

## MRF 2023.311

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 30. november 2023, j.nr. 20/02834

***Ophævet VVM-screeningafgørelse, miljøgodkendelse og vandindvindingstilladelse fra 2019 til eksisterende ferskvandsdambrug i Natura 2000-område, da væsentlighedsvurderingen forudsatte afhjælpende foranstaltninger med bl.a. vilkår i miljøgodkendelsen om gitterstørrelse ved vandindtag til dambruget, hvorfor projektet krævede konsekvensvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2, og VVM-tilladelse.***

Vejen Kommune traf den 15. oktober 2019 screeningafgørelse i medfør af miljøvurderingslovens § 21 om, at ændring af et eksisterende ferskvandsdambrug på en ejendom i Brørup ikke krævede miljøvurdering og VVM-tilladelse. Samme dag meddelte kommunen miljøgodkendelse til dambruget med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 33 og vandindvindingstilladelse til dambrugsdriften til indvinding af 350 liter vand pr. sekund fra Bramming-Holsted Å. Dambruget, der ikke tidligere var miljøgodkendt, men havde en produktionsstilladelse fra 1989, var beliggende i Natura 2000-område nr. 90, hvor der på udpegningsgrundlaget er bl.a. odder og den prioriterede (lakse)art snæbel. Holsted Å, som dambruget har vandindtag fra, løber videre ud i Sneum Å, som udmunder i Vadehavet. Af miljøgodkendelsen fremgik, at ændringerne i dambruget bl.a. bestod i, at en række damme, der periodevis havde været anvendt som yngeldamme, blev omdannet til en plantelagune på 2.500 m<sup>2</sup>, at der blev opsat mikrosigte, og at der etableredes tæt membran i et eksisterende slamdepot. Desuden skulle der etableres to nye damme i et eksisterende bundfældningsanlæg. Af screeningafgørelsen fremgik, at vilkår i miljøgodkendelsen og vandindvindingstilladelsen sikrede Holsted Å mod væsentlig negativ påvirkning fra dambrugets indtag og udledning af vand. Det var kommunens vurdering, at der formentlig forekom odder i projektområdet, men der var ikke i øvrigt kendskab til forekomst af beskyttede arter. Videre fremgik, at der var udarbejdet en væsentlighedsvurdering (habitat-screening) efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk.

1, der konkluderede, at dambrugsdriften hverken i sig selv eller kumulation med andre planer eller projekter, ville påvirke miljøet eller Natura 2000-områder i stedet med områdernes miljømål, og at projektet ikke ville medføre negativ påvirkning af bilag IV-arter. Af væsentlighedsvurderingen fremgik, at miljøgodkendelsen var meddelt på en række vilkår af hensyn til bl.a. opgang af snæbel, flod- og havlampret, herunder at dambruget skulle afgitres med en 6 mm rist ved indløb og en 10 mm rist ved udløb. Med henvisning til, at vilkårene ville sikre gode forhold for habitatarter, var der efter kommunens opfattelse ikke grund til at udarbejde en konsekvensvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2. Screeningsafgørelsen, miljøgodkendelsen og vandindvindingstilladelsen blev påklaget af Danmarks Sportsfiskerforbund, der bl.a. gjorde gældende, at der skulle være gennemført konsekvensvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) lagde til grund, at afhjælpende foranstaltninger ikke kan tages i betragtning ved væsentlighedsvurderingen efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1, men at disse først kan endeligt fastlægges, når et projekts sandsynlige virkninger på Natura 2000-området er belyst i en konsekvensvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2, hvilket efter nævnspraksis medfører, at projektet kun kan tillades efter miljøvurderingslovens § 25. Som følge heraf ophævede nævnet screeningafgørelsen, miljøgodkendelsen og vandindvindingstilladelsen og hjemviste sagen til fornyet behandling.

***Kommentar:*** Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse om, at hvis et projekt indeholder afværgeforanstaltninger for at undgå skadelig virkning på Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag, skal der gennemføres en konsekvensvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2, er i overensstemmelse med EU-Domstolens fortolkning af habitatdirektivets art. 6, stk. 3, jf. bl.a. sag C-323/17 og senest sag C-721/21 (MRF 2023.97) samt fast klagenævnspraksis som f.eks. MRF 2021.183 Mfk og MRF 2023.177 Mfk. I dette tilfælde vedrører nævnets afgørelse en miljøgodkendelse og vandindvindingstilladelse fra 2019 til et bestående dambrug samt ændringer heri, og der er i afgørelsen ikke

## MRF 2023.311

*oplysninger om, at klagen var tillagt opsættende virkning, og det er derfor muligt, at tilladelserne er udnyttet af dambruget. I konsekvens af afgørelserne skal kommunen herefter afgøre, om der skal ske fysisk eller retlig lovliggørelse, herunder om der er grundlag for (midlertidigt) at standse dambrugets drift. En retlig lovliggørelse vil kræve, at dambruget skal udarbejde en miljøkonsekvensrapport, som også skal omfatte virkninger efter tilladelsen har været udnyttet, og som herefter skal i offentlig høring, før der kan meddeles tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25, som i øvrigt vil kunne påklages på ny. Om denne problemstilling se i øvrigt Haugsted: 'Når forvaltningen tolererer lovovertrædelser', i Bryde Andersen m.fl. (red.): Festskrift til Peter Pagh, 2023, s. 279 ff.*

---

# Ophævelse og hjemvisning af afgørelse om ikke miljøvurderingspligt for ændring af eksisterende ferskvandsdambrug i Vejen Kommune

20/02834

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21, jf. § 49, stk. 1,<sup>[1]</sup> miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 1, jf. § 39, jf. § 91, stk. 1,<sup>[2]</sup> og vandforsyningslovens § 20, jf. § 75, stk.1.<sup>[3]</sup>

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver Vejen Kommunes afgørelse af 15. oktober 2019 om, at ændring af et eksisterende dambrug, [v1], [a1], 6650 Brørup, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver Vejen Kommunes afgørelse af 15. oktober 2019 om miljøgodkendelse til ferskvandsdambruget [v1] på adressen [a1], 6650 Brørup, og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver Vejen Kommunes af 15. oktober 2019 om tilladelse til indvinding af vand fra Bramming-Holsted Å til drambrugsdriften på [v1] på adressen [a1], 6650 Brørup og hjemviser sagen til fornyet behandling.

De indbetalte klagegebyrer 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<sup>[4]</sup> og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.<sup>[5]</sup> Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. miljøvurderingslovens § 54, stk. 1, miljøbeskyttelseslovens § 101, stk. 1 og vandforsyningslovens § 81, stk. 1.

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

## 1. Klagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet

Afgørelserne er den 14. november 2019 påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet af Danmarks Sportsfiskerforbund (klager). Klager har den 6. februar og den 11. maj 2020 i forhold til afgørelsen om miljøgodkendelse fremsendt supplerende bemærkninger til klagen. For så vidt angår screeningsafgørelsen har klager den 4. februar 2020 fremsendt supplerende bemærkninger til klagen.

Klager har i forhold til screeningsafgørelsen navnlig anført, at

- der mangler en vurdering af de kumulative effekter af udledning fra omkringliggende dambrug og rensningsanlæg til Holsted Å, og
- der mangler en vurdering af den kumulative påvirkning af arterne på områdets udpegningsgrundlag som følge af den samlede opstemning i Holsted Å ved det ansøgte projekt og to andre dambrug, og denne vurdering burde have været gennemført som en habitatkonsekvensvurdering.

Klager har i forhold til miljøgodkendelsen navnlig anført, at

- Vejen Kommune ved vurderingen af påvirkningen på Holsted Å ikke har inddraget udledninger fra andre punktkilder, herunder fra to andre dambrug og et rensningsanlæg, og der burde have været udarbejdet en egentlig habitatkonsekvensvurdering,
- miljøgodkendelsen er i strid med vandrammedirektivets krav om ikkeforringelse, og
- kravene til BAT er upræcise og mangelfulde.

Klager har i forhold til vandindvindingstilladelsen navnlig anført, at

- tilladelsen er meddelt for en upræcis periode, idet det ikke vides, hvornår spærringen fjernes,
- metoden til vandindvinding via en spærrende opstemning kan medføre en forringelse i strid med vandrammedirektivet, og
- det ikke kan udelukkes, at indvindingen fra Holsted Å påvirker arterne på områdets udpegningsgrundlag.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

## 2. Sagens oplysninger

### 2.1. Naturforhold

Sagerne vedrører et ferskvandsdambrug, der ligger i Natura 2000-område nr. 90, Sneum Å og Holsted Å. Dambruget har vandindtag fra og udledning til Holsted Å, der løber til Sneum Å og videre til Vadehavet syd for Esbjerg.

Natura 2000-området omfatter habitatområde nr. 79. Habitatområdets udpegningsgrundlag omfatter bl.a. arterne hav-, flod- og bæklampret samt odder, laks og den prioriterede art snæbel.

Det fremgår af den gældende Natura 2000-plan, at de overordnede mål for området bl.a. er at sikre vandløbenes funktion som levested for fiskearterne på udpegningsgrundlaget, herunder særligt snæbel som en prioriteret art i EU.[6]

### 2.2. De påklagede afgørelser

#### 2.2.1. Vejen Kommunes screeningsafgørelse

Vejen Kommune har den 15. oktober 2019 i medfør af miljøvurderingslovens § 21 truffet afgørelse om, at ændring af et eksisterende ferskvandsdambrug på [a1], 6650 Brørup, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

Det fremgår af afgørelsen, at [v1] har søgt om miljøgodkendelse til et bestående dambrug med indretningsmæssige ændringer, herunder etablering af mikrosigte og plantelagune i nogle eksisterende damme til rensning af spildevand, og etablering og udvidelse af andre damme. Produktionsarealet forbliver i store træk det samme, og der opføres ikke yderligere bygninger.

Vejen Kommune har i forbindelse med afgørelsen udarbejdet et screeningskema. Det er heri vurderet, at vilkår i virksomhedens miljøgodkendelse og vandindvindingstilladelse sikrer Holsted Å mod væsentlig negativ påvirkning fra dambrugets indtag og udledning af vand, og åen betegnes af kommunen som en robust recipient.

Det fremgår af screeningskemaet, at dambruget ligger i et Natura 2000-område, og at der derfor er gennemført en væsentlighedsvurdering efter habitatbekendtgørelsen. I screeningskemaet har kommunen vurderet, at der formentlig forekommer odder i projektområdet, men at der ikke er kendskab til forekomst af nogle øvrige beskyttede arter. Der er i screeningskemaet henvist til væsentlighedsvurderingen, benævnt foreløbig habitatvurdering. På baggrund af væsentlighedsvurderingen har kommunen konkluderet i screeningskemaet, at dambrugsdriften hverken i sig selv eller i kumulation med andre planer eller projekter, herunder omkringliggende dambrug og rensningsanlæg, vil påvirke miljø eller Natura 2000-områder i strid med områdernes miljømål. Kommunen har ligeledes vurderet, at det ikke vil medføre en negativ påvirkning af bilag IV-arter eller deres levesteder.

Vejen Kommune har i afgørelsen lagt til grund, at dambruget er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 1, litra f, om intensivt fiskeopdræt. Kommunen har herefter på baggrund af screeningen vurderet, at det ansøgte projekt ikke kan forventes at påvirke det omkringliggende miljø væsentligt, og at det derfor ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

### 2.2.2. Foreløbig habitatvurdering (væsentlighedsvurdering)

Det fremgår bl.a. af den foreløbige habitatvurdering, at udpegningsgrundlaget for habitatområde nr. 79 bl.a. består af arterne bæk-, flod- og havlampret samt snæbel, laks og odder. Videre fremgår det, at der ikke er opgang af snæbel eller flod- og havlampret. Det vil dog ændre sig, når stemmeværket fjernes, hvilket der skal tages højde for med vilkår i miljøgodkendelsen. Det fremgår i den forbindelse, at dambruget afgitres med 6 mm rist ved indløb og 10 mm ved udløb, idet indløbsafgitringen dog senest ved afgørelsen om faunapassageprojektet maksimalt skal være 1 mm for at sikre mod indtag af snæbellarver. Uden for nedtræksperioden for snæbellarver (1. februar - 30. juni) kan der dog etableres 4 mm indløbsafgitring, der vurderes tilstrækkelig til at sikre mod indtag af udtrækkende flod- og havlampret (yngel/smoltstadiet). Dette er fastsat ved vilkår i miljøgodkendelsen. Vejen Kommune har på den baggrund konkluderet, at bl.a. den forbedrede afgitring ved dambrugene vil sikre gode forhold for habitatarter, når der skabes en faunapassageløsning efter vandområ-deplanen. Derudover har kommunen konkluderet, at driften af dambruget hverken i sig selv eller ved inddragelse af kumulerede effekter af andre planer og projekter kan påvirke Natura 2000-områder i strid med opnåelse af områdernes miljømål, hvorfor der efter kommunens opfattelse ikke er grundlag for at udarbejde en egentlig habitatkonsekvensvurdering.

### 2.2.3. Vejen Kommunes miljøgodkendelse

Vejen Kommune har den 15. oktober 2019 meddelt miljøgodkendelse til ferskvandsdambruget [v1], på adressen [a1], 6650 Brørup.

Godkendelsen er meddelt med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 1, jf. § 39, på baggrund af en ansøgning indsendt den 23. april 2017.

Det fremgår af miljøgodkendelsen, at der er tale om et bestående dambrug, der ikke tidligere er miljøgodkendt efter reglerne i miljøbeskyttelsesloven. Dambruget ønskes drevet videre med en uændret foderkvote på 140 tons pr. år i overensstemmelse med dambrugets eksisterende produktionstilladelse meddelt af Ribe Amt den 15. december 1989. Der er tale om et traditionelt, lavteknologisk ferskvandsdambrug, hvor der opdrættes ørreder på 1-5 kg (regnbueørreder, sølvørreder, tigerørreder og stør) til konsum og Put & Take.

I forbindelse med den meddelte miljøgodkendelse foretages en række ændringer af dambruget, herunder omdannes en række damme, der periodevis har været anvendt som yngeldamme, til en plantelagune på 2.500 m<sup>2</sup>, der opsættes mikrosigte, og der etableres tæt membran i et eksisterende slamdepot. Desuden etableres to nye damme i et eksisterende bundfældningsanlæg, der således nedlægges.

Vejen Kommune har i miljøgodkendelsen vurderet, at dambruget med de stillede vilkår ikke indebærer en forringelse af den nuværende tilstand af levesteder for arter og naturtyper på habitatområderne H79 og H78's udpegningsgrundlag, eller medfører forøgede forstyrrelser, der har negative konsekvenser for arterne mv., som områderne er udpeget for. Kommunen har i vurderingen lagt til grund, at udpegningsgrundlaget bl.a. består af arterne bæk-, flod- og havlampret, snæbel, laks og odder. Kommunen har i den forbindelse henvist til den foreløbige habitatvurdering, der indgår som bilag 6 i miljøgodkendelsen. På den baggrund har kommunen fastsat følgende vilkår i miljøgodkendelsen:

"11. Indløbsgitrene må højst være med en tremmeafstand på 6 mm godkendt rist, og udløbsgitrene med en tremmeafstand på 10 mm godkendt rist indtil der er skabt faunapassage. Indløbsristen kan være en tromlerist.

12. Når der er skabt faunapassage forbi dambruget og de 2 nedstrøms beliggende dambrug må åbningerne i gitrene ved indløb i perioden fra den 1. februar til og med den 30. juni højst være 1 mm. Åbningerne i gitrene ved indløb må i perioden fra den 1. juli til og med den 31. januar højst være 4 mm.

13. Når der er skabt faunapassage må åbningerne i gitrene ved dambrugets udløb højst være 10 mm."

### 2.2.4. Vejen Kommunes vandindvindingstilladelse

Vejen Kommune har den 15. oktober 2019 meddelt tilladelse til indvinding af 350 l vand pr. sekund fra Bramming-Holsted Å til dambrugsdriften på [v1] på adressen [a1], 6650 Brørup.

Det fremgår af tilladelsen, at den er gældende fra meddelelsetidspunktet og indtil ½ år efter det igangværende faunapassageprojekt er afsluttet. Såfremt dambrugets miljøgodkendelse bortfalder tidligere, vil indvindingstilladelsen dog bortfalde samtidigt hermed.

Videre fremgår det af tilladelsen, at der til enhver tid skal efterlades en vandføring i vandløbet på mindst 295 liter vand pr. sekund, hvilket svarer til halvdelen af medianminimumsvandføringen.

Om vandindvindings påvirkning af vand- og naturområder fremgår det af tilladelsen, at dambruget tidligere kunne indvinde op til 784 l vand pr. sekund, hvorfor indvindingsmængden reduceres med en faktor 2,65. Det er herudover Vejen Kommunes vurdering, at den manglende målopfyldelse nedstrøms [v1] ikke skyldes den reducerede vandføring fra [v1]s opstemning til dambrugets udløb. Videre er det kommunens vurdering, at tilladelsen ikke vil forringe levevilkårene for de arter, der ligger til grund for habitatvurderingen.

## 2.3. Klagernes indhold

### 2.3.1. Klagen over screeningsafgørelsen

Klager har anført, at Vejen Kommunes vurdering af påvirkningen af arterne på habitatområdet (snæbel, laks og hav- flod- og bæklampret) er utilstrækkelig, og kommunen kan ikke udelukke, at der sker en påvirkning af disse arter. Tre dambrug langs Holsted Å [v2], [v3] og [v1] opstemmer samlet vandet i åen 4,25 m, hvilket ifølge klager medfører en negativ påvirkning af arterne. Nogle af dem kan ikke passere opstemningerne, og andre kan alene passere under særlige vandforhold. Under henvisning til navnlig § 7, stk. 7, nr. 6, i habitatbekendtgørelsen[Z] og til det forhold, at dambruget ikke tidligere er blevet vurderet efter habitatreglerne, har klager anført, at vurderingen burde have været gennemført som en habitatkonsekvensvurdering, hvori der tages højde for den kumulative effekt af de tre dambrugs opstemninger.

Klager har anført, at der mangler en vurdering af den kumulative påvirkning af habitatområderne Sneum Å og Holsted Ådal (H79) og Vadehavet (H78) fra udledning af kvælstof, fosfor og B15 fra yderligere to dambrug og to rensningsanlæg, der udleder spildevand til åen.

Til støtte for de fremførte klagepunkter har klager henvist til praksis fra Miljø- og Fødevarerklagenævnet[8] og nævnets anvendelse af EU-Domstolens fortolkning af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3.[9]

### 2.3.2. Klagen over miljøgodkendelsen

Klager har anført, at det er en alvorlig fejl, at Vejen Kommune ikke har inddraget udledninger fra andre punktkilder i vurderingen af påvirkningen ved udledning af kvælstof (N), fosfor (P) og organisk stof (B15) fra dambruget til Holsted Å, der er et målsat vandløb og udpeget som habitatområde, samt slutrecipienten Vadehavet, der tillige er et habitatområde. Klager påpeger i den forbindelse, at der er yderligere to dambrug og flere rensningsanlæg, der udleder spildevand til Holsted Å op- og nedstrøms dambruget. Hertil kommer, at den af kommunen udarbejdede væsentlighedsvurdering ifølge klager bygger på en række antagelser og formodninger, herunder om fremtidige fjernelser af spærringer. Det er klagers opfattelse, at der i stedet bør udarbejdes en egentlig habitatkonsekvensvurdering.

Klager har desuden anført, at det er i strid med vandrammedirektivets krav om ikke-forringelse, at der i miljøgodkendelsen er fastsat vilkår, der tillader en ringere faunaklasse nedstrøms dambruget end den faunaklasse, der for nuværende er opstrøms dambruget.

Klager har endvidere anført, at de i miljøgodkendelsen fastsatte vilkår om BAT er upræcise og mangelfulde, idet det er uklart, hvordan det sikres, at der på dambruget produceres det for BAT-vurderingen forudsatte antal fisk i de forudsatte størrelser. Efter klagers opfattelse bør der således i godkendelsen fastsættes vilkår om mængder og størrelser på producerede fisk, samt fodermængder til de forskellige fiskestørrelser.

### 2.3.3. Klagen over vandindvindingstilladelsen

Klager har anført, at tilladelsen til vandindvinding af overfladevand er meddelt indtil ½ år efter det igangværende faunapassageprojekt er afsluttet. Da det ikke vides, hvornår faunapassageprojektet afsluttes, vides det ifølge klager heller ikke, hvor længe tilladelsen er gældende. Klager har i den forbindelse videre anført, at Vejen Kommune som følge af vandområdeplanerne er forpligtet til at skabe passage ved [v1] senest ved udgangen af 2021.

Klager har endvidere anført, at metoden til vandindvinding via en spærrende opstemning kan medføre en forringelse i strid med vandrammedirektivet. Klager har endvidere påpeget, at påvirkningen fra vandindvindingstilladelsen til [v1] skal vurderes i kumulation med påvirkning fra de andre dambrug i vandløbet.

Klager har derudover anført, at det ikke kan udelukkes, at indvindingen fra Holsted Å påvirker arterne på områdets udpegningsgrundlag, herunder snæbel, laks og hav-, flod- og bæklampret.

### 2.4. Vejen Kommunes bemærkninger til klagen over screeningsafgørelsen

Vejen Kommune har den 25. februar 2020 bemærket, at der er foretaget en foreløbig habitatvurdering af det ansøgte projekt, der indgår som bilag 6 til miljøgodkendelsen. Kommunen har i forlængelse heraf påpeget, at ingen af de påklagede afgørelser vedrører dambrugets opstemmende spærring. På denne baggrund fastholder Vejen Kommune, at det ansøgte projekt ikke er miljøvurderingspligtigt.

## 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 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 fundet anledning til at behandle:



1. Vejen Kommunes screeningsafgørelse i forhold til vurderingen af projektets påvirkning af Natura 2000-område nr. 90.
2. Screeningsafgørelsens betydning for Vejen Kommunes miljøgodkendelse.
3. Screeningsafgørelsens betydning for Vejen Kommunes vandindvindingstilladelse.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har ikke taget stilling til sagernes øvrige klagepunkter, jf. herved § 11 i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

### 3.2. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

#### 3.2.1. Indledende bemærkninger

Efter miljøvurderingslovens § 49, stk. 1, kan Miljø- og Fødevarerklagenævnet behandle klager over screeningsafgørelser efter lovens § 21, for så vidt angår retlige spørgsmål, klager over § 25-tilladelser samt klager over tilsynsafgørelser efter § 46.

Miljø- og Fødevarerklagenævnets behandling af retlige spørgsmål omfatter alle spørgsmål om lovligheden eller gyldigheden af trufne afgørelser, herunder fortolkning eller forståelse af lovbestemmelser samt overholdelse af almindelige forvaltningsretlige regler og retsgrundsætninger om f.eks. saglige hensyn, lighed, proportionalitet, habilitet og krav til begrundelse og sagens oplysning.

Klager over retlige spørgsmål skal ses i modsætning til klager over skønsmæssige spørgsmål, som omfatter myndighedernes konkrete vurdering og afvejning af hensyn ved behandling af en sag om miljøvurdering af et konkret projekt. Miljø- og Fødevarerklagenævnet kan dermed ikke tage stilling til, om en afgørelse er hensigtsmæssig eller rimelig i forhold til f.eks. omboendes interesser.

Endvidere fastlægger miljøvurderingsloven ikke i sig selv grænser for, hvad myndighederne kan beslutte af politiske, økonomiske eller andre grunde, men stiller alene krav til grundlaget for beslutningerne og til procedurerne herfor.

#### 3.2.2. Vejen Kommunes screeningsafgørelse i forhold til vurderingen af projektets påvirkning af Natura 2000-område nr. 90

Det følger af miljøvurderingslovens § 15, stk. 1, at projekter, der på grund af deres art, dimensioner eller placering kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, ikke må påbegyndes, før myndigheden skriftligt har meddelt tilladelse til at påbegynde projektet efter en miljøvurdering af projektets indvirkning på miljøet.

Projekter omfattet af miljøvurderingslovens bilag 1 er altid omfattet af krav om tilladelse med tilhørende miljøvurdering, før de må påbegyndes, jf. § 15, stk. 1, nr. 1.

Projekter omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2 er omfattet af krav om miljøvurdering og tilladelse, når der er truffet afgørelse efter lovens § 21 (screeningsafgørelse) om, at det konkrete projekt kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, jf. § 15, stk. 1, nr. 2.

Det følger af miljøvurderingslovens § 21, at myndigheden på grundlag af bygherrens ansøgning skal foretage en vurdering af og træffe afgørelse om, hvorvidt et projekt omfattet af lovens bilag 2 på grund af dets art, dimensioner eller placering er omfattet af krav om miljøvurdering

og tilladelse. Ved vurderingen skal myndigheden tage hensyn til kriterierne i lovens bilag 6, herunder projektets karakteristika, placering og arten og kendetegn ved den potentielle indvirkning på miljøet. Afgørelsen skal endvidere tage hensyn til resultaterne af foreløbig kontrol eller vurderinger af indvirkningen på miljøet, der er foretaget i medfør af EU-lovgivningen.

Grundlaget for screeningen er bygherrens oplysninger, allerede foreliggende viden og almene erfaringer om det pågældende sagsområde.[10] En screening anses for at være en foreløbig vurdering af det ansøgte projekt, og en screeningsafgørelse skal kunne træffes ret hurtigt.[11] Det indebærer, at der må accepteres et vist spillerum for vurderingen. Er der behov for mere indgående undersøgelser for at foretage den nødvendige vurdering, taler det for miljøvurderingspligt.

En screeningsafgørelse er ikke en tilladelse eller en godkendelse, men en forudsætning for at det anmeldte projekt lovligt kan påbegyndes, og den erstatter derfor ikke en eventuel byggetilladelse, miljøgodkendelse eller anden tilladelse, der giver ansøger ret til at påbegynde projektet.

Det følger af habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1, 1. pkt., jf. § 7, stk. 13, nr. 1, jf. § 7, stk. 6, nr. 6, [12] at der ved en screeningsafgørelse efter miljøvurderingslovens § 21, før der træffes afgørelse om godkendelse af virksomheder mv. efter miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 1, og § 39, skal foretages en vurdering af, om projektet i sig selv eller i forbindelse med andre planer eller projekter, kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt.

Hvis myndigheden vurderer, at projektet kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, skal der gennemføres en konsekvensvurdering af projektets virkninger på Natura 2000-området under hensyn til bevaringsmålsætningen for det pågældende område, jf. habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2, 1. pkt. Viser konsekvensvurderingen, at projektet vil skade Natura 2000-området, kan der ikke meddeles godkendelse til det ansøgte, jf. habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2, 2. pkt., medmindre der kan ske fravigelse efter bestemmelsen i habitatbekendtgørelsens § 9.

Bestemmelsen i habitatbekendtgørelsens § 6 implementerer bl.a. habitatdirektivets artikel 6, stk. 3,[13] der har følgende ordlyd:

”Stk. 3. Alle planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, vurderes med hensyn til deres virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne. På baggrund af konklusionerne af vurderingen af virkningerne på lokaliteten, og med forbehold af stk. 4, giver de kompetente nationale myndigheder først deres tilslutning til en plan eller et projekt, når de har sikret sig, at den/det ikke skader lokalitetens integritet, og når de – hvis det anses for nødvendigt – har hørt offentligheden.”

EU-Domstolen fortolker bestemmelsen i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, således, at myndigheden skal foretage en vurdering af, om det kan udelukkes, at en plan eller et projekt i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke opnåelse af gunstig bevaringsstatus for det udpegede område væsentligt, herunder om bevaringsstatus for de arter og/eller naturtyper, som området er udpeget for at beskytte, vil blive påvirket væsentligt (væsentlighedsvurdering). Om den indledende væsentlighedsvurdering har EU-Domstolen udtalt, at når en plan eller et projekt, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendig for en lokalitets forvaltning, risikerer at skade bevaringsmålsætningen for lokaliteten, skal planen

eller projektet anses for at kunne påvirke denne lokalitet væsentligt. Bedømmelsen af nævnte risiko foretages i lyset af den i en sådan plan eller et sådant projekt omhandlede lokalitets særlige kendetegn og miljømæssige vilkår.[14]

Hvis en sådan påvirkning på baggrund af objektive kriterier ikke kan udelukkes, skal der, såfremt projektet ønskes fremmet, gennemføres en nærmere vurdering (konsekvensvurdering).[15] Denne vurdering skal omfatte alle aspekter af projektet, som kan påvirke den omhandlede lokalitet, og vurderingen skal udføres på baggrund af den bedste videnskabelige viden på området.[16] Der kan herefter kun meddeles godkendelse til et projekt, såfremt det ud fra et videnskabeligt synspunkt uden rimelig tvivl kan fastslås, at projektet ikke har skadelige virkninger på den omhandlede lokalitets integritet.[17]

Ved vurderingen finder forsigtighedsprincippet anvendelse. Vurderingen kan således ikke anses for tilstrækkelig, såfremt den er mangelfuld og ikke indeholder fuldstændige, præcise og endelige konstateringer og konklusioner, der kan fjerne enhver rimelig videnskabelig tvivl for så vidt angår virkningerne af de arbejder, som er påtænkt i den omhandlede lokalitet.[18]

EU-Domstolen har herudover fastslået, at foranstaltninger, som har til formål at undgå eller reducere et projekts skadelige virkninger på et Natura 2000-område (afhjælpende foranstaltninger), ikke kan tages i betragtning i forbindelse med vurderingen efter artikel 6, stk. 3, 1. pkt., af, om det er sandsynligt, at et Natura 2000-område påvirkes væsentligt (væsentlighedsvurderingen). Afhjælpende foranstaltninger kan således ikke tages i betragtning i forbindelse med væsentlighedsvurderingen, men kan først defineres, når projektets sandsynlige virkninger er blevet beskrevet og vurderet fuldt ud i habitatkonsekvensvurderingen.[19]

Vejlen Kommune har foretaget en screening af det ansøgte projekt for ændring af det eksisterende dambrug og har vurderet, at projektet ikke kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, hvorfor kommunen har truffet afgørelse om, at det ikke er miljøvurderingspligtigt. Kommunen har i den forbindelse bl.a. vurderet, at projektet ikke vil påvirke Natura 2000-området væsentligt, og at der derfor ikke skal foretages en nærmere konsekvensvurdering. Kommunen har i vurderingen lagt til grund, at der i projektområdet ikke er kendskab til forekomst af de fiskearter, der er på udpegningsgrundlaget for området, og at det først må forventes, at arterne vil vandre op til området, når der etableres faunapassage forbi de tre dambrug, der ligger ved Holsted Å.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at Vejen Kommunens væsentlighedsvurdering er mangelfuld, og at screeningsafgørelsen som følge deraf også er mangelfuld. Nævnet finder desuden, at der skal foretages en konsekvensvurdering af projektets påvirkning af udpegningsgrundlaget for Natura 2000-område nr. 90.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har lagt vægt på, at Natura 2000-område nr. 90 omfatter habitatområde nr. 79, og at der på udpegningsgrundlaget for habitatområde nr. 79 bl.a. er bæklampret og laks. Nævnet har i forlængelse heraf lagt vægt på, at det af miljødata.dk[20], nyeste fiskeplejeplan[21] og Natura 2000-basisanalyse[22] fremgår, at der i 1999, 2006, 2013, 2016 og 2018 er registreret forekomster af bæklampret, ligesom der i 2019 er registreret forekomst af laks[23] i vandløbet opstrøms dambruget. Nævnet er på den baggrund ikke enig med Vejen Kommune i, at der på nuværende tidspunkt ikke findes arter i området, der er på udpegningsgrundlaget for habitatområdet, og som aktuelt vil kunne blive påvirket af projektet ved [v1].

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har desuden lagt vægt på, at det fremgår af væsentlighedsvurderingen, at der forudsættes særlige gitterstørrelser ved indløbet til dambruget for at undgå indtag af bl.a. snæbellarver og yngel fra hav- og flodlampretten, når et kommende faunapassageprojekt er gennemført, hvilket Vejen Kommune har fundet anledning til at fastsætte vilkår om i miljøgodkendelsen. Nævnet er enig med Vejen Kommune i, at der er behov for at fastsætte vilkår om gitterstørrelser for at sikre, at dambruget ikke vil skade arterne på udpegningsgrundlaget for habitatområdet.<sup>[24]</sup> Det er imidlertid nævnets opfattelse, at der er tale om afværgeforanstaltninger, som ikke kan tages i betragtning i forbindelse med væsentlighedsvurderingen, men først kan inddrages ved en habitatkonsekvensvurdering.

### 3.2.3. Vejen Kommunes afgørelse om miljøgodkendelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at formålet med miljøvurderingsreglerne er at sikre, at der gennemføres en vurdering af virkningerne på miljøet som grundlag for beslutningen om at give eller afslå tilladelse til anlægstyper, der kan påvirke miljøet væsentligt.

Da Vejen Kommunes screeningsafgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 lider af en væsentlig retlig mangel, og da den meddelte miljøgodkendelse, jf. afsnit 3.2.2, indeholder vilkår, der er afværgeforanstaltninger, og som kræver, at der skal foretages en fuld konsekvensvurdering, finder Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at den meddelte miljøgodkendelse er behæftet med en væsentlig retlig mangel, som fører til afgørelsens ugyldighed.

### 3.2.4. Vejen Kommunes vandindvindingstilladelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at det følger af 2. betragtning i VVM-direktivets præambel,<sup>[25]</sup> at indvirkninger 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>[26]</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>[27]</sup> Det gælder udtrykkeligt også i de tilfælde, hvor de tilknyttede anlægsarbejder ikke er omfattet af miljøvurderingsreglerne i sig selv.

Da Vejen Kommunes screeningsafgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 lider af en væsentlig retlig mangel, finder Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at der ikke længere foreligger den nødvendige stillingtagen til det projekt, som den påklagede vandindvindingstilladelse omhandler, efter miljøvurderingsreglerne. Vandindvindingstilladelsen lider derfor i sig selv af en væsentlig retlig mangel.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har herved lagt vægt på, at vandindvindingen udgør en integreret del af dambrugsdriften. 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.

Derudover har Miljø- og Fødevarerklagenævnet lagt vægt på, at screeningsafgørelsen indeholder de for vandindvindingstilladelsen gældende rammer for vurdering af, om vandindvindingstilladelsen kan meddeles og for fastsættelse af eventuelle vilkår.

### 3.3. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Vejen Kommunes afgørelse af 15. oktober 2019 om, at ændring af et eksisterende dambrug på [a1], 6650 Brørup, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Vejen Kommunes afgørelse af 15. oktober 2019 om miljøgodkendelse til ferskvandsdambruget [v1] på adressen [a1], 6650 Brørup, og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Vejen Kommunes af 15. oktober 2019 om tilladelse til indvinding af vand fra Bramming-Holsted Å til drambrugsdriften på [v1] på adressen [a1], 6650 Brørup og hjemviser sagen til fornyet behandling.

---

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

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

[3] Lovbekendtgørelse nr. 602 af 10. maj 2022 om vandforsyning m.v. med senere ændringer.

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

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

[6] Jf. Natura 2000-plan 2022-2027 for Natura 2000-område nr. 90 – link til planen: <https://edit.mst.dk/media/1qnb1ot3/n90-natura-2000-plan-2022-27-sneum.pdf> (<https://edit.mst.dk/media/1qnb1ot3/n90-natura-2000-plan-2022-27-sneum.pdf>).

[7] Bekendtgørelse nr. 1595 af 6. december 2018 om udpegning og administration af naturbeskyttelsesområdet samt beskyttelse af visse arter.

[8] Sagsnr. 18/05529.

[9] Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EUT L 206, s. 7) med senere ændringer.

[10] Forslag nr. 147 til Lov om miljøvurderings af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) som fremsat den 3. marts 2016, de specielle bemærkninger til § 22.

[11] Miljøministeriets vejledning til lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM): Konkrete projekter, september 2023, s. 90.

[12] Bekendtgørelse nr. 1098 af 21. august 2023 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

[13] Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

[14] Jf. EU-Domstolens dom af 7. september 2004 i sag C-127/02, Waddenzee, præmis 49.

[15] Jf. EU-Domstolens dom af 7. september 2004 i sag C-127/02, Waddenzee, præmis 45.

[16] Jf. EU Domstolens dom af 7. september 2004 i sag C-127/02, Waddenzee, præmis 61 og dommens punkt 4.

[17] Jf. EU Domstolens dom af 24. november 2011 i sag C-404/09 (kommissionen mod Spanien), præmis 99.

[18] Jf. EU Domstolens dom af 11. april 2013 i sag C-258/11, Sweetman, præmis 44 og 48.

[19] EU-Domstolens dom af 12. april 2018 i sag C-323/17, People over Wind, præmis 35-37 og 40. Der henvises endvidere til Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelser af 31. maj 2021 (sagsnr. 18/05486 m.fl.) og 29. juni 2021 (sagsnr. 19/08484).

[20] [https://miljoedata.miljoportal.dk/?sp=1048\\_71&polygonId=ee826638-6fe1-4cbf-96be-88698e7ad461](https://miljoedata.miljoportal.dk/?sp=1048_71&polygonId=ee826638-6fe1-4cbf-96be-88698e7ad461) ([https://miljoedata.miljoportal.dk/?sp=1048\\_71&polygonId=ee826638-6fe1-4cbf-96be-88698e7ad461](https://miljoedata.miljoportal.dk/?sp=1048_71&polygonId=ee826638-6fe1-4cbf-96be-88698e7ad461)).

[21] <https://kort.fiskepleje.dk/> (<https://kort.fiskepleje.dk/>).

[22] <https://edit.mst.dk/media/3muk2tll/n90-sneum-aa-revideret-basisanalyse-2022-27.pdf> (<https://edit.mst.dk/media/3muk2tll/n90-sneum-aa-revideret-basisanalyse-2022-27.pdf>), side 35-36 og årstal på kortet <https://miljoegis.mim.dk/spatialmap?profile=natura2000planer3-2022> (<https://miljoegis.mim.dk/spatialmap?profile=natura2000planer3-2022>), klik på punkter med i-tasten.

[23] [https://miljoedata.miljoportal.dk/?sp=1048\\_120&polygonId=66f368bb-8fda-42bb-bfe9-c3cca06b91cb](https://miljoedata.miljoportal.dk/?sp=1048_120&polygonId=66f368bb-8fda-42bb-bfe9-c3cca06b91cb) ([https://miljoedata.miljoportal.dk/?sp=1048\\_120&polygonId=66f368bb-8fda-42bb-bfe9-c3cca06b91cb](https://miljoedata.miljoportal.dk/?sp=1048_120&polygonId=66f368bb-8fda-42bb-bfe9-c3cca06b91cb)).

[24] Jf. gældende fiskeplejeplaner udarbejdet af DTU Aqua. Link hertil: <https://www.fiskepleje.dk/fiskebiologi/lampret> (<https://www.fiskepleje.dk/fiskebiologi/lampret>). Se også Atlas over danske ferskvandsfisk, 2012, side 439 samt notat fra DTU Aqua om afgitringskrav ved dambrug i ferske vandsystemer, 2011, tabel 5, side 14.

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

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

[27] 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:**

20/02834

**Dato:**

30. november 2023.

**Emner:**

Miljøbeskyttelsesl...

Miljøvurdering af ...

Vandforsyningslo...

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>)