

Diger i Dragør

Borgerinddragelsesproces og debat-database

Backscatter
03.04.2018

Forord

Denne rapport er udformet af Backscatter, som er en konsulentvirksomhed med fokus på brugen af digitale metoder til at navigere, visualisere og analysere data fra diverse digitale platforme. På baggrund af samarbejdet med Dragør kommune, som har opstillet opgavens rammer og dets formål, gives der et overblik og analyse af borgerinddragelsesprocessen og debat-databasen som er udarbejdet i forbindelse borgerinddragelsesprojektet 'Diger i Dragør'.

Indholdsfortegnelse

Forord	1
Introduktion	2
Baggrund - hvilke tiltag indgik i inddragelsesprocessen?	
Debatten i tal	3
Hvad mener borgerne?	4
Digets placering	4
Digets sikkerhedsniveau	5
Økonomi	8
Digets udformning	9
Alternative løsninger og forslag	9
Debat-databasen	10
Metode - hvordan er databasen udformet?	11
Brug af databasen	11
Søgefeltene	11
Kategorier - de store linjer	12
Temaer	12
Frisøg - for detaljer	13
Netværkskortet	13
Afsluttende ord	14
Litteraturliste	14

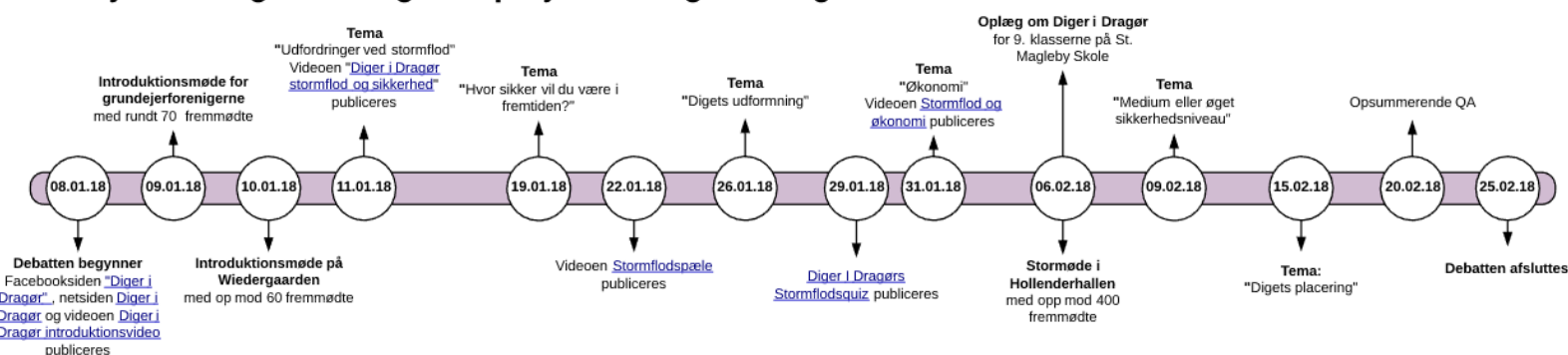
Introduktion

Borgerinddragelsesprojektet 'Diger i Dragør' blev afholdt fra den 8. januar til den 25. februar 2018. Projektet resulterede i 667 skriftlige udtalelser formuleret af 210 debat-deltagere via Facebooksiden *Diger i Dragør*, Facebookgruppen *DragørNyheder*, som mails og som læserindlæg i avisen *DragørNyt*. Denne rapport giver et indblik i de holdninger og tanker, som udtalelserne indeholder.

Baggrund - hvilke tiltag indgik i inddragelsesprocessen?

Inddragelsesprocessen blev organiseret som et samspil mellem traditionelle og mere eksperimentelle inddragelsesmetoder. Traditionelle borgermøder opfordrede ambassadører til at skabe engagement og gav borgerne indblik i de udfordringer og muligheder Dragør står overfor. Selve debatten foregik i høj grad på Facebook-siden [Diger i Dragør](#), hvor informationsvideoer, temaindlæg og quiz stimulerede til debat. Annoncer i *DragørNyt*, Facebook samt fysiske tiltag informerede om udfordringerne, og opfordrede til at besøge Facebooksiden samt stormødet. 12 stormflodspæle blev sat op rundt omkring i kommunen for at illustrere beskyttelsesniveauet mod en 100- og 500 års stormflodshændelse. I tillæg blev der i Hollænderhallens foyer opsat en mindre udstilling med fotos fra tidligere oversvømmelser i Dragør. På [kommunens hjemmeside](#) har man kunne finde uddybende information om inddragelsesprocessen samt sammenfatninger af Niras' tekniske rapport "*Stormflodssikring, Dragør Kommune*". Tidslinjen herunder sammenfatter de forskellige tiltag.

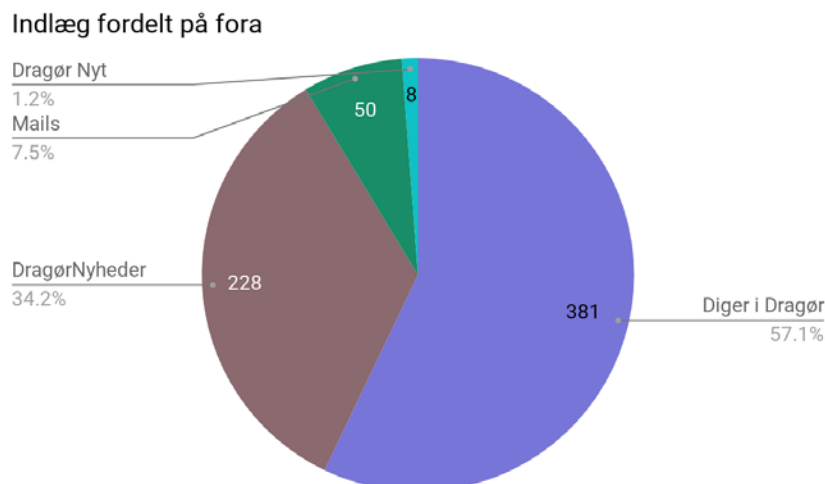
Tidslinje for borgerinddragelsesprojektet "Diger i Dragør"



Figur 1: Tidslinje over aktiviteter og tiltag i perioden 08.01.18-25.02.18. [Klik her for at se som interaktiv version i større format.](#)

Debatten i tal

Figur 2 viser fordelingen af de 667 indlæg på de forskellige fora.



Figur 2: de 667 indlæg i debatten fordelt på fora.

Videoer

Fire informationsvideoer blev publiceret i løbet af inddragelsesprocessen. På baggrund af seertallene får man et indtryk af, hvor mange, der er nået via online medier.

[Diger i Dragør introduktionsvideo](#) - set **289** gange¹

[Diger i Dragør stormflod og sikkerhed](#) - set **178** gange

[Stormflodspæle](#) - set **9919** gange (ca 3300 gange over 30 sekunder), delt 20 gange på Facebook

[Stormflod og økonomi](#) - set **4671** gange (ca 935 gange over 30 sekunder), delt 3 gange på Facebook

Hvorfor er der så stor en forskel på seertal?

Der er flere faktorer som givetvis påvirker at de to sidste videoer har en meget højere seertal end de to første. De to første er postet på Youtube, imens de to sidste er postet direkte på Facebook. De to kanaler tæller seertal på forskellige vis; på Facebook skal en video ses i 3 sekunder for at udregnes som "set", og videoer afspilles ofte automatisk når de dukker op i ens Facebook-feed. Youtube har ikke offentliggjort hvordan de beregner seertal, men den generelle opfattelse er at en video skal ses i 30 sekunder. Det antal af gange videoerne fra Facebook er set i mere end 30 sekunder, er derfor angivet som sammenligningsgrundlag.

¹ Alle seertal er per 20.03.18

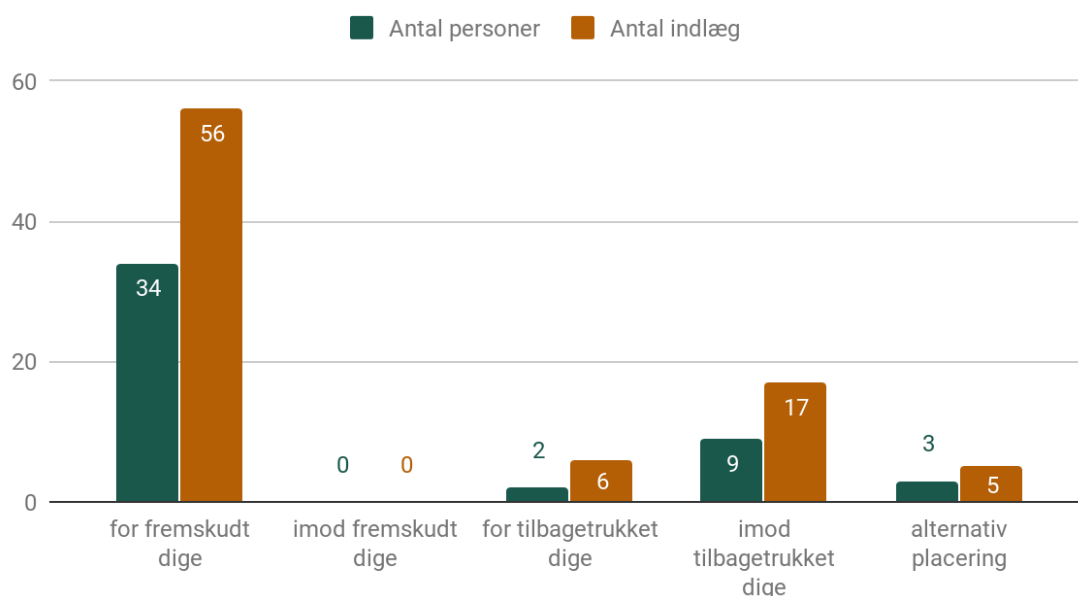
Hvad mener borgerne?

I det følgende gives et overblik over debattens hovedtemaer, som dækker over borgernes indlæg fra de diverse kommunikationsmedier samt en analyse af disse. Hovedtemaerne i debatten omhandler digets placering, digets sikkerhedsniveau, digets udformning og økonomi. I tillæg gives en gennemgang af nogle af de alternative løsninger og forslag som blev fremsat af borgerne.

Digets placering

Et af hovedpunkterne i debatten omhandlede de kommende digers placering, herunder hvorvidt forslagene om et tilbagetrukket dige, fremskudt dige, en kombination af de to eller en anden placering skulle tages i brug og/eller arbejdes videre med.

Digets placering: antal personer og indlæg for og imod de forskellige forslag



Figur 3: antal personer og indlæg der er for og imod de forskellige løsningsforslag.

Fremskudt dige

Ud fra de præsenterede forslag, stemte flertallet af indlæggene for det fremskudte dige.

Argumenterne herunder omfatter bedre beskyttelse af bebyggelserne, landskabet, naturen, de fredede områder samt alle borgere og brugere af området. Denne løsning anses for at bevare det størst mulige areal, både til erhvervmæssige og beboelsesmæssige formål, og fremme muligheden for rekreative områder. Fortalerne for det fremskudte dige, lagde især vægt på værdien der kommer ved anlæggelsen af stier på diget mellem marker og strandenge, som vil muliggøre færdsel med

udsigt til hav og det åbne landskab. Denne naturoplevelse, samt bevaring af det landlige helhedsindtryk, har i borgernes optik en langt større rekreativ værdi end at skulle færdes langs private haver, som delvist vil være tilfældet med et tilbagetrukket dige. Det tilbagetrukne dige vil, i borgernes optik, yderligere blokere for beboelsejendommens udsigt, som højst sandsynligt vil lide af et tab i ejendomsværdi og indsynsgener fra forbipasserende ved anlæggelse af stier. Derudover anses det fremskudte dige som den enklere løsning, da diget er et par kilometer kortere end det tilbagetrukne dige og har den billigste anlægspris.

Grundejerforeningen Kongelunden og Grundejerforeningen Søvang er også fortalere for det fremskudte dige.

Tilbagetrukket dige

De enkelte indlæg som stemte for et tilbagetrukket dige, lagde primært vægt på en bedre beskyttelse og bevaring af strandengene/kystlandskabet i strækningen mellem Søvang og Vestamager. Lokalbestyrelsen for Danmarks Naturfredningsforening, DN-Amager, omfattende Dragør og Tårnby kommuner, oplyser i deres indlæg at naturen er mest truet fra slutningen af Søvangsdiget til Vestamagerdiget. Derfor anbefaler de ligeledes løsningen med et tilbagetrukket dige, for at bevare det naturbeskyttede vildtreservat intakt.

Alternativ placering

Forslagene om henholdsvis et tilbagetrukket og et fremskudt dige var det mest gennemgående i debatten vedrørende digets placering. Grundejerforeningen Kongelunden ønskede som udgangspunkt det fremskudte dige, men lagde også et alternativ frem med en kombination af det fremskudte og tilbagetrukne dige. Her foreslog de en [langt kortere middel linje](#), med en besparelse på to kilometer dige, der ikke er til gene for grundejerne og samtidig sikrer det åbne landskab, naturen og bebyggelser.

Digets sikkerhedsniveau

Udover digets placering var digets sikkerhedsniveau også et stort omdrejningspunkt i debatten. Hertil tilkendegav borgere, og andre interessenter, deres holdning til hvilket sikkerhedsniveau politikerne bør planlægge efter, hvilket indebærer alt fra ingen ændring til et sikkerhedsniveau på hundrede år, femhundrede år eller over. Eftersom der ikke findes akkurate beregninger for hvornår en stormflod vil ske, blev digets sikkerhedsniveau omtalt og udregnet efter statistisk risiko. Ved

statistisk risiko arbejdes der for at beskytte mod en stormflodshændelse som statistisk set kan forekomme inden for et givet antal år. Det givne antal år definerer derved digets sikkerhedsniveau.

Sikkerhedsniveau: antal personer og indlæg for og imod de forskellige forslag



Figur 4: de forskellige forslag til sikkerhedsniveau

Ingen ændring

Forud for borgerinddragelsesprocessen havde man valgt at undersøge og præsentere dige løsninger på to forskellige sikringsniveauer, herunder et lavere beskyttelsesniveau på hundrede år (medium sikkerhed) og et højere beskyttelsesniveau på femhundrede år (øget sikkerhed). Nogle borgere stillede sig kritiske overfor dette, og efterspurgte en udlægning som stillede spørgsmålstegn ved nødvendigheden. Ifølge dem, er det nuværende beskyttelsesniveau langs kommunens kyst tilstrækkeligt. Ved Søvang er det eksisterende dige eksempelvis sikret mod en halvtreds års hændelse. Derudover er det svært at forudsige fremtidens klimaændringer, og der er derfor en sandsynlighed for at intet alvorligt vil ske de kommende mange år. Derfor ønskes der ingen ændring af den nuværende kystsikring, men med løbende evalueringer og forbedringer i takt med at behovet stiger.

Medium sikkerhed (100 år)

De fleste indlæg stemte for medium sikkerhed, som indebærer et sikkerhedsniveau på hundrede år. Fortalerne herfor anser denne løsning for at være den mest gangbare, både i relation til de økonomiske bekostninger og de uforudsigelige klimaforhold. Det er svært at forudsige fremtiden, og

arbejde efter hvad der til den tid vil fungere bedst, hvilket er grunden til at alt over et sikkerhedsniveau på hundrede år frarådes. Derudover argumenteres der for at udviklingen indenfor kystsikring er under hurtig vækst, hvilket kan betyde bedre alternativer/løsninger for Dragør i fremtiden. Derfor bør man lade de kommende generationer tage stilling til, og betale, kystsikringen, i forhold til de fremtidige omstændigheder. Der foreslås yderligere at diget dimensioneres til at kunne forhøjes i fremtiden, og ved tilfælde af uventede klimaforværringer.

Udover det førnævnte, spillede højden på diget også en stor faktor i debatten omkring sikkerhedsniveauet. Jo højere sikkerhedsniveauet er, des højere bygges digerne hvilket vil påvirke det frie udsyn til hele kyststrækningen. For at bevare det frie udsyn og udsigten fra beboelsesområderne nær kysten, blev medium sikkerhed valgt frem for øget sikkerhed. I forhold til højden på den øgede sikkerhed frygtedes det, at Dragør vil blive *pakket ind som et lukket fort*, og afspærre adgangen til stier, badebroer og lignende. Formanden for Grundejerforeningen Skoleloden argumenterede yderligere for at en digehøjde på mere end medium sikkerhed, vil gå ud over hvordan deres by og landskab tager sig ud. Grundejerforeningen Søvang, Søndergårdens haveforening og Grundejerforeningen Ndr. Engvej er også fortalere for medium sikkerhed.

Øget sikkerhed (500 år)

Fortalerne for øget sikkerhed, som er sikkerhedsniveauet på femhundrede år, lagde vægt på at en femhundrede års hændelse kan ske inden for den nærmeste fremtid. Ingen ved hvornår hændelsen kan eller vil ske, og man bør derfor være forsigtig og tænke langsigtet. "*Når kommunen tænker og bygger langsigtet, kan borgerne og erhvervslivet også tænke og bygge langsigtet*", blev der fremhævet i et af indlæggene. De ønsker dermed den mest optimale løsning, der kan give borgerne den højeste form for, og følelse af, sikkerhed. Økonomien nedprioriteres, men samtidig er fortalerne overbeviste om, at det i længden vil være billigere at planlægge efter et sikkerhedsniveau på femhundrede år, end at skulle tilbygge senere hen. Forsikringerne menes også at stige, hvis ikke man forsikrer sig mod det værst tænkelige. Derudover var der få, som fremhævede, at højdeforskellen mellem medium og øget sikkerhed, på visse strækninger, er minimal, og derfor betragtes højden ikke som et vigtigt fundament.

Alternativ løsning Søvang

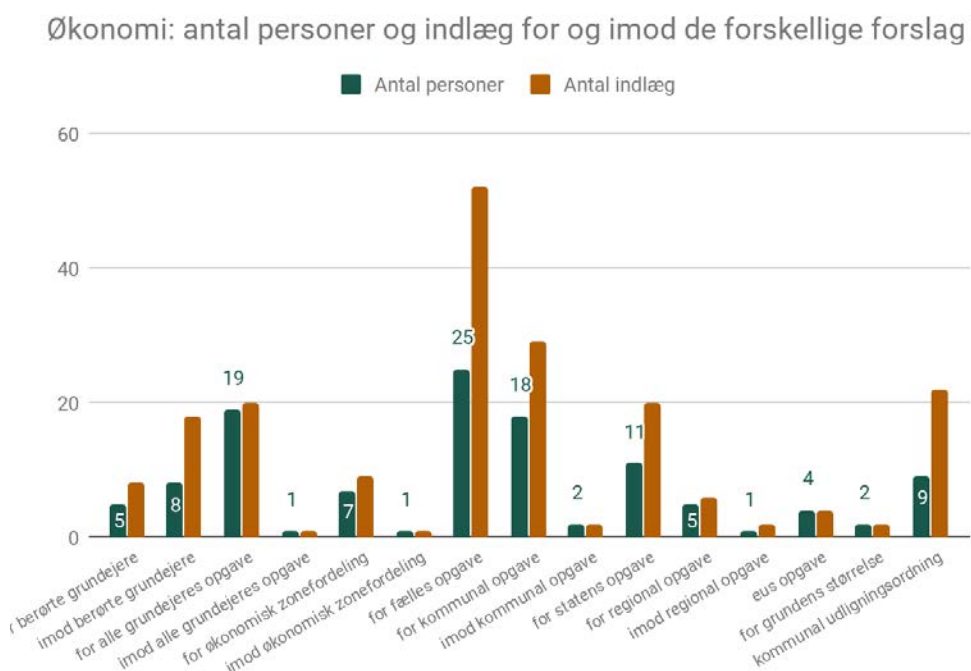
Forslaget "Alternativ løsning Søvang" i grafen ovenfor, refererer til forslaget præsenteret i kapitel 10 "Afsluttende bemærkninger - Søvang", i rapporten *Stormflodssikring Dragør Kommune*. Her præsenteres en alternativ løsning til 100-års scenariet med sandfodring udenfor Søvang, hvilket mindsker dige-forøgelsen til 90 cm.

Økonomi

Forvaltningen præsenterede tre forslag til økonomiske modeller [på Facebook](#).

1. Udgiften fordeles blandt alle direkte beskyttede grundejere.
2. Udgiften skal fordeles mellem alle grundejere i kommunen.
3. Udgiften skal fordeles i nogle zoner, hvor de som bor tættest på havet skal betale mere, fordi de får mest gavn af beskyttelsen.

I indlæggene blev der fremsat en række andre forslag til betalingsmodeller af borgerne. Grafen herunder giver en oversigt over de indkomne forslag, og hvor mange, der er henholdsvis for eller imod forslagene. "For fælles opgave" er de, der mener udgifterne skal fordeles mellem alle borgere i kommunen. "For grundens størrelse" er de, der mener udgifterne skal fordeles baseret på de forskellige parcellers størrelse. "Kommunal udligningsordning" (sidste) er de, der diskuterer hvorvidt udgifterne skal dækkes ved at skære ned i Dragørs bidrag til den kommunale udligningsordning. Otte af de ni personer, som nævner ordningen argumenter for at det er en god ide.



Figur 5: Hvor mange er for og imod de forskellige økonomiske forslag? Fordelt på antal unikke personer og totalt antal indlæg.

Grafen viser at et flertal stemmer for at betalingen af digerne er en fælles opgave. Den gennemgående argumentation for at udgifterne er en fælles opgave er, at det er fælles værdier som beskyttes, og at man er fælles om at betale for andre goder, såsom skoler, selv om man ikke nødvendigvis gør nytte af dem. Argumenterne om at de berørte grundejere skal betale, henviser dels til at det giver mening, at de, der beskyttes, betaler for beskyttelsen og dels til kystsikringsloven. På

hjemmesiden [Diger i Dragør](#) er loven beskrevet således: *“som udgangspunkt er det de private og offentlige grundejere, som får direkte gavn af digebeskyttelsen, som skal finansiere digerne ifølge lovgivningen.”* Enkelte argumenterer i øvrigt for, at det ikke er en korrekt tolkning af loven, at grundejerene skal betale - se temaet “kystsikringsloven” under kategorien “økonomi” i databasen. Argumenterne for at stormflodssikring er et statsligt eller EU-anliggende er hovedsageligt, at klimaændringer angår alle, og at det er urimeligt, at kun de der er så uheldige at være ramt skal betale. De der mener udgifterne skal dækkes gennem den kommunale udligningsordning argumenterer for, at det er urimeligt at større summer overføres fra Dragør til fattigere kommuner, når kommunen er i en situation hvor man selv har brug for pengene.

En udfordring med inddelingen i grafen ovenfor er, at det er svært at vide om de, der mener diger er en fælles opgave, mener dette skal betales over skatten eller som en ekstra udgift. Det er med andre ord svært at vide om skellet mellem “for fælles opgave” og “for kommunal opgave” er reelt.

Digets udformning

En række forslag til digets udformning blev fremlagt i løbet af debatten. Som databasen viser, er både gang- og cykelsti ovenpå diget populære forslag. Nogen ønsker at færdslen skal foregå nedenfor diget - hovedsagelig på digets havside, selvom landsiden også bliver nævnt.

Hovedargumentet er, at cykel- og gangsti på toppen af diget vil give indkig i huse og haver, der ligger tæt ved diget. For en mere udførlig gennemgang, se kategorien “Digets udformning” i databasen.

Alternative løsninger og forslag

Kategorien “Alternative løsninger” i databasen samler de indlæg, der foreslår andre løsninger end diger. Emneskyen herunder viser de temaer der findes i kategorien.



Figur 6: emnesky med inkomende alternative løsninger. Størrelsen indikerer hvor mange ganger forslaget er nevnt.

Sandfodring er det forslag, der optræder flest gange - enten i form af fodring langs kystlinien eller ovenpå de allerede eksisterende revler længere ude. Det gennemgående argument i begge tilfælde er, at sandfodringen vil dæmpe bølgeskulptet mod diget - således at digehøjden kan sænkes. Flere forslag nævner Amager Strandpark som en god inspirationskilde. Det bliver desuden fremhævet, at sandfodring i form af sandstrande vil være til glæde for borgerne. DN Amager påpeger i sit indlæg, at sandfodring ved Søvang kan give ekstra natur, især hvis det sker som barriereø lidt fra kysten. Sten-høfder og andre sten-strukturer bliver også foreslået som mulige løsninger for at bryde bølgerne før de når diget.

Alternative løsninger for havnen er også et stort diskussionstema. Temaerne *havnen* og *gamle by* i databasen giver en udfyldende oversigt over disse. En stor andel af disse forslag omhandler forskellige løsninger der spærrer vandet ude ved havneindløbet - for eksempel ved forlængelse og forstærkning af molerne og samlet indsejling til den gamle og nye havn med sluseafspærring.

Debat-databasen

Samtlige indlæg fra debatten er kategoriseret og samlet i en database, som kan tilgås på <http://www.wuwei.dk/dragør>, eller ved at klikke på overskriften ovenfor. Det følgende afsnit gennemgår hvorledes databasen kan anvendes som et værktøj til at forstå de overordnede træk i debatten og til at dykke ned i de enkelte indlæg.

Metode - hvordan er databasen udformet?

Samtlige indlæg postet på Facebooksiden *Diger i Dragør*, relevante indlæg fra Facebookgruppen *DragørNyheder*, mails sendt til diger@dragoer.dk og relevante læserindlæg skrevet i avisen *Dragør Nyt* i perioden mellem 08.01.18 og 25.02.18 er blevet indsamlet og opstillet i databasen. De relevante menneskelige, materielle og diskursive elementer i indlæggene blev tagget manuelt efter principper fra Situational Analysis og Grounded Theory (Clarke 2005, Charmaz 2006), hvorpå man først kondenserer hver linje til tekstnære nøglepunkter, for derefter at tematisere nøglepunkterne (fx ved at tematisere "fugle" og "sæler" til "dyreliv"). Temaerne blev dernæst opdelt i overordnede kategorier.

Alle indlæg postet på Facebook er anonymiseret, selv om åbne grupper og sider på Facebook regnes som offentlige rum. Det giver Facebookbrugere fuld kontrol over deres egen data. Ved at klikke på indlæggene i databasen er det muligt at få dem frem i deres kontekst på Facebook. Hvis en bruger dog vælger at slette sit indlæg på Facebook vil linket ikke virke, og dermed er det heller ikke muligt at føre indlægget tilbage til dets forfatter i databasen. Indlæg skrevet som mails regnes som traditionelle hørings svar og er derfor ikke anonymiseret. Læserindlæg i *DragørNyt* er heller ikke anonymiseret, da de også anses for offentlige udsagn.

Brug af databasen

I det følgende gives en introduktion til brugen af debat-databasen, som både omfatter tre forskellige søgefelter og et netværkskort over alle indlæg i debatten.

Søgefelterne

Databasen har tre søgefelter med forskellige funktioner, som kan benyttes som en form for navigering i blandt debatindlæggene.

Kategorier	Vælg et eller flere tags...
Temaer	Vælg et eller flere tags...
Frisøg	Indtast tekst ...

Kategorier - de store linjer

Kategorierne er opsamlinger af diverse temaer som omhandler det samme. Vælges for eksempel kategorien "økonomi" dukker samtlige økonomirelaterede indlæg frem. Samtidig filtreres valgmulighederne i søgefeltet Temaer, så kun økonomirelaterede temaer kan vælges fra Tema-menuen.

De tre første kategorier, der kan vælges i søgefeltet Kategorier afspejler fokusområderne i debatten; **digets placering, sikkerhedsniveau og økonomi**. I tillæg er temaerne opdelt i følgende kategorier:

- **Digets udformning:** kommentarer og forslag til hvordan diget kan udformes
- **Alternative løsninger:** forslag til andre løsninger end diger, der kan vurderes i den videre proces
- **Andre forhold:** diverse praktiske og naturmæssige forhold der har en indvirkning på borgernes argumentation og holdninger
- **Grundejerforeninger:** indlæg skrevet af grundejerforeninger
- **Interessenter og myndigheder:** indlæg skrevet på vegne af interessenter (fx Dragør Museumsforening) og myndigheder (Byens Udvikling, TMF København m.fl.)
- **Steder:** indlæg og temaer der omhandler specifikke lokationer
- **Instanser og proces:** indlæg og temaer der omhandler kommunale, politiske og andre instanser samt borgerinddragelsesprocessen

Temaer

Det er muligt at søge efter mere end et tema. Dette gør, at kun indlæg, der behandler begge de valgte temaer, vises. Det er dermed muligt at stille konkrete spørgsmål til databasen. Eksempelvis hvorledes forstår de, der mener at stormflodssikring er en kommunal opgave, kystsikringsloven?

Temaer	kommunal opgave ×	kystsikringsloven ×
--------	-------------------	---------------------

Det er både muligt at vælge temaer fra menuen i søgefeltet og at søge sig frem til temaer ved at skrive dem ind i søgefeltet.

Afsluttende ord

Denne rapport giver et indblik i de større diskussioner, der fandt sted i løbet af den åbne borgerdebat om diger i Dragør. Dens formål er at give et indtryk af de store linier i debatten, og det anbefales på det kraftigste, at den bruges i samspil med den udviklede database, som giver et rigere billede af de mangeartede meninger, forslag og tanker der blev formuleret i løbet af processen.

Litteraturliste

Charmaz, K. (2007). *Constructing grounded theory*. London: SAGE.

Clarke, A. (2005). *Situational analysis*. Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications.