

17. april 2020
Sagsnr. 18/05480
Klagenummer: 1001496
RIKNU

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

OPHÆVELSE OG HJEMVISNING i sag om regulativ for Vestermose Å i Slagelse Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter vandløbslovens¹ § 12, jf. § 80, stk. 1, samt bekendtgørelse om regulativer for offentlige vandløb.²

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Slagelse Kommunes afgørelse af 8. august 2016 om vedtagelse af nyt regulativ for Vestermose Å, og hjemviser sagen til fornyet behandling i førsteinstansen.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet³ og gebyrbekendtgørelsens § 2.⁴

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

**MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET**

Toldboden 2
8800 Viborg

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

¹ Lovbekendtgørelse nr. 1217 af 25. november 2019 om vandløb.

² Bekendtgørelse nr. 919 af 27. juni 2016 om regulativer for offentlige vandløb.

³ Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

⁴ 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 16. februar 2017 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Danmarks Sportsfiskerforbund.

Klager har navnlig anført, at

- det ikke fremgår af regulativet, hvordan vedligeholdelsen skal foretages,
- kommunen ikke har redegjort tilstrækkeligt for, hvordan regulativet vil sikre målopfyldelse for miljømålene, og
- ændring fra to til tre årlige grødeskæringer med stor sandsynlighed vil medvirke til, at målopfyldelse ikke kan opnås.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

2. Sagens oplysninger

Regulativet omfatter det offentlige vandløb Vestermose Å fra Hallelevvej til udløb i Skovsø-Gudum Å. Vandløbet har en samlet længde på 8.005 meter og er en del af Tude Å-systemet. Vandløbet er stationeret fra øvre ende med station 0 beliggende umiddelbart nedstrøms Hallelevvej. Stationeringen svarer til afstanden fra begyndelsepunktet i meter.

2.1 Natur- og planforhold

Vestermose Å er målsat ”god økologisk tilstand” i vandområdeplan 2015-2021 for vandområdedistrikt Sjælland. Af MiljøGIS fremgår, at den samlede økologiske tilstand for Vestermose Å i perioden 2015-2021 er ringe økologisk tilstand på de ca. 2.500 øvre meter og dårlig økologisk tilstand på de resterende ca. 5.500 meter. Den samlede tilstand udgøres af parametrene smådyr, fisk, planter og miljøfarlige forurenende stoffer. Tilstanden for de enkelte parametre er følgende: Smådyr har ringe økologisk tilstand på de øvre ca. 2.500 m, og moderat økologisk tilstand på det resterende forløb. Fisk har ukendt tilstand og planter har ukendt tilstand på de øvre ca. 2.500 m og dårlig økologisk tilstand på det resterende forløb. Miljøfarlige forurenende stoffer har ligeledes en ukendt tilstand.

Af basisanalysen fra december 2019 fremgår, at den samlede økologiske tilstand er uændret, ligesom den økologiske tilstand for smådyr og planter er uændret. Der er imidlertid en ændring for parameteren fisk, hvor tilstanden er ukendt på den øvre del, men på den nedre del er angivet til at være dårlig. Der er således dårlig tilstand for både planter og fisk på den nedre del i henhold til den nyeste basisanalyse.

Vandløbet er beskyttet i medfør af naturbeskyttelseslovens⁵ § 3 (beskyttet natur). Langs med vandløbet er flere registrerede arealer med de beskyttede naturtyper eng og mose, ligesom der findes flere vandløbsnære beskyttede søer.

Vestermose Å ikke er omfattet af Natura 2000-udpegning, ligesom det samlede vandløbssystem ikke har forbindelse til et Natura 2000-område.

Ifølge Miljøportalen⁶ er der i et par vandløbsnære vandhuller registreret bilag IV-arterne spidssnudet frø og stor vandsalamander. Af sagens oplysninger fremgår det, at vandløbet ligeledes kan være egnet levested for tykskallet malermusling.

2.2 Den påklagede afgørelse

Slagelse Kommune har den 9. januar 2017 vedtaget et nyt regulativ for Vestermose Å.

Regulativet er udarbejdet på grundlag af fællesregulativ og redegørelse for kommunevandløb Vestermose Å, nr. 1b, Olleruprenden, nr. 1ba, Kirkerenden, nr. 1bb, 1991, samt opmåling fra 2015.

Af regulativets afsnit 3 fremgår, at vandløbet administreres og vedligeholdes af Slagelse Kommune, og vandløbet vedligeholdes efter principperne for teoretisk skikkelse. Dimensionerne for vandløbet er nærmere beskrevet i dimensionsskemaet på side 3.

Det fremgår på regulativets side 6, at der hvert år inden den 1. oktober udføres en kontrol af vandløbets teoretiske skikkelse ved pejling af vandløbsbunden. Såfremt kontrollen viser, at der er sket aflejringer på mere end 10 cm over den teoretiske bundkote, iværksættes der en total opmåling af den aktuelle strækning.

Videre fremgår det, at der med udgangspunkt i opmålingen gennemføres en beregningsmæssig kontrol af vandløbets vandføringsevne, med henblik på at vurdere vandløbets tilstand i to forskellige afstrømningssituati-

⁵ Lovbekendtgørelse nr. 240 af 13. marts 2019 om naturbeskyttelse.

⁶ <https://naturereport.miljoportal.dk/113003>

<https://naturereport.miljoportal.dk/468304>

<https://naturereport.miljoportal.dk/551378>

<https://naturereport.miljoportal.dk/551379>

oner, henholdsvis vintermiddel 15 l/s/km² og vintermedianmaksimum 55 l/s/km².

På regulativets side 7, afsnit 5, er vedligeholdelsesbestemmelserne for vandløbet beskrevet. Heraf fremgår det bl.a., at vandspejlet skal være overholdt ved begge afstrømningsværdier, og at oprensningen skal ske i perioden fra 1. september til 31. oktober. Videre fremgår, at vandløbet skal oprenses til regulativmæssig skikkelse, men at der dog accepteres en usikkerhed på +/- 10 cm af hensyn til arbejdets udførelse.

For så vidt angår grødeskæring fremgår det bl.a., at hele vandløbet gennemgås tre gange årligt i perioderne 1. maj til 31. juni, 1. juli til 31. august og i perioden 1. september til 15. oktober. Strømrønden skæres i overensstemmelse med den i regulativet fastsatte grødeskæringstabel, og skal bugtes i et forløb på 5-7 gange den regulativmæssige bundbredde. Videre fremgår det, at strømrønden skæres med en arbejdstolerance på +/- 10 cm.

Af redegørelsen fremgår det, at regulativet ændres fra geometrisk skikkelse til teoretisk skikkelse. Vandløbets teoretiske skikkelse er en videreførelse af det tidligere regulativs geometriske dimensioner, ligesom vandløbets regulativmæssige vandføringsevne er beskrevet ved den teoretiske skikkelse, et manningtal og to afstrømningsværdier.

Redegørelsesdelen beskriver grødeskæring for vandløbet, der ændres fra to årlige skæringer, hvor der i den første skæring bliver skåret en strømrønde på 30-60 cm og i den anden skæring en strømrønde på 30-120 cm. Vestermose Å vil i medfør af regulativet fremadrettet blive skåret tre gange årligt, hvor der skæres en bugtet strømrønde på 40-70 cm. Fra st. 316-1126 vil der dog ikke blive skåret en strømrønde. Derudover indføres brinkskaering på den ene brink, hvor urtevegetationen på brinken skæres fra normal vandstandshøjde til en meter op ad brinken.

Det fremgår, at for at fremme etableringen af en mere varieret og alsidig vegetation af ægte vandplanter, beskæres den stivstænglede vegetation, som f.eks. tagrør og pindsvineknop i hele den regulativmæssige bundbredde. Der vil dog ikke blive beskåret stivstænglet vegetation, ud over strømrøndeskaeringen fra st. 1126-2317 og st. 2800-3637. Det oplyses, at disse strækninger er moseområder, hvor den naturlige vegetation næsten udelukkende består af tagrør og andre stivstænglede sumpplanter.

Videre fremgår det af redegørelsen, at Vestermose Å er målsat i Vandområdeplanen 2015 til 2021 for Vandområdedistrikt Sjælland med en god økologisk tilstand. I tilknytning hertil fremgår det, at Vestermose Å ikke opfylder målsætningen.

Af redegørelsen fremgår desuden, at Vestermose Å ikke er omfattet af Natura 2000-udpegning.

Af et tilhørende brev til vedtagelsen af regulativet for Vestermose Å har kommunen vurderet, at tykskallet malermusling er den eneste bilag IV-art, som potentielt kan forekomme i Vestermose Å. Kommunen har vurderet, at den ændrede vedligeholdelse af vandløbet ikke vil kunne medføre forringede forhold i vandløbet, og at levevilkårene for en eventuel forekomst af tykskallet malermusling ikke vil forringes.

2.3 *Klagens indhold*

Med henvisning til regulativbekendtgørelsen har klager anført, at det ikke af regulativet fremgår, hvordan vedligeholdelsen skal foretages.

Efter klagers opfattelse har Slagelse Kommune ikke i et fornødent omfang redegjort eller dokumenteret, at regulativet vil sikre målopfyldelse for miljømålene i Vestermose Å. I tilknytning hertil har klager oplyst, at vedligeholdelsen, herunder grødeskæring vil blive foretaget som maskinel grødeskæring. Dette fremgår ikke af regulativet, men fremgår ifølge klager af en byrådsbeslutning fra den 29. maj 2012. Klager har henvist til en faglig udredning om grødeskæring i vandløb.⁷ Heraf fremgår det b.l.a., at jo mindre en del af biomassen i vandløbet, der skæres, des mindre vil den negative effekt være, og at grødeskæring påvirker den biologiske kvalitet, herunder planter, smådyr og fisk, som lever på planterne og i plantedækket. Videre fremgår det, at meget hyppige og omfattende grødeskæringer og fysisk vedligeholdelse i vandløbene fjerner grundlaget for at opnå en god økologisk tilstand vurderet ud fra eksisterende tilstandsindekatorer for planter, smådyr og fisk.

Videre har klager anført, at ændringen fra to til tre årlige grødeskæringer er problematisk, og med stor sandsynlighed vil medvirke til at målopfyldelse ikke vil kunne opnås. Klager har oplyst, at Slagelse Kommune de sidste år udelukkende har brugt mejekurv og foretaget en meget hårhændet vedligeholdelse i de offentlige vandløb.

⁷ Faglig udredning om grødeskæring i vandløb, Videnskabelig rapport fra DCE - Nationalt Center for Miljø og Energi nr. 188, udgivet af Aarhus Universitet, 2016.

Klager har slutteligt anført, at regulativet ikke opfylder de lovmæssige krav til vandløbsregulativer.

Klager har supplerende bemærket, at kommunen ikke forholder sig til klagepunkterne. Dernæst har klager anført, at der mangler en beskrivelse af vedligeholdelsesarbejdets udførelse i henhold til regulativbekendtgørelsens § 3, stk. 1.

Ifølge klager er Slagelse Kommunes vurderinger baseret på generel og anerkendt viden om, at god fysisk vandløbskvalitet er forudsætningen for god økologisk tilstand, målt på alle tre kvalitetselementer. Klager anfægter imidlertid, at kommunen forholder sig konkret til om den foreslåede praksis er den optimale i forhold til den økologiske tilstand, målt på smådyr, fisk og planter.

Efter klagers opfattelse er grødeskæringsbestemmelserne omkring en bugtet strømmende ikke en forbedring, idet bestemmelsen er videreført fra tidligere gældende regulativ. Klager har hertil tilføjet, at bestemmelsen ikke tidligere af kommunen er blevet efterlevet, hvilket har medvirket til at ødelægge vandløbets biologiske tilstand.

2.4 Slagelse Kommunes bemærkninger til klagen

Kommunen har til klagen bemærket, at det efter kommunens opfattelse fremgår af regulativet, hvordan vedligeholdelsen skal foretages. Med henvisning til regulativets kapitel 5 har kommunen påpeget, at det heraf fremgår, hvornår der skal foretages oprensning, hvor tit der skal grødeskæres, hvor bred strømmenden skal være mv.

Videre har kommunen bemærket, at det er undladt at indskrive hvilket grødeskæringsredskab, der skal anvendes i overensstemmelse med anbefalingerne i notat skrevet af Naturstyrelsen i 2007. I tilknytning hertil har kommunen bemærket, at det pågældende års grødeskæring vil blive evalueret, hvorefter der udarbejdes en ny plan for den kommende sæson, baseret på sidste års erfaringer.

For så vidt angår spørgsmålet om målopfyldelse har kommunen vurderet, at ændringen fra geometrisk skikkelse til teoretisk skikkelse vil gøre vandløbet mere varieret til gavn for fisk og smådyr, ligesom den ændrede vedligeholdelse vil forbedre de økologiske forhold i vandløbet, da det vil fremme vandplanter, øge vandhastigheden i strømmenden og derved skabe bedre iltforhold og lavere temperaturer til gavn for fisk og smådyr.

På baggrund heraf er det kommunens vurdering, at regulativet vil understøtte opfyldelsen af vandløbets miljømålsætning.

Slagelse Kommune har til klagepunktet vedrørende grødeskæring bemærket, at de ændrede grødeskæringsbestemmelser vil have en positiv effekt på planter, smådyr og fisk, og dermed være et skridt i den rigtige retning mod målopfyldelse.

Videre har kommunen bemærket, at ved ikrafttræden af regulativet efterlades grøde i omkring 50 % af det regulativmæssige vandløbsprofil ved alle grødeskæringerne til gavn for planter, fisk og smådyr.

I forbindelse hermed har kommunen bemærket, at der foruden strømrødeskæringen er fokus på beskæring af stivstænglet vegetation, som har en kraftig skygningseffekt og minimerer den pudeformede grødevækst i bunden af profilet. Den stivstænglede vegetation er ifølge kommunen af stor betydning for smådyr og fisk i vandløbet.

Til klagers supplerende bemærkninger har kommunen anført, at bestemmelserne om vedligeholdelsesarbejder er tydeligt beskrevet, og at klager overfortolker regulativbekendtgørelsens § 3, stk. 2. Efter kommunens opfattelse er der ikke krav om, at regulativerne skal indeholde bestemmelse om, hvilket grødeskæringsredskab, der skal anvendes.

Med henvisning til den af klager påpegede byrådsbeslutning af 29. maj 2012 er det oplyst, at denne er erstattet af byrådsbeslutning af 24. april 2017, hvor det blev fastholdt, at det ikke skrives ind i regulativet, hvilket grødeskæringsredskab, der anvendes.

Slagelse Kommune har medgivet, at selve bestemmelsen om at skære i en bugtet strømrøde ikke er en forbedring, men forbedringen ligger i den smallere strømrøde, som efterlader mulighed for større refugier til gavn for planter, smådyr og fisk.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over. Det fremgår dog af forarbejderne til bestemmelsen,⁸ at næv-

⁸ Jf. bemærkningerne til § 11 i forslag L44 til Lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet (FT 2016-17).

net har mulighed for og efter omstændighederne pligt til at inddrage andre forhold end det, der er klaget over, f.eks. spørgsmålet om overholdelse af gældende EU-ret eller grundlæggende forvaltningsretlige grundsætninger.

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

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle forholdet om Strategisk Miljøvurdering af planer.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har ikke taget stilling til sagens øvrige klagepunkter, jf. herved § 11 i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet. Nævnet har dog fundet anledning til at anføre en række forhold, som Slagelse Kommune vil skulle tage i betragtning i forbindelse med en fornyet behandling af sagen, se nærmere i afsnit 3.33.

3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Ad 1) Strategisk miljøvurdering af planer

Miljøvurderingsloven implementerer SMV-direktivet i dansk lovgivning.⁹

Miljøvurderingslovens § 2, stk. 1, fastsætter, at loven gælder for de i bestemmelsen, nævnte planer og programmer, som tilvejebringes af en offentlig myndighed.

Planer og programmer er defineret i miljøvurderingslovens § 2, stk. 1, nr. 1:

”Planer og programmer:

- a) som enten fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter eller medfører krav om en vurdering af virkningen på et internationalt naturbeskyttelsesområde under hensyntagen til områdets bevaringsmålsætninger, og
- b) som udarbejdes eller vedtages af en myndighed, udarbejdes med henblik på Folketingets vedtagelse af planer og programmer via en lovgivningsprocedure og udarbejdes i henhold til love, administrative retsfor skrifter eller administrative beslutninger.

⁹ Lovbekendtgørelse nr. 1225 af 25. oktober 2018 om miljøvurdering af planer og programmer af konkrete projekter (VVM).

For at loven finder anvendelse skal en plan eller et program opfylde betingelserne i både litra a) og b).

Af miljøvurderingslovens § 8 om omfattede planer fremgår:

Myndigheden skal gennemføre en miljøvurdering af planer og programmer, hvor disse

- 1) udarbejdes inden for landbrug, skovbrug, fiskeri, energi, industri, transport, affaldshåndtering, vandforvaltning, telekommunikation, turisme, fysisk planlægning og arealanvendelse og fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til de projekter, der er omfattet af bilag 1 og 2,
- 2) medfører krav om en vurdering af virkningen på et internationalt naturbeskyttelsesområde under hensyntagen til områdets bevaringsmålsætninger eller
- 3) vurderes at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, jf. stk. 2.

Stk. 2. Myndigheden skal gennemføre en vurdering af, om planer og programmer kan få væsentlig indvirkning på miljøet, når disse

- 1) er omfattet af stk. 1, nr. 1, og kun fastlægger anvendelsen af mindre områder på lokalt plan eller angiver mindre ændringer i sådanne planer eller programmer eller
- 2) i øvrigt fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser og kan forventes at få væsentlig indvirkning på miljøet.

Af lovforarbejderne til miljøvurderingsloven fremgår det:¹⁰

”Med hensyn til begrebet »fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser« skal der tillægges betydning, om planen eller programmet fastlægger rammerne for den fremtidige konkrete arealanvendelse således, at ansøgninger om anlægstilladelser vil kunne tillades eller afvises med henvisning til planen eller programmet uden, at planen eller programmet dog nødvendigvis er tilstrækkeligt hjemmelsgrundlag for en tilladelse eller afvisning. Begrebet er således centralt ved vurderingen af, om en plan eller et program er omfattet af loven.”

Det fremgår videre, at:

”I lovforslaget fastsættes ingen formkrav i forhold til, hvad der kan udgøre en plan eller program. Det forudsættes dog, at der er tale om et egentligt formelt dokument, som udstikker et påtænkt fremtidigt handlingsfor-

¹⁰ Forslag L 147 til Lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), som fremsat den 3. marts 2016, bemærkningerne til § 2.

løb eller tilsvarende. Det vil ikke være afgørende, om planen eller programmet formelt benævnes en plan, et program, en strategi, en retningslinje eller andet, da det er det konkrete indhold af dokumentet, der er afgørende for, om det er omfattet af lovforslaget.

Det fremgår af Kommissionens vejledning om gennemførelse af direktiv 2001/42, at:¹¹

”Planer og programmer” er ikke nærmere defineret. Termerne er ikke synonyme, men kan have et bredt spektrum af betydninger, der til en vis grad overlapper. Hvad direktivets krav angår, behandles de ens. Det er derfor hverken nødvendigt eller muligt at foretage en streng sondring mellem de to. For at afgøre, om et dokument er en plan eller et program med henblik på direktivet, er det nødvendigt at fastslå, om den/det har en sådan plans eller et sådant programs hovedkarakteristika. Navnet alene ("plan", "program", "strategi", "retningslinjer" osv.) vil ikke være en tilstrækkeligt pålidelig rettesnor, idet dokumenter, der har alle en plans eller et programs karakteristika som defineret i direktivet, kan forekomme under mange forskellige navne.”

Om begrebet planer og programmer fremgår endvidere:

”Med hensyn til afgrænsningen af begrebet "projekt" efter VVM-direktivet bemærkede EFD i sag C-72/95 Kraaijeveld, at direktivets anvendelsesområde er vidt og dets formål bredt. I betragtning af formuleringerne i direktiv 2001/42/EF, dette direktivs og VVM-direktivets beslægtede formål og de begrebsmæssige ligheder mellem dem tilrådes det medlemsstaterne at anlægge en tilsvarende tilgang, når de skal afgøre, om et dokument skal betragtes som en plan eller et program, der er omfattet af direktiv 2001/42/EF's anvendelsesområde. Hvorvidt et dokument kan få væsentlig indvirkning på miljøet kan eventuelt anvendes som målestok. Termerne bør formentlig tolkes således, at de dækker enhver formel erklæring, der udgør mere end en simpel forhåbning, og som udstikker et påtænkt fremtidigt handlingsforløb.”

Af vandløbslovens § 12 fremgår det, at vandløbsregulativerne skal indeholde bestemmelser om:

- 1) vandløbets skikkelse eller vandføringsevne,

¹¹ Kommissionens vejledning om gennemførelse af direktiv 2001/42 om vurdering af bestemte planers og programmets indvirkning på miljøet, 2003.

- 2) vandløbets vedligeholdelse, jf. stk. 4 og kapitel 7,
- 3) ændringer i retten til sejlads, jf. § 4, stk. 3,
- 4) restaureringsforanstaltninger, jf. kapitel 8, og
- 5) beslutninger om friholdelse af arealer langs vandløb, jf. § 69.

Af bekendtgørelsen om regulativer¹² er det præciseret, at der skal være oplysning om vandløbets beliggenhed, udstrækning m.v. af anlæg m.v., der er etableret i forbindelse med vandløbsrestaurering.

På baggrund af ovenstående og med henvisning til de i vandløbsloven anførte bestemmelser vedrørende kravet til vandløbsregulativets indhold, anses regulativet som en plan over administrationsgrundlaget for arealanvendelsen af vandløbet, således at ansøgninger om anlægstilladelser vil kunne tillades eller afvises med henvisning til planen uden, at planen nødvendigvis er tilstrækkeligt hjemmelsgrundlag. Miljø- og Fødevareklagenævnet finder herefter, at regulativet opfylder betingelserne efter miljøvurderingslovens § 2, stk. 1, nr. 1, litra a) og litra b), og derfor er en plan i miljøvurderingslovens forstand.

Eftersom betingelserne er opfyldt efter miljøvurderingslovens § 2, skal regulativet vurderes efter lovens § 8.

Efter miljøvurderingslovens § 10 skal myndigheden træffe screeningsafgørelse om, hvorvidt en plan efter bestemmelserne i lovens § 8, stk. 2, er omfattet af kravet om miljøvurdering, og myndigheden skal ved vurderingen inddrage de relevante kriterier i bilag 3 og resultaterne af høringerne efter lovens § 32.

Af bilag 3 fremgår en række kriterier for bestemmelse af den sandsynlige betydning for indvirkning på miljøet, herunder kriterier i forhold til planens karakteristika og kendetegn ved indvirkningen og det område, som kan blive berørt.

Kravene til screeningsomfang og detaljeringsgrad afhænger desuden af planens indhold. Niveauet for indholdet af en screening må tilpasses indholdet af det enkelte planforslag, hvilket altid er en konkret vurdering i henhold til bl.a. lovens formål, planområdets sårbarhed og udstrækning, den eksisterende planlægning samt de muligheder, planlægningens realisering medfører. Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Slagelse Kommune ikke har iagttaget miljøvurderingslovens § 10. En manglende miljøvurdering af en plan eller et program er efter nævnets almindelige

¹² Bekendtgørelse nr. 919 af 27. juni 2016 om regulativer for offentlige vandløb.

praksis en retlig mangel ved planen eller programmets tilvejebringelse, som anses som væsentlig. Planer eller programmer, der lider af en væsentlig retlig mangel, er efter nævnets praksis ugyldige.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets øvrige bemærkninger

Nævnets gennemgang af regulativet har – i tillæg til nævnets vurdering af klagepunkterne – henledt opmærksomheden på øvrige forhold, særligt følgende:

Det fremgår af vandløbslovens § 1, stk. 1, at loven har til formål at sikre, at vandløb kan benyttes til afledning af vand. Det fremgår videre af lovens § 1, stk. 2, at fastsættelse og gennemførelse af foranstaltninger efter loven skal ske under hensyntagen til de miljømæssige krav til vandløbskvaliteten, som fastsættes i henhold til anden lovgivning.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker hertil, at loven dermed forudsætter, at formålet om afledning af vand skal ske inden for rammerne af de miljømæssige krav til vandløb. De miljømæssige hensyn er først og fremmest fastsat ved miljømålene til vandløb (vandområdeplanerne), habitatdirektivet og i beskyttelsen efter naturbeskyttelseslovens § 3.

3.3.1 Vandrammedirektivet

Vandrammedirektivets¹³ overordnede formål er, jf. direktivets artikel 1, at fastlægge en ramme for beskyttelse af vandløb og søer, overgangsvande, kystvande og grundvand, som blandt andet forebygger yderligere forringelse og beskytter og forbedrer vandøkosystemernes tilstand.

Af direktivets artikel 4, stk. 1, litra a), i), fremgår, at medlemsstaterne skal iværksætte de nødvendige foranstaltninger med henblik på at forebygge forringelse af tilstanden for alle overfladevandområder. Artiklen indebærer ikke i sig selv et generelt forbud mod forringelse af vandmiljøet, men indebærer et krav om, at projekter, der kan påvirke vandmiljøet, kræver tilladelse og skal vurderes i forhold til vandmiljøet, og at tilladelse skal nægtes, såfremt projektet kan medføre en forringelse af tilstanden for et overfladevandområde, eller når det indebærer risiko for, at der ikke opnås en god økologisk tilstand for overfladevand eller et godt økologisk potentiale og god kemisk tilstand for overfladevand på den i direktivet fastsatte dato.

¹³ Direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000.

Denne fortolkning følger blandt andet af EU-Domstolens dom af 1. juli 2015.¹⁴

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at antallet af skæringer, tidspunktet herfor, måden der skæres på og omfanget af vandløbsvedligeholdelsen kan have betydning for kvalitetsparametrene for målsætningsopfyldelse i henhold til vandrammedirektivet og derved også have betydning for, hvorvidt der kan opnås målsætningsopfyldelse for både de enkelte kvalitetsparametre og den samlede tilstand i de målsatte vandløb.

Nævnet kan her i særdeleshed henvide til Miljøstyrelsen vejledning om grødeskæring¹⁵ og Faglig udredning om grødeskæring.¹⁶

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker videre, at vurderingen af, om de fastlagte bestemmelser for vandløbsvedligeholdelsen kan være i strid med vandrammedirektivets krav om mål opfyldelse, skal ske ud fra de samlede konsekvenser af afgørelsen. Det er således ikke tilstrækkeligt at vurdere om en ændring af praksis isoleret set vil have indflydelse på opnåelse af målsætningsopfyldelse.

3.3.2 Habitatdirektivet

Det følger af habitatbekendtgørelsens § 10 stk. 1, at der ved administrationen af § 7 og § 8 ikke kan gives tilladelse, dispensation, godkendelse mv., hvis det ansøgte kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er optaget i habitatdirektivets bilag IV, litra a), eller ødelægge de plantearter, som er optaget i habitatdirektivets bilag IV, litra b) i alle livsstadier.

Vurderingen skal fremgå af de afgørelser, der bliver truffet efter de § 7 og § 8, jf. § 10, stk. 2.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at der ved udarbejdelse af regulativer og tillægsregulativer, hvor der ikke tidligere er foretaget en sådan, skal foretages en habitatvurdering for så vidt regulativets samlede påvirkning af bevaringsmålsætningerne for det beskyttede område. Vur-

¹⁴ Sag C-461/13 – Weser dommen.

¹⁵ Miljøstyrelsens Vejledning om grødeskæring i danske vandløb, vejledning nr. 25, december 2017.

¹⁶ Faglig udredning om grødeskæring i vandløb. Videnskabelig rapport fra DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi nr. 188, 2016.

deringen skal, jf. habitatbekendtgørelsens § 7, også tage højde for kumulative effekter af andre relevante planer og projekter.

Vurderingen efter habitatbekendtgørelsens § 10, om beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter og for ødelæggelse af planarter på bilag IV, skal ligeledes, hvis der ikke tidligere er foretaget en vurdering, foretages på baggrund af regulativets samlede påvirkning.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at Slagelse Kommune har vedtaget regulativ for Vestermose Å uden at det af afgørelsen fremgår, om de registrerede bilag IV-arter spidssnudet frø og stor vandsalamander kan blive påvirket. I forbindelse hermed bemærkes det, at vurderingen efter habitatbekendtgørelsen skal fremgå af afgørelsen i overensstemmelse med habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 2.

3.4 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales det indbetalte klagegebyr, jf. gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 1.

3.5 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Slagelse Kommunes afgørelse af 8. august 2016 om vedtagelse af nyt regulativ for Vestermose Å, og hjemviser sagen til fornyet behandling i førsteinstansen.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Denne afgørelse gøres tilgængelig for Slagelse Kommune samt for klageren via klageportalen. Afgørelsen sendes desuden til eventuelle andre parter i klagesagen.

Afgørelsen vil blive offentliggjort på mfkn.naevneneshus.dk. Personoplysninger vil blive anonymiseret.

Miljø- og Fødevareklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.



Jette R. Uhrenholt
Stedfortrædende formand