

## MRF 2023.299

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 24. oktober 2023, j.nr. 20/10707

***Ophævet og hjemvist afslag på rørlægning af offentligt vandløb på et areal, hvor der alene var én bredejer, af hensyn til en mere hensigtsmæssig landbrugsdrift, da afslaget skete med henvisning til kommunens naturpolitik vedtaget uden retligt ophæng og dermed ikke var normerende for kommunens administration efter vandløbsloven.***

Sagen omhandlede L's ansøgning om at rørlægge det offentlige vandløb Kanal L-M beliggende 3 km syd for Nakskov. Vandløbet var 650 m langt og løb via vandløbet Kanal G2-H ud i Nakskov Fjord. I vandområdeplan 2021-2027 var begge vandløb ikke målsat, men Kanal G2-H var registreret som beskyttet natur efter naturbeskyttelseslovens § 3. L's ansøgning var afgrænset til rørlægning på to ejendomme, hvor L var eneste bredejer, og blev begrundet med, at et åbent vandløb afskar L's markarealer uhensigtsmæssigt, hvorfor en rørlægning ville sikre en mere effektiv landbrugsdrift. Kommunens forvaltning anbefalede tilladelse til rørlægning efter vandløbslovens § 17 med henvisning til, at vandløbet ikke var målsat og ikke var beskyttet natur, og at vandløbet kun havde L som bredejer og biologisk blev bedømt til dårlig økologisk tilstand. Kommunens tekniske udvalg besluttede imidlertid på møde den 12. august 2020 at afslå tilladelsen til rørlægning med henvisning til ønske om at fremme biodiversitet og kommunens naturpolitik, hvorefter kommunen den 19. august 2020 meddelte afslag til rørlægningen. L påklagede afgørelsen og gjorde bl.a. gældende, at der ikke var natur af betydning i tilknytning til vandløbet. Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærkede, at kommunens afgørelser om regulering af vandløb efter vandløbslovens § 17 skal administreres i overensstemmelse med bl.a. § 18 i bekendtgørelse om vandløbsregulering og -restaurering, hvorefter vand-

løbsmyndigheden ved sin afgørelse skal tage hensyn til samtlige afvandingsinteresser for vandløbet og sikre, at projektet er foreneligt med hensyn til den miljømæssige målsætning, der er fastlagt for vandløbet. Nævnet konstaterede, at det ikke fremgik af afgørelsen, hvilke faktiske omstændigheder der var tillagt betydning for afgørelsen, idet afgørelsen alene henviste til Lolland Kommunes naturpolitik, som ikke har et retligt ophæng og dermed ikke er retligt normerende for vandløbsmyndigheden ved administrationen af vandløbslovens bestemmelser. Da afgørelsen ikke indeholdt oplysninger om, hvilke lovbestemmelser der var sigtet til i relation til biodiversitet, og afgørelsen ikke oplyste, hvilke faktiske omstændigheder der var tillagt væsentlig betydning, var begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24 ikke opfyldt. Dette må anses for en væsentlig retlig mangel, hvorfor nævnet ophævede afgørelsen og hjemviste sagen med bemærkning om, at hvis der ikke af anden lovgivning fremgår natur- eller miljømæssige beskyttelsesinteresser direkte eller forudsætningsvis, er hensynet til afvanding styrende for afgørelser efter vandløbsloven. Ved en fornyet behandling skulle kommunen tillige overveje, om der var tale om et projekt omfattet af miljøvurderingsloven, samt om projektet kunne medføre en tilstandsændring af det nedstrøms beliggende vandløb Kanal G2-H registreret som beskyttet natur, hvilket ville forudsætte dispensation efter naturbeskyttelseslovens § 65.

***Kommentar:*** Afgørelsen illustrerer, at når det gælder vandløbsloven (men også mange andre love), er kommunen forvaltningsmyndighed og bundet af de lovlige hensyn, som fremgår af lovgivningen. Dette gælder også for de politisk valgte kommunalpolitikere, når de træffer forvaltningsafgørelser. I relation til nævnets bemærkning om at inddrage andre lovgivningsmæssige begrænsninger må det supplerende anføres, at en afgørelse efter vandløbsloven ikke kan erstatte de nødvendige tilladelser eller dispensationer efter anden lovgivning, men at specialitetsprincipper betyder, at sådanne hensyn fra anden lovgivning må finde udtryk i afgørelser efter denne lovgivning.

---

# Ophævelse og hjemvisning af afslag på tilladelse til rørlægning af en delstrækning af vandløbet Kanal L-M i Lolland Kommune

20/10707

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har truffet afgørelse efter vandløbslovens § 17, jf. § 80, stk. 1. [1]

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver Lolland Kommunes afgørelse af 19. august 2020 om afslag på tilladelse til rørlægning af vandløbet Kanal L-M st. [F1] beliggende matr. nr. [PN1] og matr. nr. [PN2], og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

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

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 1 i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, der i overensstemmelse med vandløbslovens § 80, stk. 1, har behandlet sagen i nævnets afdeling 10, jf. § 3, stk. 1, nr. 10, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

## 1. Klagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet

Afgørelsen er den 7. september 2020 påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet af ejendommens ejer.

Klager har anført, at Teknisk Udvalg ved Lolland Kommune har meddelt afslag på klagers ansøgning uden at tage hensyn til de driftsmæssige fordele som rørlægningen vil medføre for klager. Udvalget har ifølge klager ikke inddraget det forhold, at der ikke er natur af betydning i tilknytning til vandløbet. Hertil har klager bemærket, at fraværet af naturværdier også fremgår af forvaltningens indstilling til udvalget.

Om vandløbet har klager anført, at det alene afvander klagers marker, at det er kunstigt anlagt i forbindelse med indvinding af Savnsø, og at den øverste del af vandløbet allerede er rørlagt. Ifølge klager er vandløbet uden beplantning og uden bræmmer, og det er ikke vandførende i sommerhalvåret.

## 2. Sagens oplysninger

### 1. Natur- og planforhold

Vandløbet Kanal L-M er beliggende ca. 3 km syd for Nakskov i et område præget af landbrugsdrift.

Vandløbet er et offentligt vandløb omfattet af regulativet for kanalerne under Savnsøvig landvindingslag fra 1982 samt tillæg for kommunevandløbene i Rudbjerg Kommune fra 2000.

Kanal L-M er 650 m langt og rørlagt opstrøms den omhandlede strækning. Vandløbet løber mod vest ud i vandløbet Kanal G2-H umiddelbart nedstrøms den omhandlede strækning. Ca. 4 km nedstrøms Kanal L-M løber vandløbssystemet ud i Nakskov Fjord.

Det fremgår af Arealinformation på Danmarks Miljøportal,[4] at Kanal L-M ikke er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3.[5] Kanal G2-H er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3.

Det fremgår af MiljøGIS for vandområdeplanerne 2021-2027, at hverken Kanal L-M eller det nedstrømsbeliggende vandløbssystem er målsat efter vandområdeplanen.[6] Nakskov Fjord er målsat til god økologisk og kemisk tilstand.

Nærmeste Natura 2000-område er nr. 179, Nakskov Fjord og Indrefjord. Natura 2000-området består af fuglebeskyttelsesområde F88, der er beliggende ca. 580 m nordøst for det ansøgte projekt, samt habitatområde H158, der er beliggende ca. 700 m nordvest fra udløbet i Nakskov Fjord.

## 2. Den påklagede afgørelse

Lolland Kommune har den 19. august 2020 i medfør af vandløbslovens § 17 meddelt afslag på tilladelse til rørlægning af vandløbet Kanal L-M st. [F1] beliggende matr. nr. [PN1] og matr. nr. [PN2].

Afgørelsen er truffet efter ansøgning fra klager om tilladelse til rørlægning af strækningen med et ø40 cm rør. Klager har begrundet ansøgningen med, at det åbne vandløb afskærer klagers marker uhensigtsmæssigt, og at rørlægningen sikrer en effektiv landbrugsdrift. Ifølge klager vil en rørlægning betyde mindre slid på landbrugsmaskiner samt mindre forbrug af brændstof, gødning og sprøjtemidler, hvilket vil være til gavn for både driften og miljøet.

Det fremgår af afgørelsen, at vandløbet har et opland på ca. 40 ha på projektstrækningen, og at det kun er klager, der er bredejer til vandløbet.

Endvidere fremgår det af afgørelsen, at Lolland Kommune har foretaget en biologisk vurdering af vandløbet. Det er kommunens vurdering, at vandløbet er i dårlig økologisk tilstand (DVFI 2), og at der er sparsom naturværdi knyttet til de småbiotoper, som udgøres af vandløbet med de udyrkede vandløbsbrinker.

I afgørelsen er der desuden henvist til Lolland Kommunes naturpolitik vedtaget i 2011. Af naturpolitikken fremgår det, at det overordnede mål er at værne og bevare samt forbedre den bestående natur. Videre fremgår det, at mange lollandske vandløb i tidens løb er gravet dybere og i de området, der er tørlagt, er vandløbene kunstige, og en del af et dyrkningsteknisk anlæg. [7]

Derudover fremgår det af afgørelsen, at DN-Lolland har afgivet et høringssvar i sagen, hvoraf det fremgår, at foreningen er imod en rørlægning. Foreningen har henvist til, at et åbent vandløb har stor biologisk funktion i et intensivt drevet landbrug, at vandløbet er vigtigt for den beskedne biodiversitet i agerland, og at vandløbet udgør et sammenhængende system af ledelinjer.

Ansøgningen har været behandlet på et møde i Teknisk Udvalg den 12. august 2020, hvor forvaltningen indstillede til, at tilladelsen kunne meddeles. Forvaltningen begrundede dette med, at vandløbet ikke er målsat og ikke beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3, at vandløbet er kunstigt, at vandløbet kun har en bredejer samt at vandløbet biologisk er bedømt til dårlig økologisk tilstand.

Et flertal af medlemmerne i Teknisk Udvalg besluttede ikke at godkende rørlægningen under henvisning til biodiversiteten og Lolland Kommunes naturpolitik. Et mindretal ønskede at følge forvaltningens indstilling.

### *3. Lolland Kommunes bemærkninger til klagen*

Lolland Kommune har i bemærkninger af 24. september 2020 til klagen anført, at projektet er omfattet af bilag 2 pkt. 10f i miljøvurderingsloven.[8] Videre har kommunen bemærket, at der er foretaget en VVM-screening, men at den ikke er offentliggjort, da der er meddelt afslag på det ansøgte.

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

Følgende medlemmer af Miljø- og Fødevarerklagenævnet har deltaget i sagens behandling: Jette R. Uhrenholt (formand), fhv. landsdommer Eva Staal og landsdommer Olaf Tingleff, og de læge medlemmer Pelle Andersen-Harild, Lene Hansen, Kristian Pihl Lorentzen og Jens Vibjerg.

#### *1. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger*

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.

Det fremgår af vandløbslovens § 17, at vandløb kun må reguleres efter vandløbsmyndighedens bestemmelse. Af lovens § 16 fremgår det videre, at regulering skal forstås som ændring af vandløbets skikkelse, herunder vandløbets forløb, bredde, bundkote og skråningsanlæg, medmindre foranstaltningerne er omfattet af reglerne om vandløbsrestaurering (kapitel 8) eller vedrører broer, opstemningsanlæg, flodemål m.m. (kapitel 10).

Vandløbsmyndighedens behandling og afgørelser af sager om regulering skal ske efter kapitel 5 i reguleringsbekendtgørelsen.[9]

Det fremgår af reguleringsbekendtgørelsens § 18, at vandløbsmyndigheden ved sin afgørelse skal tage hensyn til samtlige afvandingsinteresser ved vandløbet samt sikre, at projektet er foreneligt med hensynet til den miljømæssige målsætning, der er fastlagt for vandløbet.

Det følger af forvaltningslovens § 22,[10] at en afgørelse, når den meddeles skriftligt, skal være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

En begrundelse for en afgørelse skal efter forvaltningslovens § 24, stk. 1, indeholde en henvisning til de retsregler, afgørelsen er truffet efter. I det omfang, afgørelsen er baseret på et administrativt skøn, skal begrundelsen også angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen. Begrundelsen skal om fornødent også indeholde en kort redegørelse for de oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 2.

Begrundelsen skal fremtræde som en forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende resultat. En manglende eller mangelfuld begrundelse anses generelt for at være en væsentlig mangel, som fører til, at afgørelsen er ugyldig.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at afslaget på rørlægningen ikke kan meddeles med henvisning til Lolland Kommunes naturpolitik. Nævnet har i vurdering lagt vægt på, at kommunens naturpolitik ikke har et retligt ophæng. Den er således ikke retligt normerende for kommunen, når denne træffer afgørelse, herunder efter vandløbsloven.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder videre, at Lolland Kommunes afgørelse ikke opfylder begrundelseskravet i forvaltningslovens § 24, idet afgørelsen ikke indeholder en tilstrækkelig begrundelse for afgørelsens resultat. Nævnet har i vurderingen lagt vægt på, at der ikke i begrundelsen for afslaget fremgår andet end en henvisning til biodiversitet og kommunens naturpolitik. Afgørelsen indeholder således ikke oplysninger om, hvilke bestemmelser der anvendes, når der i afgørelsen henvises til bl.a. biodiversitet, ligesom der ikke er en redegørelse for de faktiske omstændigheder, som kommunen har tillagt væsentlig betydning i forhold til kommunens vurdering.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at begrundelsesmanglen må anses for konkret væsentlig, da den mangelfulde begrundelse efter nævnets vurdering udgør en risiko for rigtigheden af kommunens afgørelse.

Lolland Kommunes afgørelse lider som følge heraf af en væsentlig retlig mangel.

## *2. Miljø- og Fødevarerklagenævnets øvrige bemærkninger*

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at Lolland Kommune ved den fornyede behandling bør være opmærksom på, at det afgørende for, hvorvidt en tilladelse til rørlægning af et vandløb kan meddeles efter vandløbsloven er, om projektet er i overensstemmelse med de hensyn til afledning af vand og miljømæssige krav til vandløbskvaliteten, der er beskrevet i vandløbslovens § 1. Hvis der ingen natur- eller miljømæssige beskyttelsesinteresser fremgår direkte eller forudsætningsvis af anden lovgivning er hensynet til afvanding styrende ved fastsættelse og gennemførelse af foranstaltninger efter vandløbsloven.

En eventuel tilladelse er dog under forudsætning af, at Lolland Kommune ved den fornyede behandling træffer en afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 om, hvorvidt projektet er omfattet af krav om miljøvurdering og tilladelse.

Endvidere er det en forudsætning for en eventuel tilladelse, at Lolland Kommune vurderer, hvorvidt det ansøgte projekt er i overensstemmelse med habitatbekendtgørelsens[11] § 6 om Natura 2000-områder og § 10 om bilag IV-arter, jf. bekendtgørelsens § 7, stk. 7, nr. 1, samt indsatsbekendtgørelsens § 8 om påvirkning af målsatte vandområder.[12]

Endelig er det en forudsætning for en eventuel tilladelse, at såfremt projektet medfører en tilstandsændring efter naturbeskyttelseslovens § 3 i det nedstrømsbeliggende vandløb Kanal G2-H, skal dispensationen efter naturbeskyttelseslovens meddeles førend Lolland Kommune kan godkende rørlægningen, jf. reguleringsbekendtgørelsens § 19, stk. 1.

## *3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse*

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver Lolland Kommunes afgørelse af 19. august 2020 om afslag på tilladelse til rørlægning af vandløbet Kanal L-M st. [F1] beliggende matr. nr. [PN1] og matr. nr. [PN2], 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 som ændret ved lov nr. 900 af 21. juni 2022 om ændring af museumsloven, lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet og forskellige andre love.
- [3] Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.
- [4] <https://arealinformation.miljoeportal.dk/> (<https://arealinformation.miljoeportal.dk/>).
- [5] Lovbekendtgørelse nr. 1392 af 4. oktober 2022 om naturbeskyttelse.
- [6] <https://miljoegis.mim.dk/spatialmap?profile=vandrammedirektiv3-2022> (<https://miljoegis.mim.dk/spatialmap?profile=vandrammedirektiv3-2022>).
- [7] <https://lolland.viewer.dkplan.niras.dk/plan/29#/> (<https://lolland.viewer.dkplan.niras.dk/plan/29#/>).
- [8] Lovbekendtgørelse nr. 4 af 3. januar 2023 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projektet (VVM).
- [9] Bekendtgørelse nr. 834 af 27. juni 2016 om vandløbsregulering og -restaurering m.v.
- [10] Lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014 af forvaltningsloven med senere ændringer.
- [11] Bekendtgørelse nr. 1098 af 21. august 2023 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.
- [12] Bekendtgørelse nr. 797 af 13. juni 2023 om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter.

**Sag:**

20/10707

**Dato:**

24. oktober 2023.

**Emner:**

Vandløbsloven (/s...

**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)  
(<mailto:mfkn@naevneneshus.dk>)

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