

MRF 2022.112

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 24. maj 2022, j.nr. 21/11251

Ophævet Guldborgsund Kommunes dispensation efter naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2, til ændring af vandløbsregulativ med ekstra grødeskæring i sommerperioden i offentligt vandløb delvist beliggende i Natura 2000-område, da hensynet til at hindre oversvømmelse af marker og bebyggelse ikke kunne tillægges prioritet i forhold til hensynet om at undgå negativ påvirkning af vegetationssammensætningen i vandløbet.

Sagen drejede sig om det offentlige vandløb Bækkeskovløbet, der er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3 og delvist er beliggende i Natura 2000-område nr. 173. Efter Storstrøms Amts regulativ fra 1997 skulle Bækkeskovløbet grødeskæres én gang årligt i efteråret, men samtidig fremgik, at ”i år med ekstraordinær stor grødevækst kan der på kritiske strækninger efter vandløbsmyndighedens skøn iværksættes yderligere grødeskæring. Grødeskæringen foretages, så vandføringsevnen svarer til de teoretiske dimensioner, der er beskrevet i [vandløbsregulativets] afsnit 3.1”. I hele vandløbets længde skete der afvanding af intensivt dyrkede marker og tilledning af overfladevand fra Kettinge By. Siden 2011 havde Guldborgsund Kommune for to delstrækninger på henholdsvis 190 og 1350 meter hvert år gennemført en yderligere grødeskæring i sommerperioden. I oktober 2017 sendte kommunen et tillæg til vandløbsregulativet i offentlig høring, hvorefter vedligeholdelsen af de to delstrækninger i efteråret blev suppleret af en ekstra grødeskæring i sommerperioden for at undgå oversvømmelser af marker og bebyggelse. Samtidig meddelte kommunen dispensation efter naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2, til at ændre den hidtidige tilstand af Bækkeskovløbet i overensstemmelse med forslag til tillæg til vandløbsregulativet, idet kommunen samtidig foretog en væsentlighedsvurdering af Natura 2000-påvirkning efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1, og en vurdering af den ekstra vandløbsvedligeholdelse på bilag IV-arter. Dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 blev påklaget af Danmarks Naturfredningsforening, der gjorde gældende, at en ekstra grødeskæring

har negativ indflydelse på vandløbets tilstand og vandløbets fauna og flora, og at økonomiske hensyn til lodsejere ikke kunne inddrages ved dispensation efter § 3. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) bemærkede, at sædvanlig vedligeholdelse af vandløb i forhold til naturbeskyttelseslovens § 3 ikke er udtryk for en tilstandsændring, da den netop tilsigter at opretholde den hidtidige tilstand. Nævnet konstaterede, at vedligeholdelsen forud for 2011 i overensstemmelse med vandløbsregulativet havde været foretaget som én årlig grødeskæring i efteråret, og at grødeskæring i sommerperioden måtte forventes at påvirke vegetationssammensætningen negativt, idet hurtigvoksende plantearter som pindsvineknop og vandpest vil få bedre vækstbetingelser frem for mere sjældne og langsomvoksende planter som eksempelvis vandaks. En ekstra grødeskæring er derfor udtryk for en ændring af den hidtidige tilstand af Bækkeskovløbet. Efter lovbemærkningerne til naturbeskyttelsesloven er reguleringen udtryk for en generel samfundsmæssig interesse i, at de beskyttede naturtyper opretholdes, og en væsentlig jordbrugsmæssig eller anden almindelig økonomisk interesse ikke i sig selv kan begrunde dispensation til at ændre den hidtidige tilstand. Miljø- og Fødevarerklagenævnet fandt herefter ikke, at der kunne meddeles dispensation fra § 3 til den ekstra grødeskæring, idet nævnet supplerende anførte, at nævnet ikke fandt, at det kunne udelukkes, at en ekstra grødeskæring vil have negativ indflydelse på Natura 2000-området, ligesom nævnet fandt, at det kunne påvirke bilag IV-arten grønbroget tudse, der er i stærk ugunstig bevaringsstatus.

Kommentar: Afgørelsen giver anledning til to kommentarer. Efter det gældende vandløbsregulativ har kommunen hjemmel til at foretage ekstra grødeskæring ved ekstraordinært nedbør, og dette var efter sagens oplysning sket siden 2011 med henvisning til oversvømmelsesproblemer. Det er uklart, om dette var i modstrid med vandløbsregulativet fra 1997, og hvis dette besvares benægtende, vil den fortsatte grødeskæring grundet ekstraordinær nedbør ikke kræve dispensation fra § 3. Når nævnet modsat lægger til grund, at den ekstra grødeskæring kræver dispensation, efterlader det uklarhed

om, hvorvidt der er tale om en lovliggørende dispensation fra § 3, bl.a. fordi kommunens ekstra grødeskæring siden 2011 var sket for at undgå oversvømmelseskader på tilstødende landbrugsarealer, hvilket kommunen som vandløbsmyndighed kunne blive erstatningsansvarlig for. Mere overordnet må det anses for tvivlsomt, om det er i modstrid med naturbeskyttelseslovens § 3 at meddele dispensation for at undgå væsentlige oversvømmelser. Vurderes forholdet efter habitatdirektivet, er imødegåelse oversvømmelseskader et lovligt hensyn, men det forudsætter, at fremgangsmåden i habitatdirektivets art. 6, stk. 3, henholdsvis art. 16 overholdes, og her kan sagen muligvis begrunde en hjemvisning grundet utilstrækkelig oplysning med henblik på de nødvendige vurderinger. På baggrund af de forventede øgede nedbørsmængder de kommende år og dermed voksende oversvømmelsesproblemer fortjener disse spørgsmål om muligheden for dispensation fra § 3 en mere grundig behandling af det samlede nævn.

Ændring af dispensation til en ekstra årlig grødeskæring på to strækninger af Bækkeskøvløbet i Guldborgsund Kommune

21/11251

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 3, jf. § 65, stk. 2, jf. § 78.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet ændrer Guldborgsund Kommunes afgørelse af 6. oktober 2017 om dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 1, til indførelse af en ekstra årlig grødeskæring i perioden 1. juni til 31. juli på strækningerne station 2.460 meter til station 3.810 meter og station 7.412 meter til station 7.602 meter, til et afslag.

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 Fødevareklagenævnet[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2.[3] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. naturbeskyttelseslovens § 88, stk. 1.

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

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 28. september 2021 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening og [V1] i en fælles klage.

Klager har navnlig anført, at

- der ikke er tale om et særligt tilfælde, der kan begrunde en dispensation, idet indgrebet ikke er naturforbedrende og alene er begrundet i privatøkonomiske interesser,
- vandløbet er målsat til at have god økologisk tilstand, men at den aktuelle biologiske vandløbskvalitet er ringe, og
- at en ekstra sommergrødeskæring vil have en negativ indflydelse på vandløbets tilstand.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

2. Sagens oplysninger

Sagen omhandler Guldborgsund Kommunes vedligeholdelse af det offentlige vandløb Bækkeskøvløbet fra station 2.460 meter til station 3.810 meter og station 7.412 m til station 7.602 m. Vandløbsstrækningen er udpeget som beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3,

stk. 1.

De gældende bestemmelser om vandløbets vedligeholdelse er beskrevet i "Storstrøms Amt Regulativ 53L Bækkeskøløbet" vedtaget den 9. december 1997.

Det fremgår af 1997-regulativet, at der foretages grødeskæring én gang årligt om efteråret. I år med ekstraordinær stor grødevækst kan der på kritiske strækninger efter vandløbsmyndighedens skøn iværksættes flere grødeskæringer. Grødeskæringen foretages, så vandføringsevnen svarer til de teoretiske dimensioner, der er beskrevet i regulativets afsnit 3.1.

Det fremgår videre af 1997-regulativet, at vegetationen på vandløbsskråningerne slås ved grødeskæring om efteråret på strækningen fra station 1.782 meter til station 4.927 meter. Der foretages generelt ingen slåning af græs- og urtevegetationen på vandløbsskråningerne fra station 4.927 til station 7.602, såfremt vegetationen ikke har væsentlig betydning for vandføringsevnen. Der vil endvidere kunne forekomme slåning af græs- og urtevegetation i forbindelse med etablering af træbevoksninger, samt bekæmpelse af brændenælder, rød hestehov m.fl. træer og buske langs vandløbet beskæres, reableres og udtyndes efter vandløbsmyndighedens skøn, således at de ikke er til gene for vandføringen i vandløbets strømrende og således at den skyggegivende effekt bevares.

Den 5. oktober 2017 har Guldborgsund Kommune sendt udkast til tillægsregulativ for Bækkeskøløbet i offentlig høring. Det fremgår om baggrunden for det foreslåede regulativ:

"... at der efter den våde sommer i 2011, har været brug for yderligere grødeskæring end der er foreskrevet i regulativet på det offentlige vandløb. Grødeskæringspraksissen beskrevet i regulativet vurderes derfor ikke at være tidssvarende mere. Derfor udarbejdes dette tillægsregulativ, der fastsætter en yderligere grødeskæring på benævnte strækning."

I udkastets afsnit om vandløbets aktuelle tilstand og forvaltning fremgår det:

"De gældende bestemmelser om vedligeholdelsen er beskrevet i "Storstrøms Amt Regulativ 29L Bækkeskøløbet" som findes på kommunens hjemmeside, sammen med regulativer fra Storstrøms Amt. Vedligeholdelses bestemmelser fra gældende regulativ er beskrevet herunder:

På hele vandløbet foretages grødeskæring én gang årligt i efteråret.

I år med ekstraordinær stor grødevækst kan der på kritiske strækninger efter vandløbsmyndighedens skøn iværksættes flere grødeskæringer.

Grødeskæringen foretages, så vandføringsevnen svarer til de teoretiske dimensioner, der er beskrevet i afsnit 3.1."

I udkastets afsnit om afvandingsmæssige interesser fremgår det:

"Vandløbet er recipient til [V2], der har udløb ca. i st. 2400, hvor tillægsregulativets bestemmelser starter. Der er formodentligt også enkelt hustande der afleder til vandløbet igennem markdræn.

Vandløbet modtager langs hele sin længde drænvand fra intensivt dyrkede marker, samt overfladevand fra Kettinge By."

2.1 Ejendommen og området

Bækkeskovløbet er et offentligt vandløb, der løber i Guldborgsund Kommune. De i dispensationen omhandlede strækninger forløber fra station 2.460 meter til station 3.810 og station 7.412 til station 7.602 m.

Det fremgår af MiljøGIS for basisanalysen og vandområdeplanerne for 2021 – 2027, at alene de nederste 2,301 km af Bækkeskovløbet er målsat til god økologisk og kemisk tilstand, og at den samlede økologiske tilstand er vurderet til moderat økologisk og ukendt kemisk tilstand. Identifikationen for strækningen er "DK Vandområde ID o8067",[4] der løber ud i Bredningen. Moderat økologisk tilstand og ukendt kemisk tilstand er angivet, da hverken parametre for makrofytter, fisk eller nationalt specifikke stoffer er kendte, dog er der for bentiske invertebrater angivet moderat økologisk tilstand. Samtidig er det vurderet, at det ikke kan vurderes, om der er risiko for manglende målopfyldelse for samlet økologisk tilstand i 2027.[5] Det fremgår af vandområdeplanerne for 2015 – 2021, at den samlede økologiske tilstand er ringe for vandområde o8067. Tilstanden er ringe, idet den økologiske tilstand for smådyr er ringe, mens den er ukendt for fisk, makrofytter og miljøfarlige forurenende stoffer.[6] Yderligere fremgår det af vandplaner fra 2010 til 2015, at den samlede økologiske tilstand er ringe og ukendt kemisk tilstand for vandområde o8067.[7]

Den nederste del af Bækkeskovløbet fra ca. station 5.250 meter til station 7.602 meter er karakteriseret som typologi 2 vandløb.[8] Der står i regulativet for Bækkeskovløbet fra 1997, at vandløbet var målsat som karpeskekevand (B3).[9]

Bækkeskovløbet er en del af vandområdedistrikt Sjælland og hovedoplandet er Smålandsfarvandet i vandområdeplan 2015 – 2021,[10] der er ændret til hovedvandopland Østersøen i basisanalysen for vandområdeplaner 2021 – 2027.[11] Kystoplandet hedder Rødsand og Bredningen og har et areal på 242,36 km². Kystvandet er betegnet som naturlig modificeret og med kystvandstypen bæltthav for Rødsand og fjord for Bredningen, hvor den tidligere var bæltthav for begge områder. Målsætningen er god økologisk og kemisk tilstand. Den økologiske tilstand for kystvandet Rødsand og Bredningen fra juli 2021 er ringe. Den kemiske tilstand er ikke god.

2.2 Den påklagede afgørelse

Guldborgsund Kommune har den 6. oktober 2017 i medfør af naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 1, jf. § 65, stk. 2 meddelt dispensation til en årlig tilbagevendende grødeskæring i perioden 1. juni – 31. juli i vandløb nr. 29, Bækkeskovløbet på strækningerne fra station 2.460 meter til station 3.810 meter og station 7.412 meter til station 7.602 meter.

Guldborgsund Kommune har samme dato truffet tilsvarende afgørelser vedrørende syv andre vandløb i kommunen, således at der også kan ske årlig sommergrødeskæring på nærmere angivne strækninger af kommunens vandløb nr. 16, 23, 24, 27, 28, 32 og 49. Efter anmodning herom fra sekretariatet for Miljø- og Fødevarerklagenævnet har klagerne angivet afgørelsen vedrørende vandløb nr. 29, som genstand for den indgivne klage. Derfor er det alene afgørelsen vedrørende dette vandløb, som omtales nærmere i det følgende.

Det fremgår af udkast til tillægsregulativ for Bækkeskovløbet fra 2017, at der må foretages grødeskæring i 75 % af vandløbets bundbredde, at grødebanks kan efterlades i strømrønden såfremt den samlede strømrøndebredde er tilstede, at strømrønden skal skæres med en tolerance på +/-10 cm for bundbredder under en meter og med minus/plus ti procent af bundbredder på en meter eller mere, at vandløbets strømrøndebredder skal være tilstede,

den dag grødeskæringen er udført, at grødeskæringen skal foretages manuelt med håndbårne redskaber, at der som udgangspunkt ikke skal skæres grøde uden for strømrønden, og at den afskårne grøde skal lægges i vandløbets bræmme.

Det fremgår af den påklagede afgørelse, at vandløbsmyndigheden i Guldborgsund Kommune har søgt om dispensation til at indføre en ekstra årlig tilbagevendende grødeskæring af vandløb nr. 29 Bækkeskovløbet på strækningerne fra station 2.460 meter til station 4.733 meter og station 7.412 meter til station 7.602 meter i perioden 1.juni – 31. juli. Kommunen har oplyst, at formålet med tillægsregulativet er en lovliggørelse af grødeskæringen i sommerperioden, da denne grødeskæring er udført siden sommeren 2011. Den hidtidige årlige grødeskæring om efteråret vil fortsætte uændret.

Guldborgsund Kommune har den 14. december 2016 foretaget besigtigelse af vandløbet, hvorunder det blev konstateret, at vandløbets forløb på strækningen fra station 2.460 meter til station 4.733 meter var næsten identisk med vandløbets forløb på høje målebordsblade. Vandløbets tværprofil var en blanding af en "kanalagtig" og en naturlig profil. Strømhastigheden var flydende til strømmende og vanddybden ca. 10 cm til 25 cm. Bunden var fast og bestod primært af ler, kalk og sten, samt strækninger med grus. Der var en del større sten i kanten af vandløbet, ligesom der blev konstateret skyggegivende træer og buske på størstedelen af vandløbets sydlige strækning. På vandløbets nordlige brink blev der konstateret enkelte træer, ligesom der hovedsageligt var forekomst af en alsidig bundvegetation domineret af smalbladet mærke og kruset vandaks, der er vigtige for vandløbets dyreliv. Der var opstrøms omkring [A1] forekomst af enkelte strækninger uden bundvegetation, men registreret forekomst af tykbladet ærenpris, vandstjerne, vandskræppe, pindsvineknop og tagrør. På strækningen nedstrøms [A1] blev der konstateret forekomst af mindst seks gydebanker.

Det fremgår videre, at vandløbet på strækningen fra station 7.412 meter til station 7.602 meter og frem til udløbet i Guldborgsund var lige og "kanaliseret" og nær terræn. Brinkerne var stejle og overvejende bevokset med tagrør med forekomst af lodden dueurt. Bunden bestod hovedsageligt af ler uden sten, samt partier med sand. Vanddybden var ca. 80 cm til 100 cm og vandet flød afsted, ligesom der på den nordøstlige brink i den øverste del af vandløbet var forekomst af en mindre mængde træer og buske. Bunden var uden forekomst af planter og vandstanden primært reguleret af vandstanden i Guldborgsund, og således ikke af evt. grøde i vandløbet.

Guldborgsund Kommune har i afgørelsen oplyst, at vandløbet på strækningen fra station 7.412 meter til station 7.602 meter er målsat til "god økologisk tilstand", hvorimod strækningen fra station 2.460 meter til station 4.733 meter ikke er målsat. Videre har kommunen henvist til, at undersøgelser indikerer, at en hyppig grødeskæring fremmer væksten af hurtigvoksende planter som pindsvineknop og vandpest til fordel for mere sjældne og langsomvoksende vandløbsplanter som f.eks. vandaks. Grødeskæringen vil desuden medføre en større lysindstråling, hvilket kan resultere i en hurtig genvækst af de hurtigvoksende planter. Ifølge kommunen vil en yderligere grødeskæring desuden medføre, at overlevelseshastigheden for fisk vil falde, idet fiskene vil blive mere stressede, samt miste skjul og standpladser. Herudover har kommunen henvist til, at planterne i vandløbet huser et stort antal insektlarver, nymfer og andre smådyr, og at vandløbets økologiske tilstand er vurderet ud fra tilstedeværelsen af specifikke plante- og dyrearter. Ifølge kommunen kan den indførte sommergrødeskæring besværliggøre opfyldelse af miljømålet "god økologisk tilstand" inden 2021.

Guldborgsund Kommune har vurderet, at de miljømæssige konsekvenser vil blive opvejet af en bedre sommerafvanding, og at den tilbageværende grøde i vandløbet vil opveje tabet af levesteder for vandløbets dyre- og planteliv. Det er endvidere kommunens vurdering, at den manuelle grødeskæring vil medføre en reducere af risikoen for, at der f.eks. vil ske beskadigelse af vandløbets brinker eller bund.

Guldborgsund Kommune har endvidere vurderet, at der ikke vil ske væsentlig påvirkning af udpegningsgrundlaget for Natura 2000-område nr. 173, idet udpegningsgrundlaget for Habitatområde nr. 152 enten ikke forekommer ved vandløbet eller ikke påvirkes af grødeskæringen. Det er samtidig kommunens vurdering, at der ikke vil ske væsentlig påvirkning af udpegningsgrundlaget for Fuglebeskyttelsesområde nr. 83, da fuglene ikke er knyttet til selve vandløbet, men til det åbne hav og de strandenge, der ligger på begge sider af vandløbet.

Endeligt har Guldborgsund Kommune vurderet, at det ansøgte ikke er i konflikt med beskyttelse af bilag IV-arter, og at projektet ikke vil medføre skade på yngle- eller rasteområder for disse arter.

2.3 Klagens indhold

Klagerne har indgivet én samlet klage over otte lignende afgørelser vedrørende forskellige vandløb i kommunen. Efter anmodning herom fra sekretariatet for Miljø- og Fødevareklagenævnet har klager den 28. september 2021 indgivet en separat klage over afgørelsen vedrørende vandløb nr. 29, Bækkeskovløbet.

Det er klagerens opfattelse, at den påklagede dispensation bør ændres til et afslag, da der i sagen ikke foreligger særlige omstændigheder, der kan begrunde en dispensation. Klagerne har i den forbindelse anført, at det ansøgte ikke er naturforbedrende eller af underordnet karakter, men at det ansøgte derimod i høj grad tilgodeser rent privatøkonomiske interesser.

Klagerne har videre anført, at dispensationen tilgodeser landbrugsmæssige interesser, og at kommunen i væsentlig grad har tilsidesat hensynet til naturen. Hertil kommer, at Bækkeskovløbet til dels er beliggende i et Natura 2000-område og grænser op til § 3-beskyttet natur.

Klagerne har yderligere bemærket, at det fremgår af afgørelsen, at sommergrødeskæringen formentligt vil være forbundet med betydelige ulemper for vandløbets fauna og flora.

Klagerne har henvist til, at vandløb på Lolland sædvanligvis er præget af svage fald og relativ fast bund, og at hovedparten mangler "sommervandføring" i lighed med vandløb på Sjælland. Der er således selv i vinterhalvåret, hvor de fleste af Guldborgsund Kommunes besigtigelser er foretaget, tale om lave vandstande. Desuden er der ved flere af vandløbene forekomst af skyggende vegetation, sten, grus og hård bund.

Klagerne har påpeget, at Guldborgsund Kommune efter den våde sommer i 2011 har foretaget sommergrødeskæring i strid med de gældende regulativer. Der foretages i forvejen efterårsgrødeskæring i vandløbene efter et forældet regulativ, og det er klagers vurdering, at en ekstra sommergrødeskæring om sommeren vil medføre yderligere forstyrrelser af den naturlige tilstand i vandløbet.

Derudover har klagerne bemærket, at Bækkeskøvløbet er medtaget i vandplanerne med en målsætning om god økologisk tilstand (DVFI 5), men at den aktuelle tilstand inden for dispensationens afgrænsning er "ringe biologisk vandløbskvalitet" (DVFI 3). Siden 2011 er tilstanden ifølge klagerne blevet yderligere forringet.

Det er således klagerens opfattelse, at vandløbet er under negativ påvirkning af den nuværende og ikke lovliggjorte vedligeholdelsespraksis, hvilket afspejles i de pågældende vandløbs fauna.

2.4 Andre bemærkninger til klagen

Lodsejerne har ved repræsentant den 19. januar 2018 bemærket, at afgørelserne bør stadfæstes, og at en gennemgang af de otte afgørelser viser, at Guldborgsund Kommune har foretaget en grundig og individuel behandling af sagerne. Det fremgår efter lodsejernes opfattelse ikke af bemærkningerne til naturbeskyttelsesloven, at der ikke må tages hensyn til jordbrugs- eller andre økonomiske interesser, men alene, at disse interesser ikke i sig selv er tilstrækkelige til at begrunde en dispensation.

Der er efter lodsejernes opfattelse ikke tale om dispensation til hyppig grødeskæring, men alene en enkelt sommergrødeskæring på strækninger, hvor der ikke i forvejen foretages ordinær sommergrødeskæring, ligesom dispensationen bl.a. er meddelt på vilkår om, at grødeskæringen udføres manuelt med håndbårne redskaber.

Lodsejerne har henvist til, at der i samtlige af de otte omhandlende vandløb er massiv tilvækst af grøde i sommerperioden i form af stivstænglede planter, at grøden i den tidlige sommerperiode og senere på året medfører lave strømhastigheder, og at en manuel grødeskæring med håndbårne redskaber vil være en forbedring af miljøtilstanden i vandløbet. Efter lodsejernes opfattelse udgør den massive tilvækst af grøde i kombination med erfaringer fra større nedbørshændelser således de særlige omstændigheder, der kan begrunde en dispensation. Ifølge lodsejerne er grødeskæringen desuden af væsentlig betydning for, at der ikke sker oversvømmelser af huse og marker. Dispensationen varetager således også en bredere samfundsmæssig interesse.

I forhold til påvirkningen af eventuelle omkringliggende § 3-beskyttede arealer har lodsejerne anført, at dispensationerne ikke vil have nogen nævneværdig eller afgørende betydning for de tilgrænsende arealer, og at det alene er en begrænset del af arealerne, der er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3. Hovedparten af de omhandlende strækninger er desuden uden naturbeskyttelsesmæssig interesse, ligesom alene to ud af de otte omhandlende vandløb er målsat i vandområdeplanerne. Dispensationerne vil efter lodsejernes opfattelse desuden ikke medføre nogen uhensigtsmæssig præcedensvirkning, idet der er tale om offentlige vandløb og begrænsede strækninger.

Det er endvidere lodsejernes opfattelse, at der i samtlige af Guldborgsund Kommunes afgørelser er foretaget habitatvurderinger, samt vurderinger i forhold til bilag IV-arter, der viser, at de meddelte dispensationer ikke er i strid med beskyttelsen. For så vidt angår det af klager anførte om, at hovedparten af de strækninger, der er omfattet af dispensationerne ligger inden for Natura 2000-områder har lodsejerne påpeget, at det alene er en mindre del af de omhandlende strækninger, der ligger inden for områderne. Samtidig er det lodsejernes opfattelse, at der ikke er sket yderligere forringelser af de to målsatte vandløb i perioden efter

2011, og at påstanden er udokumenteret. Endeligt har lodsejerne vurderet, at dispensationerne ikke vil medføre, at der sker en miljømæssig forringelse for de to målsatte vandløb.

3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

Det følger af naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 1, at der ikke må foretages ændring i tilstanden af vandløb eller dele af vandløb, der er udpeget som beskyttede af miljøministeren.

Det følger ligeledes af naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 1, at forbuddet mod tilstandsændringer af vandløb ikke omfatter sædvanlige vedligeholdelsesarbejder.

Sædvanlige vedligeholdelsesarbejder i vandløb er ikke en tilstandsændring, idet sædvanlig vedligeholdelse netop tilsigter at opretholde den hidtidige tilstand. Vedligeholdelsesarbejder i henhold til gældende vandløbsregulativer for offentlige vandløb kan derfor ske uden dispensation fra kommunalbestyrelsen. Det samme gælder almindelige vedligeholdelsesarbejder i private vandløb. Uden for begrebet sædvanlige vedligeholdelsesarbejder falder f.eks. opgravninger af vandløb, hvor man ud over at fjerne aflejret materiale uddyber vandløbets oprindelige leje. Det samme gælder afgravning af brinker og sider, således at vandløbets bundbredde bliver forøget.^[12]

Miljø- og Fødevarerklagenævnet lægger ud fra sagens oplysninger til grund, at der i perioden 1997 - 2011 er foretaget én årlig grødeskæring om efteråret i Bækkeskovløbet på strækningerne fra station 2.460 meter til station 3.810 meter, samt station 7.412 meter til station 7.602, og at vedligeholdelsen er sket i overensstemmelse med regulativet fra 1997.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet skal derfor i denne sag tage stilling til, om den i 2011 ændrede vedligeholdelsespraksis, hvor man går fra én til to årlige grødeskæringer på strækningerne 2.460 meter til station 3.810 meter henholdsvis station 7.412 meter til station 7.602 udgør en tilstandsændring af det beskyttede vandløb, og i givet fald, om der foreligger et sådant særligt tilfælde, der kan begrunde en dispensation til at foretage en ekstra årlig grødeskæring i Bækkeskovløbet på strækningerne i perioden 1. juni – 31. juli.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at den i 2011 ændrede vedligeholdelsespraksis er en dispensationskrævende tilstandsændring i strid med naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 1, da der ikke er tale om sædvanlig vedligeholdelse af vandløbet. Nævnet har herved lagt vægt på, at der fra perioden 1997 til 2011 for så vidt angår station 2.460 meter til station 3.810 meter, samt station 7.412 meter til station 7.602 meter, alene er foretaget én årlig grødeskæring i efteråret. Hertil bemærkes, at vandløbets fisk og smådyr generelt er mere sårbare over for forstyrrelser ved en sommerskæring i forhold til en efterårsskæring, da de i høj grad lever på og i plantedækket i vandløbet om sommeren.

Nævnet kan i øvrigt tiltræde Guldborgsund Kommunes vurdering af, at indførelse af en yderligere årlig grødeskæring påvirker vegetationssammensætningen negativt, idet hurtigvoksende plantearter som pindsvineknop og vandpest får bedre betingelser frem for de mere sjældne og langsommere voksende vandløbsplanter som f.eks. vandaks. Hertil kommer forringelse af leve- og ynglemuligheder for fiskearter og vandløbssmådyr under og efter grødeskæringen.

Efter naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2, kan der i særlige tilfælde meddeles dispensation fra forbuddet i § 3.

Det følger af bemærkningerne til naturbeskyttelsesloven, at der skal foreligge særlige omstændigheder, før der kan meddeles dispensation til foranstaltninger, som ændrer tilstanden i de beskyttede naturtyper, når ændringerne er væsentlige eller i strid med ønsket om at opretholde de pågældende naturtyper som sådanne, idet reglerne er udtryk for en generel samfundsmæssig interesse i, at de beskyttede naturtyper opretholdes.

En væsentlig jordbrugs- eller anden almindelig økonomisk interesse er således ikke i sig selv tilstrækkelig til at begrunde en dispensation. Der må, for at et indgreb i områdets tilstand eventuelt kan accepteres, tillige være tale om et område, som ud fra naturbeskyttelsesmæssige hensyn vurderes som uden særlig interesse, eller om et indgreb, der i sig selv ikke skønnes at medføre nogen afgørende forrykning af tilstanden i området. Derudover forudsættes det, at en dispensation ikke vil skabe en uheldig og uønsket præcedens for den fremtidige administration af § 3-beskyttelsen i området. Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis er - i overensstemmelse hermed - restriktiv.

Ved vurderingen af om der kan meddeles lovliggørende dispensation til et allerede foretaget indgreb i beskyttet natur, skal det som udgangspunkt vurderes på samme måde, som hvis der var ansøgt herom forinden.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der i sagen ikke er tale om sådanne særlige omstændigheder, der kan begrunde en dispensation til en ekstra årlig grødeskæring i Bækkeskovløbet på strækningerne station 2.460 meter til station 3.810 meter, samt station 7.412 meter til station 7.602 meter i perioden 1. juni – 31. juli. Nævnet har ved vurderingen heraf særligt lagt vægt på, at dispensationen primært er båret af hensynet til landbrugsmæssig og økonomisk interesse i at forbedre afvandingen fra området, hvilken, sammenholdt med de konkrete naturbeskyttelsesmæssige interesser herunder vegetationssammensætning, smådyr og fisk i vandløbet, er af begrænset betydning. En yderligere grødeskæring vil efter nævnets opfattelse desuden forringe muligheden for at opnå miljømålet for strækningen station 7.412 meter til station 7.602 meter, der er målsat til "god økologisk tilstand". Det er desuden indgået i vurderingen, at en dispensation vil kunne skabe en uønsket præcedensvirkning i fremtidige sager om grødeskæring i beskyttede vandløb i strid med formålet med naturbeskyttelseslovens § 3.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder endvidere, at det ikke med tilstrækkelig sikkerhed kan udelukkes, at den ekstra årlige grødeskæring vil medføre en væsentlig påvirkning af udpegningsgrundlaget for Natura 2000 område nr. 173, idet både naturtyperne tidvis våd eng og strandeng og flere af de udpegede fugle, herunder mosefuglene rørdrum og rørhøg og den sjældne engfugl plettet rørvagtel kan blive påvirket af uhensigtsmæssig hydrologi i forbindelse med en ekstra grødeskæring. En ekstra grødeskæring kan medvirke til mere afvanding fra de omkringliggende arealer til Bækkeskovløbet og dermed påvirke hydrologien i disse naturtyper og dermed også mose og engfuglenes raste- og yngleområder, da de både finder føde og skjul i form af eksempelvis ferske sumpområder for rørvagtel, rørskov med høj vandstand for rørdrum, og velfungerende og sammenhængende rørskov for rørhøg.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i øvrigt, at bilag IV-arten, grønbroget tudse er registreret flere steder langs den pågældende strækning af Bækkeskovløbet.[13] Bevaringsstatus for grønbroget tudse er ifølge notat af 6. september 2019 fra DCE i en stærk ugunstig bevaringsstatus i de regioner, hvor arten forekommer.[14] En ekstra årlig grødeskæring vil således kunne påvirke artens typiske ynglevandhuller, som bl.a. er lavvandede vandhuller på oversvømmede marker og strandenge gerne med solbeskinnet vandoverflade og uden høj bredvegetation.

3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ændrer Guldborgsund Kommunes afgørelse af 6. oktober 2017 om dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 1, til indførelse af en ekstra årlig grødeskæring i perioden 1. juni til 31. juli på strækningerne station 2.460 meter til station 3.810 meter og station 7.412 meter til station 7.602 meter, til et afslag.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 1986 af 27. oktober 2021 om naturbeskyttelse.

[2] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

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

[4] Vandløbet er angivet som EU Vandområde ID DKRIVER6923, og har en længde på 2,3 km, er angivet som naturlig modificeret med en RW2 typologi.

<https://vandplandata.dk/vandomraade/Vandloeb/DKRIVER6923>
(<https://vandplandata.dk/vandomraade/Vandloeb/DKRIVER6923>)

[5] <https://miljoegis.mim.dk/spatialmap?profile=vandrammedirektiv3basis2019>
(<https://miljoegis.mim.dk/spatialmap?profile=vandrammedirektiv3basis2019>)

[6] <https://miljoegis.mim.dk/cbkort?&profile=vandrammedirektiv2-bek-2019>
(<https://miljoegis.mim.dk/cbkort?&profile=vandrammedirektiv2-bek-2019>)

[7] <https://miljoegis.mim.dk/cbkort?&profile=vandrammedirektiv1-2014>
(<https://miljoegis.mim.dk/cbkort?&profile=vandrammedirektiv1-2014>)

[8] Typologi 2 betyder, at denne strækning har et opland på 10 – 100 km² og en bredde på 2 til 10 m, jf. <https://mst.dk/media/186862/brugervejledning-til-vandplandata-002.pdf>
(<https://mst.dk/media/186862/brugervejledning-til-vandplandata-002.pdf>) afsnit 1.1.11 om typologi.

[9] Betegnelsen karpefiskevand betyder, at det er et vandløb, der skal kunne anvendes som opvækst og opholdsområde for ål, aborre, gedde og karpefisk.

[10] <https://miljoegis.mim.dk/cbkort?&profile=vandrammedirektiv2-bek-2019>
(<https://miljoegis.mim.dk/cbkort?&profile=vandrammedirektiv2-bek-2019>)

[11] <https://miljoegis.mim.dk/spatialmap?profile=vandrammedirektiv3basis2019>
(<https://miljoegis.mim.dk/spatialmap?profile=vandrammedirektiv3basis2019>)

[12] Vejledning nr. 40 om naturbeskyttelseslovens § 3, beskyttede naturtyper, Miljøstyrelsen (2019), afsnit 3.6.4.

[13] Af naturbasen fremgår det, at der er registreret to grønbrogede tudser ved [A2] den 24. juni 2013, jf. <https://www.naturbasen.dk/observation?id=1008490>
(<https://www.naturbasen.dk/observation?id=1008490>).

[14]
https://dce.au.dk/fileadmin/dce.au.dk/Udgivelser/Notater_2019/Bevaringsstatus_naturtyper_arter.pdf
(https://dce.au.dk/fileadmin/dce.au.dk/Udgivelser/Notater_2019/Bevaringsstatus_naturtyper_arter.pdf)
(side 9)

Sag:

21/11251

Dato:

24. maj 2022.

Emner:

NBL - beskyttede ...

Highlight:

 Vis/skjul highlight

Miljø- og Fødevareklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/miljoe-og-foedevareklagenaevnet/>) •
Nævnenes Hus • Toldboden 2 • 8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • mfkn@naevneneshus.dk
(<mailto:mfkn@naevneneshus.dk>)
Tilgængelighedserklæring (<https://www.was.digst.dk/mfkn-naevneneshus-dk>)