

7. januar 2019
Sagsnr. 18/05248/1001387
EBRAU

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

**MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET**
Toldboden 2
8800 Viborg

STADFÆSTELSE af afgørelse om ekspropriation i sag om forlængelse af dige i Skive Kommune

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter kystbeskyttelseslovens¹ § 6, jf. § 18, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Skive Kommunes afgørelse af 26. juni 2018 om ekspropriation af rettigheder over ejendommen matr. nr. F 1, dog således at servitutten ændres, så det ikke fremgår, at klager kan forpligtes økonomisk på grund af diget.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet² og gebyrbekendtgørelsens § 2.³ Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. kystbeskyttelseslovens § 18 b.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

¹ Lovbekendtgørelse nr. 78 af 19. januar 2017 om kystbeskyttelse med senere ændringer.

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

³ Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 5. juli 2018 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af ejendommens ejer, der er repræsenteret ved advokat.

Klager har navnlig anført, at

- ekspropriationen er ulovlig og ikke kan gennemføres,
- det ikke er dokumenteret, at hensynet til almenvellet kræver en ekspropriation,
- at indkaldelsen til åstedsforretning var behæftet med formelle mangler,
- de fremlagte udkast til servitutter indeholder en bestemmelse om, at diget vil kunne kræves fjernet for ejendommens ejers regning, hvilket er uacceptabelt, og
- ekspropriation ikke ville kunne gennemføres før vilkår for tilladelsen var opfyldt.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.4.

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen/området

Klagers ejendom er beliggende i udkanten af Skive mellem Viborgvej og Skive Fjord, med et større naturareal mellem ejendommen og fjorden. En del af dette naturareal er den omhandlede matr. nr. F 1 , som bliver berørt af det projekterede dige. Matriklen ligger i forlængelse af klagers øvrige ejendom, og er ca. 100 m lang og 30 m bred og ender i en spids. Fra spidsen er der ca. 60 m til kysten.

2.2 Sagens forhistorie

På baggrund af ansøgning fra Skive Kommune i forlængelse af et projekt gennemført efter kystbeskyttelseslovens kapitel 1a, har Kystdirektoratet den 17. november 2014 meddelt tilladelse til, at det sydlige dige ved Karup Å forlænges, og at der ved forlængelse af diget etableres nyt dige. Diget er projekteret til matr. nr(e). F 2 , F 3 , F 1 , F , F 5 , Glattrup, Skive Jorder.

Tilladelsen er meddelt på vilkår om bl.a. udvidelser/ændringer, vedligehold, fjernelse, udformning og færdigmelding.

Projektet omfatter et nyt delvist fremskudt dige med inspektionssti på digetoppen samt arbejdsplads/omladeplads ved digets afslutning til Viborgvej for kommunens vedligeholdelse af diget.

Det fremgik af projektbeskrivelsen vedlagt ansøgningen, at det nye digeanlæg direkte ville berøre fem ejendomme med arealer ned til Skive Fjord, hvoraf tre var privatejede (matr. nr F , F 1 og F 6 , Glattrup, Skive Jorder). Det fremgår af afgørelsen, at matr.nr. F 6 efterfølgende var arealoverført til matr.nr. F 3 , som ejes af Skive Kommune.

Ejendommene/arealerne indgår i et gammelt pumpelag. Digeprojektet skal således aftales med de enkelte ejere og med pumpelaget, da ændringer til områdets afvanding ved digeprojektet vil kræve ændringer til pumpelagets vedtægter.

Afgørelsen blev påklaget til det daværende Natur- og Miljøklagenævn og overført til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, som den 3. maj 2017 afviste at realitetsbehandle klagen. Det var nævnets vurdering, at de anførte klagepunkter i relation til den konkrete afgørelse efter kystbeskyttelsesloven vedrørte skønsmæssige spørgsmål, da de vedrørte behovet for et nyt dige. Nævnet var som følge af klageafskæringen i kystbeskyttelseslovens § 18, stk. 3, afskåret fra at tage stilling hertil.

Nævnet bemærkede, at spørgsmål omkring værditab af ejendommen ikke var relevant i forhold til den konkrete afgørelse, og at Skive Kommune før projektet kan igangsættes vil skulle indgå aftale med klager eller gennemføre ekspropriation af det relevante areal. I den forbindelse vil der blive taget stilling til spørgsmålet om eventuel erstatning.

2.3 Den påklagede afgørelse

Skive Kommune har den 26. juni 2018 meddelt Skive Byråds beslutning af 29. maj 2018 om at ekspropriere til erhvervelse af rettigheder over ejendommen matr. nr. F 1 med henblik på gennemførelse af digeprojektet. Der er tale om følgende rettigheder:

”Skive Kommune har ret til på et nærmere bestemt areal at etablere et nyt dige, der skal forlænge det eksisterende dige nord for Viborgvej, samt ret til at opretholde diget, så længe Skive Kommune ønsker dette. Det areal, retten omfatter, fremgår af vedhæftede kortrids.

I anlægsfasen har Skive Kommune og de personer, der af Skive Kommune bemyndiges hertil, ret til at færdes på og til at råde over og bruge nødvendige arbejdsarealer til brug for anlægsarbejder m.v., herunder til at etablere nødvendige, midlertidige køreveje og oplag spladser m.v.

Når diget er etableret, må den til enhver tid værende ejer eller bruger af ejendommen ikke foretage sig noget, der kan beskadige diget, herunder foretage beplantning. Den til enhver tid værende ejer eller bruger af ejendommen må heller ikke etablere eller anbringe bygninger eller andre anlæg på diget. Enhver foranstaltning på diget må kun ske efter tilladelse fra Skive Kommune.

Skive Kommune eller den, som Skive Kommune bemyndiger dertil, har til enhver tid ret til at færdes på ejendommen for at kunne føre tilsyn med diget og for at kunne foretage vedligeholdelsesarbejder på diget eller anlæg på eller i tilknytning til diget. Dette gælder også færdsel med nødvendige køretøjer og redskaber.

Eksisterende brugsrettigheder over ejendommen begrænses eller ophæves i det omfang, det er nødvendigt for at kunne etablere og opretholde diget. Der henvises til ejendommens blad i tingbogen. Der må ikke etableres nye brugsrettigheder eller andre rettigheder over ejendommen, såfremt sådanne rettigheder vil kunne have betydning for diget. Dette gælder, så længe Skive Kommune ønsker at opretholde diget på ejendommen.”

Det fremgår af afgørelsen, at de nævnte rettigheder vil blive tinglyst som servitutstiftende på ejendommen med Skive Kommune som påtaleberettiget. Rettighederne skal respekteres af andre rettighedshavere over ejendommen, jf. vejlovens § 98, stk. 3.

Skive Kommune har begrundet afgørelsen med, at kommunen har vurderet, at der er behov for kystbeskyttelse, da de tilgrænsende ejendomme ligger lavt. Der er behov for et dige, der kan indgå som en del af den samlede højvandsbeskyttelse for Skive by. Skive Kommune har derfor besluttet at etablere et nyt dige nord for Viborgvej som en forlængelse af det eksisterende, sydlige dige. Behovet for kystbeskyttelse ligger til grund for Kystdirektoratets tilladelse af 17. november 2014 til Skive Kommune til forlængelse af det sydlige dige ved Karup Å ud for Viborgvej.

Det fremgår af afgørelsen, at det ikke har været muligt at indgå en aftale om erhvervelse af de fornødne rettigheder eller om erstatningsspørgsmålet med klager, hvorfor det har været nødvendigt at foretage ekspropriation for at realisere digeprojektet.

Det fremgår af sagens bilag, at der forud for afgørelsen har været afholdt åstedsforretning den 25. januar 2018, jf. proceduren i vejlovens kapitel 10. Af protokol over åstedsforretningen fremgår bl.a. hvordan forretningen har været indkaldt og hvilke dokumenter, der har været fremlagt. Det fremgår ligeledes, at der blev givet en orientering om projektet, og at de berørte lodsejere havde mulighed for at fremkomme med bemærkninger til de planlagte foranstaltninger, og til at fremføre synspunkter de fandt måtte have indflydelse på projektet og erstatningens fastsættelse. Det fremgår endeligt, at kopi af protokollen er sendt til lodsejerne med opfordring til at komme med supplerende bemærkninger inden for 4 uger efter åstedsforretningen.

Af protokollen fremgår ligeledes et mere detaljeret referat fra åstedsforretningen på den berørte ejendom. Det fremgår heraf, at klagers repræsentant var til stede og bl.a. havde bemærkninger om den offentlige annoncering, manglende visualisering af det projekterede dige, herunder til brug for fastsættelse af værditabet på ejendommen. Klager oplyste endvidere, at det er vigtigt for klager, at der ikke bliver en offentlig sti på toppen af diget, at der ønskes en præcisering af deklarationsteksten, og at klager mener, at kommunen har valgt den forkerte løsning.

2.4 Klagens indhold

Klager har navnlig anført, at udgangspunktet for enhver krænkelse af ejendomsretten er grundlovens § 73, hvoraf det fremgår, at ejendomsretten er ukrænkelig, og at ingen kan tilpligtes at afstå sin ejendom, uden hvor almenvellet kræver det. Det fremgår endvidere, at det kun kan ske ifølge lov og mod fuldstændig erstatning.

I den konkrete sag kræver almenvellet ikke, at der skal gennemføres det omhandlede anlæg af en forlængelse af det sydlige dige.

Der er i øjeblikket et dige og dette kunne ifølge oplysninger fra Naturstyrelsen let anvendes, mod at det blev forhøjet med under 0,3 meter.

Klager har anført, at det fremgår af netop offentliggjorte planer fra Skive Kommune, at man ønsker at forhøje diger i området, således at de får en kotehøjde på 2,5 meter. Det dige, der er planlagt hos klager, skal have en topkote på 2,9 meter.

Klager har videre anført, at princippet om vandstanden i åbne forbundne kar medfører, at hvis vandstanden er over 2,5 meter, så vil der ske oversvømmelse af de øvrige arealer og vandmængden vil aldrig nå op på 2,9 meter, som Skive Kommune angiver, skulle være årsagen til, at man ønsker at få diget op i en højde på 2,9 meter.

Da projektet således ikke er nødvendigt for at sikre mod oversvømmelse, er projektet ikke krævet af almenvellets interesse, og betingelserne for at foretage ekspropriation er derfor ikke opfyldte.

Klager har henvist til den af klager til Skive Kommune fremsendte erklæring, udarbejdet af LIC Engineering A/S, som er ekspert på området omkring bølgevirkning og blandt har medvirket ved vurdering af bølgeeffekten i forbindelse med opførelse af Storebæltsbroen. Der er således tale om en sagkyndig med meget stor ekspertise og har derfor afgørende betydning.

Klager har ligeledes henvist til, at Cowi A/S tilbage i 2012 har foretaget nogle beregninger, men man har helt overset den tange, der går ud som beskyttelse ved den sydvestlige del af Skive Fjord, hvorfor der ikke er risiko for oversvømmelser baseret på bølgeeffekter. Der har ikke i klagers ejertid (45 år) været problemer med oversvømmelse.

Klager har endvidere anført, at indkaldelsen til åstedsforretningen var behæftet med formelle mangler, der bør medføre ugyldighed.

Indkaldelse skal ske med mindst 4 ugers varsel og indkaldelsen skal være skriftlig. Skive Kommune har ikke foretaget tilstrækkelig kundgørelse af åstedsforretningen, idet man i den offentlige annoncering ikke har anført klokkeslæt, ligesom der er indkaldt til en åstedsforretning den 25. januar 2017 og ikke 2018, som der faktisk var tale om.

Når der ikke sker tilstrækkelig kundgørelse af åstedsforretningen, er ekspropriationen ikke lovlig og skal derfor tilsidesættes. Klager har henvist til SKR 2013-11-06.

Klager har videre anført, at kommunen fremlagde dokumenter til ekspropriationen omkring påtænkte tinglysning af servitutter. I en af servitutterne var det anført ”Anlægget eller dele heraf kan af Kystdirektoratet kræves fjerne for ejers regning, såfremt”. Det er ifølge klager uacceptabelt, da det må være således, at ejeren af anlægget, nemlig Skive Kommune skal pålægges at fjerne det omhandlede anlæg.

Dette forhold var ikke afklaret under åstedsforretningen og heller ikke på et senere tidspunkt, hvorfor ekspropriationen ikke er tilstrækkelig beskrevet, og allerede af denne grund er den ulovlig og kan ikke gennemføres. Det er ikke tilstrækkeligt, at Skive Kommunes repræsentant anfører, at han vil søge at få ordlyden afklaret med Kystdirektoratet.

Klager har i øvrigt bemærket, at Skive Kommune ikke kan gennemføre en ekspropriation, hvor man indleder med en åstedsforretning den 25. januar 2018, allerede fordi man på dette tidspunkt var bekendt med, at tilladelsen ikke kunne udnyttes 1 år efter den var meddelt.

Om denne 1 års frist efterfølgende er forlænget af Kystdirektoratet har ingen betydning, idet åstedsforretningen, der er indledningen til ekspropriationsforretningen, fandt sted på et tidspunkt, hvor der ikke var sket nogen forlængelse.

Desuden har klager anført, at det man forsøger at gennemføre fra Skive Kommunes side, ikke er etablering af et dige for at beskytte kysten, men man ønskede at få gennemført et ny digeanlæg, hvor man udføre en helt anden stiftorbindelse mellem Viborgvej og fjorden, alene med rekreative formål.

Klager har anført, at Skive Kommune ikke har villet deltage i nogen form for drøftelser omkring overdragelse af de fornødne rettigheder, ligesom man ikke har tilbudt nogen form for erstatning. Det er også en forudsætning for, at man kan foretage ekspropriation.

Klager har i denne henseende bemærket, at der er foretaget vurdering af de gener han vil få, sammenholdt med det gode, der skulle være i, at der bliver etableret et dige. En ejendomsmægler er nået frem til, at klager vil lide et tab på 850.000 kr.

Klager har videre anført, at ekspropriationen, som den er meddelt i skrivelsen af 26. juni 2018, er i strid med Kystdirektoratets tilladelse. Da man ikke overholder de vilkår, der er i den nævnte tilladelse, er ekspropriationen ulovlig.

Det er uden enhver betydning, at Skive Kommune har anført, at Kystdirektoratet har fremsendt en mail af 14. juni 2018, da den ikke er stillet til klagers rådighed.

Klager har den 16. og 24. august og 5. september 2018 fremsendt supplerende bemærkninger med bilag, hvor klager fastholder og understøtter sine klagepunkter.

2.5 Skive Kommunes bemærkninger til klagen

Skive Kommune har den 6. august 2018 til klagen bemærket, at der foreligger et konkret digeprojekt, der er godkendt og tilladt af Kystdirektoratet, som kommunen ønsker at realisere. Kommunen har vurderet, at der er behov for kystbeskyttelse, da de tilgrænsende ejendomme og arealer ligger lavt. Tidligere højvandshændelser i Skive Fjord har nødvendiggjort permanent forhøjelse af ikke-bølgepåvirkede diger. Der har været etableret interim sforanstaltninger tværs over Viborgvej for at hindre højvande i at trænge ind via Viborgvej og det lavtliggende område, der nu ønskes højvandssikret. Der er således behov for et dige, der kan indgå som en del af den samlede højvandsbeskyttelse af Skive by. Skive Byråd har derfor besluttet at etablere et nyt dige nord for Viborgvej som en forlængelse af det eksisterende, sydlige dige, der ved interim sforanstaltninger (vandfyldt aquatube rør eller sandsække etc.) kan forbindes til eksisterende diger på sydsiden af Viborgvej og dermed hindre vand ind i Skive fra østsiden. Beskyttelse af Skive by mod fremtidige oversvømmelser er et hensyn til almenvellet.

Skive Kommune har bemærket, at erklæring fra LIC Engineering A/S, er ensidigt indhentet af klager. Kommunen har hertil bemærket, at der hos forskellige eksperter kan være forskellige vurderinger og opfattelser, men at kommunen har henholdt sig til, at der er tale om et projekt, der er vurderet og godkendt af Kystdirektoratet.

Skive Kommune har endvidere bemærket, at kommunen afviser, at der er tale om, at kommunen med det konkrete digeprojekt forsøger at forfølge andre formål end egentlig kystbeskyttelse og beskyttelse mod fremtidige oversvømmelser.

For så vidt angår indkaldelse til åstedsforretningen har kommunen bemærket, at det er korrekt, at der i den offentlige annoncering vedrørende åstedsforretning ikke var angivet et klokkeslæt, men lodsejerne, herunder klager, blev udover den offentlige annoncering indkaldt til åstedsforretningen ved individuelle breve, der indeholdt nøjagtige oplysninger om tid og sted (dato og klokkeslæt). I den individuelle underretning var ligeledes angivet korrekt årstal. Klager har ikke på nogen måde været i tvivl om tid og sted for åstedsforretningen og har også deltaget i åstedsforretningen. Klager har således haft alle muligheder for at varetage sine interesser som lodsejer.

For så vidt angår de eksproprierede rettigheder, har kommunen bemærket, at de ikke går videre end nødvendigt med henblik på at gennemføre det godkendte projekt. Af hensyn til lodsejerne har Skive Kommune valgt at ekspropriere til erhvervelse af rettigheder (rådighedsindskrænkninger m.v.) og ikke til erhvervelse af ejendomsret over arealer. Lodsejerne beholder således ejendomsretten til de arealer, som diget vil blive placeret på. Skive Kommune vil eje og drive selve kystbeskyttelses anlægget.

For så vidt angår de vilkår, som Kystdirektoratet har stillet i sin tilladelse, har der været nogle drøftelser af vilkår nr. 4, idet vilkåret pålægger ejerne (ejerne af ejendommene) forskellige pligter. Skive Kommune har været i dialog med Kystdirektoratet herom. Kystdirektoratet har til Skive Kommune oplyst, at vilkåret har bygget på en forudsætning hos Kystdirektoratet om, at Skive Kommune skulle eje de arealer, som diget skal placeres på. Da Kystdirektoratet udarbejdede sin tilladelse til Skive Kommune, gik Kystdirektoratet således ud fra, at Skive Kommune ville blive ejer af arealerne (de arealer, der er ejet af private lodsejere), hvilket ikke er tilfældet. Skive Kommune vil anlægge, drive og vedligeholde diget uden nogen udgifter for lodsejerne. Dette har Skive Kommune flere gange meget klart tilkendegivet. Af hensyn til lodsejerne har Skive Kommune ansøgt Kystdirektoratet om at få ændret vilkår nr. 4, således at det er Skive Kommune, der bliver forpligtet i stedet for de private lodsejere. Dette alene af hensyn til lodsejerne. Skive Kommune har anført, at kommunen påtager sig enhver forpligtelse overfor Kystdirektoratet.

Skive Kommune har yderligere bemærket, at Kystdirektoratet med mail af 14. juni 2018 til Skive Kommune har givet tilsagn om at ændre vilkåret som ansøgt. Lodsejerne, herunder klager, er orienteret om tilsagnet fra Kystdirektoratet. De indsigelser og bekymringer, som klageren tidligere har haft i anledning af vilkår nr. 4, er således løst med hjælp fra Kystdirektoratet.

For så vidt angår spørgsmålet om udnyttelsesfristen i Kystdirektoratets tilladelse, har kommunen bemærket, at da afgørelsen blev påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet, kunne Skive Kommune af gode grunde ikke nå at udnytte tilladelsen indenfor 1 år fra udstedelsen af tilladelsen, jf. vilkår nr. 7 i tilladelsen. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse i klagesagen blev meddelt med brev af 3. maj 2017. Skive Kommune søgte derfor Kystdirektoratet om en forlængelse af fristen. Denne ansøgning imødekom Kystdirektoratet med afgørelse af 17. april 2018, som også blev sendt til lodsejerne. Ifølge afgørelsen er vilkår 7 ændret, så vilkåret nu har følgende ordlyd:

”Vilkår 7: Tilladelsen bortfalder, hvis anlægsarbejdet ikke er afsluttet inden den 31. december 2019”.

Der foreligger således en tilladelse, der fortsat har retskraft, og som kan udnyttes.

Skive Kommune har yderligere bemærket, at det ikke er korrekt, at kommunen ikke har villet deltage i drøftelser omkring erhvervelse af rettigheder m.v. Hele sagen har haft et meget langt sagsforløb, og der har været om omfattende korrespondance mellem klager og kommunen, der har svaret på stillede spørgsmål osv. Kommunen sendte på et tidspunkt et udkast til frivillig aftale til de to private lodsejere. Den ene lodsejer valgte at indgå en aftale. Den anden lodsejer (klager) ønskede ikke at indgå nogen aftale. Kommune oplevede tværtimod, at klager på alle mulige måder forsøgte at få stoppet projektet. Man gav umiddelbart udtryk for at ville i dialog, men det var efter kommunens opfattelse reelt ikke det, der var tale om. Dertil kommer, at klager har givet udtryk for at ville fremsætte et erstatningskrav af en størrelse, som der efter kommunens opfattelse ikke er grundlag for.

For så vidt angår spørgsmålet om stien på toppen af diget, har Skive Kommune bemærket, at klager bl.a. har stillet krav om, at der alene skal være en såkaldt inspektionssti (sti til brug for tilsyn med og vedligeholdelse af diget). Klager ønsker under ingen omstændigheder en sti, som offentligheden kan benytte. Den anden private lodsejer ser gerne en offentlig sti. Kommunen har siden tilladelsen fra Kystdirektoratet tilkendegivet, at man så vidt muligt gerne vil imødekomme klagers ønsker i forhold til stien og vil arbejde på en sådan løsning. Det fremgår af klagen, at det er en nødvendig betingelse for at udnytte tilladelsen, at der alene bliver tale om en inspektionssti. Kommunen har hertil bemærket, at dette ikke er korrekt, idet Kystdirektoratets tilladelse ikke indeholder en sådan betingelse. I tilladelsen gør Kystdirektoratet alene opmærksom på reglen i kystbeskyttelseslovens § 17, stk. 2, hvorefter kommunalbestyrelsen for den enkelte kyststrækning eller for det enkelte anlæg til kystbeskyttelse kan fastsætte nærmere bestemmelser om færdsel og brug. Som nævnt er kommunen indstillet på at imødekomme klager i forhold til stien, selvom kommunen tidligere havde et ønske om, at der skulle være tale om en offentlig sti.

Skive Kommune har afslutningsvist anmodet om, at Miljø- og Fødevarerklagenævnet beslutter, at klagen ikke skal have opsættende virkning, idet der ikke foreligger særlige forhold, der gør det nødvendigt at tillægge klagen opsættende virkning.

Skive Kommune er den 30. august 2018 kommet med bemærkninger til klagers supplerende bemærkninger af 16. og 24. august 2018, og har herunder bl.a. fastholdt, at der ikke længere er planer om en egentlig sti på dige toppen. Kommunen har ligeledes bemærket, at mange af klagers bemærkninger og punkter vedrører den tidligere afgjorte sag hos Kystdirektoratet.

Skive Kommune har endvidere præciseret forløbet omkring indkaldelsen til åstedsforretningen. Det fremgår heraf, at kommunen den 19. december 2017 indkaldte til åstedsforretning. I dette brev blev tidspunktet for åstedsforretningen ved en fejl angivet til den 25. januar 2017 kl. 10.00. Dette var

en fejl, da årstallet skulle have været 2018. Kommunen opdagede dog selv meget hurtigt fejlen, og rettede op på dette ved at sende et nyt brev den 20. december 2017. Skive Kommune har anført, at klager således fik både den oprindelige indkaldelse og den berigtigede indkaldelse, således at fire ugers-fristen var overholdt.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det følger af § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle følgende forhold:

- 1) Indkaldelsens lovlighed
- 2) Grundlaget for åstedsforretningen
- 3) Ekspropriationsbeslutningens lovlighed

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke taget stilling til sagens øvrige klagepunkter, jf. herved § 11 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har besluttet ikke at behandle spørgsmålet om opsættende virkning og i stedet træffe afgørelse i sagen.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Det følger af kystbeskyttelseslovens § 6, stk. 1, at kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om ekspropriation til gennemførelse af kystbeskyttelsesforanstaltninger. Efter stk. 2, kan kommunalbestyrelsen træffe afgørelse om at ekspropriere arealer med en offentlig myndighed eller et lag som fremtidig ejer, hvis det af hensyn til kystens pleje eller kystbeskyttelsen må anses for at være af væsentlig betydning, at myndigheden eller laget, jf. § 7, stk. 1, har ejendomsret til strandbredden, forlandet foran et dige eller en kyststrækning, hvor der ikke findes sammenhængende grønsvær eller anden sammenhængende landvegetation. Det følger endvidere af stk. 3, at §§ 98 – 122 i lov om offentlige veje⁴ finder tilsvarende anvendelse ved ekspropriation, idet kommunalbestyrelsen træder i stedet for vejbestyrelsen.

Følgende fremgår af vejloven om åstedsforretningens indkaldelse og grundlag:

”§ 100. Vejmyndigheden skal afholde en åstedsforretning, inden ekspropriation besluttet.

Stk. 2. Inden åstedsforretningen skal vejmyndigheden udfærdige en arealfortegnelse og en ekspropriationsplan.

⁴ Lov nr. 1520 af 27. december 2014 om offentlige veje m.v.

Stk. 3. Arealfortegnelsen og ekspropriationsplanen skal bl.a. indeholde oplysning om den omtrentlige størrelse af de berørte arealer og en kort angivelse af de ændringer i de bestående forhold, som ekspropriationen vil medføre for ejendommene.

Stk. 4. Arealfortegnelsen og ekspropriationsplanen skal i mindst 4 uger før åstedsforretningen være offentligt tilgængelige.

Stk. 5. Vejmyndigheden skal med mindst 4 ugers varsel offentliggøre tid og sted for åstedsforretningen. Vejmyndigheden skal med mindst 4 ugers varsel skriftligt indkalde de ejere og brugere, som fremgår af arealfortegnelsen, og andre, der må skønnes at have en retlig interesse på grund af den planlagte ekspropriation. Den del af arealfortegnelsen, der vedrører den pågældende ejers eller brugers ejendom, skal vedlægges indvarslingen.

§ 101. Ved åstedsforretningen skal mindst 1 medlem af den kommunalbestyrelse, der er vejmyndighed, deltage. Åstedsforretningen skal ledes af et medlem af kommunalbestyrelsen. Der skal føres protokol over åstedsforretningen.

Stk. 2. Ved åstedsforretningen skal der redegøres for den planlagte ekspropriation og dens omfang. Der skal over for hver enkelt fremmødt redegøres for, hvordan de planlagte foranstaltninger vil berøre vedkommendes ejendom eller rettigheder, herunder hvordan adgangsforhold og afskærne arealer skal reguleres.

Stk. 3. Vejmyndigheden kan under åstedsforretningen fremsætte forslag til erstatningens fastsættelse. Hvis der under åstedsforretningen indgås aftale om erstatningens størrelse eller andre forhold i forbindelse med den planlagte ekspropriation, skal disse indføres i protokollen. Forslag til erstatningens fastsættelse fremsættes under forbehold for ekspropriationens gennemførelse og vejmyndighedens endelige godkendelse. Det samme gælder aftaler indgået under åstedsforretningen.

Stk. 4. Ejere, brugere eller andre, der direkte eller indirekte berøres af den planlagte ekspropriation, har ret til under åstedsforretningen, eller inden for en frist på 4 uger efter åstedsforretningen er afholdt, at fremkomme med bemærkninger til den planlagte ekspropriation, til at fremsætte forslag til ændringer og til at fremsætte de synspunkter, som de mener bør have indflydelse på erstatningens fastsættelse.”

Ad 1 Indkaldelsens lovlighed

Åstedsforretningen blev afholdt den 25. januar 2018, hvorfor fire ugersfristen for indkaldelse til forretningen var den 28. december 2017. Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at åstedsforretningen over for klager var indkaldt rettidigt, da den oprindelige og den berigtigede indkaldelse var sendt (med digital post) henholdsvis den 19. og den 20. december 2017.

Åstedsforretninger skal ligeledes offentliggøres med mindst fire ugers varsel med angivelse af tid og sted. Den konkrete åstedsforretning blev indrykket i to forskellige aviser henholdsvis den 23. og 27. december 2017. Det er ubestridt i sagen, at der ikke var angivet et klokkeslæt for åstedsforretningen i annoncerne.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at det forhold, at der i annoncerne ikke var angivet et klokkeslæt, ikke i forhold til klager har medført, at denne har mistet muligheder for at varetage sine interesser i sagen, da den personlige indkaldelse var korrekt og rettidig. Det forhold at annonceringen ikke overholdt de formelle krav hertil, er således ikke en så væsentlig fejl, at den kan medføre ekspropriationsbeslutningens ugyldighed.

Ad 2 Grundlaget for åstedsforretningen

Det fremgår af vejlovens § 101, stk. 2, at der ved åstedsforretningen skal redegøres for den planlagte ekspropriation og dens omfang, herunder hvordan de planlagte foranstaltninger vil berøre den fremmødtes ejendom eller rettigheder, herunder hvordan adgangsforhold og afskårne arealer skal reguleres.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der ikke er begået fejl eller for-
sømmelser i forbindelse med åstedsforretningen. Nævnet har herved lagt vægt på, at åstedsforretningen efter den i vejloven fastlagte proces er et informationsmøde i forhold til den enkelte berørte grundejer. Der træffes ingen beslutninger på mødet, og der er mulighed for at komme med bemærkninger og ændringsforslag til det fremlagte i op til fire uger efter mødets afholdelse. Det forhold, at der ved åstedsforretningen blev gjort opmærksom på fejl eller mangler m.v. i de fremlagte udkast til servitutter m.v., kan således ikke føre til, at åstedsforretningen som sådan ikke er lovligt afviklet efter reglerne i vejloven.

Ad 3 Ekspropriationsbeslutningens lovlighed

Kystbeskyttelseslovens hjemmel til ekspropriation skal administreres med hensyntagen til grundlovens § 73 om den private ejendomsrets ukrænkelighed. På grundlag af praksis efter denne bestemmelse gælder en række betingelser, som skal være opfyldt ved en ekspropriation. Heraf følger navnlig, at ekspropriationen skal være lovlig, nødvendig og tidsmæssigt aktuel for realiseringen af ekspropriationsformålet i den konkrete situation.

Kystbeskyttelsesloven fastsætter ikke nogen bestemt procedure for gennemførelse af ekspropriationsforretningen, men henviser til vejlovens bestemmelser. Dog skal almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om f.eks. partshøring og begrundelse iagttages.

I lovlighedskravet ligger, at den tilgrundliggende beslutning skal være gyldig og endelig. Formålet med ekspropriationen skal endvidere være lovligt i forhold til kystbeskyttelsesloven.

Det retlige grundlag for ekspropriationen er Kystdirektoratets tilladelse af 17. november 2014 til etablering af diget, som indeholder vilkår for tilladelsens udmøntning.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at grundlaget for ekspropriationen er lovligt. Det forhold, at tilladelsen var gyldig i et år, og dermed formelt

set udløbet på tidspunktet for åstedsforretningen hovedsageligt på grund af, at kommunen har afventet behandlingen af klage over tilladelsen, kan ikke føre til et andet resultat. Nævnet har herved lagt vægt på, at fristen for udmøntning af tilladelsen til at etablere diget var forlænget på det tidspunkt, hvor kommunen traf beslutning om ekspropriation.

Det forhold som anført af klager, at Kystdirektoratets tilladelse af 17. november 2014 bygger på en fejlagtig forudsætning om, at Skive Kommune ville blive ejer af de omhandlede arealer, hvor diget skal ligge, og dermed har fastsat vilkår om, at ejer af arealet skal bekoste en fjernelse af diget, kan ligeledes ikke føre til et andet resultat. Nævnet har herved lagt vægt på, at det fra Skive Kommunes side er gjort klart, at forholdet vil blive bragt i overensstemmelse med de faktiske omstændigheder, og at der ikke vil blive pålagt klager nogen forpligtelser i så henseende. Nævnet har ligeledes lagt vægt på, at de ændrede omstændigheder betyder, at arealet ikke eksproprieres til kommunens eje, hvilket må betragtes som en mindre byrdefuld rettighedsindskrænkning for klager.

I aktualitetskravet ligger, at realiseringen af projektet skal være nært forestående, herunder skal de fornødne økonomiske midler være til rådighed. Derudover skal de fornødne tilladelser eller dispensationer fra andre myndigheder eller anden lovgivning skal være meddelt. Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at realiseringen af digeprojektet på de arealer, som med ekspropriationen pålægges rådighedsindskrænkninger, er aktuel. Nævnet har herved lagt vægt på, at det ikke fremgår af sagen, herunder af klagen, at der skulle mangle økonomiske midler eller tilladelser til gennemførelse af projektet.

I nødvendighedskravet ligger først og fremmest, at ekspropriationen skal være nødvendig for realiseringen af digeprojektet. I dette tilfælde kan projektet kun gennemføres, hvis de nødvendige rettigheder over det pågældende areal erhverves enten ved frivillig afståelse - hvilket ikke har været muligt - eller ved ekspropriation. Nødvendighedskravet må således i snæver forstand anses for opfyldt.

Ud over at prøve det retlige grundlag for ekspropriationen, kan Miljø- og Fødevarerklagenævnet også prøve det kommunale skøn, det vil sige om ekspropriationen konkret er hensigtsmæssig, og om det almindelige proportionalitetsprincip er opfyldt. Tvangsmæssig afståelse af en rettighed over en ejendom eller pålæg om at respektere en rettighed over en ejendom, kan således ikke gennemføres, hvis det, der tilsigtes med ekspropriationen, kan gennemføres på en måde, som er mindre indgribende for rettighedshaveren.

Uanset det af klager anførte om andre løsningsmodeller, herunder at det eksisterende dige kan forhøjes, vurderer nævnet ikke, at der er grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at den valgte projektløsning er den

mest hensigtsmæssige. Nævnet har herved særligt lagt vægt på, at Kystdirektoratet har godkendt projektet, og dermed har taget stilling til, at der er behov for kystbeskyttelse, og at den valgte løsning er den optimale ud fra en kystteknisk vurdering.

Endvidere vurderer nævnet, at den almene interesse, der er knyttet til det foreliggende projekt, er så tungtvejende, at klagers interesse i fortsat at kunne råde over arealet uden begrænsninger bør vige herfor. Nævnet har herved ligeledes lagt vægt på, at Kystdirektoratet har vurderet både behovet for kystbeskyttelse og den valgte løsning.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i øvrigt, at spørgsmålet om erstatning henhører under taksationskommissionen.

3.3 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales det indbetalte klagegebyr ikke, jf. gebyrbekendtgørelsens § 2.

3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Skive Kommunes afgørelse af 26. juni 2018 om ekspropriation af rettigheder over ejendommen matr. nr. F 1, dog således at servitutten ændres, så det ikke fremgår, at klager kan forpligtes økonomisk på grund af diget.