

Udtalelse til Vordingborg Kommunes bemærkninger til klage 1068391 – klage over tilladelse til etablering af fem bølgebrydere ved Fællesskov Strand

Vordingborg Kommune afgav den 22. november 2024 bemærkninger til klage 1068391, en klage over kommunens tilladelse til, at Ulvshale-Fællesskov Digelag opfører fem bølgebrydere ved Fællesskov Strand efter kystbeskyttelseslovens § 3, stk. 1.

Hvorvidt det har været korrekt at træffe afgørelse efter kystbeskyttelseslovens § 3, stk. 1

Indledningsvis anfører Vordingborg Kommune, at det har været korrekt at træffe afgørelsen efter kystbeskyttelseslovens § 3, stk. 1, idet digelaget er oprettet med kystbeskyttelse som formål, og at en beslutning derfor anses som baseret på enighed, når en ansøgning er baseret på en vedtagelse, som følger digelagets vedtægter.

Efter kystbeskyttelsesloven er der for kommunale fællesprojekter i § 9 a bestemt, at "...

(k)ommunalbestyrelsen kan i sin afgørelse efter § 3 om et projekt, der er igangsat efter § 1 a, pålægge ejere af fast ejendom, som opnår en beskyttelse eller anden fordel ved foranstaltningen, en bidragspligt". Og i lovforarbejderne LFF 2017-11-15 nr. 100 er, vedrørende ændringen om, at kravet om at økonomiske hensyn fremover kun skal tages i betragtning ved fælleskommunale projekter, beskrevet, at "...

(ø)konomiske hensyn om etablering af den mest omkostningseffektive løsning udgår for projekter, hvor en grundejer ønsker at beskytte sin egen ejendom. Hensynet er fortsat relevant for kommunale projekter efter lovens kap 1a, hvor grundejere kan pålægges at bidrage økonomisk til den fælles løsning". Det forudsættes dermed, at kun en kommune kan pålægge grundejere at bidrage til en kystsikring, som grundejerne ikke er enige i, og at en bidragspligt kun kan pålægges ved projekter, hvor grundejerne opnår beskyttelse eller en anden fordel.

Et digelag vil normalt varetage en kystsikring, som alle lagets medlemmer er beskyttet af, hvorfor de beskyttelsestiltag som vedtages og realiseres, vil være til gavn for alle medlemmerne i det pågældende digelag. Ulvshale-Fællesskov Digelag blev oprettet i 1874 med flere senere revisioner, blandt andet i 1980, hvor digelagets interesseområde vedrørende sommerhusområdet F3 i den østlige ende af digelaget blev udvidet mod nord og syd, fordi sommerhusområdet var vokset. Men beskyttelsesbehovet for matriklerne i den del af sommerhusområdet F4, som er beliggende i den vestlige ende af digelagets interesseområde, har ændret sig markant siden digelagets oprettelse i 1874. Imellem områderne F4 og F3 er nu et engareal, som, da digelaget blev oprettet, var beskyttelsesværdigt landbrugsjord, og matriklerne i den del af F4, som er med i digelaget, er udstykninger fra store matrikler, som tidligere blev anvendt til landbrug og udvinding af flintesten. En række sommerhusgrunde langs Ulvshalevej i skoven er ligeledes beliggende på matrikler, som oprindeligt var landbrugsjord. Det Søndre Dige, som går mellem udkanten af F4 og starten af F3, og som kan ses på figur 2-9 i COWIs projektmateriale, [Forundersøgelse af kystbeskyttelsen ved Ulvshale-Fællesskov](#), blev derfor oprindeligt opført for at beskytte erhvervsinteresser, som ikke længere eksisterer. Sommerhusene langs Ulvshalevej og sommerhusområdet F4 i Ulvshaleskoven er endvidere højt beliggende, hvilket ligeledes kan ses på figur 2-9 i COWIs projektmateriale, som mod vest skærer lige ved skovområdet F4s start, og sommerhusene beskyttes derfor ikke af Søndre Dige, som ifølge digelagets vedtægter har en kronekote på 2,00 meter.

Som beskrevet i klagen, opnår sommerhusenklaven i området F4 slet ikke nogen beskyttelse af de tiltag, som ønskes igangsat for at sikre sommerhusområdet F3. Cowis projektmateriale, [Forundersøgelse af](#)

[kystbeskyttelsen ved Ulvshale-Fællesskov](#), som ligger til baggrund for tilladelsen til de fem bølgebrydere, vedrører således udelukkende sommerhusområdet F3 ved Ulvshale og Fællesskov Strand, som er beliggende øst i digelaget med kyst mod nord. Se også Vordingborg Kommunes risikokortlægning fra marts 2022 ([risikokortlaegning-for-vordingborg-kommune-2021.pdf](#)), hvor figur 5-4, side 23, viser risikoområder for stormflod, og tabel 5-4, side 28, viser kystoplande med høje EAD-værdier (forventede årlige skader). Her fremgår det, at der er et stort beskyttelsesbehov i sommerhusområdet ved Ulvshale og Fællesskov Strand, område 25, og ikke i sommerhusområdet i Ulvshaleskoven, område 26. Af tabel 5-4 kan ses, at området ved Ulvshale-Fællesskov Strand er i top to i EAD-værdi både nu, på mellemlangt og på lang sigt, medens skovområdet er helt i bund i de tre scenarier.

Det vurderes at være i strid med kystbeskyttelsesloven, at en flertalsbeslutning i et digelag kan forpligte digelagsmedlemmer, som ikke nyder beskyttelse af et projekt, til at bidrage på lige fod med de resterende medlemmer i digelaget. Skal et kystbeskyttelsesprojekt som det nærværende således gennemføres på baggrund af en tilladelse udelukkende efter kystbeskyttelseslovens § 3, må projektet gennemføres og finansieres på baggrund af en beslutning truffet af de grundejere, som opnår beskyttelse. Kan der ikke opnås enighed, må projektet gennemføres som et fælleskommunalt projekt, hvor kommunen, efter bestemmelsen i kystbeskyttelseslovens § 9 a, træffer beslutning om en bidragsfordeling ud fra, hvilke grundejere som opnår beskyttelse og fordele, og hvilke som ikke opnår nogen af delene. Hvorfor Vordingborg Kommune ikke var berettiget til at træffe afgørelse om tilladelse til Ulvshale Digelags kystbeskyttelsesprojekt efter kystbeskyttelseslovens § 3 uden at påse, at alle medlemmer af digelaget, som bliver berørt økonomisk af projektet, opnår beskyttelse og har tilsluttet sig projektets gennemførelse.

I et referat fra et møde 14. august 2024 i Vordingborg Kommunes Klima- og Teknikudvalg, [Klima- og Teknikudvalget](#), punkt 17, "Orienteringssag - Ressourcer til kyststrategi og sagsbehandling af kystbeskyttelsesansøgninger", beskrives kommunens knappe ressourcer til at behandle de mange ansøgninger om kystbeskyttelse efter stormfloden i 2023, og udsigten til at kunne behandle disse. Ulvshale nævnes som et område, hvor der er stort pres for at træffe afgørelse, og udvalget skriver, at det kan ende med en kap 1a her, specielt hvis der modtages mange kritiske høringssvar. I notatet beskrives § 3-ansøgninger desuden således: "*§3 ansøgninger omhandler kystbeskyttelses anlæg typisk for et mindre antal bebyggelser og hvor der er enighed om finansiering og evt. organisering*". Selvom Vordingborg Kommunes klima og Teknikudvalg således er af den opfattelse, at tilladelse til kystsikring efter ansøgninger efter kystbeskyttelseslovens § 3 omhandler et mindre antal bebyggelser og med enighed om finansiering mv., og har overvejelser om at træffe afgørelse vedrørende ansøgningen fra Ulvshale efter reglerne i kapitel 1 a ved mange kritiske høringssvar, gives alligevel, 10 dage efter mødet i udvalget, tilladelse efter kystbeskyttelseslovens § 3. På trods af, at Ulvshale-Fællesskov Digelag består af over 700 sommerhuse, og at der indkom mange kritiske høringssvar fra digelagets medlemmer.

Vordingborg Kommune anfører orienterende i deres bemærkninger til klagen, at Ulvshale-Fællesskov Digelag løbende har søgt og fået tilladelse til forstærkning af lagets anlæg efter kystbeskyttelseslovens § 3, og kommunen henviser til den seneste sag fra 2019. Sagen, som har sagsnr. 19-4306, drejer sig om digefodsforstærkning af diget ved Ulvshale Strand efter en storm den 4. januar 2017. Det må formodes, at når der er tale om genopretning af diget efter en stormskade, vil projektet have været finansieret af digelagets katastrofefond, og denne tilladelse er dermed ikke sammenlignelig med den påklagede tilladelse. De allerede etablerede bølgebrydere på Fællesskov Strand blev opført i 1995 og 2013, og tilladelserne hertil vil derfor være truffet efter de regler, som var gældende forud for de større revisioner af kystbeskyttelsesloven i 2017-2018.

Endelig anfører Vordingborg Kommune, at en ansøgning efter kystbeskyttelseslovens kapitel 1 a vil være berettiget, hvis digelaget ansøger om forstærkninger af digerne som hæver beskyttelseskoten, så nye matrikler skal indgå i digelagets interessegrænse. Udover at denne udtalelse ikke er i overensstemmelse med det beskrevne i referatet fra mødet i Vordingborg Kommunes Klima- og Teknikudvalg, jf. ovenfor side 2, afsnit 3, så ses udtalelsen ikke at være i overensstemmelse med reglerne om kommunale fællesprojekter i kystbeskyttelsesloven.

Kapitel 1 a-anmodning

Vordingborg Kommune anfører, i overensstemmelse med det beskrevne i klagen, at digelagets bestyrelse indsender en ufyldstgørende ansøgning om behandling efter kystbeskyttelseslovens kap. 1a, "anmodning om økonomisk bidrag efter kystbeskyttelseslovens § 1a (referat pkt. 5.2.10)", som blev afvist, hvorefter bestyrelsens rådgiver indsender en ansøgning efter kystbeskyttelseslovens § 3 med en fyldestgørende projektbeskrivelse. Det kan tilføjes, at digelaget efter referatets pkt. 5.2.10 blev anmodet om, at "... indgå en aftale med Vordingborg Kommune jf. kystbeskyttelsesloven kap 1a ("kommunalt fællesprojekt"). Ved en sådan ansøgning til Vordingborg Kommune opnås et muligt bidrag til den eksisterende betalingsforpligtigelse, som digelaget ved sin sidste ekstraordinære generalforsamling pålagde alle medlemmerne af digelaget. Digelaget opnår også en ekspertise fra Vordingborg Kommune, og ikke mindst, at kommunen kan søge delfinansiering gennem statslige puljer". Så anmodningen var ikke alene begrundet i eventuelle bidrag til projektet fra kommunen, men også i muligheden for kunne opnå støtte fra de statslige puljer samt at få ekspertise fra kommunen, hvilket i praksis vil sige Kystdirektoratet, til projektets gennemførelse. Havde kommunen valgt at behandle anmodningen som et kommunalt fællesprojekt efter kystbeskyttelseslovens § 1 a, ville kystbeskyttelsen ved Ulvshale kunne have kommet i betragtning til bidrag fra den statslige Kystpulje 24, jf. bilaget til punkt 17 på mødet i [Klima- og Teknikudvalget](#).

Vordingborg Kommune valgte at behandle anmodningen fra digelagets bestyrelse efter kystbeskyttelseslovens § 3, selvom kommunen, efter at have modtaget en fyldestgørende projektbeskrivelse i forbindelse med ansøgningen efter kystbeskyttelseslovens § 3, var i besiddelse af det nødvendige materiale for at behandle den oprindelige anmodning om behandling efter kystbeskyttelseslovens kapitel 1 a. Som det fremgår af det ovenfor side 2, afsnit 3, beskrevne referat fra mødet den 14. august 2024 i kommunens Klima- og Teknikudvalg, overvejede kommunen således også at behandle digelagets anmodning efter kystbeskyttelseslovens kapitel 1 a. Da det overvejende tema for mødets punkt 17 var kommunens pressede ressourcer til bl.a. behandling af kystbeskyttelsesansøgninger, fremstår det som sandsynligt, at kommunens beslutning om at træffe afgørelse om tilladelsen til digelaget efter kystbeskyttelseslovens § 3, fremfor efter kapitel 1 a, var båret af ressourcemæssige hensyn fremfor saglige hensyn.

Vordingborg Kommune beskriver endvidere i sine bemærkninger til klagen, at klager flere gange i løbet af myndighedsbehandlingen har fået fuld aktindsigt i sagens akter. Dette er ikke korrekt, klager har hverken ansøgt om eller modtaget aktindsigt fra kommunen. Klager har udelukkende orienteret sig i de aktindsigter fra digelagets bestyrelse, som blev efterspurgt af andre digelagsmedlemmer og efterfølgende offentliggjort på digelagets hjemmeside. Disse dokumenter indeholder imidlertid overstregninger af dele af kommunikationen mellem digelagets bestyrelse og kommunen.

Digelaget er at betragte som en gammel form for kommunalt fællesprojekt

Vordingborg Kommune anser ikke, at supplerende ansøgninger til sikring af eksisterende kystbeskyttelseslag skal håndteres efter kystbeskyttelseslovens kapitel 1 a, da laget allerede er etableret med interessegrænse, partsfordeling, vedtægter mv.

Kystbeskyttelseslovens kapitel 2 omhandler ”regulering af kommunale fællesprojekter om kystbeskyttelse”. Udover de indledende bestemmelser om selve oprettelsen af et digelag, herunder den overordnede kommunale tilsynsforpligtelse, indeholder kapitlet også bestemmelser om kommunens pligter vedrørende den efterfølgende drift af et digelag. Disse pligter indbefatter kommunens mulighed for en efterfølgende ændring af udgiftsfordeling i et digelag, kommunens fortolkning af et digelags vedtægter, samt den årlige fastsættelse og opkrævning af bidrag til digelaget. Disse bestemmelser er gældende for og praktiseres for Ulvshale-Fællesskov Digelag. Således må reglen i kapitlets § 11, stk. 1, om, at for ændringer mv. af allerede bestående kystbeskyttelsesforanstaltninger finder retningslinjerne for kommunale fællesprojekter efter lovens kapitel 1 a anvendelse, også være gældende. Tilsvarende bestemmelsen i kapitlets § 9 a om, at kommunen ved tilladelse efter kystbeskyttelseslovens § 3 til udførelse af kystbeskyttelsesforanstaltninger igangsat efter kapitel 1 a, kan pålægge grundejere, som opnår beskyttelse ved foranstaltningen, en bidragspligt. Og, modsætningsvis, ikke kan pålægge grundejere, som ikke opnår beskyttelse, en bidragspligt. En tilladelse til kystsikring efter lovens § 3 udenfor et kommunalt fællesprojekt, hvor kommunen ikke påser de økonomiske hensyn eller pålægger bidragspligt udelukkende for berørte grundejere, er kun relevant i de tilfælde, hvor en eller flere grundejere i fællesskab er enige om etableringen af et kystbeskyttelsesprojekt, jf. det allerede beskrevne i klagen.

Generelt

Kommunen anfører afslutningsvis, at det aktuelle sommerhusområde flere steder er lavt og er beskyttet af diger mod nord og syd, og at arealerne indenfor lagets interessegrænse således har nytte af lagets anlæg.

Som beskrevet ovenfor, er det udelukkende sommerhusområdet F3, som har behov for beskyttelse, og som opnår beskyttelse af de bølgebrydere, som tilladelsen vedrører.

Klager er derfor uenig i Vordingborg Kommunes vurdering af, at kommunens tilladelse efter kystbeskyttelseslovens § 3 til Ulvshale-Fællesskavs Digelags etablering af 5 bølgebrydere ved Fællesskov Strand, er korrekt.