

MRF 2024.27

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 3. januar 2024, j.nr. 23/07955

Ophævet afgørelse om afslag på at meddele påbud om vedligeholdelse af Ringsted Å, da Ringsted Kommune ikke kunne dokumentere overholdelse af vedligeholdelsespligten, så længe regulativets bestemmelser om skikkelse og vandføringsevne ikke levede op til kravene i vandløbslovens § 12, stk. 1, nr. 1.

Ringsted Kommune traf den 9. juni 2023 afgørelse om ikke at meddele påbud efter vandløbslovens § 54 om gennemførelse af manglende vandløbsvedligeholdelse af det offentlige vandløb Ringsted Å. Åen var omfattet af et regulativ af 1993, hvoraf fremgik, at åen på strækningen 0-6.600 m (øvre del) skulle vedligeholdes, så der blev opretholdt tværsnitsprofiler, der opfyldte krav om et minimumstværsnitsareal. Minimumstværsnitsarealerne var angivet som arealet af tværsnittet under koterne 30, 60 og 110 cm over de teoretiske bundkoter. Vedligeholdelse af strækningen 6.600-17.940 (nedre del) skulle ske, så nuværende naturgivne forhold blev bevaret. Denne del skulle normalt ikke oprensnes. Af afgørelsen fremgik, at kommunen var opmærksom på, at regulativet ikke opfyldte lovens krav, og at kommunen var i gang med lovliggørelse af bestemmelserne om teoretisk skikkelse og vandføringsevne. Kommunen havde videre vurderet, at den nuværende vedligeholdelse ikke var mangelfuld bl.a. med henvisning til, at der ikke var indkommet klager. Afgørelsen blev påklaget af to bredejere, som anførte, at der var enighed om, at det gældende regulativ var ugyldigt, men at dette ikke fritog kommunen fra at vedligeholde vandløbet, så vandløbets skikkelse og vandføringsevne ikke ændredes, jf. vandløbslovens § 27. Videre anførte klager, at en vurdering om ændring af skikkelse burde tage udgangspunkt i opmålingen fra 1993. Miljø- og Fødevarerklagenævnet

(formanden) bemærkede indledningsvis, at det af forarbejderne til vandløbsloven fremgik, at afledning af vand kunne sikres gennem faste krav til vandføringsevnen fremfor gennem faste krav til skikkelsen. Efter nævnspraksis var tværsnittet i et vandløb ikke udtryk for et vandløbs skikkelse eller dets vandføringsevne. Herefter bemærkede nævnet, at kommunen under klagesagen havde anført, at det ikke var muligt at dokumentere, hvorvidt vandløbet var tilstrækkeligt vedligeholdt, da der ikke i regulativet var fastsat skikkelse eller vandføringsevne for vandløbet. Nævnet fandt herefter, at regulativet var i strid med vandløbslovens § 12, da hverken tværsnitareal (øvre del) eller naturvandløb (nedre del) levede op til kravene om fastsættelse af enten skikkelse eller vandføringsevne. Nævnet fandt videre, at kommunen ikke havde dokumenteret eller sandsynliggjort vedligeholdelse af vandløbsstrækningen, der sikrede, at skikkelse eller vandføringsevne ikke ændredes. Nævnet bemærkede, at det ikke ville være muligt for kommunen at dokumentere overholdelse af vedligeholdelsespligten, så længe regulativet ikke fastlagde en gyldig skikkelse eller vandføringsevne for strækningen, jf. vandløbslovens § 27, stk. 1, jf. § 31, stk. 1. Herefter henstillede nævnet til, at kommunen sikrede, at regulativet blev bragt i overensstemmelse med vandløbslovens § 12, stk. 1, nr. 1. På denne baggrund ophævede nævnet kommunens afgørelse.

Kommentar: Afgørelsen viser et mere principielt problem med vandløbslovens regler om regulativer for offentlige vandløb og kommunens vedligeholdelsespligt efter vandløbslovens § 27 sammenholdt med reglen om påbud om vedligeholdelse i vandløbslovens § 54, når et vandløbsregulativ ikke opfylder kravene i vandløbslovens § 12. I den foreliggende sag fik lodsejerne medhold i, at Ringsted Kommunes afslag på at påbyde vandløbsvedligeholdelse til sig selv i medfør af vandløbslovens § 54 var ugyldigt, fordi kommunen ikke havde vedligeholdt som krævet efter § 27. Dette vil normalt betyde, at kommunen skal meddele påbud efter § 54 til sig selv, jf. vandløbslovens § 31 samt **MRF 2021.185 Mfk** og **MRF 2022.103 Mfk**. Men dette er ifølge nævnet ikke tilfældet, hvis det gældende vandløbsregulativ ikke opfylder kravene i § 12, idet nævnet med afgørelsen forudsætter, at et påbud efter § 54 forudsætter, at der er et gyldigt regulativ. Det fremgår således af oplysningerne om sagens baggrund, at kommunen var opmærksom på, at det gældende regulativ for Ringsted Å indeholdt bestemmelser,

MRF 2024.27

*der i andre sager er underkendt af Miljø- og Fødevareklagenævnet og Folketingets Ombudsmand, hvilket i forhold til sidstnævnte må referere til FOB 2001.248, der imidlertid omhandlede en anden problematik. Afgørelsens reale indhold er derfor nævnets henstilling til kommunen om at vedtage et nyt regulativ, og at pligten til vandløbsvedligeholdelse efter vandløbslovens § 27 ikke gælder, når det gældende vandløbsregulativ ikke er gyldigt, hvilket nævnet fastholdt i forbindelse med klagers anmodning om genoptagelse, jf. **MRF 2024.54 Mfk.** Se tillige kommentaren til **MRF 2024.37 Mfk.***



Ophævelse af afgørelse om afslag på at meddele påbud om vedligeholdelse af Ringsted Å i Ringsted Kommune - Verserende retssag, BS-25588/2024-ROS

Sag: 23/07955

Dato: 3. januar 2024

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter vandløbslovens^[1] § 54, stk. 1, 2. pkt., jf. § 27, jf. § 31, jf. 80, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Ringsted Kommunes afgørelse af 9. juni 2023 om afslag på at meddele påbud om vedligeholdelse af Ringsted Å.

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 28. juni 2023 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af to bredejere, der begge er repræsenteret ved konsulent.

Klager har navnlig anført, at

- bestemmelserne i regulativet for Ringsted Å, der fastlægger vedligeholdelsen, er ugyldige, og derfor skal vedligeholdelsen ske i medfør af vandløbslovens § 27, og
- kommunens vurdering af, om der er sket en ændring af skikkelse eller vandføringsevne, bør tage udgangspunkt i opmålingen fra år 1993.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.2.

2. Sagens oplysninger

Sagen omhandler Ringsted Kommunes vedligeholdelse af Ringsted Å.

Ringsted Å er omfattet af regulativ for Ringsted Å, som er vedtaget af Vestsjællands Amt i 1996.

Vedligeholdelsesgrundlaget for Ringsted Å er beskrevet i regulativets afsnit 3. Det fremgår af pkt. 3.1, at den øvre del af Ringsted Å på strækningen fra st. 0-6.600 m skal vedligeholdes, så der opretholdes tværsnitsprofiler, som opfylder krav om et minimumstværsnitsareal. Videre fremgår det af pkt. 3.2, at minimumstværsnitsarealerne angives som arealet af tværsnittet under koterne 30 cm, 60 cm og 110 cm over de "teoretiske" bundkoter, der er anført under pkt. 3.5. Det fremgår videre, at de anførte værdier i skemaerne i regulativets pkt. 3.6 er minimumstværsnitsarealer. Herudover fremgår det af pkt. 3.3, at tværsnitskontrol og kontrol af vandstand foretages ved skalapælene, men kan principielt foretages hvor som helt i vandløbets øvre del fra st. 0-6.600 m.

Den nedre del af åen på strækningen fra st. 6.600-17.940 m skal vedligeholdes således, at de nuværende naturgivne forhold besvares, jf. regulativets pkt. 3.1.

Regulativets afsnit 8 indeholder bestemmelser om vedligeholdelse. På strækningen fra st. 6.600 m til udløbet i Susåen i st. 17.940 m foretages normalt ingen oprensning, jf. pkt. 8.3, dog kan væltede træer, udskridninger og lignende i visse tilfælde oprenses.

Det følger videre af pkt. 8.3, at der på strækningen fra st. 0-6.600 m foretages oprensning ud fra krav til de for vandløbet fastsatte minimums-tværsnitsarealer, som fremgår af regulativets pkt. 3.6.

1. Den påklagede afgørelse

Ringsted Kommune har den 9. juni 2023 i medfør af vandløbslovens § 54 truffet afgørelse om ikke at meddele påbud om gennemførelse af manglende vedligeholdelse af Ringsted Å til Ringsted Kommune.

Om baggrunden for afgørelsen fremgår, at Ringsted Kommune er opmærksom på, at der i det gældende regulativ for Ringsted Å er bestemmelser, der er blevet underkendt af Miljø- og Fødevarerklagenævnet og Folketingets Ombudsmand. Kommunen er på denne baggrund i gang med at revidere regulativet for Ringsted Å, så de dele af regulativet, der ikke opfylder vandløbsloven, bliver lovliggjort. For den øvre del i form af teoretisk skikkelse og for den nedre del i form af fastsat vandføringsevne.

Af afgørelsen fremgår desuden, at Ringsted Kommune ikke umiddelbart kan genkende, at der er en manglende vedligeholdelse af Ringsted Å. Vedligeholdelse gennemføres hvert år, som angivet i det gældende regulativ, og åen er omfattet af almindelige vedligeholdelsesbestemmelser for grødeskæring med både omfang og terminer.

Det fremgår endvidere af afgørelsen, at Ringsted Kommune ikke for nylig har modtaget klager over vandløbsvedligeholdelsen, men at kommunen for år tilbage har modtaget to henvendelser om konkrete strækninger, hvor bredejer oplevede problemer. Den ene henvendelse drejede sig om høj vandstand i Torpet Mose, dog uden tabsgivende oversvømmelse, og den anden drejede sig om en oversvømmelse pga. tilsanding af dræn på

den strækning af nedre Ringsted Å, der normalt ikke oprenses eller grødeskæres. I sidstnævnte sag vurderede kommunen, at der ikke var risiko for oversvømmelse, da dyrkningsarealet ligger højt, og der blev ikke indsendt dokumentation for tabsgivende oversvømmelser i sagen.

Det anføres derudover, at [Org1] ikke har givet kommunen oplysninger om konkrete dyrkningsarealer, som, laugets medlemmer oplever, er udsat for tabsgivende oversvømmelser.

Ringsted Kommune har på denne baggrund vurderet, at den nuværende vedligeholdelse ikke er mangelfuld set i forhold til, at kommunen løbende skal tage hensyn til både afvanding og natur.

2. Klagens indhold

Klager har bl.a. anført, at parterne er enige om, at bestemmelserne i regulativet for Ringsted Å, der fastlægger vedligeholdelsen, er ugyldige. Dette må som minimum indebære, at regulativets afsnit 3 ("Vandløbets vedligeholdelsesgrundlag") og afsnit 8 ("Vedligeholdelse") anses for ugyldige.

Klager har videre anført, at når regulativets afsnit 3 ("Vandløbets vedligeholdelsesgrundlag") og afsnit 8 ("vedligeholdelse") er ugyldige, og når regulativet ikke specificerer skikkelse eller vandføringsevne (samt tilhørende vedligeholdelsesbestemmelser), påhviler det Ringsted Kommune at opretholde Ringsted Å således, at dets skikkelse eller vandføringsevne ikke ændres i overensstemmelse med vandløbslovens § 27, stk. 1. Dette har kommunen ikke taget stilling til.

Ringsteds Kommunes vurdering af, at der ikke er behov for vedligeholdelse, lider ifølge klager af en væsentlig retlig mangel, da vurderingen ikke tager udgangspunkt i en sammenligning mellem den seneste opmåling i 2017 og den seneste opmåling i 1993, hvor der var et gyldigt regulativ, som desuden udgør grundlaget for det nuværende regulativ. Det er klagerens opfattelse, at forskellen mellem disse to opmålinger afspejler vedligeholdelsesbehovet for at genetablere Ringsted Å i overensstemmelse med loven. Dette har kommunen heller ikke forholdt sig til.

Klager har desuden anført, at Ringsted Kommune ikke har vurderet hverken vedligeholdelsesbehovet eller påvirkningen af områder omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, og at kommunen må overveje muligheden for enten dispensation eller afslag. Dette skal i givet fald angives som begrundelse i afgørelsen, og det forudsætter, at Ringsted Kommune identificerer det relevante sammenligningsgrundlag.

Til klagen har klager vedlagt et notat vedrørende vandspejlsændringer i Ringsted Å i perioden 1993 til 2017. Notatet dokumenterer ifølge klager, at der på størstedelen af Ringsted Å i perioden er sket afvandingsforringelser, som kommunen heller ikke har inddraget som grundlag for sin afgørelse af 9. juni 2023.

3. Ringsted Kommunes bemærkninger til klagen

Ringsted Kommune har i bemærkninger af 7. november 2023 til klagen anført, at der ikke er behov for yderligere vedligehold af Ringsted Å i forhold til at opretholde den aktuelle tilstand, og at det i forhold til vandløbets beskyttelse og målsætning ikke vil være muligt at iværksætte yderligere vedligeholdelsestiltag i Ringsted Å.

Vandføringen og vandstanden i Ringsted Å følges ifølge Ringsted Kommune via skalapæle og loggere placeret ved bl.a. Lille Svenstrup.

Ringsted Kommune bemærker desuden, at der er blevet taget hånd om eventuelle problemer ved de få konkrete klager, der har været over vedligeholdelsen. Der har ikke på baggrund af klager eller tilsyn været anledning til at foretage oprensning på den del af Ringsted Å, der er udlagt som naturvandløb. Der har ikke været sager om tabsgivende oversvømmelser på baggrund af manglende vedligeholdelse af Ringsted Å eller sager anlagt hos taksationskommissionen. Kommunen vurderer på denne baggrund, at der ikke er sket nævneværdige ændringer i Ringsted Ås vandføringsevne under det gældende regulativ.

Ringsted Kommune har indhentet en udtalelse fra Miljøstyrelsen, som påpeger, at kommunen snarest skal udarbejde og vedtage et ændret eller nyt regulativ, der lever op til vandløbsloven, men indtil dette er sket, bør vedligeholdelsen opretholde vandløbets aktuelle tilstand, i det omfang det er i overensstemmelse med de miljømæssige krav til vandløbskvaliteten.

I forhold til klagers indhentede vandspejlsberegninger, som er udarbejdet på baggrund af opmålinger af Ringsted Å i hhv. 1993 og 2017, angiver kommunen, at beregningerne umiddelbart virker troværdige. Opmålingen fra 1993 kan dog ikke lægges til grund for en vurdering af, om Ringsted Å er tilstrækkeligt vedligeholdt, da Ringsted Å på nogle strækninger har fået lov at udvikle sig naturligt siden opmålingen i 1993, og opmålingen er ikke en del af det gældende politisk vedtagne regulativ.

Ringsted Å og store dele af de tilstødende arealer er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3, og åen lever pt. ikke op til kravet i de statslige vandområdeplader om at opnå en samlet god økologisk tilstand inden 2027. Kommunen har derfor vurderet, at da der stort set ikke har været foretaget oprensning i Ringsted Å i de seneste 27 år, vil en eventuel oprensning kræve dispensation fra naturbeskyttelsesloven, hvilket efter kommunens opfattelse ikke vil kunne gives. En oprensning af åen vil samtidig være til hinder for målopfyldelsen om at opnå en god økologisk tilstand.

Ringsted Kommune har derfor samlet konkluderet, at den nuværende vedligeholdelse af Ringsted Å opretholder og vil kunne opretholde vandløbets aktuelle tilstand frem til nye regulativer for Ringsted Å er vedtaget, og at der ikke er behov for yderligere vedligehold af Ringsted Å.

3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

1. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger



Det følger af vandløbslovens § 12, stk. 1, nr. 1 og 2, at vandløbsmyndigheden udarbejder et regulativ for offentlige vandløb, som skal indeholde bestemmelser om vandløbets skikkelse eller vandføringsevne og vandløbets vedligeholdelse.

Af forarbejderne^[4] til vandløbsloven fremgår, at afledningen af vand hidtil bl.a. er blevet sikret ved fastsættelse af en skikkelse, dvs. faste angivelser for bundbredde, bundkote og skråningsanlæg eller gennem faste krav til vandføringsevnen. Det fremgår videre, at der med lovforslaget gives mulighed for, at afledning af vand kan sikres gennem faste krav til vandføringsevnen i stedet for faste krav til skikkelsen. Ved begrebet vandføringsevne forstås ifølge bemærkningerne, at et vandløb skal kunne aflede en given vandføring (regulativvandføring) uden at vandstanden er højere end et fastsat niveau (regulativvandstanden), der fastsættes under hensyntagen til de tilgrænsende arealer. Det fremgår videre, at regulativvandføringen kan fastsættes som en procentdel af vandløbets maksimumsvandføring.

Det følger af Miljø- og Fødevarerklagenævnets praksis,^[5] at tværsnitsarealet i et vandløb ikke er et udtryk for et vandløbs skikkelse eller dets vandføringsevne.

Ifølge vandløbslovens § 27, stk. 1, skal vandløb vedligeholdes således, at det enkelte vandløbs skikkelse eller vandføringsevne ikke ændres, medmindre andet er fastsat i regulativet eller en afgørelse efter lovens § 36 a, stk. 1.

Det påhviler vandløbsmyndigheden at vedligeholde et offentligt vandløb, jf. vandløbslovens § 31, stk. 1.

Vandløbsregulativet udgør det retlige grundlag for administration og forvaltning af det enkelte offentlige vandløb. De krav, der gælder i henhold til regulativet i forhold til f.eks. grødeskæring og vandføringsevnen, er således bindende for vandløbsmyndigheden.

Ringsted Kommune har i den påklagede afgørelse anført, at der er dele af regulativet for Ringsted Å, der ikke opfylder vandløbsloven. Under klagesagen har Ringsted Kommune uddybende anført, at der ikke i regulativet er fastsat en skikkelse eller vandføringsevne for vandløbet, og at det dermed ikke på nuværende tidspunkt er muligt for Ringsted Kommune at dokumentere, hvorvidt Ringsted Å er tilstrækkeligt vedligeholdt. Klager ses at være enig i, at der ikke i regulativet er fastsat en skikkelse eller vandføringsevne for vandløbet.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet er enig med sagens parter i, at regulativet for Ringsted Å er i strid med vandløbslovens § 12, stk. 1, idet hverken tværsnitsareal (st. 0-6.600 m) eller naturvandløb (st. 6.600-17.940 m) lever op til kravene i bestemmelsen om fastsættelse af enten skikkelse eller vandføringsevne.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at Ringsted Kommune på afgørelsestidspunktet ikke har dokumenteret eller sandsynliggjort at der er foretaget en vedligeholdelse af vandløbsstrækningen, som sikrer, at vandløbets skikkelse eller vandføringsevne ikke ændres. Så længe regulativet ikke fastlægger en gyldig skikkelse eller vandføringsevne for strækningen, vil det imidlertid ikke være muligt for kommunen at dokumentere overholdelsen af vedligeholdelsespligten efter vandløbslovens § 27, stk. 1, jf. § 31, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at det er forudsat i vandløbslovens § 12, stk. 1, nr. 1, at et offentligt vandløbs skikkelse eller vandføringsevne kun kan fastsættes gyldigt i et regulativ. Ringsted Kommune kan derfor ikke – som anført af klager – med udgangspunkt i en sammenligning mellem en opmåling i 2017 og en opmåling i 1993 fastsætte vedligeholdelsesbehovet for Ringsted Å.

Det påhviler vandløbsmyndigheden at sikre, at det retlige grundlag for myndighedens administration af vandløb er i overensstemmelse med vandløbsloven. Miljø- og Fødevareklagenævnet skal på den baggrund henstille, at Ringsted Kommune sikrer, at regulativet ændres, så forholdet bringes i overensstemmelse med vandløbslovens § 12, stk. 1, nr. 1.

2. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Ringsted Kommunes afgørelse af 9. juni 2023 om afslag på at meddele påbud om vedligeholdelse af Ringsted Å.

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

[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] Forslag nr. 58 til lov om vandløb, som fremsat den 21. januar 1982, bemærkninger til § 12, https://www.folketingstidende.dk/samling/19812/lovforslag/L58/19812_L58_som_fremsat.pdf.

[5] Se sag 21/02248.

Lovområder:

Indbragt for retten

Vandløbsloven

