

NOTAT

Dato 21. november 2014  
J. nr. 2013-1646

## **L 21 – Forslag til lov om en ny fjordforbindelse ved Frederikssund – vurdering efter habitatdirektivet artikel 6, stk. 4**

### **1. Indledning**

Det fremgår af forslag til lov om en ny fjordforbindelse ved Frederikssund, at den kommende forbindelse etableres syd om Frederikssund og føres over Roskilde Fjord på en højbro, svarende til VVM-redegørelsens forslag S1. Den kommende forbindelse vil påvirke Natura 2000-områder væsentligt, hvorfor projektet er omfattet af pligten til at foretage en forudgående vurdering af virkningerne af projektet på Natura 2000-området efter artikel 6, stk. 3, i Rådets direktiv 92/43/EF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (herefter "habitatdirektivet").

Der er den 14. maj 2014 afsagt en dom (C-521/12) ved EU-Domstolen, der har betydning for vurderingen af anlægsprojekter i forhold til Natura 2000-områder. Dette har konkret betydning for projektet om en ny fjordforbindelse, da der trods fremskreden planlægning af projektet ikke ved domsafsigelsen var truffet en endelig beslutning i form af en vedtaget anlægslov. Dommen betyder kort fortalt, at den planlagte udformning af projektet skal opfylde de betingelser, der gælder efter habitatdirektivets artikel 6, stk. 4, om at fravige beskyttelsen for Natura 2000-områder. Disse betingelser var ikke eksplicit forudsat i forbindelse med arbejdet med VVM-redegørelsen i 2010.

Vejdirektoratet har derfor i forbindelse med behandling af lovforslaget i Folketinget (L 21, fremsat 8. oktober 2014) foretaget en supplerende vurdering af de i VVM-undersøgelsen vurderede alternativer set i lyset af den nu gældende fortolkning af habitatdirektivets artikel 6, stk. 4. Den naturfaglige vurdering er samlet i en særskilt rapport, der er vedlagt som bilag, hvor de 6 alternativer, der blev undersøgt i VVM-redegørelsen, systematisk gennemgås i lyset af artikel 6, stk. 4.

Rapporten fokuserer på projektets konsekvenser for Natura 2000-områderne, dvs. påvirkning af forskellige arter og naturtyper på Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag. Disse påvirkninger udgør en delmængde af de miljøeffekter, som er analyseret i VVM-redegørelsen, og som også omfatter støj, landskab, plante- og dyreliv udenfor Natura 2000-områder, kulturarv mv.



Dette notat indeholder i det følgende en nærmere gennemgang af de betingelser, der stilles efter habitatdirektivets artikel 6, stk. 4. Dernæst følger en opsamling af resultaterne af rapportens analyse af alternativernes påvirkning af Natura 2000-områder. Til sidst foretages en samlet vurdering i lyset af de bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, der er baggrunden for en ny fjordforbindelse ved Frederikssund.

## **2. Habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4.**

Habitatdirektivet har overordnet til formål at danne grundlag for udpegning og beskyttelse af et sammenhængende europæisk, økologisk net af særlige bevaringsområder under betegnelsen "Natura 2000". Habitatdirektivets beskyttelsesbestemmelser omfatter samtidig også de fuglebeskyttelsesområder, der er udpeget efter fuglebeskyttelsesdirektivet (2009/147).

I medfør af direktiverne er der i Danmark udpeget en række særlige beskyttelsesområder, herunder Natura 2000-område nr. 136 "Roskilde Fjord og Jægerspris Nordskov", som omfatter habitatområderne H120 og H199 samt fuglebeskyttelsesområderne F105 og F107. VVM-redegørelsen indeholder vurderinger af, i hvilken udstrækning de forskellige alternativer for fjordforbindelsen påvirker udpegningsgrundlagene, dvs. de arter og naturtyper, som de respektive beskyttelsesområder er udpeget for at beskytte.

Det følger af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, at der i forbindelse med bl.a. anlægsprojekter skal gennemføres en vurdering af projektets virkninger på et Natura 2000-område ("konsekvensvurdering"), såfremt projektet efter en foreløbig vurdering rummer en sandsynlighed for at kunne påvirke området væsentligt. Hvis det på grundlag af konsekvensvurderingen ikke kan afvises, at projektet vil skade Natura 2000-områdets integritet (udpegningsgrundlag), kan projektet ikke gennemføres, medmindre betingelserne i direktivets artikel 6, stk. 4, for at fravige beskyttelsen af Natura 2000-området er opfyldt.

Vurderingerne i VVM-redegørelsen er foretaget inden for rammerne af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, i overensstemmelse med hidtidig dansk praksis. Efter denne praksis har der i nogle situationer, for at afværge en skade i direktivets forstand inden for samme Natura 2000-område og som en integreret del af projektet, kunnet udlægges erstatningsnatur, der fuldt ud inden for kort tid vil opveje tabet af de naturtyper, der ødelægges ved projektet.

Imidlertid har EU-Domstolen i dommen af 14. maj 2014 i sag C-521/12, T. C. Briels m.fl., for første gang taget stilling til afgrænsningen mellem artikel 6, stk. 3, og stk. 4, i forholdet til anvendelsen af sådanne afværgeforanstaltninger. I dommen fastslog Domstolen bl.a., at beskyttelsesforanstaltninger, der er fastsat i et projekt med henblik på at kompensere for de negative virkninger af det pågældende projekt på en Natura 2000-lokalitet, ikke kan tages i betragtning i forbindelse med den vurdering af virkningerne af det omhandlede projekt, som



er foreskrevet i artikel 6, stk. 3. Domstolen fandt således, at foranstaltninger, som ikke tilsigter at undgå eller reducere projektets negative virkninger på naturtypen, men efterfølgende at kompensere for dets skadevirkning (f.eks. ved udlægning af erstatningsnatur), har karakter af kompensationsforanstaltninger som omhandlet i artikel 6, stk. 4. Der er derfor tale om en situation, som skal behandles efter direktivets fravigelsesprocedure, hvilket forudsætter, at betingelserne i artikel 6, stk. 4 er opfyldt.

*Af artikel 6, stk. 4, fremgår, at "Hvis en plan eller et projekt, på trods af at virkningerne på lokaliteten vurderes negativt, alligevel skal gennemføres af bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social eller økonomisk art, fordi der ikke findes nogen alternativ løsning, træffer medlemsstaten alle nødvendige kompensationsforanstaltninger for at sikre, at den globale sammenhæng i Natura 2000 beskyttes. Medlemsstaten underretter Kommissionen om, hvilke kompensationsforanstaltninger der træffes. Hvis der er tale om en lokalitet med en prioriteret naturtype og/eller en prioriteret art, kan der alene henvises til hensynet til menneskers sundhed og den offentlige sikkerhed eller væsentlige gavnlige virkninger på miljøet, eller, efter udtalelse fra Kommissionen, andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser."*

Der er ikke afsagt domme fra EU-Domstolen, der nærmere belyser, hvilke alternative løsninger der skal overvejes, og hvordan disse alternative løsninger skal vurderes og afvejes over for de bydende nødvendige væsentlige samfundsinteresser, som en plan eller et projekt skal gennemføres af hensyn til.

EU-Domstolen fandt i dom af 26. oktober 2006 i sag C-239/04, Kommissionen mod Portugal ("Castro Verde"), at Portugal havde tilsidesat artikel 6, stk. 4, idet Portugal havde gennemført et motorvejsprojekt, hvis linjeføring gik gennem det særligt beskyttede område, Castro Verde, uanset at vurderingen af indvirkningen på miljøet var negativ, og uanset at det ikke var bevist, at der ikke forelå nogen alternativ løsning for nævnte linjeføring. De portugisiske myndigheder havde ikke undersøgt løsninger, der lå uden for det beskyttede område, selv om det ikke på forhånd kunne udelukkes, at disse løsninger ville være alternative løsninger, som omhandlet i habitatdirektivets artikel 6, stk. 4.

Af generaladvokat Juliane Kokotts forslag til afgørelse af 27. april 2006 i sagen fremgår bl.a. (betragtning 43 - 46), at kravene til udelukkelse af alternative løsninger øges, i det omfang de er egnede til at opfylde projektets målsætninger, uden at medføre åbenbare – uden rimelig tvivl – uforholdsmæssigt skadelige virkninger. Blandt de afgrænsede tilbageværende alternative løsninger, som valget skal træffes mellem, skal valget ikke nødvendigvis træffes efter, hvilken løsning der påvirker lokaliteten mindst. Derimod skal det træffes efter en afvejning af de skadelige virkninger for lokaliteten og de i hvert enkelt tilfælde relevante hensyn til væsentlige samfundsinteresser. Det afgørende er derfor, om bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser kræ-



ver gennemførelse af netop denne alternative løsning, eller om disse hensyn også kan tilgodeses ved en anden alternativ løsning, som skader lokaliteten mindre. EU-Domstolen berører ikke direkte disse spørgsmål i dommen.

Der findes ikke praksis fra EU-Domstolen eller vejledning fra Kommissionen, som direkte vedrører spørgsmål om fravalg af alternativer, som ikke er realiserbare på grund af helt uforholdsmæssige meromkostninger.

I Europa-Kommissionens vejledninger vedrørende habitatdirektivet<sup>1</sup> fremgår, at anvendelsen af habitatdirektivets artikel 6, stk. 4, kræver,

- at alle gennemførlige alternativer undersøges, navnlig hvad angår deres virkninger for bevaringsmålsætningerne for lokaliteten, områdets integritet og dets bidrag til den globale sammenhæng i Natura 2000-nettet,
- at denne undersøgelse skal foretages uden hensyn til omkostninger, potentiel forsinkelse af projektet mv., hvorfor andre vurderingskriterier, såsom økonomiske kriterier, derfor ikke kan tilsidesætte de økologiske kriterier, og
- at det i overensstemmelse med nærhedsprincippet er op til de kompetente nationale myndigheder at bedømme virkningerne af de alternative løsninger på det pågældende område.

Af vejledningerne fremgår endvidere, at de væsentlige samfundsinteresser, der kan begrunde gennemførelsen af et projekt, på trods af, at virkningerne på en lokalitet er vurderet negativt, bl.a. er folkesundhed, regional økonomisk udvikling, miljøbeskyttelse samt forfølgelsen af berettigede økonomi- og socialpolitiske mål.

De væsentlige samfundsinteresser kan dog kun være væsentlige, hvis der er tale om varetagelse af interesser på lang sigt. Kortsigtede økonomiske interesser eller andre interesser, som kun kan have fordele for samfundet på kort sigt, vil ikke være tilstrækkelige til at opveje de langsigtede bevaringsinteresser, direktivet varetager.

### **3. Opsummering af de undersøgte alternativets påvirkning af Natura 2000-områder**

I VVM-redegørelsen er der foretaget en fuld VVM-analyse af 6 alternativer (og varianter her til), som omfatter to nordlige løsninger ved den eksisterende Kronprins Frederiks Bro (N1 og N2) samt 4 sydlige alternativer (S1, S2, S3 og

---

<sup>1</sup> Forvaltning af Natura 2000 områder: Habitat direktivets artikel 6 92/43/EØF, (2000), afsnit 5.3.1., Assessment of plans and projects significantly affecting Natura 2000 sites - Methodological guidance on the provisions of Article 6(3) and (4) of the Habitats Directive 92/43/EEC" (2001), afsnit 3.3.1., (ikke tilgængelig på dansk), og Vejledning vedrørende artikel 6, stk. 4, i 'habitatdirektivet' 92/43/EØF (2007/2012), side 7.



S6), som omfatter 4 forskellige udformninger af forbindelser mellem Marbæk og Tørslev Hage, udformet som bro eller forskellige former for tunneler.

Side 5/11

I VVM-redegørelsens indledende fase blev der først gennemført indledende screeninger af ca. 50 alternativer, hvor det bl.a. blev undersøgt, om linjeføring syd om Tørslev Hage – både ved Skuldelev og længere sydpå – vil kunne opfylde behovet for en aflastning af Kronprins Frederiks Bro. Linjeføringer ved og syd for Skuldelev blev fravalgt, idet en fjordforbindelse så langt sydpå i højere grad vil have karakter af en ny regional forbindelse i stedet for at fungere som en aflastning for Kronprins Frederiks Bro. Trafikberegninger viste, at en ny fjordforbindelse ved Skuldelev vil aflaste Kronprins Frederiks Bro med ca. 3000 køretøjer færre i forhold til en fjordforbindelse ved Tørslev Hage. Tilsvarende vil en udbygning af vejnettet syd om Roskilde Fjord heller ikke udgøre et reelt alternativ i forhold til formålet om aflastning af Kronprins Frederiks Bro.

De 6 alternativer, der blev udvalgt til detaljerede konsekvensvurderinger i VVM-redegørelsen, blev udvalgt på baggrund af bl.a. trafikale og miljømæssige effekter, krav til vejteknisk udformning, besejlingsmæssige forhold, hydrauliske forhold, arealmæssige konsekvenser mv.

Ingen af de undersøgte alternativer for en ny fjordforbindelse ved Frederikssund vil skade prioriterede arter eller naturtyper, hvor der i henhold til habitatdirektivet gælder særligt strenge krav til begrundelsen for at fravige beskyttelsen. Endvidere vil ingen af de undersøgte alternativer påvirke de marine naturtyper *sandbanke*, *strandvold* og *vadeflade*, samt den terrestriske naturtype *rigkær*, som findes inden for Natura 2000-området omkring eller i nærheden af de undersøgte alternativer.

I tabel 1 sammenfattes de forskellige alternativets arealinddragelse af naturtyper i Natura 2000-områderne målt i hektarer (ha.). Den angivne arealinddragelse omfatter både de arealer, der inddrages midlertidigt som arbejdsareal samt de arealer, der inddrages permanent. Arealinddragelsen for de enkelte naturtyper skal ses i forhold til, at Natura 2000-området sammenlagt består af ca. 9829 ha. bugt, ca. 600 ha. strandeng og ca. 60 ha. kalkoverdrev.

Tabel 1:

Inddragelse af areal (ha.)	Alternativer					
	N1	N2	S1	S2	S3	S6
<b>Marine naturtyper</b>						
Bugt (1160)	5,1	2,7	2,5	13,0	12,2 <sup>2</sup>	(0)
<b>Terrestriske naturtyper</b>						
Strandeng (1330)	1,34	1,00	0,37	0,12	0,20	(0)
Kalkoverdrev (6210)	(0)	(0)	0,16	0,11	0,06	(0)

<sup>2</sup> angiver arealinddragelse for varianten S3a, jf. særskilt vedlagt rapport.



Sammenfattende skema over arealinddragelse (målt i ha, omfattende både midlertidig inddragelse og permanent inddragelse) af naturtyper og arter på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området Roskilde Fjord.

I det følgende resumeres konsekvenserne af de øvrige påvirkninger i forbindelse med de forskellige alternativer. Ingen af alternativerne vurderes at medføre påvirkning af bevaringsstatus for de af udpegningsgrundlagets ynglefugle og rastefugle, der potentielt kunne blive påvirket. Derudover kan det på baggrund af gennemgangen konstateres, at det eneste undersøgte alternativ, der ikke påvirker disse naturtyper i Natura 2000-området, er S6, en boret tunnel.

### **N1, 4-sporet klapbro, og N2, 2-sporet klapbro**

Der inddrages areal for den marine naturtype *bugter*, som udgør det meste af fjorden. For forslag N1 er påvirkningen af et omfang, der ifølge habitatdirektivet vurderes som en skade på bugter i Natura 2000-området. For forslag N2 vurderes påvirkningen på bugter at udgøre en ubetydelig påvirkning, derefter en konkret vurdering ikke vil skade områdets integritet.

Af alle de undersøgte alternativer inddrager de nordlige broløsninger det største areal af naturtypen *strandeng*, der for begge alternativer vedkommende efter en konkret vurdering karakteriseres som en skade på Natura 2000-området.

### **S1, en sydlig højbro**

Der vil være inddragelse af areal for den marine naturtype *bugter*, men det vurderes, at der er tale om en påvirkning af et så begrænset og ubetydeligt omfang, at påvirkningen efter en konkret vurdering ikke vil skade områdets integritet.

S1 vil desuden inddrage arealer for naturtyperne *strandeng* og *kalkoverdrev*. Arealinddragelsen med naturtypen *kalkoverdrev*, som findes på Tørslev Hage, følger af etablering af bropillefundament, arbejdsarealer og skyggevirkning fra broen. Inddragelsen af strandeng og kalkoverdrev udgør efter en konkret vurdering en skade på Natura 2000-området, men der er tale om begrænset arealinddragelse.

### **S2, Kort sænketunnel, og S3, Lang sænketunnel**

I anlægsfasen for de sydlige tunnelforslag S2 og S3 forventes konsekvenser for naturtypen *bugter* i forbindelse med sedimentspild. Desuden vil sænketunnelerne beslaglægge og permanent ændre et større areal af havbunden. Forslag S2 og S3 vurderes derfor samlet set konkret at medføre en skade på naturtypen bugter i Natura 2000-området. Påvirkningen af naturtypen bugter vil være større for sænketunnelløsningerne S2 og S3 end for bro-løsningerne (N1, N2 og S1), da der inddrages større areal.



S2 og S3 inddrager desuden areal af naturtypen *strandeng* på både øst- og vestsiden af fjorden samt areal af naturtypen *kalkoverdrev* til anlæg af tunnel og arbejdsareal. Inddragelsen af strandeng og kalkoverdrev vurderes som udgangspunkt som en skade på Natura 2000-området, idet arealinddragelsen dog er begrænset.

### **S6, Boret tunnel**

Som det eneste af de undersøgte alternativer til en ny forbindelse over Roskilde Fjord er der ingen varig skade på Natura 2000-områder ved etablering af en boret tunnel (S6), idet den føres under hele Natura 2000-området.

### **Kompenserende foranstaltninger**

For at begrænse den skade, som en ny forbindelse ved Roskilde Fjord vil påføre Natura 2000-områder, er der i VVM-redegørelsen beskrevet en række afværgeforanstaltninger og kompenserende tiltag for alle de undersøgte forslag. Tiltagene varierer afhængig af den skade, som skal kompenseres.

De kompenserende foranstaltninger i både anlægs- og driftsfasen vil blive aftalt med de relevante kommuner inden for rammerne af VVM-redegørelsen. Kompensationen for inddragelse af Natura 2000-områder søges gennemført så tæt på projektområdet som muligt, og de permanente skader vil således blive fuldt ud kompenseret gennem udlæg af erstatningsnatur, hvis areal vil være mere end dobbelt så stort som det inddragede areal.

Beslutningen om valg af kompenserende foranstaltninger vil i sidste ende afhænge af, hvilken løsning der vælges i lyset af analysen af påvirkningen af Natura 2000-området, jf. afsnit 3, og analysen af de bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, jf. afsnit 4 og 5.

#### **4. Bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser**

En ny forbindelse over Roskilde Fjord som aflastning for og alternativ til den eksisterende Kronprins Frederiks Bro tjener bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, jf. habitatdirektivets artikel 6, stk. 4.

Den nuværende fjordforbindelse over Roskilde Fjord, Kronprins Frederiks Bro, blev anlagt i 1935 som en 2-sporet vej med klapbro. De tilsluttede veje, J. F. Willumsens Vej gennem Frederikssund og Skovnæsvej på Hornsherredsiden, der begge er 2-sporede veje, udgør sammen med broen en del af rute 53 på statsvejnettet. Det har siden 1960'erne været erkendt, at den eksisterende Kronprins Frederiks Bro ikke er tilstrækkelig til at dække det samfundsmæssige behov for infrastruktur i området.

Trafikken på Kronprins Frederiks Bro er på hverdage steget fra ca. 16.500 biler i døgnet i 1995 til ca. 20.500 biler i 2009, jf. VVM-redegørelsen. Den stigende



trafik har gennem årene medført stadigt større fremkommelighedsproblemer på fjordforbindelsen med deraf følgende kødannelse på begge sider af fjorden. Dette har resulteret i betydelige forsinkelser for biltrafikken i myldretiderne samt i weekender som følge af trafik til sommerhusområderne i Hornsherred. For at begrænse kødannelserne er der desuden indført restriktioner for sejladsen på Roskilde Fjord, idet broen ikke åbnes i vejtrafikkens myldretider.

Den begrænsede kapacitet i fjordkrydsningen udgør således i dag en flaskehals for trafikken og dermed en barriere for fortsat udvikling i området. Tidstab er forbundet med betydelige samfundsmæssige omkostninger og hæmmer derfor muligheder for vækst og regional udvikling. Det er en målsætning med den nye fjordforbindelse at skabe bedre sammenhæng mellem vækstcentrummet i Hovedstadsområdet og Hornsherred og dermed forbedre mulighederne for vækst og beskæftigelse i området.

Der er vedtaget anlægslov for en motorvej til Frederikssund, hvor 2. etape p.t. er under anlæg, og der ligger således en samlet plan for udvikling af områdets infrastruktur. Bedre adgang til Hovedstadsområdet vil bl.a. kunne bidrage til at fastholde og styrke bosætningen og den økonomiske udvikling til gavn for Hornsherred.

Projektet vil skabe mulighed for frigørelse af vækstpotentiale og styrkelse af det lokale erhvervsliv, ligesom det er formålet at skabe bedre adgang til områdets natur- og kulturværdier. Ressourcer, som i dag hæmmes af den begrænsede fremkommelighed, vil kunne bidrage til samfundsudviklingen og øget økonomisk bæredygtighed i området.

## **5. Valg af linjeføring**

Løsningen S1, en højbro over Roskilde Fjord, blev indstillet af Vejdirektoratet på baggrund af VVM-redegørelsen og således ud fra en vurdering af, at løsningen efter en samlet afvejning af trafikale, økonomiske og miljømæssige forhold udgør den samfundsmæssigt bedste løsning.

Det fremgår af gennemgangen af de 6 alternativer, at løsningen S6, en boret tunnel, som det eneste alternativ ikke medfører varig skade i Natura 2000-området. De øvrige undersøgte alternativer medfører skade på Natura 2000-området i forskelligt omfang.

Som det fremgår af generaladvokatens forslag til afgørelse i sag C-239/04 ("Castro Verde"), jf. i afsnit 2, skal valget af linjeføring blandt de afgrænsede tilbageværende alternative løsninger ikke nødvendigvis træffes efter, hvilken løsning der påvirker lokaliteten mindst. Derimod skal valget af linjeføring træffes efter en afvejning af de skadelige virkninger for lokaliteten og de i hvert enkelt tilfælde relevante hensyn til væsentlige samfundsinteresser.





Det afgørende er således, om bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser kræver gennemførelse af netop *denne* alternative løsning, eller om disse hensyn også kan tilgodeses ved en anden alternativ løsning, som skader lokaliteten mindre.

S6, en boret tunnel, udgør som nævnt den naturmæssigt bedste løsning af de undersøgte alternativer. Det fremgår imidlertid af VVM-redegørelsen, at anlægsoverslaget for S6 udgør 6.855 mio. kr. sammenholdt med 2.034 mio. for S1, en højbro over Roskilde Fjord. Den borede tunnel er således ca. 3,5 gange dyrere end højbroen. Det fremgår endvidere af forslag til lov om en ny fjordforbindelse ved Frederikssund, at det samlede anlægsprojekt vil blive finansieret via et tilskud fra staten på 659,5 mio. kr., idet det er forudsat, at den resterende finansiering på ca. 1,4 mia. tilvejebringes via brugerfinansiering.

Det forekommer ikke realistisk at forvente, at brugerfinansieringspotentialet påvirkes af, hvorvidt en ny forbindelse udformes som en højbro eller en tunnel. Det må derfor lægges til grund, at brugerfinansieringspotentialet ved en boret tunnel vil være af samme størrelsesorden som beskrevet i lovforslaget. Anlæg af en boret tunnel vil således kræve en statslig finansiering på ca. 5,4 mia. kr., dvs. ca. 8 gange så meget som det statslige tilskud til højbroen.

Det er på den baggrund konkret vurderet, at S6, en boret tunnel, ikke udgør et reelt alternativ i habitatdirektivets forstand med hensyn til varetagelsen af de væsentlige samfundsinteresser ved etablering af en ny forbindelse over Roskilde Fjord, da de samfundsøkonomiske konsekvenser viser, at en boret tunnel står så meget ringere i forhold til de andre undersøgte alternativer, at der reelt ikke er tale om en realiserbar løsning.

Alle de øvrige alternativer vil forårsage varig skade på Natura 2000-området på forskellig vis. Det er samlet set vurderingen, at ingen af disse alternativer klart skiller sig ud som det miljømæssigt bedste alternativ. Det er med andre ord vurderet, at de tilbageværende alternativer vil medføre varig skade i nogenlunde samme omfang, hvorfor den endelige indstilling af linjeføring afhænger af en vurdering af de trafikale og økonomiske konsekvenser.

Af de undersøgte nordlige linjeføringer, N1 og N2, har Vejdirektoratet vurderet N1 som den bedste løsning, bl.a. baseret på driftsmæssige og landskabsarkitektoniske hensyn. Af de sydlige linjeføringer, S1, S2 og S3, har Vejdirektoratet indstillet S1 som den bedste løsning, hvilket primært er baseret på samfundsøkonomiske hensyn. Således er anlægsudgifterne for S2 og S3 opgjort til hhv. 3,6 mia. kr. og 4,7 mia. kr., mens anlægsudgiften for S1 er opgjort til godt 2 mia. kr.

Med hensyn til valg mellem de nordlige linjeføringer og de sydlige linjeføringer, har Vejdirektoratet – ud fra en samlet vurdering af fordele og ulemper ved begge varianter – peget på S1 som den mest hensigtsmæssige og fremtidssikrede



løsning primært af trafikale årsager. De nordlige løsninger vil således forudsætte, at trafikken ledes af J.F. Willumsens Vej, der selv efter en udbygning med niveaufrie kryds vil udgøre en stor barriere og medføre øgede trafikale og miljømæssige gener i Frederikssund.

## **6. Sammenfatning**

Som nævnt indledningsvist har en dom af 14. maj 2014 fra EU-Domstolen medført en ændret praksis for administrationen af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3 og 4. Dommen betyder, at det for en ny fjordforbindelse ved Frederikssund skal vurderes, om projektet opfylder de betingelser, der er beskrevet i habitatdirektivets artikel 6, stk. 4.

Der foreligger ikke en praksis fra EU-Domstolen, der angiver præcist, hvordan disse betingelser konkret skal udfyldes og udmøntes, herunder navnlig med hensyn til spørgsmålet om fravalg af alternativer, der ikke er realiserbare på grund af exorbitante meromkostninger.

I afsnit 2 er der dog angivet visse fortolkningsbidrag til forståelse af habitatdirektivet, der samlet set peger i retning af, at medlemsstaterne – i form af de kompetente nationale myndigheder – efterlades med en vis autonomi i vurderingen af, i hvilket omfang de undersøgte alternativer er egnede til at opfylde et projekts målsætninger.

Det må i dette tilfælde nødvendigvis betyde, at når et alternativ, der pga. dets samfundsøkonomiske konsekvenser står så meget ringere i forhold til flere af de andre undersøgte alternativer, reelt ikke er realiserbart, vil det efter en konkret vurdering ikke udgøre en reel alternativ løsning i habitatdirektivets forstand.

På baggrund af ovenstående gennemgang er det Vejdirektoratets vurdering, at S1, en højbro over Roskilde Fjord, er den linjeføring, der ud fra en samlet afvejning af miljømæssige, samfundsøkonomiske og trafikale betragtninger udgør den bedste mulige løsning for de væsentlige samfundsinteresser, en ny fjordforbindelse over Roskilde Fjord skal varetage. Dette gælder også i lyset af de betingelser, der stilles efter habitatdirektivets artikel 6, stk. 4.

Samtidig skal det bemærkes, at der med anlæg af højbroen, S1, inddrages 0,37 ha. strandeng og 0,16 ha. kalkoverdrev, der skal sammenholdes med en samlet størrelse på ca. 600 ha. strandeng og ca. 60 ha. kalkoverdrev i Natura 2000-området i Roskilde Fjord. Set i forhold til arealernes størrelse er der således tale om et meget begrænset areal, der inddrages – henholdsvis 0,062 og 0,27 pct.

For begge naturtyper vil der som compensation desuden blive udlagt betydeligt mere erstatningsareal, end der inddrages i forbindelse med anlægget. Med



denne nettoforøgelse af naturtype-arealet skabes der stor sikkerhed for, at de skader, der følger af anlægget, opvejes fuldt ud. Desuden vil skaderne på Natura 2000-området blive søgt begrænset yderligere i forbindelse med detailplanlægningen af højbroen i overensstemmelse med VVM-redegørelsen. Herunder vil det blive søgt at reducere såvel det areal, der påvirkes midlertidigt i anlægsfasen som det areal, der påvirkes permanent af anlægget.

Side 11/11

Samlet set vælger Vejdirektoratet derfor fortsat at indstille S1, en højbro over Roskilde Fjord, som den foretrukne løsning til imødekommelse af behovet for en ny fjordforbindelse over Roskilde Fjord, i overensstemmelse med det fremsatte lovforslag.