

## MRF 2023.151

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 4. maj 2023, j.nr. 22/06815

***Ophævet og hjemvist tilladelse efter vandløbslovens § 47 til midlertidig bro over Hatting Bæk for at skabe passage i anlægsfasen for ny vejforbindelse, da VVM-tilladelsen til vejprojektet var ophævet i MRF 2023.78 Mfk, og broen som integreret del af det samlede projekt først kunne godkendes, når processen for miljøvurdering og VVM-tilladelse til det samlede projekt var gennemført, uanset om den midlertidige bro i sig selv var omfattet af miljøvurderingsreglerne.***

Som led i etablering af ny forbindelsesvej mellem Erhvervspark Vega vest for Horsens til motorvej E45 indgik en midlertidig bro over Hatting Bæk for at skabe passage for arbejdskørsel i anlægsfasen. Den 10. marts 2022 meddelte Horsens Kommune i henhold til vandløbslovens § 47 tilladelse til etablering af broen. Det fremgik af afgørelsen, at der for vandløbets naturtilstand ville forekomme en skyggevirkning fra broen ned i vandløbet, men at skyggevirkingen ville kunne sidestilles med naturlig påvirkning fra træer. Afgørelsen henviste endvidere til, at det af miljøkonsekvensrapporten og Natura 2000-konsekvensrapporten fremgik, at der ikke ville være påvirkning af nærtliggende Natura 2000-områder eller bilag IV-arter, og at projektet ikke ville medføre forringelse af målsatte vandområder eller hindre opnåelse af deres miljømål. Bredejereren til arealet for broens placering påklagede afgørelsen, hvor samme bredejer endvidere havde påklaget en række øvrige tilladelser for projektets udførelse, herunder VVM-tilladelsen efter miljøvurderingslovens § 25 for det samlede projekt. I **MRF 2023.78 Mfk** ophævede Miljø- og Fødevarerklagenævnet VVM-tilladelsen til det samlede vejprojekt, bl.a. fordi projektet ville medføre en mertilførsel af kobber, der ville forringe den økologiske tilstand i det ene vandløb i modstrid med vandrammedirektivet. I klagesagen vedr. tilladelsen til den midlertidige bro efter

vandløbslovens § 47 lagde efter Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) til grund, at den midlertidige bro udgjorde et integreret projekt for det samlede projekt om etablering af den nye forbindelsesvej. Nævnet fremhævede, at det fremgår af EU-Kommissionens fortolkningsnote af 5. marts 2012 til VVM-direktivet, at tilknyttede anlægsarbejder, der udgør en integreret del af et hovedprojekt, først må godkendes, når der har været gennemført en VVM-proces for det samlede projekt, og at dette også er tilfældet, hvor de tilknyttede anlægsarbejder ikke i sig selv er omfattet af miljøvurderingsreglerne. Henset til nævnets forudgående ophævelse af VVM-tilladelsen for det samlede projekt, måtte det derfor lægges til grund, at der ikke længere forelå en vurdering foretaget efter miljøvurderingsloven af det integrerede projekt godkendt efter vandløbslovens § 47, hvorfor tilladelsen i sig selv led af en væsentlig retlig mangel. Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophævede på den baggrund afgørelsen og hjemviste sagen til fornyet behandling med bemærkning om, at der for en fornyet behandling skulle indgå en nærmere begrundelse for, hvorfor naturtilstanden af Hatting Bæk ikke ville blive påvirket af skygge, samt at ny tilladelse skulle afvente, at der var meddelt ny tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25.

***Kommentar:*** Ophævelsen af tilladelsen til den midlertidige bro er en af de afledte retsvirkninger af Miljø- og Fødevarerklagenævnets ophævelse af VVM-tilladelsen til vejprojektet i **MRF 2023.78 Mfk**. Samme dag ophævede og hjemviste klagenævnet således med samme begrundelse kommunens tilladelse efter vandløbslovens § 47 til en landskabsbro med dæmning (22/026836), tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19 til boringer og midlertidig grundvandssænkning (22/02922), dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til etablering af vej i beskyttet natur (22/02917) og dispensation fra åbenskyttelseslinjen i naturbeskyttelseslovens § 16 (22/02909), idet disse afgørelser ligeledes var påklaget af forskellige lodsejere. Afgørelserne må anses i overensstemmelse med EU-Domstolens fortolkning af VVM-direktivet, men må logisk betyde, at der f.eks. i forbindelse med en vindmøllepark ikke kan meddeles dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3, før der er meddelt VVM-tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25, hvormed det i realiteten er forudsat, at miljøvirkningerne af sådanne dispensationer er belyst i miljøkonsekvensrapporten.

---

# Ophævelse og hjemvisning af tilladelse til etablering af midlertidig bro over Hatting Bæk i Horsens Kommune

22/06815

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter vandløbslovens § 47, jf. § 80, stk. 1. [1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Horsens Kommunes afgørelse af 10. marts 2022 om tilladelse til etablering af midlertidig bro over Hatting Bæk mellem matr. nr. [PN1] og [PN2] Hatting By, Hatting og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.[3] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen kan anlægges ved domstolene.

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 6. april 2022 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af ejendommens ejer.

Klager har navnlig anført, at

- broen vil forstyrre odder og bæklampret,
- skyggepåvirkningen fra broen ikke kan vurderes ud fra oplysningerne i afgørelsen, og
- afgørelsen er i strid med rækkefølgebestemmelsen i reguleringsbekendtgørelsens § 19, stk. 2.[4]

Klager har i relation til Horsens Kommunes projekt for en ny forbindelsesvej fra erhvervsområdet Vega til motorvej E45, afkørsel C tillige påklaget kommunens tilladelse til projektet efter miljøvurderingslovens[5] § 25,[6] dispensation fra naturbeskyttelseslovens[7] § 3,[8] dispensation fra åbeskyttelseslinjen efter naturbeskyttelseslovens § 16,[9] tilladelse til reinjicering efter miljøbeskyttelseslovens[10] § 19[11] samt tilladelse til landskabsbro efter vandløbslovens § 47.[12] Disse klager behandles i særskilte afgørelser.

## 2. Sagens oplysninger

Horsens Kommune har den 10. marts 2022 i medfør af vandløbslovens § 47 meddelt tilladelse til etablering af midlertidig bro over Hatting Bæk mellem matr. nr. [PN1] og [PN2] Hatting By, Hatting.

Den midlertidige bro skal benyttes i forbindelse med etableringen af en ny forbindelsesvej fra erhvervsområde Vega til motorvej E45, afkørsel Horsens C. Broen skal sikre, at der under anlægsarbejder med etableringen af vejforbindelsen er passage for anlægsarbejderne over Hatting Bæk.

Vejstrækningen er i alt ca. 1,3 km lang. Midt på vejstrækningen føres vejen over Bygholm Å og Hatting Bæk på en ca. 130 m lang landskabsbro.

Der etableres regnvandsbassiner, og det opsamlede regnvand udledes til Bygholm Å.

Ansøger til projektet er Horsens Kommunes afdeling for Affald og Trafik.

Det fremgår af Arealinformation på Danmarks Miljøportal, at både Bygholm Å og Hatting Bæk er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3.[13] Det fremgår endvidere af MiljøGIS for vandområdeplanerne 2015-2021, at begge vandløb er målsat til god økologisk og kemisk tilstand.[14]

Horsens Kommune har i afgørelsen anført, at den midlertidige bro ikke vil skabe afstrømnings- eller passagemæssige gener i vandløbet, idet den fæstnes til terræn uden for brinkzonen. Dette fremgår ligeledes af miljøkonsekvensrapportens afsnit 10.3.1.

Endvidere er det kommunens vurdering, at broen ikke vil påvirke vandløbets naturtilstand. Der vil ifølge kommunen være en mindre skyggepåvirkning ned i vandløbet fra broen. Det er dog kommunens vurdering, at denne skyggepåvirkning kan sidestilles med den naturlige skyggepåvirkning fra et træ, hvorfor skyggepåvirkningen ikke påvirker vandløbets naturtilstand eller hindrer målopfyldelse.

Horsens Kommune har endvidere med henvisning til miljøkonsekvensrapporten og Natura 2000-konsekvensrapporten anført, at afgørelsen ikke vil påvirke det nærtliggende Natura 2000-områdes naturtyper og arter eller bilag IV-arter i området i strid med habitatbekendtgørelsens regler. Herudover vil afgørelsen ifølge kommunen ikke medføre en forringelse af målsatte vandområder eller hindre opnåelse af deres miljømål.

Derudover fremgår det af afgørelsen, at ansøger planlægger at ekspropriere arealet, hvor den midlertidige bro skal placeres, midlertidigt, således at ansøger bliver broens ejer i den tidsperiode broen er opført.

Miljø- og Fødevareklagenævnet traf den 23. februar 2023 afgørelse om ophævelse af Horsens Kommunes tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25 til projektet om etablering af en ny forbindelsesvej fra erhvervsområde Vega til motorvej E45, afkørsel Horsens C. Nævnet fandt, at § 25-tilladelsen ikke var i overensstemmelse med indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 3, idet projektet ville medføre en forringelse af Bygholm Å's økologiske tilstand i form af en forringelse af kvalitetselementet for miljøfarlige forurenende stoffer.[15] Nævnet fandt endvidere, at Horsens Kommune ikke havde haft et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, at projektet ikke ville påvirke den økologiske funktionalitet af yngle- og rasteområder for de ni registrerede flagermusarter i området.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 6. marts 2023 anmodet ansøger i sagen om at oplyse, hvorvidt krydsningstilladelsen fortsat ønskes udnyttet, og om klagesagen dermed stadig er aktuel.

Ansøger har den 14. marts 2023 oplyst, at ansøger fortsat ønsker at udnytte tilladelsen.

### 3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

#### 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,<sup>[16]</sup> at nævnet 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 Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag alene fundet anledning til at behandle betydningen af, at nævnet har ophævet og hjemvist afgørelsen om § 25-tilladelse efter miljøvurderingsloven.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke taget stilling til sagens øvrige klagepunkter, jf. herved § 11 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet. Nævnet har dog fundet anledning til at anføre forhold, som Horsens Kommune vil skulle tage i betragtning i forbindelse med en fornyet behandling af sagen, se nærmere i afsnit 3.3.

#### 2. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved afgørelse af 23. februar 2023 ophævet og hjemvist Horsens Kommunes afgørelse om § 25-tilladelse til ny forbindelsesvej fra erhvervsområde Vega til motorvej E45, afkørsel Horsens C.

Lovbekendtgørelse om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) indeholder bestemmelser, der gennemfører dele af VVM-direktivet.<sup>[17]</sup>

Formålet med reglerne i VVM-direktivet er at sikre, at der gennemføres en vurdering af virkningerne på miljøet som grundlag for beslutningen om at give eller afslå tilladelse til projekttyper, der kan påvirke miljøet væsentligt. Endvidere skal reglerne sikre, at projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering kan forventes at få væsentlig indvirkninger på miljøet, undergives et krav om tilladelse og en vurdering af deres indvirkninger på miljøet, inden der gives tilladelse, jf. direktivets artikel 2, stk. 1.

Videre følger det af 2. betragtning i direktivets præambel, at indvirkningerne på miljøet bør tages i betragtning på et så tidligt stadium som muligt i alle tekniske planlægnings og beslutningsprocesser. Dette er endvidere understreget af EU-Domstolen i Delena Wells-dommen.<sup>[18]</sup>

Det fremgår herudover af en fortolkningsnote fra EU-Kommissionen til VVM-direktivet, at tilknyttede anlægsarbejder, der udgør en integreret del af et hovedprojekt, først må godkendes, når der har været gennemført en VVM-proces for det samlede projekt.<sup>[19]</sup> Det gælder udtrykkeligt også i de tilfælde, hvor de tilknyttede anlægsarbejder ikke er omfattet af miljøvurderingsreglerne i sig selv.

Da Horsens Kommunes § 25-tilladelse er ophævet som følge af en væsentlig retlig mangel, finder Miljø- og Fødevareklagenævnet, at der ikke længere foreligger den nødvendige stillingtagen til det projekt, som den påklagede krydsningstilladelse omhandler, efter miljøvurderingsreglerne. Krydsningstilladelsen lider derfor i sig selv af en væsentlig retlig mangel.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har herved lagt vægt på, at den midlertidige bro, som krydsningstilladelsen omhandler, udgør en integreret del af projektet om etablering af en ny forbindelsesvej. Dertil har nævnet lagt vægt på, at formålet med en miljøvurdering bl.a. er, at der tages hensyn til det konkrete projekts sandsynlige påvirkning på miljøet forud for, at myndigheden træffer afgørelse om projektet. Videre har nævnet lagt vægt på, at kravet om at foretage en vurdering af mulig påvirkning af bl.a. bilag IV-arter og målsatte vandområder på et så tidligt stadium som muligt, skal ses i lyset af, at formålet med en miljøvurdering netop er at sikre, at integrationen af miljøhensyn foretages på et så tidligt tidspunkt, at det er muligt at inddrage miljømæssige aspekter i krydsningstilladelsens udformning.

Derudover har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at § 25-tilladelsen indeholder de for krydsningstilladelsen gældende rammer for vurdering af, om krydsningstilladelsen kan meddeles og for fastsættelse af eventuelle vilkår.

### *3. Miljø- og Fødevareklagenævnets øvrige bemærkninger*

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at en eventuel ny krydsningstilladelse skal afvente, at Horsens Kommune eventuelt har truffet en ny § 25-tilladelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker herudover, at Horsens Kommunes eventuelle nye krydsningstilladelse bør indeholde en nærmere begrundelse for, hvorfor Hatting Bæks tilstand ikke påvirkes af broens skygge, herunder eventuelt med inddragelse af konkret viden om vandløbets tilstand for f.eks. smådyr, planter og fisk.

### *4. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse*

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Horsens Kommunes afgørelse af 10. marts 2022 om tilladelse til etablering af midlertidig bro over Hatting Bæk mellem matr. nr. [PN1] og [PN2] Hatting By, Hatting og hjemviser sagen til fornyet behandling.

---

[1] Lovbekendtgørelse nr. 1217 af 25. november 2019 om vandløb med senere ændringer.

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

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

[4] Bekendtgørelse nr. 834 af 27. juni 2016 om vandløbsregulering og -restaurering m.v.

[5] Lovbekendtgørelse nr. 4 af 3. januar 2023 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

[6] Sagsnr. 22/02461. Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 23. februar 2023 truffet afgørelse om ophævelse af § 25-tilladelsen.

[7] Lovbekendtgørelse nr. 1392 af 4. oktober 2022 om naturbeskyttelse.

[8] Sagsnr. 22/02917.

[9] Sagsnr. 22/02909.

[10] Lovbekendtgørelse nr. 5 af 3. januar 2023 om miljøbeskyttelse.

[11] Sagsnr. 22/02922.

[12] Sagsnr. 22/06836.

[13] <https://arealinformation.miljoeportal.dk> (<https://arealinformation.miljoeportal.dk/>).

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

[15] Bekendtgørelse nr. 449 af 11. april 2019 om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter.

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

[17] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 13. december 2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet.

[18] EU-Domstolens dom af 7. januar 2004, sag C-201/02, Delena Wells, præmis 42, 50 og 51.

[19] EU-Kommissionens note af 5. marts 2012 (Interpretation line suggested by the Commission as regards the application of Directive 85/337/EEC to associated/ancillary works).

**Sag:**

22/06815

**Dato:**

4. maj 2023.

**Emner:**

Vandløbsloven (/s...

**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)  
(<mailto:mfkn@naevneneshus.dk>)  
**Tilgængelighedserklæring** (<https://www.was.digst.dk/mfkn-naevneneshus-dk>)