skal betale 2 parter.

4.5 Klagerens supplerende bemærkninger

Klagerne har fastholdt deres klager, og har bl.a. understreget, at deres målinger er mere præcise end det af kommunerne benyttede datagrundlag. Heller ikke kommunens bemærkninger om, at klagerne kan ”bygge

sig ud af forpligtelsen”, kan der lægges vægt på, da kommunen selv har sikret sig mod dette ved brug af ordlyden ”på tidspunktet for oprettelsen af digelaget.”

5. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

I sagens behandling har deltaget 6 af Miljø- og Fødevareklagenævnets 7 medlemmer: Birgitte Egelund Olsen (formand), Pelle Andersen-Harild, Torben Hansen, Knud Mathiesen, Henrik Twilhøj og Jens Vibjerg.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne sag taget stilling til afgørelsen efter kystbeskyttelseslovens § 5, stk. 1 (2. fremme), om kystbeskyttelsesforanstaltninger ved Jyllinge Nordmark.

Enkelte af klagepunkterne vedrører de to fredninger, der er i området nær Jylling Nordmark, og som klagerne mener, der skal dispenseres fra til realisering af projektet. Da der ikke er truffet (og påklaget) en afgørelse om dispensation fra fredningerne, kan nævnet ikke efterprøve dette spørgsmål.

Nævnet kan heller ikke efterprøve de rejste spørgsmål om et ønsket sti-forløb, idet det ikke er en del af den påklagede afgørelse.

Det følger i øvrigt af § 11, stk. 1 og 2, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over, og at når en klage indeholder flere klagepunkter, kan nævnet begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

5.1 Det juridiske grundlag – kystbeskyttelsesloven

Kystbeskyttelseslovens § 18, stk. 1, 1. punktum, bestemmer, at kommuners afgørelser efter kystbeskyttelsesloven kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet. Der er i den konkrete sag fuld prøvelse af kommunens afgørelse.

Kystbeskyttelseslovens kap. 1 a (§§ 1 a-10) fastlægger kommunes kompetence i forbindelse med sager om kystbeskyttelsesforanstaltninger, herunder i forhold til oprettelsen af digelag og fastsættelse af bidrag.

Efter lovens § 1 a, stk. 1, kan kommunen bestemme, at der ved en kyst skal udføres anlæg eller træffes andre foranstaltninger til beskyttelse af flere ejendomme mod oversvømmelse eller den nedbrydende virkning fra havet, fjorde eller andre dele af søterritoriet (kystbeskyttelsesforanstaltninger).

Kommunen skal før afgørelse efter § 1 a, stk. 1, træffes, i følge lovens § 2, stk. 1, indhente en udtalelse fra Kystdirektoratet om de foreslåede kystbeskyttelsesforanstaltninger samt eventuelt en udtalelse fra de grundejere, der kan opnå beskyttelse eller en anden fordel ved et kystbeskyttelses-anlæg.

Hvis kommunen beslutter at fremme sagen efter § 2 a, kan den vælge at afholde møde med de grundejere, der kan blive pålagt bidragspligt, jf. § 3.

Kommunen skal efter § 4, stk. 1, sende projektet i høring hos alle, som jf. § 9 a, kan blive pålagt bidragspligt, og interessenter jf. § 18 a.

Det projekt, som kommunalbestyrelsen sender i høring, skal, jf. § 4, stk. 3, indeholde en redegørelse for, hvilke foranstaltninger der skal gennemføres. Redegørelsen skal endvidere indeholde oplysning om, hvordan kystbeskyttelsesforanstaltningerne skal udføres, og hvorledes udgifterne skal afholdes og fordeles herunder udgifterne til:

- 1) Sagens forberedelse, forundersøgelser, projektering, udførelse og tilsyn.
- 2) Drift, vedligeholdelse og andre løbende foranstaltninger.
- 3) Ekspropriation, jf. § 6.
- 4) Finansiering, jf. § 9.

Kystbeskyttelseslovens § 5, stk. 1, bestemmer, at når høringsfristen efter § 4, stk. 2, er udløbet, træffer kommunalbestyrelsen afgørelse om det konkrete kystbeskyttelsesprojekt, jf. § 1 a, stk. 1.

Lovens § 5, stk. 5, bestemmer, at kommunen efter udløbet af klageperioden, jf. § 18 a, stk. 3, skal ansøge Kystdirektoratet om tilladelse til udførelse af det konkrete vedtagne projekt, jf. § 16, stk. 1.

Det følger af kystbeskyttelseslovens § 7, at kommunen kan træffe afgørelse om, at der under kommunalbestyrelsens tilsyn oprettes et digelag, som de bidragsydende ejere skal være medlem af. Kommunen udfærdiger, jf. § 7, stk. 2, en vedtægt for laget, som skal indeholde regler for lagets styrelse og udførelsen af lagets opgaver, herunder vedligeholdelse af udførte anlæg og udførelse af løbende foranstaltninger.

Kommunen kan efter § 9 a, stk. 1, i sin afgørelse om endelig gennemførelse af et konkret projekt pålægge ejere af fast ejendom, som opnår en beskyttelse eller anden fordel ved kystbeskyttelsesforanstaltningen, en bidragspligt. Det enkelte bidrags størrelse fastsættes af kommunen.

Bidraget var i den oprindelige kystbeskyttelseslov fra 1988 reguleret i § 5, og det fremgår af de specielle bemærkninger i forarbejderne²⁴ til bestemmelsen at:

”Princippet i § 5 er, at alle udgifter, der afholdes til virkeliggørelse af en bestemt foranstaltning, skal fordeles på de bidragspligtige... Hvad kredsen af bidragspligtige angår, forudsætter lovforslaget, at ejerne af de direkte beskyttede ejendomme fortsat er den kreds, det primært kan være tale om

²⁴ LFF1987-1988.1.37 ”Forslag til Lov om kystbeskyttelse” s. 6.

at pålægge bidragspligt. Som hidtil kan det meget vel tænkes, at der kun er grund til at pålægge denne kreds bidragspligt.

Lovforslaget begrænser imidlertid ikke kredsen af private ejendomsbesiddere, der kan pålægges bidragspligt, til ejere af de direkte beskyttede ejendomme, men medtager ejendomme, som i øvrigt opnår en fordel ved foranstaltningen. Herved tænkes bl.a. på, at en nærliggende strand i velplejet stand i kraft af dens rekreative værdi kan være af direkte økonomisk værdi for ejendomme, der ikke som sådan er truet fra havet. Betragtningen om en strands økonomiske betydning for ejendomme, der ikke er truet fra havet, kan imidlertid føres videre derhen, at kredsen af ejendomme, der har en sådan interesse i stranden, er meget vid og ubestemt. Dette fører til, at der kan være begrundelse for, at amtskommunen eller primærkommunen bidrager til strandens beskyttelse og bevaring.”

Af de almindelige bemærkninger til loven fremgår det:

”Begge love bygger på det grundlæggende princip, at det er ejerne af de ejendomme, der opnår beskyttelse ved et anlæg, der skal tage initiativet til at bringe det til eksistens og afholde udgifterne ved dets etablering, drift og vedligeholdelse”²⁵.

Lovens § 14 fastsætter, at ejere af omliggende arealer skal tåle, at arealerne benyttes i nødvendigt omfang i forbindelse med bl.a. tilsyn, vedligeholdelsesarbejder og andre foranstaltninger i forbindelse med kystbeskyttelse.

Det følger af kystbeskyttelsesloven § 16, stk. 1, nr. 1 og 2, at der kræves tilladelse fra Kystdirektoratet til på strandbredder og andre kyststrækninger, hvor der ikke findes sammenhængende grønsvær eller anden sammenhængende landvegetation, samt på arealer, der ligger inden for en afstand af 100 m fra, hvor denne vegetation begynder, at udføre kystbeskyttelsesforanstaltninger og andre faste anlæg, som også etableres på søterritoriet, samt til at grave, bore, pumpe, suge eller i øvrigt foretage nogen form for terrænændring.

Kystbeskyttelsesvejledningen

Vejledningen til lov om kystbeskyttelse²⁶ kapitel 6 omhandler kommunalbestyrelsens beføjelser efter kystbeskyttelseslovens kap. 1 a. Opførelsen af diger, oprettelsen af digelag og fastsættelse af bidrag hører under kommunens beføjelser i medfør af kap. 1 a i kystbeskyttelsesloven.

²⁵ ”Begge love” refererer til lov nr. 53 af 10. april 1874 (”den almindelige digelov”) og lov nr. 235 af 12. juni 1922 (”kystsikringsanlægsloven”). Kystbeskyttelsesloven fra 1988 bygger på disse to love.

²⁶ Vejledningen til lov om kystbeskyttelse 2009, s. 25 – 33, Kystdirektoratet (herefter kystbeskyttelsesvejledningen).

Det fremgår af kystbeskyttelsesvejledningen, at hvis en kommune beslutter at fremme en sag, skal et egentligt skitseprojekt med tilhørende økonomiske overslag udarbejdes. Projektforslaget skal være så gennemarbejdet, at der foreligger et sikkert grundlag for de berørte grundejeres tilkendegivelse af, om de ønsker projektet gennemført eller opgivet²⁷.

På grundlag af de tilkendegivelser, der fremkommer fra de berørte fremtidige bidragsydere, beslutter kommunen, om projektet skal opgives eller gennemføres, herunder hvordan udgifterne skal finansieres og fordeles.

For så vidt angår bidrag, er det i vejledningen beskrevet,²⁸ at bidrag kan pålægges ejere af ejendomme, der opnår beskyttelse eller en anden form for fordel ved den foranstaltning, der udføres. Ejerne af de direkte beskyttede ejendomme er den kreds, det primært kan være tale om at pålægge bidragspligt. Direkte beskyttede ejendomme vil typisk være erosionstruede ejendomme, der ligger i første række ud mod havet, eller lavtliggende ejendomme som uden digebeskyttelse vil blive oversvømmede ved høj vandstand i havet (stormflod).

Loven begrænser imidlertid ikke kredsen af ejendomsbesiddere, der kan pålægges bidragspligt, til ejerne af de direkte beskyttede ejendomme, men medtager også ejendomme, som i øvrigt opnår en fordel ved foranstaltningen. Det specificeres i vejledningen, at der herved bl.a. sigtes til at projekter, som højner den rekreative værdi på en nærliggende strand, kan have økonomisk værdi for ejendomme, der ikke opnår direkte beskyttelse af projektet. Vejledningen lægger sig således op ad de specielle bemærkninger til den oprindelige kystbeskyttelseslovs § 5.

Det er kommunen, der skal fastsætte de kriterier, som udgør grundlaget for fordelingen af bidragspligten, og som beslutter, hvordan disse kriterier skal vægtes indbyrdes. Der kan for eksempel lægges vægt på ejendommens størrelse og værdi samt på ejendommens længde mod kysten. Afstanden til stranden kan ligeledes indgå, og også de rekreative værdier på stranden kan være en faktor i fastsættelsen af bidrag.

5.2 Klagepunkterne

5.2.1 Klagepunkt: Spørgsmålet om bidragsfordeling

Bidragsfordelingen er påklaget for så vidt angår to ejendomme på henholdsvis [adresse 1] og [adresse 2]. Herudover er fordelingen påklaget af en række beboere i Tangbjerg, og endelig har ejerne af henholdsvis [adresse 3] og [adresse 4] anført, at deres ejendomme ikke bør betale 2 parter, men alene 1 part, da sokkelkoten på deres ejendom ligger over sikringskoten på 2,4 m DVR90.

²⁷ Kystbeskyttelsesvejledningen s. 27.

²⁸ Kystbeskyttelsesvejledningen s. 30.

a. Spørgsmålet om fastlæggelse af sokkelkote

Det fremgår af vedtægternes § 2, der henviser til bilag 3 i vedtægterne, at sokkelkoten bestemmes som terrænhøjden (DVR90) i det laveste punkt, hvor sokkelen på bygninger på en grund møder terræn. Terrænhøjden bestemmes ifølge § 2 via Danmarks Højdemodel på tidspunktet for oprettelse af digelaget.

Ligeledes følger det af bilag 3, at digelagets medlemmer omfatter alle grundejere på hvis ejendom, sokkelkoten på bygninger er lavere end sikringskoten, der er 2,4 (DVR), samt de grundejere, hvis eneste adgangsvej fra overordnede veje til grunden ligger lavere end sikringskoten.

Nævnet finder, at den lokale terrænkote er en objektiv målbar størrelse, som enten er højere eller lavere end den fastsatte sikringskote, der betinger, om ejendommen skal være med til at betale bidrag eller ej.

Det er i vedtægternes § 2 fastsat, at terrænkoten bestemmes via Danmarks Højdemodel på tidspunktet for oprettelse af digelaget. Danmarks Højdemodel opererer med en horisontal usikkerhed på 15 cm og en vertikal usikkerhed på 5 cm.

Formålet med den i vedtægerne angivne sikringskote på 2,40 m DVR90 er at sikre overensstemmelse mellem bidragspligten og den sikringskote, der er valgt for det samlede projekt, nemlig 2,4 m over daglig vande, jf. afgørelsens bilag A om redegørelse for kystbeskyttelsesprojektet, og som også er den fastsatte højde for det 730 m lange dige mod Roskilde Fjord.

Bidragspligten må som udgangspunkt hænge sammen med den for projektet valgte sikringskote på 2,4 m over daglig vande, som er et objektivt konstaterbart kriterium ved brug af DVR90. Denne målemetode skal også anvendes ved udførelsen af fjorddiget, hvor kronekanten – og dermed oversvømmelsessikringen – skal etableres i højden 2,4 m DVR90.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på denne baggrund ikke, at en grundejer skal være bundet af en måling via højdemodellen – med en vertikal usikkerhed på 5 cm – når ejeren konkret i form af en autoriseret landmålererklæring har påvist, at sokkelkoten på ejendommen ligger over den fastlagte sikringskote på 2,4 m DVR90.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på baggrund af ovenstående, at det er acceptabelt, at kommunen anvender Danmarks Højdemodel, som *udgangspunkt* for bidragspligten. Såfremt en grundejer ved en landmåler har fået udstedt en underskrevet landmålererklæring for sin specifikke ejendom, må ejeren imidlertid antages at have løftet bevisbyrden for, hvorvidt han skal pålignes bidrag som fastsat af kommunen. Såfremt sokkelkoten er over den af kommunen fastsatte højde, kan kommunen ikke kræve bidrag med henvisning til højdemodellen, da ejendommene ifølge den

konkrete måling objektivt set ikke falder ind under kommunens afgrænsning.

[Adresse 1] og [adresse 2]

For så vidt angår ejendommene beliggende [...vej] og [...vej], finder Miljø- og Fødevarerklagenævnet ikke, at klagerne har sandsynliggjort ved eksempelvis landmålererklæring, at sokkelkoten på de omhandlede ejendomme er beliggende over sikringskoten, og dermed falder udenfor den af kommunen fastsatte bidragspligtige gruppe af ejendomme. Kommunens vurdering, der baserer sig på Danmarks Højdemodel, skal derfor lægges til grund for de to ejendomme, der herefter skal betale bidrag som fastsat af kommunen.

[Adresse 3] og [adresse 4]

Derimod finder Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at ejerne af ejendommene [...vej] og [...vej] med tilstrækkelig sikkerhed har sandsynliggjort, at ejendommenes sokkelkote ligger højere end sikringskoten, og derfor alene kan pålægges 1 part. Nævnet har lagt afgørende vægt på de to landmålererklæringer, som er indsendt for de to ejendomme. Det er ligeledes indgået i nævnets vurdering, at landmåleren har beregnet usikkerheden i sin måling. Det gælder for begge ejendomme, at de falder udenfor den sikringskote på 2,4 meter DVR90, der er fastsat af kommunen, også når usikkerheden lægges ind i målingen. På den baggrund bør der ikke pålægges bidragspligt for to parter.

Der skal i den forbindelse bemærkes, at der ikke kan lægges vægt på det af kommunen fremførte om, at lokale forhold såsom belægningstyper, beplantning, pålægning af jord og flis vil kunne påvirke den lokale terrænkote.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet skal i øvrigt bemærke, at det ikke er korrekt, som anført af kommunen, at de bidragspligtige ejendommers ejere, blot vil kunne ”bygge sig ud af bidragspligten ved fremtidige terrænreguleringer.” Dette har kommunen netop sikret sig imod ved i bilag 3 at skrive ”Terrænhøjden bestemmes i punktet i Danmarks Højdemodel på tidspunktet for oprettelsen af digelaget.”

I den konkrete sag betyder det, at ejendommene [adresse 3] og [adresse 4] alene vil ifalde bidrag for 1 part – ikke 2.

b. Spørgsmålet om Tangbjerg-beboernes gavn af Østdiget

Det er anført af flere klager, at digemedlemmerne i Tangbjerg ikke har gavn af Østdiget, og derfor ikke bør være med til at betale bidrag til det.

Østdiget udgør ifølge kommunernes udregninger en betydelig andel af den samlede økonomi i diget, da den anslåede pris er ca. 3,5 millioner kr.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder ikke, at kommunerne med tilstrækkelig sikkerhed har sandsynliggjort, at klagerne på adresserne: [...vej] nr... samt [...vej], nr. ..., opnår en sådan beskyttelse eller fordel af Østdiget, at de bør bidrage til betalingen heraf.

I nævnets bedømmelse af spørgsmålet angående nytteværdien af Østdiget er med vægt indgået kommunernes egen beskrivelse af Østdigets gavn, som anført i afgørelsen, jf. bilag A, hvoraf det følger:

”Østdiget

Modelberegninger viser, at der med etablering af slusen kan være en risiko for oversvømmelse af de ånære bebyggelser på [...vej], [...vej, og [...vænget]. Oversvømmelsesrisikoen kan reduceres ved etablering af et dige langs den kritiske strækning. Arbejdsgruppen har i enighed anbefalet, at projektet skal omfatte et østdige, som sikrer de udsatte ejendomme langs Værebros Å. ...”

De 3 nævnte veje er alle beliggende på sydsiden af Værebros Å og syd for det påtænkte Østdige. Det er således en beskyttelse af området syd for Østdiget, der må forstås som den primære årsag til etableringen af Østdiget – og ikke en beskyttelse af Tangbjerg-området, der ligger nord for Værebros Å.

Ligeledes har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på henholdsvis Kystdirektoratets vurdering, som fremgår af de indsendte dokumenter, samt Egedal Kommunes egen vurdering af nytteværdien af Østdiget, herunder, at Egedal Kommunes vurdering tilsyneladende blev ændret, fordi der krævedes enighed om projektet.

Kystdirektoratet er af Egedal Kommune således refereret for at have udtalt:

”Kystdirektoratet vurderer dog ud fra de i sagen foreliggende oplysninger, at beboerne i området Tangbjerg har minimal, om overhovedet gavn af Østdiget. Da bidragsfordelingen som udgangspunkt skal følge gavnsprincippet ifølge kystbeskyttelsesloven, bør dette afspejle sig i den endelige bidragsfordeling. Dette betyder, at udgifterne til Østdiget bør trækkes fra den endelige bidragsfordeling for beboere i Tangbjerg, hvis det viser sig, at det er nødvendigt at etablere Østdiget.”

Det følger af kystbeskyttelsesloven, at det alene er de ejendomme, der opnår beskyttelse eller fordel af kystbeskyttelsesprojektet, der pålægges bidrag. Det følger imidlertid ikke af loven, at man som grundejer skal være med til at betale til et helt kystbeskyttelsesprojekt, såfremt kystbeskyttelsesprojektet, som det i sagen omhandlede, består af forskellige delelementer i form af forskellige diger og sluser, der beskytter forskellige områder.

Kommunerne har ikke i tilstrækkelig grad redegjort for, at de nævnte ejendomme opnår reel gavn af Østdiget, og da Østdiget indgår som en selvstændig komponent i projektet – både fysisk og økonomisk – finder Miljø- og Fødevarerklagenævnet ikke, at der kan opkræves bidrag til betaling af Østdiget fra ejendommene på [...vej] nr. ... eller fra ejendommene på [...vej] nr.

Det ændrer ikke herpå, at kommunen har forklaret, at terrænet på Værebros Ås sydlige bred er lavere end terrænet i Tangbjerg, der ligger bag den nordlige bred, og at uden Østdiget ville slusen skulle lukkes, og pumperne startes ved en lavere vandstandskote i fjorden, og dermed i Værebros Å, hvilket ville betyde langt større driftsudgifter for digelagets medlemmer.

Henset til, at etableringen af Østdiget udgør et meget betydeligt beløb, er kommunernes påstand ikke tilstrækkeligt underbygget. Der er således eksempelvis ikke angivet kvantificering af, *hvor ofte* man måtte påregne at skulle lukke slusen, såfremt Østdiget ikke var anlagt, eller beregninger af *hvor meget dette* ville koste for bidragsyderne.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at det er væsentligt og i overensstemmelse med lovens ordlyd og formål, at det tildelte bidrag afspejler den beskyttelse eller fordel, som grundejeren opnår, jf. § 9 a, stk. 1. Da Østdiget efter det oplyste primært må anses at være bygget for at beskytte de ejendomme, der ligger syd for Østdiget, bør ejendommene i Tangbjerg således ikke være med til at finansiere Østdiget. Det skal i den forbindelse nævnes, at hensynet til administration af bidragspligt ikke er afgørende for fordelingen af denne.

c. Afgørelsen af spørgsmålet om bidragspligt

Da Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at en del af klagerne må gives medhold i deres klagepunkter, for så vidt angår kommunens bidragsfordeling, som omhandler et stort antal ejendomme, og da der er tale om betydelige beløb, hjemvises kommunens udregning af bidragsforpligtelsen til fornyet behandling. Kommunen må herefter træffe en ny delafgørelse om bidragsfastsættelsen efter kystbeskyttelseslovens regler i kap 1 a, herunder sikre, at bestemmelserne om nytteprincippet og høring følges.

Nævnet bemærker i den forbindelse, at kommunerne selv må lægge autoriserede landmålererklæringer til grund ved vurdering af bidragspligten i det omfang, de enkelte grundejere har tilvejebragt sådanne, og at kommunerne i relation til Østdiget ikke kun skal forholde sig til bidragspligten for *klagerne* fra Tangbjerg-området, men for *beboerne* i området generelt og foretage en vurdering af, hvilke af de i afgørelsen bidragspligtige ejendomme der ikke opnår beskyttelse eller fordel af Østdiget.

5.2.2 Klagepunkt: Digets udformning

Digets udformning og beliggenhed i følsom og udpeget natur er påklaget for nævnet.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet skal indledningsvis bemærke, at nævnet ikke kan tage stilling til nye ideer til udformning af kystsikring, der er indkommet til nævnet under klagesagsbehandlingen. Nye ideer til udformning af kystsikring skal følge kystbeskyttelseslovens kap 1 a-procedure, hvorefter der bl.a. skal afholdes høringer m.v., og hvor kommunen indledningsvis skal beslutte, om man vil fremme sagen efter kystbeskyttelseslovens § 2 a. Endvidere skal Kystdirektoratet høres mv.

Et flertal på 5 af nævnets medlemmer finder, at den kommunale vurdering for så vidt angår udformningen af det samlede kystsikringsprojekt bør opretholdes. Det er med vægt indgået i nævnets vurdering, at Kystdirektoratet, som udgør en særlig sagkundskab på området, har været tæt involveret i projektets udformning. Kystdirektoratet har ikke nogen bemærkninger til digets endelige udtryk. Det er endvidere indgået i den samlede vurdering, at Kystdirektoratet finder, at en højde på 2,40 meter er tilstrækkelig til at varetage det formål, som digets opførelse varetager, samt at det ikke er usædvanligt, at der i forbindelse med anlæggelsen af diger etableres grøfter samt inspektionsarealer bag disse.

Et medlem (Pelle Andersen-Harrild) finder ikke, at kystbeskyttelsesforanstaltningen bør placeres på strandengsarealerne, som er beskyttet natur.

5.2.3 Klagepunkt: Klager vedrørende vedtægterne

Det er påklaget, at naboerne til Værebros Å og naboerne til diget bør have en særskilt ret til at udpege ét bestyrelsesmedlem for hver gruppe. Herudover er det gjort gældende, at det af vedtægterne bør fremgå, at genvalg er tilladt, samt at det ikke bør være kommunen, men generalforsamlingen der vælger digelagets revisor. Det er yderligere anført, at det bør fremgå af vedtægterne, at kommunens ret til at fastsætte bidrag er en ret og pligt til at fordele det af generalforsamlingen godkendte samlede bidrag på de enkelte ejendomme. Endelig er det bemærket, at kommunens rettighed til at ændre vedtægterne bør gøres betinget af godkendelse fra digelaget.

Af Kystvejledningens²⁹ bilag 3 fremgår et udkast til vedtægter for kystbeskyttelseslag. Udkastet er vejledende. Det fremgår bl.a. at:

”Bestyrelse

§ 10 Bestyrelsen består af 5 medlemmer. Genvalg kan ske.

Stk. 2. For hvert medlem vælges en stedfortræder.

Stk. 3. Hvert år afgår efter tur eet bestyrelsesmedlem samt vedkommende stedfortræder. Afgangen de første år afgøres ved lodtrækning.

²⁹ Vejledning til lov om kystbeskyttelse, 2009, udarbejdet af Kystdirektoratet, s. 33.

Stk. 4. Bestyrelsen skal stille forslag om valg af nyt medlem og stedfortræder.

...

§ 12. Alle lagets medlemmer er valgbare og pligtige at modtage valg, medmindre sygdom, bortrejse eller anden rimelig grund forhindrer varetagelse af hvervet.

...

Regnskab og budget

...

§ 12, stk. 3. Kommunalbestyrelsen udpeger lagets revisor."

Det fremgår ikke af loven eller af forarbejderne hertil, hvordan bestyrelserne skal sammensættes i digelagene.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder ikke, at der efter det påklagede er noget grundlag for at tilsidesætte udformningen af vedtægtens § 10. Det er indgået i nævnets vurdering, at det hverken af lovbestemmelser, forarbejder eller af kystvejledningen fremgår, at naboer til diger bør have en særlig udpegningsret til digelagsbestyrelser. Vedtægtsbestemmelsen findes således i relation til det påklagede at ligge i tråd med den generelle vejledning for sammensætning af digelagsbestyrelser og i øvrigt indenfor lovens rammer. Nævnet skal i øvrigt bemærke, at det fremgår af vedtægtens § 10, stk. 1, sidste linje, at genvalg er tilladt.

Af lovbemærkningerne til kystbeskyttelsesloven³⁰ følger det:

"Hvis amtsrådet beslutter, at der skal oprettes et lag, er det i § 7, stk. 1, bestemt, at laget skal stå under amtsrådets tilsyn, hvilket omfatter både et teknisk og økonomisk tilsyn."

Kystvejledningen har efterfølgende uddybet bemærkningerne, og det fremgår,³¹ at såfremt et lag oprettes ved kommunens foranstaltning, undergives det kommunens tilsyn. Der er tale om både et teknisk og et økonomisk tilsyn. Det tekniske tilsyn skal sikre, at anlæggene stedse er i forskriftsmæssig stand, og at lagets bestyrelse i det hele varetager de opgaver, som det påhviler laget at løse. Da det er kommunen, der bestemmer, hvilke bidrag der skal udredes til dækning af lagets udgifter, er det nødvendigt, at der føres et økonomisk tilsyn, hvorfor kommunen skal have et godt kendskab til lagets regnskabsføring.

Det fremgår i tråd hermed direkte af det vejledende udkast til vedtægter for kystbeskyttelseslag, at kommunen udpeger lagets revisor.

På baggrund af ovenstående og da det heraf følger, at kommunen har det økonomiske tilsyn med digelaget, finder Miljø- og Fødevareklagenævnet, at vedtægtsbestemmelsens § 14, stk. 3, bør opretholdes.

³⁰ LFF1987-1988.1.37 "Forslag til Lov om kystbeskyttelse" specielle lovbemærkninger til § 7.

³¹ Kystvejledningen s. 33.

Kommunens ret til at fastsætte bidrag følger direkte af lovens § 9 a. Der kan derfor ikke gives klagerne medhold i, at generalforsamlingen skal godkende det samlede bidrag på de enkelte ejendomme. Vedtægternes §§ 14 og 15 opretholdes derfor.

Kommunens ret til at fastsætte vedtægter for digelag følger direkte af loven, jf. § 7, stk. 2. Vedtægtens § 21, stk. 2, opretholdes derfor i sin helhed.

På den baggrund opretholdes de påklagede vedtægtsbestemmelser i deres helhed.

Særligt om forholdet til habitatdirektivet

Habitatdirektivet³² stiller i artikel 6, stk. 3, krav om forudgående vurdering af planer og projekter. Ordlyden er således:

”Alle planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, vurderes med hensyn til deres virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne. På baggrund af konklusionerne af vurderingen af virkningerne på lokaliteten, og med forbehold af stk. 4, giver de kompetente nationale myndigheder først deres tilslutning til en plan eller et projekt, når de har sikret sig, at den/det ikke skader lokalitetens integritet, og når de - hvis det anses for nødvendigt - har hørt offentligheden.”

Direktivet indeholder i stk. 4 en fravigelsesmulighed, såfremt vurderingen efter stk. 3 viser, at skade ikke kan udelukkes. Ordlyden er således:

”Hvis en plan eller et projekt, på trods af at virkningerne på lokaliteten vurderes negativt, alligevel skal gennemføres af bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social eller økonomisk art, fordi der ikke findes nogen alternativ løsning, træffer medlemsstaten alle nødvendige kompensationsforanstaltninger for at sikre, at den globale sammenhæng i Natura 2000 beskyttes. Medlemsstaten underretter Kommissionen om, hvilke kompensationsforanstaltninger der træffes.

Hvis der er tale om en lokalitet med en prioriteret naturtype og/eller en prioriteret art, kan der alene henvises til hensynet til menneskers sundhed og den offentlige sikkerhed eller væsentlige gavnlige virkninger på miljøet, eller, efter udtalelse fra Kommissionen, andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser.”

³² Rådets direktiv nr. 92/43/EF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter med senere ændringer.

Artikel 6, stk. 3 og 4, opstiller således en trinvis procedure for vurdering af planer og projekter, hvor første trin i proceduren består i en vurdering (artikel 6, stk. 3, første punktum), mens andet trin er de kompetente nationale myndigheders afgørelse (artikel 6, stk. 3, andet punktum), og hvor tredje trin (artikel 6, stk. 4) bliver aktuelt, hvis det foreslås, at en plan eller et projekt, på trods af en negativ vurdering, ikke skal afvises, men overvejes nøjere.

Habitatdirektivets krav om forudgående vurdering er implementeret i dansk ret i forskellige love og bekendtgørelser, herunder:

- Habitatbekendtgørelsen på søterritoriet³³ (der omfatter afgørelser efter kystbeskyttelsesloven)
- Bekendtgørelse om administration af planloven i forbindelse med Natura 2000³⁴

Det fremgår af § 2 i habitatbekendtgørelsen på søterritoriet, at bekendtgørelsens krav om forudgående vurdering m.v. omfatter afgørelser truffet i henhold til kystbeskyttelseslovens § 16, § 16 a og § 16 b. Afgørelserne træffes alle af Kystdirektoratet.

Bekendtgørelsen omfatter ikke afgørelser truffet af kommunerne i henhold til kystbeskyttelseslovens kap. 1 a (som den påklagede afgørelse, der er truffet efter kystbeskyttelseslovens § 5). Kommunernes afgørelser efter kap. 1 a er ikke i relation til habitatdirektivet reguleret i andre bekendtgørelser eller i kystbeskyttelsesloven.

Den påklagede afgørelse, som Miljø- og Fødevarerklagenævnet tager stilling til med denne afgørelse, må betragtes som en form for processkridt, der ifølge kystbeskyttelsesloven skal tages, før den endelige afgørelse om tilladelse til kystprojektet kan træffes.

Da den påklagede afgørelse efter kystbeskyttelseslovens § 5 ikke er omfattet af lov- eller bekendtgørelseskrav om forudgående habitatvurdering, og da der endnu ikke foreligger en tilladelse fra 1. instans (Kystdirektoratet) til etableringen af kystbeskyttelsesprojektet, kan Miljø- og Fødevarerklagenævnet ikke på nuværende tidspunkt tage stilling til klagepunktet om overholdelse af direktivkravene.

Nævnet bemærker, at klagepunktet om forenelighed med habitatdirektivet tillige er rejst i VVM-sagen, som Miljø- og Fødevarerklagenævnet træffer afgørelse i på et senere tidspunkt. Nævnet har i sådanne klagesager kompetence til at efterprøve spørgsmålet om overholdelse af habitatdirektivet.

³³ Bekendtgørelse nr. 896 af 21. juni 2016 om administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter for så vidt angår kystbeskyttelsesforanstaltninger samt etablering og udvidelse af visse anlæg på søterritoriet.

³⁴ Bekendtgørelse nr. 1383 af 26. november 2016 om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

5.3 Samlet afgørelse

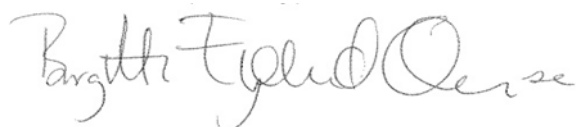
Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Roskilde Kommunes og Egedal Kommunes afgørelser af 11. marts 2016, med undtagelse af den del af afgørelsen der omhandler bidragsfastsættelse.

Den del af kommunernes afgørelse, der omhandler bidragsfastsættelsen, ophæves og hjemvises til fornyet behandling i kommunerne.

Nævnet skal i øvrigt bemærke, at det ikke er et krav efter kystbeskyttelsesloven, at plangrundlaget er endeligt vedtaget, førend der kan træffes afgørelse efter loven. Derimod forudsætter den fysiske realisering af projektet, at plangrundlaget og de nødvendige tilladelser er på plads, herunder Kystdirektoratets endnu ikke truffne afgørelse efter lovens § 16.

Det er således Kystdirektoratet, der skal træffe den *endelige* afgørelse om, hvorvidt det ansøgte kystbeskyttelsesprojekt kan realiseres, og dermed er det Kystdirektoratet, der i sin kommende afgørelse om kystsikring af Jyllinge Nordmark skal varetage hensynet til overholdelse af habitatdirektivet i forhold til det konkrete projekt. Kystdirektoratets kommende afgørelse, herunder habitatvurderingen, kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

På nævnets vegne



Birgitte Egelund Olsen
Formand

Afgørelsen er sendt til:

Sagens parter

Afgørelsen er sendt til orientering til:

Kystdirektoratet

kdi@kyst.dk