



NATUR- OG MILJØKLAGENÆVNET

Rentemestervej 8
2400 København NV
Telefon: 72 54 10 00
nmkn@nmkn.dk
www.nmkn.dk

9. november 2016 • J.nr.: NMK-450-00008 (tidligere j.nr. 2014-6156) • Ref.: BAB

AFGØRELSE

i sag om Aalborg Kommunes afgørelse om fastsættelse af bidrag for en eksisterende grundejerforening i forbindelse med en sammenlægning med et eksisterende digelag i Egense

Natur- og Miljøklagenævnet har truffet afgørelse efter kystbeskyttelseslovens 18, stk. 1.¹

Natur- og Miljøklagenævnet finder, at Aalborg Kommunes afgørelse af den 9. november 2012 om at sammenlægge Grundejerforeningen Ørnene med Egense Nord Digelag er ugyldig, da afgørelsen hviler på en ulovlig forudsætning, hvis opfyldelse ville være i strid med kystbeskyttelsesloven.

På denne baggrund har Natur- og Miljøklagenævnet enstemmigt besluttet at ophæve Aalborg Kommunes afgørelse af 9. november 2012.

Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Natur- og Miljøklagenævnet².

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 5, stk. 1, i lov om Natur- og Miljøklagenævnet.

¹ Lovbekendtgørelse nr. 15, af 8. januar 2016 om kystbeskyttelse, jf. § 1, i 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

² Lovbekendtgørelse nr. 1205 af 28. september 2016 om Natur- og Miljøklagenævnet

Klagen til Natur- og Miljøklagenævnet

Kommunens afgørelse er påklaget af medlemmer i Egense Nord Digelag ved klager dateret henholdsvis 28. november, 2. december, 4. december og 10. december 2012. Klagerne har primært anført, at fastsættelsen af det indskud, som Grundejerforeningen Ørnene skal betale for at blive optaget i Egense Nord Digelag hviler på et dateret og fejlagtigt beregningsgrundlag.

Sagens oplysninger

Indledning

Natur- og Miljøklagenævnet skal i denne sag tage stilling til en problematik, der er opstået i forbindelse med sammenlægningen af en grundejerforening og et digelag, hvis diger ligger i forlængelse af hinanden. Der er i både digelaget og grundejerforeningen, efter det for Natur- og Miljøklagenævnet oplyste, bred enighed om, at sammenlægningen af lag og forening er en god ide. Klagerne har, som det nedfor ses, heller ikke anfægtet selve sammenlægningen. Der er derimod uenighed om de økonomiske vilkår, der skal ligge til grund for selve sammenlægningen.

Historik

Efter stormfloderne i 1981, 1983 og 1985 blev der indledt et arbejde med at etablere diger i daværende Sejlflod Kommune. Daværende Nordjyllands Amt godkendte i 1993 en vedtægt for Egense Nord Digelag og en partsfordelingsliste for de ejendomme, der skulle bidrage økonomisk til kystbeskyttelses anlægget og den fremtidige vedligeholdelse. Den 7. april 1993 meddelte amtet tilladelse til oprettelse af den østlige del af digeanlægget – digerne der i dag hører under Egense Nord Digelag.

Sommerhusområdet blev senere udvidet mod vest, og Grundejerforeningen Ørnene blev herved etableret. Efter at sommerhusområdet blev udvidet mod vest, meddelte Kystdirektoratet i januar 2005 som nedenfor nærmere beskrevet tilladelse til, at der kunne etableres et kystbeskyttelses anlæg ud for det nye sommerhusområde. Tilladelsen blev meddelt på nogle nærmere angivne vilkår, herunder at der enten skulle oprettes et digelag til varetægelse af de kystbeskyttelsesmæssige interesser for det nye sommerhusområde, eller også skulle sommerhusområdet lægges ind under det eksisterende lag – Egense Nord Digelag. Det var amtet, der skulle forestå arbejdet med oprettelsen af digelaget. Oprettelsen var dog ikke påbegyndt før strukturreformens gennemførelse den 1. januar 2007, hvorved amterne blev nedlagt.

Kystdirektoratets tilladelse af 5. januar 2005

Kystdirektoratet meddelte som beskrevet den 5. januar 2005 tilladelse til etablering af et digeanlæg ved sommerhusområdet Grundejerforeningen Ørnene vest for Egense Nord Digelag. Tilladelsen angik etablering af et ca. 450 meter langt fjorddige og et ca. 250 meter langt fløjdige. Daværende Nordjyllands Amt anbefalede, at kronekoten på fjorddiget blev minimum 2,2 meter DNN³ efter sætning, og at kronebredden⁴ blev mellem 2,0 – 2,5 meter. Fløjdigets kronehøjde⁵ blev tilladt til +2,0 meter DNN og kronebredden til 2,5 meter. Digerne blev opført, og de udgør i dag den vestlige del af digeanlægget.

³ Dansk Normal Nul: dér hvor vandet går ind på kysten normalt – uden flod eller ebbe – og hvorfra højden bliver målt.

⁴ "Kronen" på et dige er toppen af diget – dvs. det flade stykke øverst på diget, der afgrænses af den skrå hældning på diget henholdsvis ind mod land og ud mod vand. Skråningen mod vand er ofte dimensioneret længere end ind mod land, da en lang skråning gør, at bølgerne taber kraft på deres vej ind over land.

⁵ Angiver hvor højt diget er

Det fremgår af Kystdirektoratets afgørelse, at digerne tilhørende grundejerforeningen Ørnene hermed ville få samme mål og dimensioner som digerne tilhørende Egense Nord Digelag.

Det fremgår ligeledes af Kystdirektoratets afgørelse, at en sammenlægning med Egense Nord Digelag ville skulle ske i henhold til kystbeskyttelseslovens kapitel 1 a, og således ikke ville kunne finde sted alene ved betaling af tilslutningsafgift og fastsættelse af bidrag.

Godkendelse af diget ved Grundejerforeningen Ørnene

Kystdirektoratet godkendte d. 16. december 2005 Grundejerforeningen Ørnenes diger og fandt, at digerne var etableret indenfor rammerne af tilladelsen af 5. januar 2005.

Sammenlægningen af Egense Nord Digelag og Grundejerforeningen Ørnene

Det samlede digeanlæg – hvorunder den vestlige del som beskrevet hører under Grundejerforeningen Ørnene, og den østlige del hører under Egense Nord Digelag – blev i oktober 2009 opmålt af et landinspektørfirma. Opmålingen viste, at Grundejerforeningen Ørnenes fjord- og fløjelige lå indenfor rammerne af Kystdirektoratets tilladelse fra 2005, mens diget ved Egense Nord Digelag på enkelte delstrækninger ikke levede op til vedtægterne for diget.

Med henblik på oprettelse af et nyt digelag – "Digelaget Ørnene" – udfærdigede Aalborg Kommune i 2008 et udkast til en vedtægt og en udgiftsfordeling til det nye digelag. Det stod dog hurtigt klart, at det eksisterende Egense Nord Digelag og det fremtidige Digelaget Ørnene ville få sammenfaldende interesser.

På et møde d. 27. april 2010 mellem de daværende bestyrelser i Grundejerforeningen Ørnene, Egense Nord Digelag og Aalborg Kommune blev præmisserne for en sammenlægning af Grundejerforeningen Ørnene og Egense Nord Digelag drøftet.

Hovedtemaerne var ifølge kommunen de økonomiske forhold herunder den nuværende og den fremtidige bidragsfordeling for medlemmerne af digelag og grundejerforening.

Det blev således på mødet bl.a. drøftet, at Egense Nord Digelag ved udgangen af 2010 forventedes at have en negativ kassebeholdning på mellem 20.000 og 40.000 kr. I det regnskabsår, hvor sammenlægningen ville ske, skulle alle bidragsydere indbetale samme størrelse bidrag. Størrelsen af bidraget skulle fastsættes af Aalborg Kommune efter oplæg fra lagets generalforsamling.

Fastsættelsen af indskudsbeløbet

Der var ifølge kommunen enighed mellem bestyrelserne for Grundejerforeningen Ørnene og Egense Nord Digelag om, at det fremtidige dige ved Grundejerforeningen Ørnene skulle have samme beskyttende effekt som diget omkring Egense Nord Digelag. Kommunen bemærkede således under sagsbehandlingen⁶, at der til gennemførelse af en udbygning af Ørnenes kystbeskyttelsesplan af grundejerforeningen Ørnene skulle indbetales 122.000 kr. ud over normalbidraget til Egense Nord Digelag. Efter sammenlægningen skulle det nye Egense Nord Digelag projektere og gennemføre de nødvendige tiltag, som ville sikre en ensartet kystbeskyttelse.

⁶ Teknik- og Miljøforvaltningens indstilling til Teknik- og Miljøudvalget d. 24. juni 2010. Indstillingen blev godkendt

På dette grundlag anmodede de to bestyrelser Aalborg Kommune om at udarbejde den nødvendige vedtægt, partsfordeling m.v. og om at gennemføre godkendelsesprocessen i forbindelse med den fremtidige sammenlægning i henhold til kystbeskyttelseslovens kapitel 1 a.

Den 24. juni 2010 blev samtlige grundejere indenfor digelag og grundejerforening partshørt og opfordret til, at fremkomme med udtalelse inden medio august 2010. Sammen med partshøringen blev vedtægten, bidragsfordelingen m.v. fremsendt.

Der blev afholdt et offentligt møde d. 26. oktober 2010, hvor de grundejere, der kunne blive pålagt bidragspligt, blev indkaldt, og hvor kommunen redegjorde for sammenlægningsprojektet.

Kommunens første afgørelse

Kommunen traf afgørelse d. 16. marts 2011 om sammenlægning af Grundejerforeningen Ørnene og Egense Nord Digelag. Afgørelsen gik bl.a. ud på, at der skulle oprettedes ét digelag under navnet Egense Nord Digelag. Det nye digelag skulle omfatte sommerhusområdet ved Egense (gamle Egense Nord Digelag) og sommerhusområdet vest herfor (Grundejerforeningen Ørnene). Alle kystbeskyttelses anlæg indenfor området skulle inddrages under Egense Nord Digelag, og administrationen af det nye digelag skulle ske efter vedtægt for Egense Nord Digelag af juni 2010. Grundejerforeningen Ørnene skulle inden udgangen af det første regnskabsår efter ikrafttræden indbetale 122.000 kr. til Egense Nord Digelag.

Afgørelsen blev påklaget til Transportministeriet, og kommunen gentog den 2. maj 2011 over for ministeriet, at der var enighed mellem bestyrelserne om, at det fremtidige dige ved Grundejerforeningen Ørnene skulle have samme beskyttende effekt som diget omkring Egense Nord Digelag. Omkostningerne ved tiltaget skulle afregnes ved, at Grundejerforeningen Ørnene skulle indbetale et éngangsbeløb på 1.000 kr. pr. grund til Egense Nord Digelag, som efterfølgende skulle projektere og gennemføre de nødvendige tiltag, som skulle sikre en ensartet kystbeskyttelse.

Transportministeriet traf d. 1. februar 2012 afgørelse i sagen.

Transportministeriets afgørelse

Transportministeriets afgørelse gik ud på at hjemvise kommunens afgørelse, da kommunen hverken i selve afgørelsen – og heller ikke under sagens behandling i Transportministeriet – havde begrundet kommunens beslutning om at fastsætte indskudsbeløb til 1.000 kr. pr. parcel – eller i alt 122.000 kr. for Grundejerforeningen Ørnenes indlemmelse i Egense Nord Digelag..

Transportministeriet skrev i sin afgørelse bl.a. følgende:

"I Aalborg Kommunes brev af 16. marts 2011 findes ingen begrundelse for kommunens beslutning. På baggrund af det ovenstående må det konstateres at være en fejl fra kommunens side. Aalborg Kommune skriver dog i meddelelsen, at kommunen i brev af 24. juni 2010 sendte en redegørelse og baggrund for de påtænkte ændringer.

I Aalborg Kommunes brev af 24. juni 2010 står der:

"I bestyrelserne for grundejerforeningen Ørnene og digelaget Egense Nord er der enighed om, at det fremtidige dige ved Ørnene skal have samme beskyttende effekt som diget omkring Egense Nord. Dette sikres ved, at grundejerforeningen Ørnene indbetaler et beløb på kr. 1.000 pr. grund til digelaget Egense Nord, som efterfølgende gennemfører de nødvendige tiltag, som sikrer en ensartet beskyttelse".

...

Forvaltningslovens § 24, stk. 1, lyder:

"En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen"

En begrundelse, i overensstemmelse med forvaltningsloven, skal udgøre en fyldestgørende forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået lige netop det indhold den har.

Transportministeriets departement finder ikke, at beslutningen om, at hvert medlem af Ørnene skal betale 1.000 kr. i engangsbetaling til Grundejerforeningen Egense Nord er tilstrækkelig begrundet i henhold til forvaltningsloven. Departementet er af den opfattelse, at Aalborg Kommune i sin afgørelse af 16. marts 2011 burde have beskrevet, hvilke beregninger der ligger bag beslutningen om, at Grundejerforeningens Ørnene indbetaler et beløb på 1.000 kr. pr. grund til Digelaget Egense Nord.

...

På denne baggrund henviser Transportministeriets departement sagen til fornyet behandling hos Aalborg Kommune."

Egense Nord Digelag udbygger og reparerer sit dige

I løbet af 2011 og 2012 har medlemmene af Egense Nord Digelag betalt for en væsentlig udbygning og reparation af sin del af digeanlægget.

Kommunens nye afgørelse

Aalborg Kommune har d. 9. november 2012 truffet en ny afgørelse. Kommunens afgørelse går i hovedtræk ud på,

- at Grundejerforeningen Ørnene og Odense Nord Digelag sammenlægges til ét digelag,
- at alle matrikelnumre – med undtagelse af matrikelnumre, der omfatter fælles- og vejarealer – pålægges 1 part i bidragspligt, og
- at Grundejerforeningen Ørnene inden udgangen af første regnskabsår efter ikrafttræden indbetaler 122.000 kr. til det fælles digelag.

Det fremgår endvidere af afgørelsen, at kystbeskyttelses anlæggene ved begge foreninger ved sammenlægningen indlægges uændret og i overensstemmelse med meddelte tilladelser fra Kystdirektoratet. I den forbindelse anfører kommunen, at på de delstrækninger af diget, der hører under det "nuværende Egense Nord Digelag" og hvor diget ikke opfylder bestemmelserne, vil diget blive repareret, således at de fastsatte bestemmelser overholdes.

I forhold til de økonomiske konsekvenser af kommunens afgørelse, henviser kommunen igen til det økonomiske skøn, de to tidligere bestyrelser foretog i 2010. Det fremgår således af kommunens afgørelse, at de økonomiske konsekvenser af at drive digelagene i Egense under ét er beskrevet for Aalborg Kommune i 2010, ved at de to bestyrelser dengang fremsendte sine beregninger, som byggede på de forudsætninger og erfaringer, som bestyrelserne havde erhvervet sig gennem foregående års arbejde med digerne.

De to daværende bestyrelser havde opstillet 3 beregninger. Beregningerne indeholdt hver de samme forudsætninger, for så vidt angik omkostninger til anskaffelse af materialer og entreprenørydelser. Endvidere var der i beregningerne opstillet en oversigt over de arbejder, der skulle udføres på diget indenfor det oprindelige Egense Nord Digelag samt en oversigt over de arbejder, der skulle udføres,

såfremt diget i området ved Grundejerforeningen Ørnene skulle udbygges på en sådan måde, at det fik samme beskyttende effekt som det øvrige digeanlæg under Egense Nord Digelag.

Da beregningsgrundlaget var fra 2010, indeholdt kommunens afgørelse af november 2012 ikke de *faktiske* tal for den økonomi, der lå til grund for Egense Nord Digelags udførte digearbejder i 2011 og 2012.

Kommunen har i afgørelsen bemærket, at forudsætningerne, der var indlagt i beregningsgrundlaget fra 2010, har vist sig at holde stik, da omkostningerne ved de arbejder, der efterfølgende er udført, ligger på det forudsatte niveau.

Beregningerne fremgår direkte af afgørelsen:

"Beregningen ved Egense Nord Digelag:

Forudsætningerne i beregningerne er, at jordmaterialet kan anskaffes for kr. 62,50 pr. m³ og stenmaterialet for kr. 750,- pr. lb.m.⁷

Af beregningen fremgår, at der ved Egense Nord Digelag skal anvendes 5.961 m³ jordmateriale og 600 lb.m. stenmateriale.

Det giver en samlet pris til istandsættelsen ved diget ved Egense Nord Digelag på kr. 822.539,00.

Antallet af parter ved Egense Nord Digelag er 695

Hvilket giver en samlet omkostning pr. part ved Egense Nord Digelag på 1.184,-

De angivne priser er inkl. Moms.

Beregning ved Grundejerforeningen Ørnene:

Forudsætningerne i beregningerne er, at jordmaterialet kan anskaffes for kr. 62,50 pr. m³. Der skal ikke anvendes stenmateriale ved Ørnene.

Af beregningen fremgår, at der ved Grundejerforeningen Ørnene skal anvendes 5.504 m³ jordmateriale. Det giver en samlet pris til udbygning af diget ved Grundejerforeningen Ørnene på 343.984,-

Antallet af parter ved Grundejerforeningen Ørnene er 122.

Hvilket giver en samlet omkostning pr. part ved Grundejerforeningen Ørnene kr. 2.820,-

De angivne priser er inkl. moms.

Beregning ved at gennemføre arbejder ved Egense Nord Digelag og Grundejerforeningen Ørnene under et:

Forudsætningerne i beregningerne er, at jordmaterialet kan anskaffes for 62,50 pr. m³ og stenmaterialet for 750,- pr. lb.m.

Af beregningen fremgår, at der samlet ved begge digelag skal anvendes 11.464 m³ jordmateriale og 600 lb.m. stenmateriale.

Det giver en samlet pris til istandsættelsen og udbygningen af diget i Egense på kr. 1.166.523,00.

Grundejerforeningen Ørnene indbetaler et engangsbeløb til den fælles pulje senest med udgangen af det regnskabsår, hvor det fælles digelag oprettes på kr. 122.000,-

Herefter bliver det samlede beløb, der skal fordeles mellem det samlede antal lodsejere/partner (817), ved Egense Nord Digelag og Grundejerforeningen Ørnene på kr. 1.046.523,-.

Hvilket giver en samlet omkostning pr. part ved begge digelag på kr. 1.252,-

De angivne priser er inklusiv moms."

⁷ lb.m : løbende meter

Det fremgår af kommunens afgørelse, at der på et senere tidspunkt vil blive udarbejdet et projekt og indhentet de fornødne tilladelser for kystbeskyttelses anlægget under Grundejerforeningen Ørnene, således at diget kan udbygges og hele det samlede anlæg kan blive ensartet.⁸

Kommunen har i sin begrundelse for afgørelsen bl.a. lagt vægt på, at bidragsfordelingen er i overensstemmelse med de ønsker, som generalforsamlingen lagde op til d. 28. maj 2009, og at Grundejerforeningen Ørnenes medlemmer vil indbetale 122.000 kr., hvilket vil styrke det fælles kapitalgrundlag og give en økonomisk gevinst enten i form af mindre renteudgift eller større renteindtægt. Kommunen har ligeledes lagt vægt på, at de 122.000 kr. ikke skal tilbagebetales til Grundejerforeningen Ørnenes medlemmer, såfremt der ikke opnås tilladelse til at udbygge diget ved Ørnene. Endvidere har kommunen vurderet, at der vil gå 2 – 3 år, før det afklares, om diget ved Grundejerforeningen Ørnene kan udbygges eller ej. En samdrift af lag og grundejerforening vil endelig give en rationaliseringsgevinst til gavn for alle grundejerne.

Det er kommunens samlede vurdering:

"at den fremtidige bidragsfordeling er mere ligelig i forhold til bidragsyderens risiko for oversvømmelse fra Limfjorden og Kattegat og at

Med de usikkerheder som er indeholdt i forudsætningerne og beregningerne ved de i gangværende istandsættelser af diget, Med usikkerheden af hvornår engangsbetøbet på de kr. 122.000 indbetales og hvilken rentegevinst det medfører i lagets regnskab,

Med usikkerheden om størrelsen af den rationaliseringsgevinst/besparelser som en samdrift af lagene vil give vil en større retfærdighed i fordelingen af omkostningerne ved de pågående istandsættelsesarbejder ikke stå mål med de ressourcer, som skal anvendes for at opnå en større retfærdighed i forhold til de fordele, der vil opnås ved i fremtiden at drive lagene under et." ⁹

Vedtægter for det nye digelag

Der er samtidig med kommunens afgørelse lavet vedtægt og beslutning om partsfordeling af digelagets udgifter.

Følgende fremgår bl.a. af vedtægterne:

...

4. Arealer bidrag m.v.

Partsfordeling ved Egense Nord Digelag indeholder de matr.nr. der henhører under digelaget,.. Af partsfordelingen fremgår de ejendomme, der bidrager med 1 part og de ejendomme som ikke bidrager – fælles- og vejarealer. Det samlede partsantal fremgår af fortegnelsen. Oplysninger på partsfordeling er i overensstemmelse med den tilhørende kopi af matrikelkortet, bilag 3.

...

5. Vedligeholdelse

Det under digelaget hørende dige skal vedligeholdes på forsvarlig måde i nøje overensstemmelse med de i bilag 1 anførte dimensioner m.v. Vedligeholdelsen sker på digelagets foranstaltning og bekostning.

...

9. Digelagets administration

...

⁸ Kommunens afgørelse af 9. november 2012, s. 2.

⁹ Kommunens afgørelse nederst s. 4

Bestyrelsen drager omsorg for, at hele anlægget til enhver tid svarer til sit formål. Vedligeholdelsen af digelagets anlæg skal derfor ikke indskrænkes til blot bevarelse af de bestående anlæg, men bestyrelsen skal også forny og styrke anlægget således, at formålet med anlægget til stadighed kan opfyldes. Bestyrelsen har ansvaret for, at såvel de årlige driftsudgifter som vedligeholdelsesudgifter bliver så lidt byrdefulde som muligt for digelagets medlemmer.

...

Ændringer af lagets anlæg kan kun ske efter kommunalbestyrelsens bestemmelse, jf. kystbeskyttelseslovens § 11, og med tilladelse fra transportministeren, jf. lovens § 16.

...

Klagerne

Der er af flere medlemmer i Egense Nord Digelag klaget over kommunens afgørelse. Klagerne har bl.a. anført, at der ikke klages over selve sammenlægningen af digelag og grundejerforening, da sammenlægningen findes både relevant og fornuftig.

Der klages primært over fastsættelsen af indskudsbeløbets størrelse til 122.000 kr., da klagerne finder, at det økonomiske skøn, der ligger til grund for fastsættelsen af beløbet, er direkte forkert. Klagerne finder, at indskudsbeløbet skal være større.

Klagerne har således anført, at kommunen har lagt vægt på nogle økonomiske beregninger, der er lavet den 26. oktober 2010. Der er imidlertid i årene efter – i 2011 og i 2012 – sket en væsentlig udbygning af digerne ved Egense Nord Digelag. Udbygningerne er allerede betalt af medlemmerne i Egense Nord Digelag, og de reelle udgifter til udbygningen bør derfor indgå i kommunens økonomiske skøn over, hvilket indskud medlemmerne af Grundejerforeningen Ørnene skal betale ved en sammenlægning med Egense Nord Digelag. De i 2011 og 2012 afholdte udgifter indgår ikke i kommunens nye afgørelse, der – i stedet for at basere sig på nye faktiske afholdte udgifter – stadig (som afgørelsen truffet d. 16. marts 2011) baseres på de tidligere bestyrelsers gamle økonomiske skøn fra 2010. En økonomisk beregning der med kommunens egne ord er usikker. Kommunen lægger således (gamle) skønsmæssige beregninger til grund for sin afgørelse i stedet for de reelle tal.

De tal, som bestyrelserne har fremlagt, og som kommunen har lagt til grund, er ifølge klagerne direkte forkerte.

Kommunen har i sin afgørelse beskrevet, at " forudsætningerne, som var indlagt i beregningerne, har vist sig at holde stik, idet omkostningerne ved arbejderne, der efterfølgende er udført, ligger på det forudsatte niveau.

Det er ifølge klagerne faktisk forkert, og inden kommunen traf sin afgørelse i november 2012, blev kommunen af klagerne gjort opmærksom på, at de forudsatte tal ikke holdt stik. Kommunen valgte at overhøre klagerens oplysninger om nye tal og har således, som anført af klagerne, lagt de samme gamle tal fra 2010 til grund for sin udregning af indskud og bidrag. Klagerne har redegjort for de af Egense Nord Digelag faktisk afholdte omkostninger og har sammenholdt disse med de gamle tal. De faktiske tal er udregnet på basis af de regnskaber bestyrelsen for Egense Nord Digelag har fremlagt for de seneste regnskabsår, og som kommunen er blevet gjort bekendt med, men valgte ikke at anvende.

Tallene, som klagerne har anvendt for 2012 og opgav for kommunen, er også skønspregede, da årsregnskabet endnu ikke på klagetidspunktet forelå. Da klagers skøn består af reelt afholdte udgifter,

må dette skøn efter klageres mening være mere kvalificeret og dermed mere retvisende end de tidligere bestyrelser gamle økonomiske skøn fra 2010, som kommunen igen har lagt til grund for sin nye afgørelse¹⁰.

I klagerens økonomiske beregning af udgifterne afholdt af Egense Nord Digelag er således indregnet udført entreprenørarbejde. Eventuelle prisændringer er dog ikke indregnet, hvorfor priserne kan ende med at stige.

I kommunens beregninger er der ifølge klagerne bl.a. ikke inddraget pris på entreprenørarbejder, rendegravere, gummiged, såning af græs m.m. Endvidere viser kommunens beregningsgrundlag fra 2010, at man regner med, at Egense Nord Digelag skal have påført 5.961 m³ jord på deres digestrækning. Reelt er der i 2012 påført i alt ca. 8.374 m³ jordfyld.

På grund af vedtægternes § 9 vil det få økonomiske konsekvenser for grundejerne i Egense Nord Digelag, såfremt Grundejerforeningen Ørnene lægges ind under digelaget.

Af § 9 fremgår det bl.a. at: "bestyrelsen skal drage omsorg for, at hele digeanlægget til enhver tid svarer til sit formål. Vedligeholdelsen af digelagets anlæg skal derfor ikke indskrænkes til blot bevarelse af de bestående anlæg, men bestyrelsen skal også forny og styrke anlægget således, at formålet med anlægget til stadighed kan opfyldes".

Da Egense Nord Digelag har færdiggjort en omfattende forbedring/udbygning af sin del af digeanlægget, og da Grundejerforeningen Ørnene ikke har fået deres digestrækning udbygget, kan medlemmerne i Egense Nord Digelag se frem til ved en sammenlægning også at komme til at deltage i den økonomiske byrde ved udbygningen af Grundejerforeningen Ørnenes digestrækning. Dette faktum har kommunen ikke taget højde for ved beregningerne af indskuddet for medlemmerne i Grundejerforeningen Ørnene, hvilket giver en økonomisk ubalance.

Klagerne finder derfor ikke, at sammenlægning af lag og forening vil give en rationaliseringsgevinst til gavn for *alle* grundejere, således som fremhævet af kommunen, såfremt medlemmerne i Egense Nord Digelag skal pålægges den økonomiske byrde, det er, at Grundejerforeningen Ørnene får udbygget deres diger. Anlægsarbejdet på Egense Nord dige er afsluttet, og medlemmerne i digelaget har selv betalt for dette. Først når Grundejerforeningen Ørnene – for egen regning – har fået udført anlægsarbejde på deres dige, vil der være en rationaliseringsgevinst ved sammenlægningen til gavn for alle.

Endelig står klagerne uforstående overfor kommunens argument om, at:

"... en større retfærdighed i fordelingen af omkostningerne ved de pågående istandsættelsesarbejder [vil] ikke stå mål med de ressourcer, som skal anvendes for at opnå en større retfærdighed i forhold til de fordele, der vil opnås ved i fremtiden at drive digelagene under ét".¹¹

Da de tal, kommunen har anvendt, efter kommunens eget udsagn er tilsendt dem i et regneark af de to tidligere bestyrelser, vil de forkerte tal let kunne skiftes ud med faktisk afholdte udgifter, hvorved

¹⁰ Den "nye afgørelse" er den i denne sag påklagede afgørelse – og refererer til, at kommunen traf afgørelse om samme spørgsmål d. 16. marts 2011. En afgørelse der som nævnt blev prøvet og hjemvist af Transportministeriet d. 1. februar 2012

¹¹ Kommunens afgørelse af 9. november 2012, s. 4, sidste afsnit

man meget nemt ville kunne opnå en større sikkerhed for de reelle udgifter og dermed en mere korrekt økonomisk fordeling lag- og foreningsmedlemmerne imellem.

Afslutningsvist er det af klagerne pointeret, at kommunen fortsat ikke har dokumenteret eller begrundet de beregninger fra 2010, der ligger bag beslutningen om, at Grundejerforeningen Ørnene skal indbetale 1.000 kr. pr. grund, eller 122.000 kr. i alt til Egense Nord Digelag før sammenlægningen.

Klagerne har i forlængelse heraf bemærket, at kommunen ud fra beviseligt daterede og forkerte tal hverken kan eller skal afgøre, hvilken økonomisk betydning sammenlægningen af digelag og grundejerforening skal have for medlemmerne.

Kommunens afgørelse bør derfor hjemvises til fornyet behandling, og kommunen må lægge de faktiske afholdte udgifter til grund for beregningen af, hvordan en sammenlægning kan ske på så lige økonomiske vilkår som muligt.

Yderligere klagepunkter

Herudover er der klaget over proceduren ved afstemninger i Egense Nord Digelag, herunder at der er oplyst et forkert antal grundejere i Egense Nord Digelag. Der er ligeledes klaget over kommunens tilsyn med digelaget.

Kommunens bemærkninger

Den økonomiske fordeling

Kommunen har til klagepunktet angående den økonomisk ulige fordeling mellem medlemmerne af digelag og grundejerforening, som kommunens afgørelse vil medføre, bl.a. anført, at Egense Nord Digelag efter kommunens vurdering har været nødt til at foretage et istandsættelsesarbejde de seneste par år for at få kystbeskyttelses anlægget ved Egense Nord Digelag i den i vedtægten foreskrevne stand. Bestyrelsen i digelaget har i forbindelse med arbejdet valgt, at istandsættelsesarbejdet skulle være af et sådan omfang, at eventuelle klimaforandringer kunne imødegås.

Grundejerforeningen Ørnene har et nyere dige, som opfylder de bestemmelser, der er blevet stillet i forbindelse med opførelsen af diget. Det kan på sigt blive nødvendigt at foretage en udbygning af grundejerforeningens del af digeanlægget.

Det er kommunens vurdering, at Egense Nord Digelag ved istandsættelsen har foretaget arbejder, som imødegår evt. kommende klimasituationer, mens Grundejerforeningen Ørnene har imødekommet en eventuel klimaforandring ved at etablere et kapitalgrundlag til en mulig udbygning af diget. Hertil har kommunen tilføjet, at Egense Nord Digelags arbejde måske vil være aftaget eller helt væk, inden et klimascenarie, som det diget er udbygget til at kunne modstå, vil indfinde sig. Grundejerforeningen Ørnenes etablerede kapitalgrundlag vil ved investering kunne udbygges og danne grundlag for en kapital, der kan anvendes til at udbygge diget på det tidspunkt, hvor behovet opstår. Ved sammenlægningen vil Grundejerforeningen Ørnenes kapital overgå til det kommende digelag og nedbringe den gæld, som Egense Nord Digelag bringer med sig ind i det nye lag. Der er således efter kommunens vurdering tale om to forskellige måder at gribe et klima-fremtidsscenario an på.

Det er kommunens vurdering, at usikkerheden om, hvornår de investerede "kapitaler" bliver "aktive", bevirker, at det ikke er muligt at vurdere en økonomisk ulighed.

Kommunen har endvidere anført, at sammenlægningen af Grundejerforeningen Ørnene og Egense Nord Digelag vil betyde, at Grundejerforeningen Ørnene er med til at nedbringe den rentebærende gæld ved Egense Nord Digelag med 122.000 kr. Kommunen finder, at de to foreninger ved sammenlægningen vil hjælpe hinanden med at nedbringe de samlede omkostninger til gavn for samtlige bidragsydere, og usikkerheden om, hvem der bidrager til hvem, vil over tid blive mindre.

Herudover har kommunen bemærket, at man i afgørelsen har lagt vægt på, at de to tidligere bestyrelser beregninger af 26. oktober 2010 skal ses i den sammenhæng, at der ikke på afgørelsestidspunktet forelå noget materiale, der på en bedre måde belyste størrelsen af det beløb, der skulle indgå ved sammenlægningen. Beregningen, som er fremlagt af klagerne, bygger ligeledes på forudsætninger og skøn, og et andet beløb end de 122.000 kr. vil også være præget af usikkerhed.

Beregningsgrundlaget er således efter kommunens vurdering under alle omstændigheder usikkert, men omkostningerne ved at frembringe et mere sikkert materiale vil ikke stå mål med de beløb, som sagen drejer sig om.

Selve beregningsgrundlaget

Kommunen har om beregningsgrundlaget for sammenlægningen overfor Natur- og Miljøklagenævnet bemærket, at det er svært at sige, om de tal, som de to tidligere bestyrelser fremlagde for kommunen, var direkte forkerte. Det var på daværende tidspunkt – i 2010 – de daværende bestyrelser bedste bud på, hvordan man bedst og billigst kunne varetage alle medlemmernes økonomiske interesser.

Bestyrelserne kunne godt have fået foretaget en større og mere gennemgribende undersøgelse og således have fået et detaljeret projekt udarbejdet af en rådgiver, hvori der var foretaget en detaljeret opmåling af digerene under Egense Nord Digelag og under Grundejerforeningen Ørnene. På denne baggrund kunne der være foretaget en gennemgribende beregning, hvorved et bedre beslutningsgrundlag ville være blevet udarbejdet med henblik på fastsættelse af indskudsbeløbet for medlemmerne i Grundejerforeningen Ørnene. Omkostningen ved udarbejdelsen af dette omfangsrige og kostelige materiale blev fravalgt til fordel for et mindre ambitiøst projekt med deraf følgende større usikkerhedselementer.

Fordi der er usikkerhed om, hvornår og hvordan klimamæssige forandringer vil påvirke digerene, vil det ikke være hensigtsmæssigt for Grundejerforeningen Ørnene at foretage en udbygning af digerene i øjeblikket. Det er herudover kommunens vurdering, at diget ved Grundejerforeningen Ørnene er i en tilstrækkelig god tilstand, og kommunen kan ikke og har ikke krævet, at Grundejerforeningen Ørnene skal sørge for en udbygning af deres dige. En henlæggelse af et kapitalgrundlag til udbygning af diget over tid vil efter kommunens vurdering være hensigtsmæssig.

På den baggrund er det kommunens vurdering, at det fremlagte materiale var tilstrækkeligt til at vurdere, om det éngangsbeløb, som Grundejerforeningen Ørnene skulle betale, var rimeligt, når den samlede vurdering af situationen på daværende tidspunkt og i fremtiden blev overvejet.

Renovering/udbygning

Kommunen har i øvrigt bemærket, at digerene ved Egense Nord Digelag i 2011 og 2012 er renoveret og sat i den stand, som fremgår af vedtægten, for så vidt angår jordarbejderne. Renoveringen er alene betalt af bidragsyderne – der er således ikke efter kommunens vurdering tale om en egentlig

udbygning af digerene men om en renovering. Et landinspektørfirma udførte i 2009 en opmåling af Egense Nord Digelags diger, som viste, at disse ikke opfyldte vedtægtsbestemmelserne. Det gør digerne i dag. Kommunen medgiver, at renoveringen hører til de bedre af slagsen, samt at der er taget højde for klimaforandringer ved renoveringen. Kommunen finder ikke, at Egense Nord Digelags istandsættelsesomkostninger kan inddrages i sammenlægningen. Hvis man ønsker en udbygning af kystbeskyttelses anlægget under det kommende digelag, er det en beslutning om at styrke hele kystbeskyttelses anlægget til gavn for samtlige bidragsydere.

Vedtægtsændringer

Der er klaget over, at vedtægtens § 9 efter sammenlægningen vil medføre en omkostningsstigning. Kommunen har hertil anført, at § 9 i vedtægerne ikke skal ændres. Der vil ikke ifølge kommunen ske en omkostningsstigning som følge af vedtægtsbestemmelserne. Der vil ske en omkostningsstigning, såfremt der opstår en situation, hvor det er nødvendigt at foretage en udbygning af kystbeskyttelses anlægget. Kommunen finder, at vedtægtens bestemmelser herunder § 9 er med til at sikre, at det samlede digelag vil blive udbygget i takt med kommende behov herunder evt. klimaændringer, og herved vil blive drevet på den mest optimale måde til gavn for samtlige bidragsydere.

Klagernes beregningsmodel

De tidligere bestyrelsers økonomiske beregning fra 2010, som kommunen har lagt til grund for sin afgørelse, byggede på en række usikkerheder. Klagerne har opstillet en beregning, som viser, at medlemmerne af Egense Nord Digelag vil komme til at betale den største andel af anlægsarbejderne ved Grundejerforeningen Ørnenes diger. Af klagernes beregning fremgår, at jordprisen er 170 kr. pr. m³. Hvordan prisen er fremkommet, er ifølge kommunen ikke oplyst. Formanden for Egense Nord Digelag¹² kan ikke genkende beløbet. Klager har desuden oplyst en samlet pris på stenmateriale. Om det er et skøn eller en procentvis fremskrivning fremgår ikke. Kommunen har vurderet, at klagerens beregning på enkelte punkter er mere sikker, men at der er andre områder, hvor usikkerheden er blevet endnu større. Derfor er det kommunens vurdering, at beregningen fra 2010 ikke er mere usikker end tidligere, hvorfor den fortsat kan danne grundlag for det beløb, som Grundejerforeningen Ørnenes skal betale til det kommende Egense Nord Digelag.

Klagernes beregningsmodel fra 2012 bygger på forudsætninger, skøn med videre og udelader måske en post til øgede omkostninger ved etablering af stenarbejder. Klagerens beregninger kan ikke anvendes som bevis for, at de forudsætninger, som blev lagt til grund ved fastsættelsen af det beløb, som Grundejerforeningen Ørnenes skal betale, er forkerte.

Standard for digerene

Kommunen har over for nævnet bemærket, at man ikke kan påbyde Grundejerforeningen Ørnenes at udbygge sit dige til en standard, der svarer til Egense Nord Digelags dige. Kommunen kan kræve, at diget overholder de bestemmelser/dimensioner, som er indeholdt i tilladelsen fra Kystdirektoratet, som har godkendt diget. Et landinspektørfirma har som bemærket udført en opmåling af Grundejerforeningen Ørnenes diger, som viser, at disse lever op til Kystdirektoratets afgørelse fra 5. januar 2005.

¹² I dag forhenværende formand

Det er således kommunens vurdering, at begge digerne er i en stand, som kan kræves jf. gældende bestemmelser, og kommunen henviser til, at bestyrelsen på generalforsamlingen fremlægger forslag om eventuelle kommende udbygninger af digerne.

Spørgsmål om antallet af grundejere og om fløjdigerne

Der er klaget over kommunens opregning af grundejere. Kommunen har hertil anført, at det på generalforsamlingen d. 28. maj 2009 i Egense Nord Digelag blev besluttet at ændre bidragsfordelingen således, at denne for fremtiden byggede på antallet af matrikelnumre beliggende indenfor digelagets interesseområde og ikke på antallet af grundejere. Der er således ikke tale om 695 grundejere men om 695 matrikelnumre.

Afsluttende bemærkninger fra kommunen

Der kan altid sættes spørgsmålstejn ved, om beløbet på 122.000 kr. skulle have været beregnet på en anden måde.

Den tidligere bestyrelse i Egense Nord Digelag havde besluttet, at istandsættelsen af digelagets diger skulle udføres på en sådan måde, at der blev taget hensyn til og forberedt for eventuelle kommende klimaændringer. Grundejerforeningen Ørnene dige opfyldte de gældende regler, men diget var ikke umiddelbart forberedt til eventuelle kommende klimaændringer. Diskrepansen mellem digernes tilstande har de to tidligere bestyrelser i Egense Nord Digelag og i Grundejerforeningen Ørnene løst ved, at Grundejerforeningen Ørnene skulle indbetale et engangsbeløb på 1.000 kr. pr. bidragsyder.

De to tidligere bestyrelser havde udarbejdet en beregningsmodel. Selvom denne var noget usikker, var bestyrelserne enige om at lægge beregningsmodellen til grund for, hvilket indbetalingsbeløb Grundejerforeningen Ørnene skulle betale til Egense Nord Digelag. Usikkerheden kunne nok have været elimineret noget ved at lade en detaljeret opmåling finde sted og lade udarbejde en detaljeret rapport m.v. Omkostningerne ved et sådan projekt kunne blive betydelige, og der er ikke andre end bidragsyderne under de to foreninger til at bære omkostningen. At udarbejde et mere detaljeret projekt, der kun havde til formål at fastsætte et bidragsbeløb, og som i øvrigt ikke ville medføre, at projektet blev billigere, anså bestyrelserne som uhensigtsmæssigt.

Endelig er det kommunens vurdering, at omkostningerne ved at fjerne usikkerheden omkring hvilket beløb som Grundejerforeningen Ørnene skulle betale ved en sammenlægning, godt kunne beløbe sig til mere end det beløb, som usikkerheden drejer sig om. Kommunen har endvidere i sin afgørelse lagt vægt på, at kystbeskyttelses anlægget beskytter rimelige store sommerhusværdier og dermed også store samfundsværdier. Værdier som samfundet efter en stormflodssituation kan blive pålagt at erstatte. De årlige omkostninger den enkelte bidragsyder betaler er små i forhold til de omkostninger, den enkelte kan blive påført i en stormflodssituation og i forhold til de samfundsmæssige omkostninger i en sådan situation.

Supplerende bemærkninger fra klagerne

Klagerne har bl.a. bemærket, at i 2010 var de to tidligere bestyrelser ledet af den samme formand. Formanden i Grundejerforeningen Ørnene var således også formand i Egense Nord Digelag.

Formanden havde 14 parter i Grundejerforeningen Ørnene og havde således ifølge klagerne en interesse i, at beløbet, der ved en sammenlægning skulle betales pr. parcel i Grundejerforeningen Ørnene, blev holdt så lavt som muligt. Ligeledes havde daværende kasserer i Grundejerforeningen Ørne-

ne 18 parter i grundejerforeningen. Kasserer havde således ligeledes en interesse i at holde beløbet pr. part lavt i Grundejerforeningen Ørnene.

Vedkommende formand er ifølge klagerne senere hen udskiftet ved et mistillidsvotum og er ikke længere formand. Den tidligere kasserer er ligeledes efterfølgende udskiftet.

Klagerne har bemærket, at man undrer sig over, at kommunen ikke vil acceptere de faktuelle tal og lave sine beregninger på baggrund af disse, når det helt beviseligt er forkerte tal, der er lagt til grund for kommunens beregning. Således fremgår det af regnskaberne fra 2012, hvilken økonomi der rent faktisk er indgået i udbygningen af diget. Klager har opstillet en sammenligning af kommunens anvendte tal og de reelle tal. Tallene er indsat nedenfor:

	Kommunens beregning	Egense Nord Digelags regnskabstal
Samlet pris	822.539 kr.	1.100.523 kr.

Egense Nord Digelag har således i alt brugt 277.984 kr. mere på udbygningen af diget, end kommunen havde lagt til grund for sin afgørelse om sammenlægningen.

Klagerne gjorde indsigelser til kommunens sum på 122.000 kr. og indsendte de faktuelle tal for 2011 og de skønnede tal for 2012. Klagerne anmodede kommunen om at indsætte de aktuelle regnskabstal i det budget, der ligger til grund for kommunens forslag om, at hver grundejer i Grundejerforeningen Ørnene skal betale 1.000 kr. eller i alt 122.000 kr. Kommunen har ifølge klagerne svaret, at dette var kommunen ikke villig til, da der så skulle startes et helt nyt projekt.

Kommunens bemærkninger om, at omkostningerne ved at lave en korrekt og sikker vurdering af det økonomiske grundlag for sammenlægningen vil være for høje, kan ikke tillægges vægt, da de korrekte tal fremgår af regnskabet for Egense Nord Digelag. Skal man lave en fusion mellem to enheder, er det vigtigt, at fusionen bygger på et økonomisk forsvarligt grundlag.

Da kommunen selv har anført, at regnearket over udgiftsposterne var opbygget således, at hvis forudsætningerne på et af parametrene blev ændret, så kunne ændringen indsættes, og man kunne herefter beregne på ny, hvilken indvirkning dette ville have på de samlede omkostninger, undrer det klagerne, at kommunen ikke har gjort dette. Tiltaget ville ikke have været uproportionalt, som hævedet af kommunen.

Klagerne har yderligere anført, at der for kommunen er fremlagt faktuelle regnskabstal for 2011, der viser, at Egense Nord Digelag allerede i 2011 havde brugt ca. 608.000 kr. imod de af kommunen beregnede ca. 372.000 kr. på jordarbejdet. Vel at mærke var jordarbejdet kun færdigt for ca. 60 % vedkommende. 40 % manglede således stadig at blive lavet – og betalt. Der var således lavet 3.577 m³ jordarbejde for 608.345 kr. hvilket giver de 170 kr. pr. m³. Det er baggrunden for tallet 170 kr. pr. m³, som den tidligere formand for Egense Nord Digelag ikke kunne genkende.

Disse tal blev i foråret 2012 forelagt kommunen, og der blev henvist til det forventede totalbeløb for digearbejdet. Kommunen kunne ved selvsyn have kontrolleret tallene, der fremgår af Egense Nord Digelags regnskab. Dette skete ikke.

Herudover er det af klagerene anført, at det er forventeligt, at den del af digeanlægget, der hører under Grundejerforeningen Ørnene, om nogle år vil skulle opgraderes til det niveau, som digerne nu har fået hos Egense Nord Digelag

Den tidligere formand for Grundejerforeningen Ørnene og Egense Nord Digelag har på Egense Nord Digelags generalforsamling således gjort gældende, at Grundejerforeningen Ørnenes diger skal have samme standard som digerne under Egense Nord Digelag. Der blev sagt at "Ørnene vil gerne have lavet diget i samme mål som Egense Nord Digelag." Det betyder ifølge klagerene, at der skal bruges 5.504 m³ jord hvilket koster 170 kr. m³. Hvilket vil beløbe sig på en samlet pris på ca. 936.000 kr. Penge som Egense Nord Digelags medlemmer kan se frem til at være med til at betale hovedparten af, da der er 122 parter i Grundejerforeningen Ørnene og 692 parter i Egense Nord Digelag.

Set i det lys er det en ringe trøst, at Egense Nord Digelags gæld ved en sammenlægning vil nedbringes med de af kommunen foreslåede 122.000 kr. Da digelaget kan se frem til en udgiftspost på ca. 795.000 kr. da der ved en sammenlægning med Grundejerforeningen Ørnene vil være 814 matrikler, som giver en faktuel 2011 pris på 1.150 kr. pr. matrikel for udbygningen. Fordelingen er herefter

Egense Nord Digelag:	692 matrikler. 692 x 1.150 = 795.800 kr.
Grundejerforeningen Ørnene :	122 matrikler. 122 x 1.150 = 140.300 kr.

Såfremt der arbejdes videre med en tvungen sammenlægning, må det forlanges, at en udbygning/udbedring af Ørnenes diger, udelukkende skal betales af de matrikler, der hører under Grundejerforeningen Ørnene.

Endelig er det ikke klart for klager, hvilket "kapitalgrundlag" der henvises til hos Grundejerforeningen Ørnene. Det fremgår således ikke, om det er en eksisterende størrelse eller bare et muligt tiltag.

Sagen i bero

Sagen blev på klagers anmodning d. 16. januar 2015 sat i bero, da man forsøgte at finde en løsning, alle kunne være tilfredse med.

Klagernes yderligere bemærkninger

Efterfølgende er det af klagerne blevet anført, at ifølge Kystdirektoratets tilladelse fra 2005 kan der ikke blive tale om en sammenlægning af Grundejerforeningen Ørnene og Egense Nord Digelag, før den del af digeanlægget, der hører under Grundejerforeningen Ørnene, er lige så højt som den del af digeanlægget, der hører under Egense Nord Digelag. Ifølge klagerne er digerne under Egense Nord Digelag 2 meter høje, mens digerne under Grundejerforeningen Ørnene er 1,8 meter høje.

Natur- og Miljøklagenævnets høring af Kystdirektoratet

I anledning af det sidst fremført argument fra klagerne har nævnet foretaget en yderligere høring af Kystdirektoratet, og har bl.a. spurgt om, hvorvidt Kystdirektoratets afgørelse af 5. januar 2005 skal forstås således, at Kystdirektoratet har indarbejdet det som et vilkår, at digerne under henholdsvis Grundejerforeningen Ørnene og Egense Nord Digelag ved en kommende sammenlægning af foreningerne skal have samme mål og dimensioner. Endvidere har nævnet adspurgt Kystdirektoratet om, hvorvidt direktoratet finder, at det er vigtigt for sammenlægningen af digerne under ét fælles digelag, at digerne under lag og grundejerforening har samme mål og dimensioner.

Kystdirektoratets bemærkninger

Kystdirektoratet har bl.a. bemærket, at en udbygning af Grundejerforeningen Ørnens diger til samme mål og dimensioner som digerne i Egense Nord Digelag ikke kan stilles som krav i forbindelse med en sammenlægning med Egense Nord Digelag. Digelaget har i 2011 og i 2012 foretaget en væsentlig udbygning af sine diger. En lignende udbygning er ikke foretaget af Grundejerforeningen Ørnens diger. En sammenlægning af grundejerforeningen og digelaget i et fælles digelag vil ikke medføre en nedsættelse af sikkerhedsniveauet for Egense Nord Digelag, hvilket ville have været et kriterium for at kræve en udbygning af Grundejerforeningen Ørnens diger før sammenlægningen. Kystdirektoratet har endvidere bemærket, at en sammenlægning af begge digelag medfører, at ét digelag administrerer to digestrækninger med forskellige mål og dimensioner.

Kystdirektoratet finder i øvrigt, at det langsigtet kan være en god ide at udbygge Grundejerforeningen Ørnens diger med henblik på klimatilpasning i området.

Natur- og Miljøklagenævnets bemærkninger og afgørelse

I sagens behandling har deltaget 9 af Natur- og Miljøklagenævnets 10 medlemmer: Pernille Christensen (formand), Ole Pilgaard Andersen, Pelle Andersen-Harild, Jeppe Vejlbjerg Brogård, Marianne Højgaard Pedersen, Peter Thyssen, Jens Vibjerg, Henrik Waaben og Anne Marie Søe Nørgaard.

Kystbeskyttelsesloven

Kystbeskyttelseslovens § 18, stk. 1, 1. punktum bestemmer, at kommuners afgørelser efter kystbeskyttelsesloven kan påklages til Natur- og Miljøklagenævnet. Lovbestemmelsen § 18 er trådt i kraft d. 1. juli 2016¹³, hvormed nævnet blev klageinstans og overtog de verserende klagesager.

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 kystbeskyttelse, 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).

Kystbeskyttelsesforanstaltninger er i den oprindelige kystbeskyttelseslov fra 1988 beskrevet i § 1, og det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen¹⁴, at:

Til § 1

I modsætning til den bestående lovgivning (digelov og lov om kystsikringsanlæg) behandler lovforslaget diger og kystsikringsanlæg under eet. Som fælles betegnelse for aktiviteter, der modvirker oversvømmelse og kystnedbrydning, anvender lovforslaget "kystbeskyttelse."... Bestemmelsen taler om "anlæg" og "andre foranstaltninger". Ved "anlæg" tænkes f.eks. på diger, høfder, bølgebrydere, skråningsbeskyttelse og andre parallelværker. Imidlertid er der i de senere årtier en stigende erkendelse af, at en række andre foranstaltninger kan være af nok så stor betydning for en beskyttelse af kysten. Hovedek-

¹³ JF. § 1 og 2 i 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.

¹⁴ LFF1987-1988.1.37, Forslag til Lov om ændring af lov om kystbeskyttelse de specielle bemærkninger til § 1, s. 5

semplet er kystfodring, hvorved forstås kunstig tilførsel af materialer som sand og ral til strandbred og den kystnære zone af havet... Når der i lovforslaget tales om "foranstaltninger", dækker dette begreb således en række varierende tiltag, herunder etablering af faste anlæg.

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 indhente en udtalelse fra de grundejere, der kan blive pålagt bidragspligt i henhold til lovens § 3, stk. 5.

Af forarbejderne til bestemmelsen¹⁵ fremgår at:

Til §§ 2-5

Med forslaget til §§ 2-5 gennemføres en forenkling af sagsproceduren. Kommunalbestyrelsen behøver således ikke længere at afholde mindst to møder, før der kan træffes endelig beslutning om gennemførelse af en kystbeskyttelse. Denne forenkling forudsætter dog, at der til det møde, der skal afholdes efter § 3, foreligger et projekt, der er så gennemarbejdet, at det giver et tilstrækkeligt grundlag for at træffe beslutning om dets gennemførelse eller ej...

Til § 2

Efter den gældende lov kan amtsrådet ved sagens rejsning over for amtsrådet udøve et frit skøn i relation til beslutning om, hvorvidt en anmodning skal imødekommes eller ikke. Med forslaget til den nye § 2 pålægges det kommunalbestyrelserne at foretage en høring af Kystdirektoratet og af de grundejere, som kan blive omfattet af kystbeskyttelsesforanstaltningen, inden der træffes afgørelse om, hvorvidt sagen skal fremmes eller ikke. Kystdirektoratet skal i sin udtalelse vurdere, om der er et behov for kystbeskyttelse på den omhandlede strækning og i givet fald, hvilken form for kystbeskyttelse der skal søges fremmet. Grundejerne har her mulighed for at tilkendegive, hvilken interesse den enkelte måtte have i projektets realisering. Anmodning kan kun afvises af kommunalbestyrelsen efter stk. 2, hvis Kystdirektoratet vurderer, at der ikke er behov for en kystbeskyttelse, eller hvis tilkendegivelserne fra de hørte grundejere klart viser, at der ikke vil være den fornødne opbakning til projektets gennemførelse.

Hvis kommunen beslutter at fremme sagen, skal den afholde møde med de grundejere, der kan blive pålagt bidragspligt, jf. § 3, stk. 1. Indkaldelsen til mødet skal indeholde en redegørelse for planerne om kystbeskyttelse, herunder et overslag over udgifterne og forslag til fordeling af disse. Indkaldelsen skal ske med mindst 4 ugers varsel, jf. § 3, stk. 3.

Det fremgår af lovens § 3, stk. 5, at omkostninger og vedligeholdelse af kystbeskyttelses anlæg skal afholdes af de grundejere, der opnår beskyttelse eller fordele ved kystbeskyttelsen. Det enkelte bidrags størrelse fastsættes af kommunen.

Bidraget var i den oprindelige kystbeskyttelseslov fra 1988 reguleret i § 5, og det fremgår af de specielle forarbejder¹⁶ til bestemmelsen at:

Princippet i § 5 er, at alle udgifter, der afholdes til virkeliggørelse af en bestemt foranstaltning, skal fordeles på de bidragspligtige..

Det fremgår af § 4, at kommunen på mødet med grundejerne nærmere skal kunne redegøre for, hvilke foranstaltninger der påregnes gennemført, herunder de med projektet forbundne anlægs- og driftsudgifter, forslag til bidragsfordeling og sagens gennemførelse.

¹⁵ LFF2005-20061.127 Forslag til Lov om ændring af lov om kystbeskyttelse s. 6

¹⁶ LFF1987-1988.1.37 s. 6

Hvis kommunen beslutter at fremme sagen, underrettes de grundejere, der var indkaldt til mødet, skriftligt herom, jf. § 5, stk. 2. Underretningen skal bl.a. indeholde en redegørelse for kommunens bestemmelse om, hvilke foranstaltninger der skal gennemføres samt indeholde oplysning om udførelsen af kystbeskyttelsesforanstaltninger, og hvorledes udgifterne skal afholdes, herunder udgifterne til sagens forberedelse, forundersøgelse, og løbende foranstaltninger.

§ 5, stk. 3, bestemmer, at kommunen kan gennemføre mindre ændringer i forhold til det forelagte projekt uden afholdelse af nyt møde, hvis grundejerne, der berøres af ændringerne, har haft mulighed for at udtale sig.

I den oprindelige kystbeskyttelseslov fra 1988, var bestemmelsen reguleret i § 3, stk. 3, og det følger af forarbejderne til bestemmelsen¹⁷ at:

... Ifølge stk. 3 kan amtsrådet foretage mindre væsentlig ændringer i projektet uden afholdelse af nyt møde efter § 2, stk. 1. Såfremt det ændrede projekt indebærer, at enkelte lodsejere, der ikke tidligere har været inddraget i sagen, berøres, er det dog forudsat, at der gives de pågældende lejlighed til at udtale sig, forinden afgørelse træffes. Amtsrådet afgør, hvorledes de pågældende skal have adgang til at udtale sig. Hvis der derimod er tale om væsentlige ændringer i forhold til det oprindelige projekt, må sagen imidlertid gøres til genstand for behandling på et nyt møde. Ved væsentlig ændringer tænkes ikke på foranstaltningernes detaljeringsgrad. For at der skal være tale om en væsentlig ændring, må det vedrøre elementære forhold som f.eks. hvilke ejendomme der omfattes af foranstaltningerne, hvilken art foranstaltning der udføres, og hvor anlægget placeres.

§ 7, stk. 1, bestemmer, at kommunen kan beslutte, at der under kommunens tilsyn skal oprettes et digelag, som de bidragydende ejere skal være medlem af.

Ifølge § 7, stk. 2, udfærdiger kommunen 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.

§ 7, stk. 3, bestemmer, at forslaget til vedtægten skal sendes til lagets medlemmer, og beslutningen om vedtagelsen af vedtægterne kan tidligst vedtages 4 uger efter, at forslaget er afsendt.

Det fremgår af § 9, at kommunen bestemmer, hvorledes midlerne til kystbeskyttelsesforanstaltningerne skal tilvejebringes.

Kystbeskyttelseslovens kapitel 1 a finder tilsvarende anvendelse på ændring, nedlæggelse eller ophør af allerede bestående eller besluttede kystbeskyttelsesforanstaltninger, jf. § 11, stk. 1.

Kystbeskyttelsesvejledningen

Vejledningen til lov om kystbeskyttelse¹⁸ kapitel 6 omhandler kommunalbestyrelsens beføjelser efter kystbeskyttelseslovens kapitel 1 a. Sammenlægning af digelag og ændring af diger ved udbygning hører under kommunens beføjelser i medfør af kapitel 1 a i kystbeskyttelsesloven.

Krav til økonomisk overslag og brug af professionel rådgivning

¹⁷ LFF1987-1988.1.37 Forslag til Lov om kystbeskyttelse, specielle bemærkninger til § 3, s. 6

¹⁸ 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 opgivet¹⁹.

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.

Det fremgår af kystbeskyttelsesvejledningen, angående "forundersøgelser, projektering og udbud", at de sager, der rejses over for kommunen, generelt vil være af større omfang. Det må derfor antages, at deres tilvejebringelse i almindelighed vil forudsætte professionel rådgivning i forbindelse med eventuelle krav om bl.a. økonomiske beregninger. Det er i disse sager kommunen, der må være ansvarlig for valg af en rådgiver²⁰. Kommunen kan dog også vælge at lade ansøgeren eller et lag forestå nødvendige forundersøgelser og projektering. Benyttelse af et lag kan især komme på tale, hvis der skal foretages udvidelse, ændring eller reovering af et eksisterende anlæg²¹.

Kommunen har truffet afgørelse om at sammenlægge en eksisterende grundejerforening og et eksisterende digelag i et samlet nyt digelag. Dette ligger indenfor kommunens kompetence efter kystbeskyttelseslovens § 7, jf. § 11.

Klagerne er ikke uenige med kommunen om, at det på sigt er en god ide at sammenlægge digelaget og grundejerforeningen. Klagen over kommunens afgørelse går på kommunens betingelse for sammenlægningen.

Spørgsmålet er herefter, om kystbeskyttelsesloven hjemler mulighed for, at der til *fremtidig* kystsikring, for hvilken *der endnu ikke foreligger et konkret projekt* eller til *styrkelse af et fælles kapitalgrundlag* kan opkræves et bidragsbeløb som forudsætning for en sammenlægning af lag og forening, som det er sket i pågældende sag.

I den oprindelige afgørelse af 16. marts 2011 bestemte kommunen således, at grundejerforeningen Ørnene ved etableringen af digelaget i det første regnskabsår skulle indbetale et beløb på 122.000 kr. til Egense Nord Digelag. Det fremgår af sagen, at de 122.000 kr. - eller 1.000 kr. pr. bidragsyder - skulle dække udgifter til den fremtidige udbygning af grundejerforeningen Ørnens kystbeskyttelses anlæg, således at dette ville få samme beskyttende effekt som diget omkring Egense Nord Digelag.

Transportministeriet ophævede efterfølgende afgørelsen og hjemviste sagen med henvisning til, at denne beslutning ikke var tilstrækkeligt begrundet. Departementet var i den forbindelse af den opfattelse, at kommunen i sin afgørelse burde have beskrevet, hvilke beregninger der lå bag beslutningen om, at grundejerforeningen Ørnene skulle indbetale et beløb på 1.000 kr. pr. grund til Digelaget Egense Nord.

¹⁹ Kystbeskyttelsesvejledningen s. 27

²⁰ Kystbeskyttelsesvejledningen s. 30

²¹ Kystbeskyttelsesvejledningen s. 30

I den nu påklagede afgørelse har kommunen afgjort, at grundejerforeningen Ørnene skal indbetale 122.000 kr. til Egense Nord Digelag, hvilket vil styrke det fælles kapitalgrundlag og give en økonomisk gevinst enten i form af mindre renteudgift eller større renteindtægt. Der er stadig ikke knyttet et konkret kystbeskyttelsesprojekt til beslutningen om indbetalingen af 122.000 kr. Det fremgår således af kommunens afgørelse, at der på et senere tidspunkt vil blive udarbejdet et projekt og indhentet de fornødne tilladelser for kystbeskyttelses anlægget ved Grundejerforeningen Ørnene, således at diget kan udbygges ensartet.

Kystbeskyttelseslovens § 1 a, bestemmer som beskrevet, at kommunalbestyrelsen kan bestemme, at der ved en kyst skal udføres *anlæg* eller træffe andre *foranstaltninger* til kystbeskyttelse, og at kommunen i den forbindelse kan pålægge de grundejere, der opnår beskyttelse, bidrag.

Ifølge forarbejderne udgør kystbeskyttende anlæg og foranstaltninger fysiske foranstaltninger, så som f.eks. høfder, diger, bølgebrydere, skråningsbeskyttelse og kystfodring i form af tilførsel af f.eks. ral og sand.

Styrkelse af et fælles kapitalgrundlag eller økonomiske gevinster i form af enten mindre renteudgifter eller større renteindtægter ligger således ikke indenfor, hvad der i kystbeskyttelsesloven forstås som "kystbeskyttende foranstaltninger". Ligesom der ikke ifølge kystbeskyttelsesloven kan pålægges bidrag i henhold til en eventuel fremtidig beskyttende foranstaltning.

Det følger således af både kystbeskyttelsesloven og kystbeskyttelsesvejledningen, at de omhandlede kystbeskyttelsesprojekter, som kommunen kan træffe afgørelser om i henhold til kapitel 1 a, herunder fastsætte bidrag for, er *konkrete* projekter. Således fremgår det også af forarbejderne, som refereret ovenfor, at den gældende kapitel 1 a procedure forudsætter, at der foreligger et så gennemarbejdet projekt, at der kan træffes afgørelse herom.

Indskuddet på de 122.000 kr., som kommunen har fastsat som forudsætning for sammenlægningen til ét digelag, er ikke fastsat til at skulle dække udgifter i forbindelse med udførelsen af et konkret kystbeskyttelsesprojekt. Tværtimod følger det direkte af kommunens afgørelse, at udbygningen af diget ved Grundejerforeningen Ørnene ikke er aktuel, og at der på et senere tidspunkt vil blive udarbejdet et projekt og indhentet de fornødne tilladelser, således at grundejerforeningens dige kan udbygges og få samme beskyttende effekt som Egense Nord Digelags dige. Kommunen har vurderet, at der vil gå 2 – 3 år, før det bliver afklaret, om diget ved Grundejerforeningen Ørnene skal udbygges eller ej.

Det er på denne baggrund finder Natur- og Miljøklagenævnet, at kommunen ikke med hjemmel i kystbeskyttelsesloven har kunnet træffe afgørelse om at pålægge visse grundejere et kapitalindskud på 122.000 kr.

Natur- og Miljøklagenævnet finder herefter, at kommunens afgørelse om at sammenlægge Grundejerforeningen Ørnene med Egense Nord Digelag er ugyldig, da afgørelsen hviler på en ulovlig forudsætning, hvis opfyldelse ville være i strid med kystbeskyttelsesloven.

På denne baggrund har Natur- og Miljøklagenævnet enstemmigt besluttet at ophæve Aalborg Kommunes afgørelse af 9. november 2012.

41310-080-48-25

Nævnet skal bemærke, at hvis man i fremtiden beslutter at udbygge digeanlægget, vil der jf. reglerne i kystbeskyttelsesloven skulle startes en ny kap 1 a sag, hvor fremgangsmåden som beskrevet i loven og i kystbeskyttelsesvejledningen skal følges. Først her vil det kunne besluttes *hvem* der vil blive bidragspligtige til udbygningen af diget, jf. reglen i kystbeskyttelseslovens § 3, stk. 5, hvorefter bidrag kan pålægges grundejere, der opnår beskyttelse ved foranstaltningen eller som i øvrigt opnår fordel herved. Det bemærkes i den forbindelse, at kommunen ifølge kystbeskyttelsesloven har hjemmel til at slå de to lag/forening sammen til et fælles digelag, såfremt dette ønskes.

41310-080-48-25

På nævnets vegne



Babette Bentley
Specialkonsulent
Cand.jur. LL.M.

Afgørelsen er sendt til:

Klavs Grabe, Skovtoften 4, 9700 Brønderslev, kalvs.grabe@mail.dk
Annette Jensen, Kathrinevej 9, 9280 Storvorde, kathrine-vej9@mail.com
Ole Kaiser, Hejrevej 7, 9280 Storvorde, gmm@pc.dk
Poul Lind Petersen, Hejrevej 9, 9280 Storvorde, pyrsa@jubii.dk
Else Marie Kirk Kaiser, Hejrevej 7, 9280 Storvorde, gmm@pc.dk
Lisbeth og Jens Aage Hansen, Østergade 17, 9600 Aars
Christian Madsen, Lapperdykkervej 2, 9280 Storvorde
Jørn Levisen, Hybenvej 34, 7800 Skive, lewiss@mailme.dk
Aalborg Kommune, Boulevarden 13, Postbox 462, 9000 Aalborg, j.nr.: 2008-49577, aalborg@aalborg.dk
Fritidshusejernes Landsforening, Solbakkevej 60, 4700 Næstved, kaj@holdensen.com
Kystdirektoratet, Højbovej 1, 7620 Lemvig, j.nr.: 41310-080-48-25, kdi@kyst.dk