

MRF 2025.171

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 18. december 2025, j.nr. 24/03563 og 24/03574

Ophævet og hjemvist Aalborg Kommunes vedtagelse i 2024 af nyt vandløbsregulativ for Skovåen til afløsning af naturvandløbsregulativ fra 1997 og 2004, da det nye regulativs bestemmelser om vandløbets skikkelse var baseret på teoretiske beregninger, der overvurderede vandføringsevnen. Ikke taget stilling til betydningen af, at taksationskommissionen i 2018-2020 havde fundet kommunen erstatningsansvarlig for oversvømmelsesskader som følge af manglende vandløbsvedligeholdelse efter vandløbslovens 73, stk. 1.

I januar 2024 vedtog Aalborg Kommune nyt vandløbsregulativ efter vandløbslovens § 12 for det offentlige vandløb Skovåen og meddelte samtidigt dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3, så fremtidig vandløbsvedligeholdelse kunne gennemføres i overensstemmelse med det nye vandløbsregulativ. Skovåen er omfattet af indsatsprogram under vandplanloven, hvor Skovåen er målsat til god økologisk og kemisk tilstand, men ifølge vandområdeplanerne er den økologiske tilstand dårlig og den kemiske tilstand ukendt. Af kommunens afgørelse fremgik, at Skovåen i regulativ fra 1997 var reguleret med krav om teoretisk skikkelse for vandføringsevnen på den øvre del, mens den nedre del havde været fastsat som naturvandløb, hvor vandføringsevnen med det ændrede regulativ blev fastsat ud fra teoretisk skikkelse for vandløbets fulde strækning. Det nye vandløbsregulativ fra 2024 for Skovåen var vedtaget på grundlag af teoretiske beregninger af manningstal for vandløbets vandføringsevne. Kommunens vedtagelse af nyt regulativ blev påklaget af en bredejer til Skovåen, der bl.a. gjorde gældende, at kommunen i en årrække ikke havde vedligeholdt vandløbet tilstrækkeligt, at kommunen i fire tilfælde i perioden 2018-2022 var fundet erstatningsansvarlig af taksationskommission for oversvømmelsesskader som følge af manglende vandløbsvedligeholdelse, og at de teoretiske beregninger, der lå til grund for regulativets bestemmelser om bredde og dybde, overvurderede vandløbets vandføringsevne med de anførte

dimensioner. Aalborg Kommune bemærkede hertil bl.a., at kommunen i relation til det nye regulativ ikke var forpligtet af taksationskommissionens kendelser, ligesom kommunen afviste, at der var sket forringelse af Skovåens vandføringssevne, mens den nederste del havde været udlagt som naturvandløb. Endvidere mente kommunen, at regulativets bestemmelser var en teoretisk skikkelse, og at vandløbet kan antage en vilkårlig skikkelse, så længe den beregnede vandføringssevne er lige så god som den beregnede. Miljø- og Fødevareklagenævnet (formanden) konstaterede, at det fremgik af kommunens afgørelse, at Skovåens beregnede afledningsevne (manningtallet) ikke var udtryk for den reelle afledning og ikke tog udgangspunkt i vandløbets faktiske tilstand, og at det med afgørelsen fastsatte manningstal afveg fra DCE-rapport. Videre lagde klagenævnet til grund, at vandløbsregulativs bestemmelser skal være så klart og præcist formulerede, at der ikke er tvivl om, hvorvidt bestemmelserne er overholdt, og at der skal udvides omhyggelighed ved opmåling af vandløb og fastsættelse af afledningsevne (manningstal). Da nævnet fandt, at kommunen ikke tilstrækkeligt havde redegjort for og dokumenteret, at regulativets bestemmelser er udtryk for den faktiske vandføringsevne, blev kommunens nye regulativ for Skovåen ophævet, ligesom den ledsagende dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 blev ophævet og sagen hjemvist.

Kommentar: Sagens omstændigheder giver sammen med klagenævnets afgørelse anledning til flere principielle bemærkninger. For det første savnes i nævnets afgørelse oplysning om de juridiske problemer med regulativets udlægning af naturvandløb, hvor Folketingets Ombudsmand tilbage i 2001 fastslog, at der ikke i vandløbsloven er hjemmel til i regulativ at udlægge offentligt vandløb som naturvandløb, da regulativet skal angive placering, brede og dybde i vandløb (FOB 2001.248), hvilket i øvrigt også følger af vandløbslovens § 12. Dette er ligeledes lagt til grund i Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis, jf. MRF 2023.167 Mfk, MRF 2024.27 Mfk, MRF 2025.66 Mfk, MRF 2025.160 Mfk og MRF 2025.161 Mfk. Det kan derfor uden videre konstateres, at regulativet for

*Skovåen har været ulovligt i mere end 20 år. Aalborg Kommunes bemærkninger til klagen efterlader imidlertid usikkerhed om, hvorvidt kommunen har forstået ombudsmandens udtalelse fra 2001, da kommunens bemærkninger i klagesagen om, at vandløbet kan antage en vilkårlig skikkelse, så længe vandføringsevnen for den teoretiske skikkelse er opretholdt, vanskeligt lader sig forene med ombudsmandens krav til vandløbsregulativet. I forhold til klagers indsigelse om, at en taksationskommission havde pålagt kommunen erstatning til lodsejere for oversvømmelsesskader som følge af kommunens manglende vandløbsvedligeholdelse, må kommunens afvisning af, at taksationskommissionen har hjemmel til at stille bestemte krav regulativets indhold eller påbyde vedligeholdelse efter vandløbslovens § 54, tiltrædes, ligesom Miljø- og Fødevarerklagenævnet ikke kan tage stilling til erstatnings spørgsmål, jf. ligeledes **MRF 2021.51 Mfk**.*

*Dette illustrerer samtidigt et andet problem, som fremgår af **MRF 2024.27 Mfk** og **MRF 2024.57 Mfk** om manglende vandløbsvedligeholdelse af Ringsted Å. I afgørelserne lagde klagenævnet til grund, at vandløbslovens § 54 om påbud om vandløbsvedligeholdelse ikke kan anvendes, når der ikke er et gyldigt regulativ. Dette forekommer tvivlsomt og i modstrid med vandløbslovens § 27, men hvis nævnets udlægning er korrekt, er retsstillingen i så fald, at for de vandløbsregulativer som ulovligt udlægger offentlige vandløb som naturvandløb, kan kommunen ikke påbyde sig selv at sikre forsvarlig vandløbsvedligeholdelse. Derimod vil lodsejere i alle tilfælde kunne rejse erstatningskrav mod kommunen ved taksationskommissionen for oversvømmelsesskader som følge af kommunens manglende vandløbsvedligeholdelse, jf. vandløbslovens § 73, stk. 1, der blev præciseret ved en lovændring i 2003 (lov 2003/391), og hvorefter taksationskommissionen under vejloven kan fastsætte erstatning "for mangelfuld opfyldelse af forpligtelser med hensyn til vedligeholdelse af vandløb". Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at muligheden for at indbringe erstatningskrav mod bl.a. kommunen for taksationsmyndighederne "ikke er til hinder for, at parterne i stedet indbringer sagen direkte for domstolene, hvis de er enige herom", jf. jf. Folketingstidende 2002-03, tillæg A, lovforslag nr. L 101, s. 2308. Dette betyder dog ikke, at domstolene i tilfælde af uenighed mellem parterne skal afvise en sag, som ikke først har været indbragt for taksationskommissionen, jf. **MRF 2025.125 B**. En af de af lodsejer påberåbte afgørelser er formentlig offentliggjort i MAD 2022.288, der dog er anonymiseret, så selv vandløbet er hemmeligholdt. Se tillige MAD 2025.172, hvor en overtaksationskommission fandt, at vandløbslovens § 73, stk. 2, ikke er til hinder for, at taksationsmyndigheden under vejloven fastsætter erstatning til lodsejere i forbindelse med vandløbsrestaureringsprojekter (i dette tilfælde Skjern Å). Det kan endelig bemærkes, at Miljø- og Fødevarerklagenævnet i sagen om Skovåen den 8. september 2025 afslog kommunens anmodning om at ophæve den opsættende virkning af klagen efter vandløbslovens § 82, stk. 6, og at det ikke fremgår, om der er sket miljøvurdering eller screening af forslaget til vandløbsregulativet for Skovåen efter miljøvurderingslovens regler, hvilket klagenævnet af egen drift burde have afklaret.*



Ophævelse og hjemvisning af afgørelser i sag om vedtagelse af nyt vandløbsregulativ samt dispensation til ændring af vedligeholdelse af Skovåen i Aalborg Kommune

Sag: 24/03563, 24/03574

Dato: 18. december 2025

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter vandløbslovens § 12, stk. 1, jf. 80, stk. 1^[1] og naturbeskyttelseslovens § 3, jf. § 65, stk. 2, jf. § 78, stk. 1.^[2]

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Aalborg Kommunes afgørelse af 22. januar 2024 om vedtagelse af nyt regulativ for Skovåen, og hjemviser sagen til fornyet behandling i Aalborg Kommune.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Aalborg Kommunes afgørelse af 7. februar 2024 om dispensation til at ændre vedligeholdelsen af Skovåen, og hjemviser sagen til fornyet behandling i Aalborg Kommune.

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^[3] og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.^[4] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen efter vandløbsloven kan anlægges ved domstolene. For så vidt angår afgørelsen efter naturbeskyttelsesloven skal eventuel retssag til prøvelse være anlagt inden 6 måneder, jf. naturbeskyttelseslovens § 88, stk. 1.

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

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelserne efter vandløbsloven og naturbeskyttelsesloven er den 8. marts 2024 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af bredejer, der er repræsenteret ved konsulent.

Klager har til afgørelserne navnlig anført, at

- kommunen igennem en længere årrække ikke har vedligeholdt vandløbet tilstrækkeligt, hvilket har resulteret i oversvømmelser og forringet vandføringsevne, og
- det i regulativet fastsatte manningstal ikke er repræsentativt for de faktiske forhold i vandløbet.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

Miljø- og Fødevareklagenævnet traf den 8. september 2025 afgørelse om afslag på Aalborg Kommunes anmodning om at ophæve den opsættende virkning for klagen efter vandløbsloven.

2. Sagens oplysninger

Sagen omhandler Aalborg Kommunes afgørelse af 22. januar 2024 om vedtagelse af et nyt vandløbsregulativ for Skovåen samt kommunens afgørelse af 7. februar 2024 om dispensation til at ændre vedligeholdelsen af Skovåen.

Skovåen er et offentligt vandløb, der løber i Aalborg Kommune. Den i sagen omhandlede strækning forløber fra st. 0-9.818 med udløb i Limfjorden.

Skovåen er målsat i bilag 1 til miljømålsbekendtgørelsen, hvor den berørte vandløbsstrækning o8936 er målsat til god økologisk og kemisk tilstand. Det fremgår af MiljøGis for vandområdeplanerne for 2021-2027,^[5] at den samlede økologiske tilstand er dårlig. Herudover fremgår det, at tilstanden for planter, alger og vandkemi er ukendt, mens at tilstanden for smådyr er moderat og dårlig for fisk.

Vandløbsstrækningen er ifølge Danmarks Arealinformation[6] udpeget som beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 1. Videre fremgår det, at der langs Skovåen er registreret mindre spredte § 3-arealer, herunder som beskyttet mose, fersk eng og strandeng, med størst koncentration på de nederste ca. 3 km af vandløbet.

De gældende bestemmelser om vandløbets vedligeholdelse er beskrevet i "Vandløbsregulativ for Skovåen, Vandløb nr. 18", vedtaget den 22. januar 2024. Regulativet erstatter det tidligere regulativ "Regulativ for Skovåen af 17. december 1997" samt "Tillæg til regulativerne for amts-vandløbene i Nordjyllands Amt, april 2004".

2.1 Den påklagede afgørelse efter vandløbsloven

Aalborg Kommunes har den 22. januar 2024 truffet afgørelse om vedtagelse af et nyt vandløbsregulativ for Skovåen. Afgørelsen er truffet i medfør af vandløbslovens § 12 samt bekendtgørelsen om regulativer for offentlige vandløb. [7]

Det fremgår af afgørelsen, at der i det gældende regulativ fra 1997 er fastsat krav til vandløbets vandføringsevne ved en teoretisk skikkelse på den øvre del fra st. 0 til 6.275 m, mens den nedre del på ca. 3,2 km fra st. 6.275 til udløb ved st. 9.818 m er henlagt som naturvandløb uden krav til hverken skikkelse eller vandføringsevne.

Videre fremgår det, at der i det reviderede regulativ er fastsat en teoretisk skikkelse med krav til vandføringsevnen for hele vandløbsstrækningen. Aalborg Kommune har oplyst, at den teoretiske skikkelse fastholdes uændret indtil st. 6.275 m, mens den teoretiske skikkelse på den tidligere naturstrækning er fastlagt på baggrund af en opmåling af de faktiske forhold udført i 2020.

Det fremgår yderligere af afgørelsen, at Skovåen er målsat til god kemisk og økologisk tilstand. Aalborg Kommune har anført, at Skovåen i dag ikke lever op til målsætningen om god økologisk tilstand. Kommunen har samlet set vurderet, at det reviderede regulativ, herunder bestemmelserne heri om regulativtype, grødeskæringstermin samt strømrendebredde og grødeskæringsmetode, vil medføre en positiv udvikling for kvalitetsparametrene smådyr, fisk og planter, da der lægges vægt på at understøtte en diversitet i vandplanter og smådyr.

Det fremgår bl.a. af afsnit 7.1 om kontrolmetode i det reviderede regulativ, at der anvendes et teoretisk manningtal på 25 til vandspejlsberegningen for både det opmålte vandløb og det teoretiske vandløb.

Af afsnit 4.2 i redegørelsen for regulativet, der er vedlagt regulativet som bilag 1, fremgår desuden at der anvendes et manningtal på 25, som følge af vandløbets størrelse. Videre fremgår det, at det anvendte manningtal er en teoretisk værdi, der kan forekomme i Skovåen i den grødefri periode, og er ikke et udtryk for den reelle værdi for Skovåen. Det reelle manningtal varierer over året og varierer desuden fra år til år alt efter bl.a. grødevæksten i vandløbet. Det afgørende for kontrolberegningerne er ifølge redegørelsen ikke hvilket specifikke manningtal der anvendes, men at manningtallet er det samme i beregningerne for de regulativ fastsatte dimensioner og i beregningerne for de faktiske forhold.

Den 21. november 2022 fremsendt klager et høringssvar til Aalborg Kommune, vedhæftet et notat af professor [person1] fra Aalborg Universitet om valget af regulativmodel. Det fremgår bl.a. af notatet, at manningtallet for den nederste del af Skovåen ligger på ca. 12-20. Videre fremgår det, at vandføringsevnen (manningformlen) for en given fast vandstand, f.eks. ved bredfyldning, kun er mellem 40 % og 67 % af den vandføringsevne, den faktiske å forudsættes at have ved brugen af teoretisk skikkelse, hvor manningtallet antages at være 30. Ifølge notatet, overvurderer den teoretisk skikkelse således Skovåens vandføringsevne.

2.2 Den påklagede afgørelse efter naturbeskyttelsesloven

Aalborg Kommune har den 7. februar 2024, i medfør af naturbeskyttelseslovens § 3, jf. § 65, stk. 2, meddelt dispensation til ændring af vedligeholdelsen af Skovåen.

Dispensationen er meddelt på vilkår af, at vedligeholdelsen af Skovåen udføres i overensstemmelse med vedligeholdelsesbestemmelserne i Vandløbsregulativ for Skovåen, vandløb nr. 18 af januar 2024.

Om den fremtidige vedligeholdelse har Aalborg Kommunen anført, at antallet af årlige grødeskæringer vil være uændret, med to skæringer henholdsvis inden den 25. juni og 10. september. Som begrundelse for at opretholde to skæringer har kommunen anført, at der er opnået målopfyldelse for planter, med den nuværende grødeskæringspraksis. Videre har kommunen bemærket, at det

tidligere regulativ gav mulighed for at iværksætte supplerende grødeskæring i år med stor grødevækst, men at denne mulighed er fjernet i det reviderede regulativ. Ifølge kommunen, sker der ligeledes en ændring af kravet til strømrønde bredden, fra 80-100 % af regulativmæssig bundbredde til 50-80 % af bundbredden. For så vidt angår grødeskæringsmetoden har kommunen oplyst, at denne fastholdes som strømrøndeskæring med den tilføjelse, at der gives mulighed for at kombinere med netværksskæring. Videre fremgår det, at regulativet giver mulighed for oprensning ved opgravning af aflejret sand og mudder, maksimalt 10 cm under regulativmæssig bund. Ifølge kommunen, er dette en skærpelse i forhold til det tidligere regulativ, hvor opgravningen måtte medføre forbedring af vandføringsevnen, svarende til en sænkning af vandspejlet på maksimalt 20 cm, i forhold til vandspejlet i det teoretiske vandløb.

Herudover fremgår det af afgørelsen, at kontrol af vandføringsevnen ændres fra kontrol ved både lille, middel og stor afstrømning, til kontrol ved middel og stor vandføring. Efter Aalborg Kommunes opfattelse, minimeres risikoen derved for unødige opgravninger på grund af en lille formændring i nederste del af vandløbets profil, der ikke nødvendigvis vil medføre en ændring i vandføringsevnen ved større vandføringer.

Aalborg Kommune har vurderet, at bestemmelserne for grødeskæring i det reviderede regulativ, potentielt kan bidrage til en øget plantediversitet i Skovåen, og dermed forbedre den økologiske tilstand i vandløbet. Det er i den forbindelse kommunens forventning, at de ændrede vedligeholdelsesbestemmelser vil forbedre forholdene for vandløbets langsomt voksende grødearter. Til støtte herfor har kommunen anført, at der kan opstå refugier for forskellige plantearter, og dermed en øget variation i sammensætningen af grøden, når planterne skæres i en smallere strømrønde, med mulighed for netværksskæring. Ifølge kommunen, vil dette skabe bedre vilkår for smådyr og fisk, idet der vil opstå bedre skjulesteder for yngel og forbedret fødegrundlag for fisk.

Herudover har Aalborg Kommune anført, at det omhandlede areal ikke ligger inden for et Natura 2000-område, idet nærmeste Natura 2000-område er N14 Ålborg Bugt, Randers Fjord og Mariager Fjord, som er beliggende 6,5 km fra vandløbet. Som følge af afstanden til Natura 2000-området har kommunen vurderet, at ændringerne af vandløbsvedligeholdelsen hverken i sig selv, eller sammen med andre planer og projekter, vil medføre en væsentlig påvirkning på arter og naturtyper på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området.

For så vidt angår bilag IV-arter har Aalborg Kommunen vurderet, at implementeringen af bestemmelserne i regulativet for Skovåen, ikke vil beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for dyre- eller plantearter, opført på habitatdirektivets bilag IV.

2.3 Klagens indhold

For så vidt angår afgørelsen efter vandløbsloven har klager anført, at klagers ejendom er forringet i værdi efter Aalborg kommune har overtaget vedligeholdelsen af Skovåen, der oversvømmes hyppigt og afvandes dårligt, som følge af åens forringede vandføringsevne. Det er desuden klagers opfattelse, at miljøtilstanden er dårlig, hvilket klager også ønsker forbedret.

Klager har herefter redegjort for åens forhistorie og anført, at vandløbet har fundet et meget mæandreret forløb, hvor bund og sider er meget ujævne efter 25 år uden oprensning.

Herudover har klager anført, at Aalborg Kommune i perioden fra 2018 – 2020 har været indklaget fire gange for Taksationskommissionen og Overtaksationskommissionen på grund af mangelfuld vedligehold, som i alle tilfælde har vurderet, at kommunen var erstatningsansvarlig. Ifølge klager har kommunen ikke reageret på kendelserne og ændret vedligeholdelsen på den nederste del af Skovåen, og at kommissionerne har påtalt, at kommunen ikke har foretaget initiativer til at lovliggøre forholdene.

Det er desuden klagers opfattelse, at det nye regulativ etablerer en ny retstilstand, hvor det som før var ulovligt nu er lovligt, men at Aalborg Kommune er forpligtet i forhold til kommissionernes kendelser og skal begrunde, hvis kendelserne ikke opfyldes. Klager har derudover anført, at det af kommunen fremhævede notat fra Naturstyrelsen, om at nuværende forhold lægges til grund, ikke er bindende for borgerne. Efter klagers opfattelse, skal begrundelsen for retstilstanden findes i love, bekendtgørelser eller afgørelser. Klager har desuden anført, at lodsejerne har krav på den gamle vandføringsevne, som vandløbet havde inden det ulovlige regulativ blev sat i kraft i 1997, som følge af de løbende klager og kendelser over vandløbet.

Klager har på den baggrund anmodet Miljø- og Fødevarerklagenævnet om at tage stilling til, hvorvidt Aalborg kommune kan udarbejde et nyt regulativ, uden at redegøre for den hidtidige retsstilling, herunder at kommunen er dømt fire

gange for den samme overtrædelse, og derved undgå at respektere kendelserne. Efter klagers opfattelse, vil vandløbsmyndighederne i kraft af deres kompetence til at vedtage nye regulativer, herved kunne gøre hidtil ulovlige forhold lovlige, hvilket har stor betydning for de enkelte bredejeres retsfølelse.

Herudover har klager anført, at der under hele sagsforløbet, frem til vedtagelsen af regulativet, ikke har været nogen forelæggelse af Aalborg kommunernes afvejninger af vandaflledning samt miljø- og naturbeskyttelseshensyn, men alene vage henvisninger til, at der skal inddrages miljøhensyn. Efter klagers opfattelse, er der derfor tale om en mangelfuld begrundelse af de afgørelser som træffes. Ifølge klager er det desuden illoyalt at fremlægge et regulativ, som alene lovliggør den tidligere ulovlige tilstand.

Det er klagers opfattelse, at kommissionerne har stillet en bundet opgave til vandløbsmyndigheden med kendelserne, og at Aalborg kommune skal begrunde, hvis vandføringsevnen eller skikkelsen ikke genoprettes, men ændres erstatningsfrit.

En væsentlig årsag til den meget forringede vandføring er ifølge klager, at vandløbet er slynget anderledes end tidligere. I forlængelse heraf har klager henvist til, at en professor fra Aalborg Universitet har vurderet, at de mange sving og slyngninger i vandløbet har sat vandføringen væsentligt ned, samt at manningtallet i det grødefri vandløb er mellem 13-17. Ifølge klager går denne pointe dog tabt ved anvendelsen af teoretiske skikkelse i det nye regulativ, idet forudsætningen for at benytte teoretisk skikkelse er, at vandløbets skikkelse ikke ændrer sig i længderetningen. Kommer der nye sving eller et ændret forløb i øvrigt, kan man efter klagers opfattelse ikke længere sammenligne vandføringen, hvis man alene lægger profilerne op i forlængelse. Efter klagers opfattelse, går de ekstra hindringer tabt, hvorfor sammenligningen mellem de to opmålinger ikke bliver retvisende.

I forlængelse heraf har klager anført, at vandføringsevnen i det gamle vandløb var væsentlig bedre end i det nye slyngede forløb, men at Aalborg Kommune uagtet dette, anvender teoretisk skikkelse, hvor alle gennemregninger sker ved manningtal 25, selvom manningtallet for Skovåens nedre del anslås at være mellem 13-17. Videre har klager anført, at de beregnede vandstande, som illustrerer forventningerne til vandløbet, går over brinkerne og oversvømmer oplandet, hvis man sætter det rigtige manningtal ind i beregningerne. Efter klagers opfattelse, er den balance som længdeprofilerne viser, ikke længere til stede, hvilket passer med klagers egne iagttagelser. Klager har desuden påpeget,

at vandløbet antageligt vil slynge sig på nye måder de næste år, men at regulativmodellen ikke vil kunne følge disse forandringer, og derfor vil blive vildledende. I den forbindelse har klager påpeget, at Miljøministeriet i et notat har anbefalet Q/h regulativer, som ifølge klager vil passe bedre til Skovåen. Herudover har klager påpeget, at forringelserne desuden resulterer i, at vandet ovenfor den nederste strækning står meget stille, hvor øverste ende af Skovåen er en stillestående algesuppe om sommeren. Klager har i den forbindelse oplyst, at klager tog en 24 timers iltp prøve i Starsig bæk ved [Vej1] der viste, at der ikke var nok ilt til, at der kunne overleve fisk i vandet, hvilket Aalborg Kommune er vidende om.

Det er desuden klagers opfattelse, at de tiltag der skal forbedre Skovåens miljøtilstand ved en mere tilbageholdende grødeskæring i en smallere strømrrende, ikke er løsningen i forhold til vandløbets miljømæssige mangler. Ifølge klager er tiltagende derimod uhensigtsmæssige, idet de vil medvirke til yderligere tilbageholdelse af vandet. Dertil har klager bemærket, at der skal mere fart på vandet for at forbedre iltforholdene, henset til at der ikke er så meget af det. Efter klagers opfattelse, er det ligeledes en stor svaghed ved forslaget, at der miljømæssigt fokuseres på planteindholdet, mens de kemiske forhold, som i høj grad påvirker fiskenes forhold til Skovåen, helt ignoreres.

Klager har i den forbindelse anført, at den manglende viden om kvalitetselementerne er en hindring for, at regulativet kan komme til at virke til gennemførelse af vandplanernes målsætning om god økologisk tilstand. Ifølge klager kan der ikke leve fisk i Skovåen, hvor vandets kemiske sammensætning er utilfredsstillende (iltindholdet). Videre har klager anført, at de ændringer der er sket i Skovåen siden 1995, har medvirket til at sætte vandet i stå, og dermed også en negativ udvikling i miljøtilstanden. Det er i forlængelse heraf klagers opfattelse, at den nuværende vedligeholdelse virker meget dårlig, og at dette ikke bliver bedre, såfremt den hidtidig vedligeholdelse fortsætter. Klager har med henvisning til redegørelsen for regulativet anført, at der hverken er eller kommer fisk i vandløbet, hvorefter udsætning af fisk f.eks. er flyttet til andre vandløb. Det er endvidere klagers opfattelse, at miljøtilstanden ikke kan vurderes sagligt på det foreliggende grundlag. Klager har på den baggrund fremhævet, at de anførte forbedringer er påtænkt plante- og smådyrsindeks, mens at fiskene ikke hjælpes.

Klager har tillige anført en række betragtninger om de hydrauliske forhold, som klager bl.a. mener medfører brinkerosion, samt afvandingsproblemer i Ulsted.

Dertil har klager anført, at det ikke er klimaforandringer, der udgør problemet, men derimod at Aalborg kommune har fjernet al bevægelse i vandløbene.

Klager har den 6. oktober 2025 fremsendt supplerende bemærkninger til klagen, vedlagt Taksationskommissionens kendelse af 1. oktober 2025. Klager har anført, at Taksationskommissionens kendelse af 1. oktober 2025 fastslår, at det nye regulativ indeholder en regulering af åen, som kræver gennemførelse af proceduren beskrevet i bekendtgørelse nr. 834 af 27. juni 2016 om vandløbsregulering og - restaurering m.v. Det er desuden klagers opfattelse, at klager kan kræve tilstanden før 2007 genskabt, samt at grødeskæringen ikke foregår i overensstemmelse med hverken nye eller gamle regulativer.

For så vidt angår afgørelsen efter naturbeskyttelsesloven har klager anført, at afgørelsen også påklages, således at dispensationen ikke bliver endelig, mens regulativet anfægtes. Efter klagers opfattelse må dispensationen ikke blive et argument for, at regulativet skal vedtages, idet dispensationen vil være skadelig for fiskene, da den vil stoppe vandstrømmen og dermed forringe vandets iltindhold. Ifølge klager er alt vedrørende skjulesteder og føde for fiskene underordnet, hvis ikke der er ilt.

2.4 Aalborg Kommunes bemærkninger til klagen

Aalborg Kommunen har den 9. april 2024 indsendt bemærkninger til klagen over kommunens afgørelse efter vandløbsloven. Kommunen har indledningsvist redegjort for Skovåens historie samt forløbet ved Taksationskommissionen. I forlængelse heraf har kommunen bemærket, at de kommunale taksationskommissioner er nedsat efter lov om offentlige veje, mens at taksationsmyndighedernes kompetence i forhold til vandløbssager, er begrænset til erstatningsspørgsmål efter vandløbslovens § 72 og § 73.

Aalborg Kommune er derfor ikke enig i det af klager anført om, at vandløbsmyndigheden i forbindelse med udarbejdelsen af regulativet, er forpligtet i forhold til Taksationskommissionens kendelser, og at vandløbsmyndigheden skal begrunde, hvis kendelserne ikke opfyldes. Til støtte herfor har kommunen anført, at kommissionens kendelser udelukkende angår vurderingen af erstatningsspørgsmål, herunder ansvarsgrundlag, og dermed ikke en forpligtende tilkendegivelse om et nyt regulativs nærmere indhold.

Herudover har Aalborg Kommune bemærket, at kommunen har valgt at fastsætte vandføringsevnen i det nye regulativ for Skovåen, ud fra regulativtypen teoretisk skikkelse. Ifølge kommunen giver dette mulighed for, at de naturlige vandløbsprocesser i Skovåen, med erosion af bund og brinker samt materialetransport og aflejring, kan forløbe, så længe kravene til vandføringsevnen er overholdt. Efter kommunens opfattelse, tages der herved hensyn til de afvandingsmæssige og de miljømæssige interesser ved vandløbet. I forlængelse heraf har kommunen anført, at fastsættelse af skikkelsen på strækningen, der har været udlagt som naturstrækning, på baggrund af en opmåling af de faktiske forhold, stemmer overens med Miljøstyrelsens anbefalinger og nævnspraksis. Kommunen har i den forbindelse henvist til Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 14. april 2020.[8] Ifølge kommunen, er skikkelsen på naturstrækningen fastsat på baggrund af opmålingen fra 2020 samt vandløbets målsætning, idet regulativtypen giver mulighed for at sikre den fysiske variation og fremme målsætningen om god økologisk tilstand.

Det er desuden Aalborg Kommune opfattelse, at der ikke er sket væsentlige forringelser af vandføringsevnen, mens den nederste del af Skovåen har henligget som naturvandløb. Videre har kommunen oplyst, at kommunen har foretaget opmåling af naturstrækningen i 2022 samt kontrolberegninger efter betingelserne i det nye regulativ. Ifølge kommunen viser beregningerne ingen forringelse af vandføringsevnen, hvorfor det ikke medfører en væsentlig forringelse af vandføringsevnen, at basere det nye regulativ på de faktiske forhold.

Idet regulativet har en teoretisk skikkelse, kan vandløbet efter Aalborg Kommunes opfattelse antage en vilkårlig skikkelse, så længe den beregnede vandføringsevne for en vintersituation (grødefri), er lige så god som tilsvarende beregnede vandføringsevne for den teoretiske skikkelse, angivet i regulativet. Hertil har kommunen bemærket, at kontrolberegningerne udføres på baggrund af et manningtal samt karakteristiske afstrømninger fastsat i regulativet. Ifølge kommunen, er formålet med kontrolberegningerne udelukkende kontrol af vandføringsevnen for den opmålte og den teoretiske skikkelse, hvorfor det afgørende alene er, at der anvendes samme forudsætninger i beregningerne for den opmålte og den teoretiske skikkelse. Efter kommunens opfattelse, er størrelsen af det anvendte manningtal derfor underordnet, da beregningerne udelukkende skal anvendes til sammenligning af de to forhold, og ikke til en konkret vurdering af den reelle vandføringsevne i vandløbet. Kommunen har

desuden bemærket, at der er taget højde for at vandløbet er blevet længere, som følge af flere slyngninger på den nederst strækning, når der udføres kontrol.

Herudover har Aalborg Kommune anført, at processen med udarbejdelse af det nye regulativ har stået på siden 2020, og at der løbende har været foretaget høringer og offentlige møder i takt med større ændringer i udkastet. Kommunen har i den forbindelse redegjort for forløbet og høringsprocessen, herunder vedrørende miljøvurderingen af vandløbsregulativet.

Aalborg Kommunes har med henvisning til en udsætningsplan for fiskepleje i vandløb til Limfjorden udarbejdet af [organisation1] anført, at der ikke er planer om at udsætte fiskeyngel i Skovåen i udsætningsplanen, som følge af de nuværende dårlige fysiske forhold i vandløbet og mangel på skjulesteder. For så vidt angår det af klager anførte om den reducerede grødeskæring, har Aalborg Kommune henvist til, at overvejelserne om effekterne af ændret grødeskæringspraksis fremgår af kapitel 6.1.2 i redegørelsen for regulativet. I forlængelse heraf har Aalborg Kommune bl.a. henvist til afsnit 2.3 og 2.3.3 Virkemiddelkataloget:[9]

Aalborg Kommune har i forlængelse heraf anført en række betragtninger til det af klager anførte om ilt i vandløbet, herunder at den kemiske tilstand er ukendt, og for vandløb, søer og kystvande bestemmes forekomsten af en række miljøfarlige forurenende stoffer, hvoraf ilt ikke er omfattet.

For så vidt angår klagers bemærkninger til afgørelsen efter naturbeskyttelsesloven har Aalborg Kommunen anført, at kommunen ikke er enig i, at dispensationen vil få negativ betydning for fisk. Ifølge kommunen, har hensigten med den ændrede vedligeholdelse netop været, at forbedre forholdene i vandløbet, for både fisk og smådyr, og det er fortsat kommunens vurdering, at vedligeholdelsen ikke vil forringe vandets iltindhold.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, 1. pkt., 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 om der ved udarbejdelsen af regulativet er taget udgangspunkt i vandløbets faktiske tilstand.

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

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

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

Et regulativ er retsgrundlaget for administrationen af offentlige vandløb, og vandløbsmyndigheden skal således følge regulativets bestemmelser.

For at kunne håndhæve bestemmelserne kræver det, at bestemmelserne er så klart og præcist formuleret, at der ikke kan herske tvivl om, hvorvidt de er overholdt eller ej. På den måde sikres det også, at lodsejere m.fl. kan følge med i, hvorvidt vandløbsmyndighedens administration af vandløbene er i overensstemmelse med regulativerne.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Aalborg Kommune ikke tilstrækkeligt har redegjort for, at der er taget udgangspunkt i et retvisende billede af den faktiske tilstand i Skovåen. Nævnet har navnlig lagt vægt på, at fastlæggelsen af manningtallet på 25 ikke forekommer at være begrundet i de konkrete fysiske forhold i vandløbet.

Ved afgørelsen har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at regulativet angiver et teoretisk manningtal på 25 i et grødefrit vandløb, samt at bundbredden for vandløbet er angivet til mellem 1,25-2 m, med et anlæg på 1. Nævnet henviser i den forbindelse til rapport nr. 49 fra DCE, hvorefter et vandløb uden væsentlig grødevækst med en vandspejlsbredde på 2-5 m, vil have et karakteristisk manningtal på mellem 16-24.^[10] Nævnet konstaterer dermed, at manningtallet fastsat i regulativet, således ligger højt og afviger fra de anbefalede værdier i DCE-rapporten. I tilknytning hertil har nævnet inddraget, at klager har indsendt oplysninger i form af et notat, der forholder sig konkret til Skovåen med

angivelse af et lavere manningtal, som nærmere stemmer overens med rapporten fra DCE. Videre har nævnet lagt vægt på, at Aalborg Kommune alene har henvist til vandløbets størrelse, som begrundelse for det valgte manningtal, samt at kommunen ikke har foretaget en konsekvensvurdering af det anvendte manningtal. Tillige har nævnet lagt vægt på, at Aalborg Kommune i redegørelsen for regulativet har anført, at det anvendte manningtal ikke er udtryk for den reelle værdi for Skovåen.

Herudover har Miljø- og Fødevareklagenævnet inddraget, at Miljøstyrelsen ved brev den 18. december 2019, i forbindelse med en anden sag hos nævnet, bl.a. anbefalede, at der for at imødekomme eventuel kritik eller usikkerhed ved anvendelsen af regulativtypen teoretisk skikkelse udvises stor omhyggelighed ved opmåling af vandløb samt ved fastsættelse af Manningtal, og at der anvendes så nøjagtige vandføringsdata som muligt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderer i forlængelse heraf, at det er en forudsætning ved fastsættelsen af et vandløbs vandføringsevne, at vandløbsmyndigheden i tilstrækkelig grad redegør for de foretagne beregninger og de indgåede data, herunder for det anvendte manningtal. Denne opfattelse er i overensstemmelse med tidligere praksis fra nævnet.^[11]

Det af Aalborg Kommune anførte om, at manningtallet alene skal anses som værende teoretisk, og at manningtallet vil variere fra år til år, kan ikke ændre herved.

På baggrund af ovenstående er det Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at Aalborg Kommune ikke har tilstrækkeligt redegjort og dokumenteret, at det anvendte manningtal i regulativet, er udtryk for den faktiske vandføringsevne i Skovåen, hvorfor afgørelsen lider af en væsentlig retlig mangel og ophæves som ugyldig.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder desuden, at Aalborg Kommunes afgørelse af 7. februar 2024 om dispensation efter naturbeskyttelseslovens § 3 til at ændre vedligeholdelsen af Skovåen er ugyldig, som følge af nævnets afgørelse ovenfor.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har herved lagt vægt på, at regulativet jf. nævnets vurdering ovenfor, ikke indeholder en tilstrækkelig redegørelse for beregningsgrundlaget og dokumentation for vandløbets vandføringsevne. Efter nævnets vurdering, er det på det oplyste grundlag således ikke muligt at foretage

en faktisk vurdering af, hvad dispensationen vil medføre af påvirkning af den beskyttede natur.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har herved inddraget, at de manglende oplysninger udgør en væsentlig risiko for rigtigheden af afgørelsens resultat. Uden en inddragelse af disse oplysninger kan Aalborg Kommune eller nævnet ikke retvisende foretage en vurdering efter naturbeskyttelseslovens § 3, jf. § 65, stk. 2.

På den baggrund ophæver Miljø- og Fødevareklagenævnet Aalborg Kommunes afgørelse af 7. februar 2024 om dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til at ændre vedligeholdelsen af Skovåen, og hjemviser sagen til fornyet behandling i kommunen.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Aalborg Kommunes afgørelse af 22. januar 2024 om vedtagelse af nyt regulativ for Skovåen og hjemviser sagen til fornyet behandling i Aalborg Kommune.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Aalborg Kommunes afgørelse af 7. februar 2024 om dispensation til at ændre vedligeholdelsen af Skovåen og hjemviser sagen til fornyet behandling i Aalborg Kommune.

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

[2] Lovbekendtgørelse nr. 927 af 28. juni 2024 om naturbeskyttelse.

[3] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet som senest ændret ved lov nr. 640 af 11. juni 2024 om ændring af lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

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

[5] <https://miljoegis.mim.dk/spatialmap?profile=vandrammedirektiv3-2022>.

[6] Link til Arealinformation på Danmarks Miljøportal:
<https://danmarksarealinformation.miljoportal.dk>.

[7] Bekendtgørelse nr. 919 af 27. juni 2016 om regulativer for offentlige vandløb.

[8] Miljø- og Fødevareklagenævnets sagsnr. 18/05669.

[9] Videnskabelig rapport fra DCE - Nationalt Center for Miljø og Energi nr. 341. "Virkemidler til forbedring af de fysiske forhold i vandløb" Version 2 (Virkemiddelkataloget).

[10] Link til Teknisk rapport fra DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi nr. 49, 2015: <https://dce2.au.dk/pub/TR49.pdf>.

[11] Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 17. april 2020, sagsnr. 18/05669.

Lovområder:

Vandløbsloven