

# Årsberetning 2012



NATUR- OG  
MILJØKLAGENÆVNET



# Indholdsfortegnelse

Indholdsfortegnelse	2
Forord	3
1 Natur- og Miljøklagenævnet	4
1.1 Lovgrundlag og etablering	4
1.2 Natur- og Miljøklagenævnets sammensætning	4
1.3 Natur- og Miljøklagenævnets opgaver	5
1.4 Nævns- og formandsafgørelser	5
1.5 Natur- og Miljøklagenævnets organisation og sagsgange	5
2 Screeningsfunktionen	7
2.1 Isporsætning	7
2.2 Fokuseret sagsbehandling	8
2.3 Ændring af procedure for indsendelse af klager til Natur- og Miljøklagenævnet	9
3 Husdyrtaskforce	10
4 Afgørelsespraksis på udvalgte områder	12
4.1 Overskridelser af krav til drikkevandskvalitet for nitrat. Vandforsyningsloven	12
4.2 Miljøgodkendelse af forurenede overskudsjord i støjvolde, diger mv.	15
4.3 Anvendelse af den bedste tilgængelige teknik (BAT) på større minkfarme - husdyrbrugloven	17
4.4 Husstandsvindmøller	19
4.5 Etablering af kunstige søer	22
4.6 Vandløbsvedligeholdelse og vandløbsregistrering	24
5 Natur- og Miljøklagenævnets virksomhed i 2012 i hovedtal	27
5.1 Økonomiske rammer og forudsætninger	27
5.2 Personalesammensætningen i Natur- og Miljøklagenævnets sekretariat	28
5.3 Sagsvolumen og sagsomsætning	28
5.3.1 Verserende gamle sager	28
5.3.2 Sagstilgang og sagsafgørelser	29
5.3.3 Sagsbehandlingstider i 2012	30
5.4 Sagernes udfald	31
5.5 Retssager	32

## Forord

Natur- og Miljøklagenævnet blev oprettet pr. 1. januar 2011 ved en sammenlægning af to tidligere nævn – Naturklagenævnet og Miljøklagenævnet.

Natur- og Miljøklagenævnet er den centrale klagemyndighed på natur-, plan- og miljøområdet. Nævnets mål er at tilgodese virksomhedernes og borgernes retssikkerhed ved at træffe korrekte afgørelser på en hurtig og effektiv måde, så de hurtigst muligt kan få afklaret deres situation og ved at formidle viden om vores afgørelser til alle interesserede.

Kendskab til nævnets praksis har stor betydning for både borgere, virksomheder og organisationer og andre offentlige myndigheder. Viden om nævnets praksis kan bl.a. bidrage til, at første instans myndighederne træffer gode og rigtige afgørelser og dermed mindske behovet for at påklage afgørelser til nævnet. Alle nævnets afgørelser offentliggøres fra 2012 på [www.nmknafgoerelser.dk](http://www.nmknafgoerelser.dk). Nyhedsbrevet NoMo ("Natur- og Miljøklagenævnet orienterer") udkommer 4-5 gange om året med omtale af vigtige og principielle afgørelser.

Den særlige husdyrtaskforce, der i efteråret 2011 blev nedsat med henblik på afvikling af puklen af gamle klagesager efter husdyrbrugsloven, har på tilfredsstillende måde afsluttet sit arbejde, således at der nu, sammenholdt med en mere begrænset sagstilgang, gælder almindelige sagsbehandlingstider også på dette område. Se nærmere i afsnit 3 i denne beretning.

Arbejdet med at nedbringe de almindelige sagsbehandlingstider er fortsat højt prioriteret. Af stor betydning i den forbindelse er, at der ved lov nr. 580 af 18. juni 2013 blev givet adgang til såkaldt "fokuseret sagsbehandling", der indebærer, at ressourcerne til sagsbehandling kan koncentreres om det væsentligste i sagen. Endvidere blev der ved loven fastlagt en ændret procedure for indsendelse af klager til Natur- og Miljøklagenævnet, som letter nævnets videre arbejde med sagen. Se afsnit 2.2. og 2.3.

Sagsbehandlingstiderne skal nedbringes, uden at gå på kompromis med afgørelsernes kvalitet. Nævnet har derfor også i 2012 arbejdet målrettet med at fastlægge effektive og hensigtsmæssige arbejdsgange og rutiner, ligesom der er fastlagt en best practise for alle væsentlige sagsområder.

Denne årsberetning indeholder en række artikler om udvalgte emner, som nævnet har beskæftiget sig med i 2012. Herudover indeholder beretningen en række tal og opgørelser for nævnets arbejde og afgørelsesvirksomhed.

Med venlig hilsen

Pernille Christensen  
Nævnetsformand

# 1 Natur- og Miljøklagenævnet

## 1.1 Lovgrundlag og etablering

Natur- og Miljøklagenævnet er en uafhængig myndighed for administrative afgørelser inden for plan-, natur- og miljøområdet. I lov nr. 483 om Natur- og Miljøklagenævnet af 11. maj 2010, som ændret ved lov nr. 580 af 18. juni 2012, fastlægges det nærmere lovgrundlag for nævnets ansvarsområder, virksomhed mv. Der henvises i øvrigt til særlovene på de enkelte sagsområder og til nævnets forretningsorden.

## 1.2 Natur- og Miljøklagenævnets sammensætning

Natur- og Miljøklagenævnet er et "kombinationsnævn", som består af 1 formand og en eller flere stedfortrædere for denne, samt enten et antal beskikkede sagkyndige medlemmer (nævnet i den sagkyndige sammensætning), eller 7 medlemmer, der udpeges af Folketinget, og 2 medlemmer, der udpeges af Højesteret blandt rettens medlemmer (nævnet i den læge sammensætning). Ved "kombinationsnævn" forstås en nævnssammensætning, der afhænger af klagesagens art og karakter.

Medlemmerne af det læge nævn var ved udgangen af 2012:

*Nævnensformand* Anne-Marie Rasmussen – fratrådt pr. 31. oktober 2012

### *Medlemmer udpeget af Folketinget*

Ole Pilgaard Andersen	Dansk Folkeparti
Martin Glerup	Socialdemokratiet
Leif Hermann	Socialistisk Folkeparti
Peter Thyssen	Radikale Venstre
Per Larsen	Det Konservative Folkeparti
Marion Pedersen	Venstre
Jens Vibjerg	Venstre

### *Medlemmer udpeget af Højesteret*

Poul Søgaard	Højesteretsdommer
Henrik Waaben	Højesteretsdommer

Til sammensætning af det sagkyndige nævn er udpeget et antal sagkyndige inden for de forskellige fagområder. Miljøministeren fastsætter antallet af sagkyndige medlemmer og udpeger disse efter nærmere fastsatte regler efter indstilling fra udvalgte interesse- og brancheorganisationer. Styrelser under Miljøministeriet kan indstille yderligere sagkyndige medlemmer til beskikkelse for at sikre tilstedeværelsen af den fornødne sagkundskab i nævnet. Efter regler i den øvrige lovgivning indstiller organisationer, styrelser under Miljøministeriet og andre myndigheder sagkyndige medlemmer til beskikkelse med henblik på behandlingen af nærmere bestemte sagstyper.

Det læge nævn afholder et fastlagt antal møder og besigtigelsesrejser i løbet af året, mens det sagkyndige nævn sammentræder ad hoc med udgangspunkt i behandling af konkrete klagesager. Nævnet sammensættes normalt med 2 eller 4 sagkyndige – udover formanden – afhængig af sagens karakter.

### **1.3 Natur- og Miljøklagenævnets opgaver**

Natur- og Miljøklagenævnet er klageinstans og øverste administrative rekursmyndighed for afgørelser efter en række love inden for primært Miljøministeriets område. Afgørelserne træffes i 1. instans af kommuner, Naturstyrelsen (lokale enheder), fredningsnævn m.fl.

Ud over klagesagsbehandling formidler Natur- og Miljøklagenævnet kendskab til nævnets afgørelser, således at borgere, virksomheder, myndigheder og andre interessenter kan drage nytte af den afgørelsespraksis, som fremgår af de konkrete afgørelser.

### **1.4 Nævns- og formandsafgørelser**

Natur- og Miljøklagenævnets afgørelser træffes enten af det sagkyndige nævn, det læge nævn eller af formanden på nævnets vegne.

Det sagkyndige nævn træffer afgørelse i sager efter bl.a. miljøbeskyttelsesloven, husdyrbrugsloven og jordforureningsloven. Det læge nævn træffer afgørelse i sager efter bl.a. naturbeskyttelsesloven, planloven, skovloven, museumsloven og vandforsyningsloven.

Natur- og Miljøklagenævnets formand træffer afgørelse på nævnets vegne i sager, der ikke indeholder spørgsmål af større eller principiel betydning, og i sager, hvor afgørelsen alene beror på en juridisk vurdering. I praksis træffes størstedelen af nævnets afgørelser af formanden eller af medarbejdere i sekretariatet, som er bemyndiget hertil af formanden.

### **1.5 Natur- og Miljøklagenævnets organisation og sagsgange**

Natur- og Miljøklagenævnets sekretariat var i beretningsperioden (2012) organiseret i en direktion, 6 sagsbehandlende kontorer, en screeningsenhed og et udviklings- og sekretariatskontor.

Pr. 1. april 2013 er organisationen ændret til 4 sagsbehandlende kontorer, en screeningsenhed og et udviklings- og sekretariatskontor.

Nævnets direktion består af nævnsformanden og næstformanden. Direktionen har det overordnede ansvar for tilrettelæggelsen af nævnets virksomhed og for driften af nævnets sekretariat. Direktionen er ansvarlig for sekretariatets faglige og økonomiske resultater og forestår nævnets faglige, forretningsmæssige og strategiske udvikling.

Udviklings- og sekretariatskontoret har ansvaret for udvikling og implementering af initiativer, der understøtter en hurtigere og mere effektiv sagsbehandling, herunder nævnets organisatoriske udvikling samt udvikling og fastholdelse af ledernes og medarbejdernes kompetencer. Derudover varetager udviklings- og sekretariatskontoret en række interne driftsstøttefunktioner, som giver ledelsen grundlag for en effektiv målstyring, tværgående prioritering samt en sikker ressourcestyring. Kontoret har endvidere ansvaret for eksterne afrapporterings- og formidlingsopgaver i forhold til departementet, andre MIM-institutioner samt eksterne interessenter.

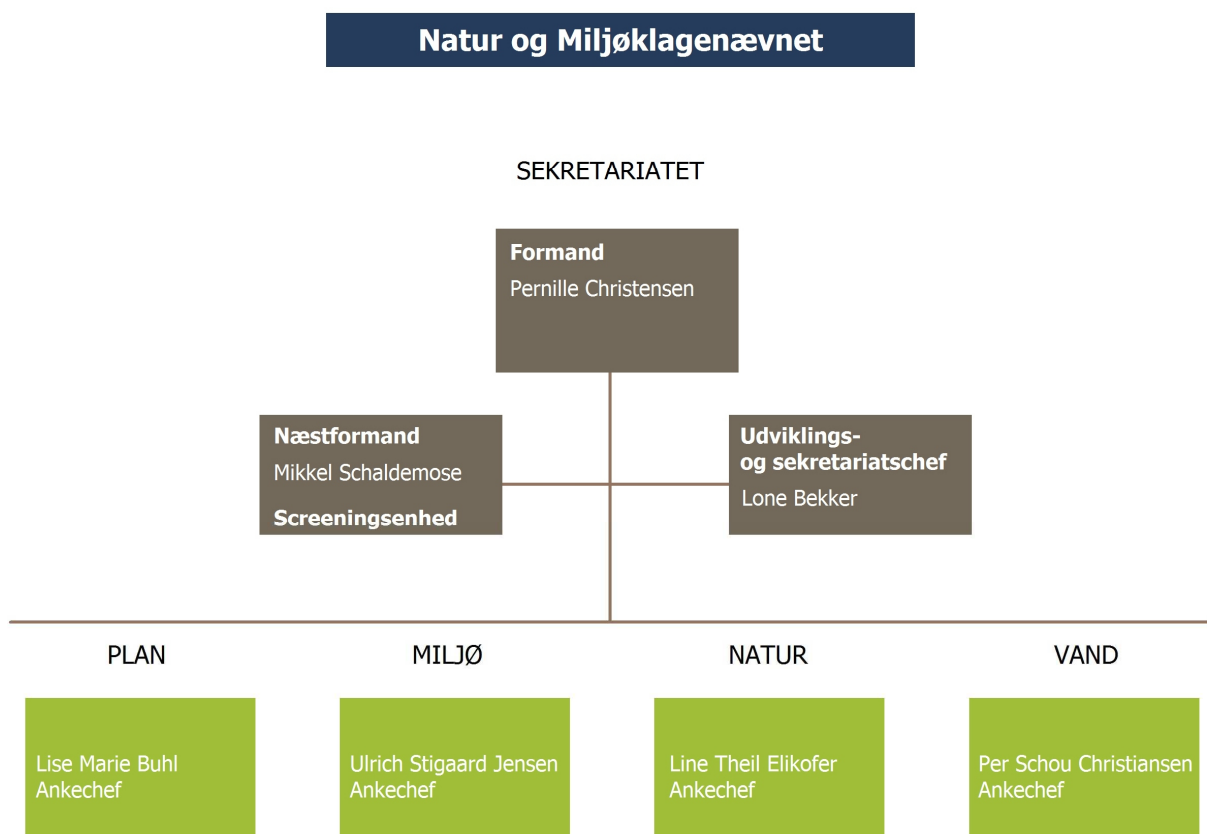
Screeningsenheden har det overordnede ansvar for screening af alle nye sager og for udvikling af best practice. Screeningsenhedens arbejde er nærmere beskrevet i årsberetningens afsnit 2.

Natur- og Miljøklagenævnet var i 2012 organiseret i 6 fagkontorer, som hver blev ledet af en ankechef (kontorchef). Det enkelte kontor behandler klager inden for et antal specialer, som fordeler sig

på 4 hovedområder – planlovgivning (2 kontorer), miljølovgivning (1 kontor), naturlovgivning (1 kontor) og husdyrområdet (2 kontorer).

Som en del af aftalen om Danmark som vækstnation blev der på anbefaling fra det eksterne ekspertudvalg vedrørende klagesystemet på natur- og miljøområdet afsat 25 mio.kr. i 2011 - 2013 til oprettelse af en såkaldt "task force" med fokus på færdigbehandling af den resterende beholdning af gamle klagesager på husdyrområdet. Omfanget af gamle klagesager blev estimeret til ca. 550 sager. Task forcen blev oprettet som et selvstændigt kontor med start 1. oktober 2011. Ved organisationsændringen pr. 1. april 2013 var arbejdet afsluttet og kontoret blev nedlagt.

Fra 1. april 2013 er sekretariatet organiseret med 4 fagkontorer, Plan, Miljø, Natur og Vand.



## 2 Screeningsfunktionen

Ved sammenlægningen af Naturklagenævnet og Miljøklagenævnet blev der i den nye organisation, under næstformanden, oprettet en screeningsenhed, som har til opgave at varetage den såkaldte screeningsfunktion.

Screeningsfunktionen varetages ikke alene af screeningsenheden, idet screeningen af visse sagstyper efter nærmere aftale også foregår i nogle af fagkontorene. Det drejer sig navnlig om screeningen af de retlige klager efter planloven og screeningen af husdyrsager.

Konkret består screeningen i, at alle indkomne sager gennemses med henblik på en undersøgelse af, om de formelle betingelser for at klage til Natur- og Miljøklagenævnet er opfyldt samt en vurdering af sagens omfang og kompleksitet.

Den indledningsvise screening af sagerne udgør grundlaget for en differentieret sagsbehandling, der skal sikre, at sagsbehandlingstiden i den enkelte sag afspejler sagens størrelse og kompleksitet. Herved opnås en mere effektiv sagsbehandling og en bedre udnyttelse af ressourceforbruget pr. sag. Det undgås, at sagen bliver mere tidskrævende alene på grund af sin alder, idet der erfaringsmæssigt skal bruges mere tid på at passe sagen, jo ældre den bliver, f.eks. på grund af gentagne – og forståelige – forespørgsler om status. Sager, der kan afgøres hurtigt, nedsætter den gennemsnitlige sagsbehandlingstid, og samtidig får borgeren en hurtigere afklaring af sin situation.

En anden væsentlig gevinst ved en samlet screeningsfunktion er, at nævnets praksis for afvisninger af formelle grunde (klagefrist, klageberettigelse og kompetence) bliver ensartet og konsistent.

### 2.1 Isporsætning

Den indledende vurdering af sagens materiale resulterer i, at sagen isporsættes i én af tre forskellige kategorier: fast track 1, fast track 2 eller øvrige sager. Samtidig vurderes det – såfremt det er muligt – om sagen kan være egnet som nævnssag. En tidlig udskillelse af nævnssager er med til at sikre en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af nævnets møder og besigtigelsesrejser, herunder give mulighed for at samle sager vedrørende bestemte emner eller inden for samme geografiske opland.

Fast track 1 sager er et sagsbehandlingsspør for de sager, som kan afgøres uden indhentelse af yderligere oplysninger. Kategorien omfatter navnlig afvisninger af formelle grunde samt realitetsafgørelser på det foreliggende grundlag i ukomplicerede sager, herunder på områder, hvor nævnet har en fast praksis.

Fast track 2 sager er sporet for de sager, der forudsætter gennemførelse af en række enkle sagsbehandlingsskridt, herunder typisk høring af 1. instansen og efterfølgende kontradiktion af de øvrige parter. Der er tale om relativt ukomplicerede sager på områder, hvor nævnet har en forholdsvis fast praksis.

De øvrige sager er dem, som må karakteriseres som relativt eller meget komplicerede samt principielle sager. Sagerne forudsætter typisk en række yderligere sagsbehandlingsskridt. Kategorien omfatter normalt nævnssager, og sager, der forudsætter besigtigelse, inden afgørelsen træffes.

I resultatkontrakten er der opstillet mål for den procentvise fordeling af de nye sager i de forskellige spor. Til hvert spor er der tilknyttet en maksimal sagsbehandlingstid.

Den faktiske fordeling blev i 2012 følgende: 34 % (fast track 1), 21 % (fast track 2) og 45 % (øvrige sager). For fast track 1 sagernes vedkommende blev 85 % afsluttet inden for målet om en sagsbehandlingstid på 56 dage, mens 88 % af fast track 2 sagerne blev afsluttet inden for målet om 167 dage.

Screeningsfunktionen har løbende arbejdet med at øge antallet af fast track sager. I samarbejde med fagkontorerne søges nye sagstyper eller -temaer identificeret. Det kan f.eks. være, at afgørelsen af en principiel sag om forståelse af en lovbestemmelse kan føre til, at en række efterfølgende sager kan behandles i fast track. Selv om en sag som udgangspunkt falder inden for et sådant identificeret sagstema/type, vil der – naturligvis – kunne være sager, som af forskellige årsager alligevel ikke kan behandles i fast track.

## **2.2 Fokuseret sagsbehandling**

Ved ændring af lov om Natur- og Miljøklagenævnet i juni 2012<sup>1</sup> blev der i § 12 a indsat nye bestemmelser om nævnets sagsbehandling.

Ifølge § 12 a, stk. 1, kan nævnet begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over. Hvis en klage indeholder flere klagepunkter, kan nævnet begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold, jf. § 12 a, stk. 2.

Det fremgår af lovbemærkningerne, at det primære formål med lovændringen er at sikre en hurtig og effektiv behandling af klagesager på natur- og miljøområdet. Det er forventningen, at bestemmelsen om begrænsning af prøvelsen vil indebære en fokusering og effektivisering af nævnets sagsbehandling.

Bestemmelsen fastsætter, at nævnet i almindelighed kun skal tage stilling til de forhold, der er klaget over. Nævnet vil dog fortsat have mulighed for, og efter omstændighederne pligt til, at inddrage andre forhold end det, der er klaget over, f.eks. spørgsmålet om overholdelse af gældende EU-ret. Der ændres ikke på, at nævnet er underlagt officialprincippet. Nævnet vil således også fremover have ansvaret for sagens oplysning, og skal være aktivt med hensyn til fremskaffelse af fakta, herunder nye fakta, hvor det er nødvendigt for at tage stilling til klagen.

De typiske sagsområder, hvor § 12 a finder anvendelse, er klager over specifikke forhold i forbindelse med tilladelser, dispensationer eller godkendelser, der også regulerer en lang række andre forhold. I sådanne sager begrænses nævnets behandling som udgangspunkt til det i klagen anførte. Der skal således ikke foretages mere omfattende og tidskrævende undersøgelser af andre elementer i godkendelsen eller tilladelsen.

Bestemmelsen i § 12 a, stk. 2, om begrænsning af prøvelsen til de væsentligste forhold, kan være aktuel i sager, der ofte indeholder flere – undertiden mange – klagepunkter (f.eks. VVM- redegørelser og miljøvurderinger). I sådanne sager kan besvarelsen af de enkelte klagepunkter skæres til, så det alene er de punkter, der har væsentlig betydning eller som kan føre til en ændring af den påklagede afgørelse, der adresseres.

---

<sup>1</sup> Lov nr. 580 af 18. juni 2012 om ændring af lov om Natur- og Miljøklagenævnet og forskellige andre love. Loven trådte i kraft 1. august 2012



Natur- og Miljøklagenævnet har generelt udmøntet lovændringen således, at åbenbare og væsentlige mangler i alle sagstyper, der umiddelbart kan konstateres, kan medføre, at der skal inddrages andre forhold, end de der er klaget over, jf. lovbemærkningerne til § 12 a. På flere sagsområder understøtter § 12 a den praksis, som i vid udstrækning i forvejen gælder, idet der kun meget sjældent tages spørgsmål op, som ikke er rejst i klagerne til nævnet. På andre sagsområder er praksis under forandring hen imod en begrænsning af prøvelsen som beskrevet ovenfor.

### **2.3 Ændring af procedure for indsendelse af klager til Natur- og Miljøklagenævnet**

Ved samme lovændring skete der samtidig en ændring af procedurereglerne for indsendelse af klagesager til natur- og Miljøklagenævnet.

Formålet ved lovændringen var at effektivisere klagesagsbehandlingen i Natur- og Miljøklagenævnet ved bl.a. at fastsætte en frist for, hvornår førsteinstansen senest skal fremsende en klage til nævnet, desuden at forpligte førsteinstansen til ved modtagelsen af en klage at samle de relevante dokumenter i sagen og udarbejde en udtalelse. Dette sikrer, at når klagesagen modtages i Natur- og Miljøklagenævnet, vil den som udgangspunkt være fuldt oplyst.

Allerede kort efter lovens ikrafttræden konstaterede Natur- og Miljøklagenævnet et behov for at vejlede hovedsagelig kommunerne omkring det konkrete indhold af den nye indsendelsesprocedure. I forlængelse af den vejledning, der blev givet kommunerne af nævnets sagsbehandlere i de konkrete sager, besluttede nævnet at udsende et hyrdebrev med en konkret vejledning i den nye indsendelsesprocedure. I februar 2013 sendte nævnet således et hyrdebrev til kommuner og andre førsteinstanser med titlen: "Information til kommunerne om ny procedure for indsendelse af klagesager til Natur- og Miljøklagenævnet". I dette hyrdebrev beskrev nævnet alle leddene i den nye indsendelsesprocedure og opfordrede kommunerne til at sørge for, at alle led blev fulgt. Hyrdebrevet kan findes på nævnets hjemmeside.

Det er Natur- og Miljøklagenævnets erfaring, at udsendelse af hyrdebrevet har haft en positiv effekt, idet mange kommuner nu er opmærksomme på de nye regler, men der er stadig behov for at følge op i mange konkrete sager overfor en betydelig del af kommunerne. Det er desuden nævnets erfaring, at den nye indsendelsesprocedure – i de tilfælde, hvor den blev fulgt korrekt og rettidigt af førsteinstansen – allerede kort tid efter implementeringen gav et positivt resultat i forhold til tidligere og forbedret sagsoplysning.

### **3 Husdyrtaskforce**

Natur- og Miljøklagenævnet har i perioden 1. oktober 2011 til 31. marts 2013 huset en taskforce, der skulle træffe afgørelse i flere hundrede gamle klagesager efter husdyrbrugloven – d.v.s. sager indkommet til det tidligere Miljøklagenævnet før 1. januar 2011. Oprettelsen af en særlig taskforce til afvikling af da gamle husdyrklagesager blev besluttet af den tidligere regering i foråret 2011 på anbefaling af et eksternt ekspertudvalg.

Parallelt med løsningen af de gamle klagesager skulle alle nye klagesager indkommet efter 1. januar 2011 og frem afgøres inden for de nu fastlagte sagsbehandlingsfrister, som fremgår af nævnets resultatkontrakt.

Taksforcen lykkedes med at afslutte samtlige gamle husdyrsager indgivet til det daværende Miljøklagenævn. Tillige løstes nye klagesager - modtaget efter 1. januar 2011 - i takt med de besluttede maksimale sagsbehandlingstider på op til 1 år for de mest komplicerede sager.

Natur- og Miljøklagenævnet blev omorganiseret i perioden, således at der blev oprettet to husdyrkontorer, som både skulle behandle puklen af gamle husdyrsager og alle andre sager om husdyrbrug. Begge kontorer blev teamorganiserede med 2 teams i hver med teamledere, der havde det daglige ansvar for at sikre målfastsættelse, sagsstyring og afgørelsernes rettidighed og kvalitet på baggrund af løbende drøftelser med de to ankechefer.

Natur- og Miljøklagenævnet blev i perioden 1. oktober 2011 til 31. marts 2013 opnormeret med 20 tidsbegrænset ansatte årsværk i tilknytning til projekt Husdyrtaskforce: en konstitueret ankechef, specialkonsulenter, der har fungeret som teamledere, samt jurister, agronomer, biologer og en kontomedarbejder.

Der var allerede inden taskforcens start etableret et samarbejde med Kammeradvokaten om juridisk bistand til løsning af et antal sager og herunder påbegyndt en mere detaljeret fastlæggelse af en juridisk praksis i sagerne. Hertil kom bistand til udarbejdelse af vejledningsmateriale og skabelontekster.

I månederne op til taskforcens start blev der lagt en betydelig indsats i at skabe effektive arbejdsredskaber for de agronomisk- og biologiskfaglige opgaver i sagerne og i at optimere anvendelsen af IT-redskaber - f.eks. det elektroniske ansøgningssystem "Husdyrgodkendelse.dk" og Danmarks Miljøportal.

Efter en opstartsperiode på 3-4 måneder var der opbygget tilstrækkeligt med grundlæggende forståelse af problemstillingerne og etableret tilstrækkeligt effektive sagsbehandlingsprocedurer til, at produktionen af afgørelser steg markant.

Med afsæt i den nu etablerede, juridiske og naturfaglige praksis i afgørelserne, blev det derefter besluttet – for visse typer af husdyrklagesager - at begrænse antallet af problemstillinger, der skulle tages naturfaglig og juridisk stilling til. Dette øgede produktiviteten yderligere i den sidste del af 2012, og dette fokus på tilskæring af prøvelsen vil fortsætte også efter taskforcens afslutning.

Hertil kommer, at der i taskforceperioden blev truffet en række principielle, retningsgivende afgørelser under medvirken af særligt sagkyndige nævnsmedlemmer. Disse afgørelser fastlagde den fremtidige naturfaglige og juridiske praksis for en række hidtil uafklarede problemstillinger.

### **Husdyrområdet efter afvikling af Husdyrtaskforcen**

Tilgangen af nye husdyrklagesager har gennem 2012 og primo 2013 været stabil på et lavere niveau end tidligere år. Natur- og Miljøklagenævnet modtager således nu i størrelsesordenen 12 til 15 husdyrklagesager om måneden svarende til cirka 165 klagesager om året. Alle klagesager afgøres fortsat i overensstemmelse med de frister, der er fastlagt. Det betyder, at der ikke er opbygget nye sagspukler på husdyrområdet.

## 4 Afgørelsespraksis på udvalgte områder

### 4.1 Overskridelser af krav til drikkevandskvalitet for nitrat. Vandforsyningsloven

Tilstedeværelsen af nitrat i grundvandet i Danmark er i det væsentligste forårsaget af den kvælstofomsætning der foregår ved dyrkning af jorden. Landmænd tilfører gødning til jorden for at fremme deres planters vækst. Gødningen kan være staldgødning eller gylle fra dyrene, kunstgødning eller flydende ammoniak. Gødningen indeholder stoffer, herunder kvælstof, der er vigtige for at planterne kan trives og give et stort udbytte.

Kvælstof findes på flere former i jorden, nitrat (NO<sub>3</sub>), ammoniak (NH<sub>4</sub>) og indbygget i organisk stof. Hvis planterne ikke har opbrugt overskuddet af kvælstof, når vækstsæsonen er forbi, vil overskuddet sive med vandet ned gennem jorden - dette vil ske i form af nitrat.

Den sundhedsskadelige effekt af nitrat i drikkevand har været diskuteret. I 1994 udtalte Sundhedsstyrelsen at en øget indtagelse af nitrat, der videre omdannes til nitrit i kroppen, kan fremme dannelsen af methæmoglobin fra blodets eget hæmoglobin. Methæmoglobin kan ikke binde ilt og processen resulterer i en nedsat ilttilførsel til organismens væv hvilket kan give huden et blåligt skær. Spædbørn er specielt følsomme, og spædbørn under 6 mdr. der ikke ammes fuldt ud, bør ikke gives nitratholdig (eller glutenholdig) kost. Nitrat kan desuden muligvis medvirke til udviklingen af mavekræft hos mennesker.

Miljøstyrelsen har fastsat kvalitetskrav til nitrat- og nitritindholdet i drikkevand på linje med EUs og WHO's drikkevandsanbefalinger. Af bekendtgørelse nr. 1024 af 31. juni 2011 om vandkvalitet og tilsyn med vandforsyningsanlæg (Tilsynsbekendtgørelsen), fremgår kravene til drikkevandskvalitet, herunder at indholdet af nitrat ikke må overstige 50 mg/l. Af reglerne i Vandforsyningslovens § 62, stk. 1 (Lovbekendtgørelse nr. 635 af 7. juni 2010 af lov om vandforsyning m.v.), fremgår det, at opfylder vandet i et vandforsyningsssystem ikke de gældende kvalitetskrav, kan kommunalbestyrelsen give påbud om, at anlægget skal ophøre midlertidigt eller for bestandigt, eller om andre foranstaltninger, herunder, at forbrugere skal træffe sikkerhedsforanstaltninger.

I Vejledning fra Miljøstyrelsen Nr. 3 2005 om vandkvalitet og tilsyn med vandforsyningsanlæg, punkt 5.3 er oplistet forskellige reaktionsmuligheder, som kommunalbestyrelsen har ved utilfredsstillende vandkvalitet. Disse spænder fra accept af overskridelse til permanent stop for indvinding. Generelt gælder det at kommunens valg af reaktion i hvert enkelt tilfælde må ske på baggrund af en konkret vurdering af det enkelte vandforsyningsanlægs drikkevandskvalitet og forhold i øvrigt.

Tilsynsbekendtgørelsens § 8 indeholder regler for kontrolhyppigheden, herunder kommunalbestyrelsens mulighed for at træffe afgørelse om hyppigere kontrol for enkeltindvinder. Af afsnit 5.3.3 i Vejledningen fremgår bl.a., at reaktionen skærpet observation kan anvendes, hvor overskridelsen af kvalitetskravene giver anledning til at følge udviklingen nøjere. Typisk består den skærpede observation i at kontrolhyppigheden forøges fra krav om vandanalyse hvert 5. år til en analyse hvert år. Det skal løbende overvejes, om den skærpede observation fortsat er nødvendig. Hvis det for eksempel på baggrund af en skærpet observation kan konkluderes, at nitratindholdet ligger på et stabilt niveau over grænseværdien, bør den hyppigere kontrol ikke fortsætte og kommunen må i stedet på dette grundlag tage stilling til, hvilken reaktion resultaterne skal medføre.

Efter vandforsyningslovens § 29, stk. 3 kan kommunalbestyrelsen træffe afgørelse om, at en eller flere ejendomme skal tilsluttes et bestående alment vandforsyningsanlæg, hvis tilslutning findes øn-

skeligt ud fra en samlet vurdering af forholdene i området eller ud fra den enkelte ejendoms forhold. Dette vil bl.a. have betydning i tilfælde, hvor benyttelsen af en ejendoms vandindvindingsanlæg ønskes forbudt efter lovens § 62, f.eks. på grund af højt nitratindhold, men ejeren vægrer sig ved at lade ejendommen slutte til en nærliggende vandværksledning.

Natur- og Miljøklagenævnet har i 2012 behandlet en række sager med afgørelser som følge af overskridelser af krav til drikkevandskvalitet for nitrat. Alle de omhandlede sager vedrører ikke-almene vandforsyninger (enkeltindvindere), der af kommunen har fået enten påbud om skærpet kontrol, påbud om tilslutning til vandværk, afslag på ansøgning om tilladelse til opsætning af nitratfilter eller påbud om forbedring af vandkvaliteten. I 7 af sagerne er nævnets afgørelse truffet med deltagelse af beskikkede sagkyndige medlemmer.

#### *Sager om skærpet kontrol*

I en række sager, der alle har det til fælles, at der er konstateret indhold på 50-100 mg/l nitrat, og der i øvrigt ikke foreligger andre (nutidige) analyser med overskridelser, har kommunerne truffet afgørelser om påbud om skærpet kontrol. I disse sager har nævnet stadfæstet afgørelserne med henvisning til at skærpet observation må anses for en hensigtsmæssig reaktionsmulighed med henblik på at opnå det fornødne videngrundlag om de nutidige forhold, herunder hvorvidt nitratindholdet ligger stabilt på det pågældende niveau.

#### *Sager om forbedring af vandkvaliteten*

Nævnet har i 2 sager ændret kommunens afgørelse om påbud om at forbedre vandkvaliteten til et påbud om skærpet kontrol. I de 2 sager foreligger der analyser fra en længere årrække.

I den ene sag har der været en stadigt faldende tendens siden 1995, og den seneste analyse viser nu en mindre overskridelse (55mg/l) i forhold til drikkevandskravet.

Den anden sag har omvendt tidligere haft analyser, der var under kvalitetskravet - dog forhøjede i forhold til naturligt niveau. I den seneste analyse, som er grundlaget for kommunens påbud, forekommer så en markant stigning i niveauet til 120 mg/l.

Nævnet vurderer, at der i disse 2 sager er tvivl om, hvorvidt nitratindholdet ligger stabilt på det nuværende niveau, og har på det grundlag ændret kommunens afgørelse til et påbud om skærpet kontrol.

Nævnet har i 4 sager fastholdt kommunens afgørelse om at meddele påbud om forbedring af vandkvaliteten. Disse sager har det til fælles, at der foreligger analyser fra en længere årrække, som alle viser nitratindhold på 50-100 mg/l uden nogen klar tendens til fald i nitratindhold eller ændring i øvrigt. Nævnet finder, at der med et nitratindhold af det omfang og på det foreliggende dokumentationsgrundlag er baggrund for at meddele påbud om forbedring af vandkvaliteten.

Nævnet finder endvidere, at det bør tilkomme kommunerne som tilsynsmyndighed og som 1. instansmyndighed at vejlede grundejeren om de muligheder, der findes efter vandforsyningsloven for at opnå en bedre vandkvalitet. Nævnet har derfor ændret de påklagede afgørelser til følgende påbud efter lovens § 62: "Der fastsættes en frist på 6 måneder efter nævnets afgørelse inden for hvilken klager, på baggrund af vejledning fra kommunen, kan indsende ansøgning til kommunen om tilladelse til ændring af vandforsyningen, jf. lovens §§ 21-22 med henblik på at opnå forbedret vandkvalitet. Såfremt sådan ansøgning ikke er modtaget inden for den angivne frist hjemvises sagen til behandling efter reglerne i § 29, jf. § 30 om tilslutning til alment vandforsyningsanlæg."

#### *Sager om påbud om tilslutning til alment vandværk*

Natur- og Miljøklagenævnet har i 4 sager stadfæstet kommunens afgørelse om at meddele påbud om tilslutning til alment vandværk. I disse sager foreligger der nitratanalyser fra en længere årrække, som alle viser vedvarende indhold på 100-200 mg/l.

Nævnet kan i overensstemmelse med den sundhedsmæssige vurdering fra Embedslægen tilslutte sig anbefalingen af, at disse ejendomme på baggrund af det konstaterede nitratniveau bør have en anden drikkevandsforsyning, og nævnet har konstateret, at ejendommene er beliggende inden for et alment vandværks forsyningsområde, og at de umiddelbart kan tilsluttes.

#### *Sager om afslag på ansøgning om opsætning af nitratfilter*

I 2 sager har kommunen givet afslag på ansøgning om tilladelse til opsætning af nitratfilter hvor drikkevandets indhold af nitrat er overskredet.

Af Miljøstyrelsens vejledning om vandkvalitet og tilsyn med vandforsyningsanlæg fremgår det, at vandbehandling kræver en tilladelse, hvis der indføres en anden renseteknologi end den sædvanlige beluftning og filtrering af råvandet i et sandfilter, således at der fjernes andre stoffer end de stoffer, som fjernes ved den simple vandbehandling. Behandlingsanlæg med nitratfilter må derfor betragtes som videregående vandbehandling, der kræver en tilladelse efter vandforsyningslovens § 21.

Det fremgår endvidere af vejledningen, at det er Miljøstyrelsens opfattelse, at etablering af videregående vandbehandling ikke generelt kan anses for at være en god løsning på kvalitetsproblemer ved små ikke-almene vandforsyningsanlæg (enkeltindvindere). Dels må det generelt foretrækkes at basere vandforsyning på råvand af god kvalitet, dels kræver behandlingsanlæg på små vandforsyninger uforholdsmæssigt meget kontrol med såvel anlægget som vandkvaliteten for at det kan sikres, at behandlingen resulterer i en tilfredsstillende kvalitet. Det fremgår dog samtidig af vejledningen, at der kan være tilfælde, hvor videregående vandbehandling er eneste mulighed for at skaffe en ejendom vand af tilfredsstillende kvalitet, eller hvor andre muligheder som eksempelvis tilslutning til anden vandforsyning, er så uforholdsmæssigt dyre, at det ikke er rimeligt at udelukke rensning.

Kommunen begrundede i de 2 sager især afgørelserne med, at der eksisterer alternative muligheder for at tilvejebringe tilfredsstillende vandkvalitet. Nævnet har fastholdt disse afgørelser blandt andet med henvisning til, at der er tale om ejendomme, der ifølge vandforsyningsplanen er omfattet af almene vandværkers forsyningsområder, og at der efter en samlet vurdering ikke foreligger sådanne særlige omstændigheder, som kan begrunde, at der meddeles tilladelse til videregående vandbehandling.

#### **4.2 Miljøgodkendelse af forurenede overskudsjord i støjvolde, diger mv.**

Hvert år frembringes der i Danmark adskillige millioner ton overskudsjord fra bygge- og anlægsarbejder som fx vejbygning og udgravninger til fundamenter og parkeringskældre. En del af denne jord er forurenede og skal derfor håndteres efter særlige regler. Reglerne skal sikre, at en flytning af forurenede jord ikke skaber et nyt forureningsproblem et nyt sted.

Centralt for den miljøretlige regulering er bestemmelsen i miljøbeskyttelseslovens § 19, der bl.a. indeholder et generelt forbud mod at oplægge stoffer, produkter og materialer, der kan forurene grundvand, jord og undergrund. Forbuddet kan dog gennembrydes ved en konkret tilladelse fra kommunen.

Samtidig er der i jordforureningsloven regler om, at al flytning af forurenede jord skal anmeldes til kommunen med besked om, hvor jorden flyttes hen. Kommunen kan derved sikre sig, at jorden flyttes til et sted, hvor jorden må modtages. Det kan være et særligt anlæg, der er godkendt til at modtage forurenede jord, eller det kan være til et sted, hvor kommunen har givet konkret tilladelse efter den nævnte bestemmelse i miljøbeskyttelseslovens § 19.

Økonomisk er det for bygherren langt mere attraktivt at anbringe jorden inden for egne rammer med en § 19-tilladelse, frem for at betale for at få jorden kørt væk til et særligt indrettet modtageanlæg. Miljømæssigt er et modtageanlæg, der har godkendelse efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 5, derimod som udgangspunkt det rigtige.

##### *Nævnets afgørelse af 19. oktober 2012*

Spørgsmålet om, hvilke muligheder og begrænsninger der efter lovgivningen i praksis gælder for bygherren, blev prøvet i en konkret sag for nævnet. En større kemisk virksomhed havde fået en del forurenede jord i overskud fra udgravninger til et nybyggeri. Virksomheden, der lå ved kysten, så en mulighed for at beholde den forurenede jord på grunden ved som kystsikring at hæve terrænet og etablere et mindre dige mod vandet. Dette fik man tilladelse til efter § 19 af den stedlige kommune.

For nævnet var det imidlertid et spørgsmål om kystsikringsprojektet var selvstændigt godkendelsespligtigt efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 5, jf. listerne over godkendelsespligtige virksomheder, anlæg eller indretninger i godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 og 2 (1454/2012). Hvis der er godkendelsespligt, kan et projekt ikke nøjes med en tilladelse efter lovens § 19. Godkendelsesordningen fortrænger så at sige tilladelsesordningen, hvis der er et overlap.

For ansøgere og myndigheder betyder godkendelsespligten især, at der skal indgives en ansøgning, der opfylder godkendelsesbekendtgørelsens krav, og at der kan stilles alle miljørelevante vilkår – ikke, som ved § 19, kun de vilkår, der har til formål at beskytte jord og grundvand.

Nævnet fandt, at projektet var selvstændigt godkendelsespligtigt i henhold til listens pkt. K 201 eller K 206 som anlæg for nyttiggørelse af farligt eller ikke-farligt affald. Der var tale om nyttiggørelse, ikke deponering, fordi ansøgeren havde dokumenteret, at der var behov for kystsikringen. Ellers ville anlægget ikke blot være omfattet af et andet listepunkt, men også af deponeringsbekendtgørelsen (719/2011), der indeholder en række regler, der er væsentlig mere byrdefulde for ansøgeren.

Godkendelsesbehandlingen ville give mulighed for at sætte vilkår til sikring mod udvaskning af forurenende stoffer til recipienten, hvilket ikke er muligt i en § 19-tilladelse, hvorefter man kun kan beskytte jord og grundvand. Endelig indebærer en godkendelsesbehandling, at lokaliseringen på kysten

skulle overvejes, hvilket var særlig relevant, da den forurenede jord indeholdt liste I-stofferne kviksølv og DDT.

Spørgsmålet om farligt affald kom op, fordi jorden af ansøgeren var benævnt "lettere forurenede". Men nævnet konstaterede, at jorden indeholdt olie, kviksølv og DDT i mængder, der oversteg grænseværdierne for lettere forurenede jord i jordflytningsbekendtgørelsen (1479/2007) og bekendtgørelsen om definition af lettere forurenede jord (554/2010) samt det gældende vejledningsmateriale.

Da det tilstødende vandområde var en del af et habitatområde, måtte nævnet endvidere konstatere, at der i forbindelse med den indbragte tilladelse ikke var foretaget den fornødne vurdering i relation hertil efter habitatbekendtgørelsen (408/2007), hvilket i sig selv var så væsentlig en mangel, at det burde føre til afgørelsens ophævelse.

Endelig markerede nævnet, at projektet som udgangspunkt var omfattet af kravet om screening i VVM-bekendtgørelsen (1510/2010). Ganske vist er listepunktet i denne bekendtgørelses bilag 2, nr. 12 b, benævnt "anlæg til bortskaffelse af affald", men det følger af en afgørelse fra EF-domstolen (sag C-486/04 præmis 44), at begrebet bortskaffelse af affald i VVM-reglernes forstand skal forstås som omfattende samtlige metoder, der enten fører til bortskaffelse af affald i streng forstand eller til nyttiggørelse af affaldet. Se nærmere vejledning nr. 9339 af 12. marts 2009 om VVM i planloven s. 90-91.

Nævnet havde året før i en afgørelse af 25. januar 2011 med beskikkede medlemmer fastslået princippet om, at godkendelsespligt fortrænger muligheden for § 19-tilladelse. I den afgørelse var der tale om at anbringe lettere forurenede jord i en støjvold. Da lettere forurenede jord kun er belastet af lavmobile stoffer, kunne en tilladelse efter § 19 eventuelt være mulig. Men da der var tale om tilførsel af jord til støjvolden over en periode på 2-3 år, fra en række forskellige, endnu ikke kendte bygge- og anlægsarbejder, ville en samlet tilladelse efter § 19 ikke være mulig, fordi § 19-tilladelsen skal være konkret for en given jordflytning. Dette var medvirkende til, at der ikke var tvivl om, at den pågældende støjvold måtte betragtes som et godkendelsespligtigt anlæg i godkendelsesbekendtgørelsens forstand.

I den nye afgørelse af 19. oktober 2012 gik nævnet for så vidt et skridt videre, idet afgørelsen om kystsikringsprojektet faktisk var en konkret afgørelse, der kun angik jord fra selve virksomheden. Men på grund af de øvrige forhold i sagen – bl.a. kraftigere forurenede jord og behovet for mere avanceret vilkårsfastsættelse, herunder af hensyn til recipienten – måtte dette projekt som nævnt også anses for et godkendelsespligtigt anlæg.

Til sidst en detalje om myndighedskompetencen: Der var meddelt tilladelse til projektet efter § 19 af den stedlige kommune. Virksomheden var som kemisk virksomhed godkendelsespligtig efter listens pkt. D 101 og (i)- og (s)-mærket. Nævnets afgørelse indebar, at ansøgning om godkendelse af projektet for nyttiggørelse af den forurenede overskudsjord nu skulle behandles af Miljøstyrelsen, da godkendelseskompetencen følger hovedvirksomheden, der var (s)-mærket. Det var dog kommunen, der som affaldsmyndighed skulle afgøre, om jorden var farligt affald, hvilket havde betydning for valget af listepunkt.

Der henvises til NoMo nr. 101.



### **4.3 Anvendelse af den bedste tilgængelige teknik (BAT) på større minkfarme - husdyrbrugloven**

Nævnet har i 2012 under medvirken af sagkyndige truffet en principiel afgørelse om anvendelse af den bedste tilgængelige teknik (BAT) på de minkfarme, der er omfattet af husdyrbruglovens § 11 eller § 12 – d.v.s. de større minkfarme, der er på 75 dyreenheder eller derover. Med afgørelsen har nævnet fastlagt en ny praksis for behandlingen af spørgsmålet.

Det påhviler efter husdyrbruglovens § 19 kommunerne som 1. instans i alle sager om ansøgning om tilladelse eller godkendelse til etablering, udvidelse eller ændring af husdyrbrug at sikre, at ansøgeren har truffet de nødvendige foranstaltninger til at forebygge og begrænse forureningen fra husdyrbruget ved anvendelse af BAT. Kommunen skal meddele afslag til en ansøgning om tilladelse eller godkendelse, hvis kravet om anvendelse af BAT ikke er opfyldt.

Vurderingen af om kravet om anvendelse af BAT er opfyldt, afhænger af den pågældende type husdyrbrug, af husdyrbrugets størrelse og om der er tale om et nyt eller bestående husdyrbrug. BAT fastsættes for den pågældende type husdyrbrug i forhold til, hvad der i almindelighed er opnåeligt for den pågældende branche eller industrigren, dvs. ud fra de forureningsbegrænsende foranstaltninger, det aktuelt er teknisk muligt at gennemføre og branchens generelle økonomiske formåen.

Miljøstyrelsen har for en række dyretyper offentliggjort vejledninger til brug for kommunernes vurdering af, om husdyrbruglovens krav til driften af husdyrbrug om foranstaltninger til at forebygge og begrænse forureningen fra husdyrbrugenes anlæg ved anvendelse af BAT er opfyldt ved ansøgning om godkendelse efter husdyrbruglovens §§ 11 og 12.

Vejledningerne indeholder såkaldte emissionsgrænseværdier for udledning af næringsstoffer (ammoniak og fosfor), som er opnåelige ved anvendelse af BAT. Disse emissionsgrænseværdier er et udtryk for den maksimalt tilladte udledning af ammoniak og fosfor fra husdyrbruget. Emissionsgrænseværdierne er fastsat på baggrund af en vurdering af hvilken kombination af teknikker og teknologier, der efter en nærmere række kriterier, kan betegnes som værende BAT. Vurderingen omfatter teknikker og teknologier med en dokumenteret miljøeffekt beskrevet i teknologiblade (tidligere kaldet BAT-blade). Der er udgivet en teknisk og økonomisk sammenfatning af det baggrundsmateriale, der ligger til grund for udarbejdelsen af emissionsgrænseværdierne.

Miljøstyrelsens vejledninger omfatter imidlertid ikke vejledende emissionsgrænseværdier eller teknologiblade for minkfarme.

#### *Nævnets afgørelse af 30. oktober 2012*

Sagen vedrørte en godkendelse efter husdyrbruglovens § 11 til et husdyrbrug med minkproduktion i Ikast-Brande Kommune. Godkendelsen omfattede blandt andet en produktionsudvidelse fra 5.000 årstæver til 7.400 årstæver, svarende til 168,18 dyreenheder (DE) og opførelse af 26 minkhaller.

Nævnets afgørelse fastslår, at der ved vurderingen af, om en ansøgning om godkendelse efter husdyrbruglovens §§ 11 og 12 overholder kravet om anvendelse af BAT til begrænsning af ammoniakemission fra en minkproduktion, skal fastsættes emissionsgrænseværdier for både nye og eksisterende dele af anlægget. Summen af disse emissionsgrænser udgør emissionsgrænseværdien for det samlede anlæg, som skal overholdes.

Under overholdelse af den samlede emissionsgrænseværdi for anlægget kan ansøger selv bestemme, hvilke konkrete ammoniakreducerende virkemidler, der skal anvendes, for at opfylde grænseværdien og hvor på anlægges virkemidlerne skal anvendes.

De ammoniakreducerende virkemidler, der indgår i vurderingen, er beskrevet i Skov- og Naturstyrelsens vejledning af 25. marts 2004 om pelsdyrfarme. Virkemidlerne omfatter krav til bredden af gødningsrenderne, udmugningshyppighed, tilførsel af halm og proteinindhold i procent af omsættelig energi (OE) i uge 30-47.

Miljøeffekten af virkemidlerne er beskrevet i bilag 5 til Skov- og Naturstyrelsens vejledning (2006) om tilladelse og miljøgodkendelse mv. af husdyrbrug.

Indtil der foreligger oplysninger om nye virkemidler eller nye oplysninger om effekten af de eksisterende virkemidler, anses i følge nævnets afgørelse følgende emissionsgrænseværdier for opnåelige ved anvendelse af BAT for *nye* minkhaller:

- 1,30 kg N pr. årstæve for minkhaller med gødningsrender med en længde under 50 meter
- 1,15 kg N pr. årstæve for minkhaller med gødningsrender med en længde på 50 meter og derover.

Grænseværdien på 1,30 kg N pr. årstæve er fastlagt ud fra følgende kombination af virkemidler: 36 cm bred gødningsrende, tømning af render 2 gange ugentligt, foder med proteinindhold på gennemsnitligt højst 31 % af OE i uge 30-47 og halm ad libitum.

Grænseværdien på 1,15 kg N pr. årstæve er fastlagt ud fra følgende kombination af virkemidler: 36 cm bred gødningsrende, daglig tømning af render, foder med proteinindhold på gennemsnitligt højst 31 % af OE i uge 30-47 og halm ad libitum.

Hvis det ansøgte skal overholde en lavere emissionsgrænseværdi for nye minkhaller som følge af beskyttelsesniveauet i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens bilag 3 – det generelle krav om reduktion af ammoniakemission – skal BAT-emissionsgrænseværdien dog fastsættes ud fra niveauet for reduktionskravet i bilag 3.

Ved vurderingen af, hvilken emissionsgrænse der må anses for opnåelig ved anvendelse af BAT for *eksisterende* minkhaller, skal der beregnes en konkret emissionsgrænseværdi. De virkemidler, der indgår i beregningen, er den faktiske bredde på gødningsrenderne (dog højst 36 cm) og en af følgende kombinationer af virkemidler:

- Minkhaller med bagskylssystem og ophængte gødningsrender med en længde på 50 meter og derover, som ikke er etableret i "trapper" på grund af terrænforholdene: daglig tømning af render, foder med proteinindhold på gennemsnitligt højst 31 % af OE i uge 30-47 og halm ad libitum.
- Øvrige minkhaller: tømning af render 2 gange ugentligt, foder med proteinindhold på gennemsnitligt højst 31 % af OE i uge 30-47 og halm ad libitum.

Der henvises til NoMo nr. 103, januar 2013.

#### 4.4 Husstandsvindmøller

I forbindelse med gunstige afregningsordninger ved omstilling til grøn energi har Natur- og Miljøklagenævnet truffet afgørelse i en række sager om opstilling af husstandsmøller i det åbne land. Ved behandlingen af sager om vindmøller skal der tages størst muligt hensyn til nabobeboelser og til de øvrige interesser, som er knyttet til anvendelsen af det åbne land, herunder natur og landskab, kulturhistoriske værdier og jordbruget, ligesom møllers forhold til andre tekniske anlæg i det åbne land skal vurderes. Kravene skærpes, hvis der er tale om beskyttede områder.

Husstandsmøller er vindmøller med en totalhøjde på op til 25 m. Det fremgår af vindmøllecirkulæret og af Natur- og Miljøklagenævnets praksis, at placeringen af en husstandsmølle ikke blot skal være i tilknytning til, men i umiddelbar tilknytning til den øvrige bebyggelse på ejendommen, så husstandsmøllen sammen med ejendommens bebyggelse opfattes som en samlet enhed i landskabet. I praksis opereres der med en afstand på ca. 20 m fra bebyggelsen.

Vurderingen af en ansøgning om opstilling af en husstandsmølle skal ske på grundlag af den overordnede planlægning, da der ved vurderingen skal lægges særlig vægt på varetagelsen af de landskabelige hensyn. Kommunen skal i hvert enkelt tilfælde foretage en konkret vurdering af det ansøgte.

Tilladelse efter planlovens § 35 og dispensation efter naturbeskyttelseslovens beskyttelses- og byggeplaner skal endvidere administreres under hensyntagen til de internationale forpligtelser, herunder habitatdirektivet. Det indebærer, at tilladelse eller dispensation skal afslås i tilfælde, hvor der er tale om foranstaltninger, som skønnes at være i strid med de formål, som de pågældende internationale forpligtelser tilsigter at varetage. Det følger af habitatbekendtgørelsen, at der skal foretages en vurdering af, om projektet i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke et Natura 2000 område væsentligt, før der træffes afgørelse om landzonetilladelse og dispensation fra naturbeskyttelsesloven. Bestemmelsen gælder både ved tilladelser i og uden for de internationale beskyttelsesområder. Ved tilladelser uden for områderne skal myndigheden tage stilling til, om projektet kan påvirke de arter og naturtyper, som et nærliggende internationalt beskyttelsesområde er udpeget for at bevare.

Natur- og Miljøklagenævnet har i en række sager omgjort 1. instansens afgørelser i sager om husstandsmøller. Det er især sket, hvor kravet om, at placeringen skal være i umiddelbar tilknytning til den øvrige bebyggelse på ejendommen, ikke er opfyldt, så husstandsmøllen sammen med ejendommens øvrige bebyggelse ikke ville opfattes som en samlet enhed i landskabet. I flere af nævnets afgørelser præciseres det, at tilknytningskravet er til bebyggelsen, og ikke i udkanten af et haveareal. Det er endvidere sket, hvor kommunen alene har henholdt sig til retningslinjer i kommuneplanen og ikke har foretaget en konkret vurdering. Og det er ligeledes sket, hvor nævnet ikke har været enig i kommunens landskabelige vurdering.

Nedenfor omtales nogle afgørelser, der illustrerer nævnets praksis:

##### 1. Landskabelige hensyn.

En kommune havde meddelt landzonetilladelse til at opstille en husstandsmølle på et højdedrag 25 m fra ejendommens bebyggelse i et område, som i kommuneplanen var udpeget som kulturmiljø og værdifuldt landskab; der var tale om et fint og uforstyrret område med vid udsigt over landskab og fjord. Kommunen vurderede, at husstandsmøllen ikke ville påvirke landskabet nævneværdigt. Nævnet ændrede efter besigtigelse tilladelsen til et afslag.

(J.nr. NMK-31-00302)

En kommune havde meddelt landzonetilladelse til at opstille en husstandsmølle 20 m fra ejendommens bebyggelse i et område, som i kommuneplanen var udpeget som kulturmiljø og værdifuldt landskab; der var tale om et småbakked, åbent landbrugslandskab med vide udsigter. Nævnet fandt efter besigtigelse, at der ikke var afgørende landskabelige eller naturmæssige hensyn, der talte imod en tilladelse, som derfor blev stadfæstet.

(J.nr. NMK-31-00488)

En kommune havde meddelt landzonetilladelse til at opstille en husstandsmølle 25 m fra ejendommens bebyggelse og inden for beplantningen om ejendommen i et område, som i kommuneplanen var udpeget som "stille- og mørkeområde med særlige landskabelige interesser". Ejendommen lå på en odde mellem to søer, der er en del af Nationalpark Thy og Natura 2000 område; landskabet var domineret af store, åbne områder. Kommunen vurderede, at møllen ikke ville tilsidesætte de landskabelige værdier i området. Nævnet vurderede, at de landskabelige hensyn og de naturmæssige værdier talte afgørende imod opstilling af husstandsmøllen og ændrede tilladelsen til et afslag.

(J.nr. NMK-31-00474)

En kommune havde meddelt landzonetilladelse til at opstille en husstandsmølle 13-15 m fra ejendommens bebyggelse i et område, som i kommuneplanen var udpeget som område med landskabelige interesser; området var en del af Limfjordslandskabet, som er underlagt særlige beskyttelseshensyn. I området er der mange flotte udsigter; både fra vandsiden og fra landsiden ville møllen kunne ses langvejs fra. Kommunen anførte, at møllen ville blive synlig i landskabet, men at møllens påvirkning ville være lille i forhold til påvirkningen fra en syd derfor beliggende stor landbrugsejendom med kornsiloer, gylletanke m.m. Uanset møllens placering relativt tæt på bygningskomplekset fandt nævnet (flertalsafgørelse), at den kystnære placering i Limfjordslandskabet talte afgørende imod opstilling af møllen og ændrede tilladelsen til et afslag.

(NMK-31-00512)

## 2. De landskabelige hensyn og kravet om umiddelbar tilknytning

En kommune havde meddelt landzonetilladelse til at opstille en husstandsmølle i kanten af havearealet på ejendommen 55 – 60 m fra ejendommens bygninger og 75 m fra et fortidsminde. Ejendommen lå i et overvejende åbent agerland med fritliggende gårde og i et større uforstyrret landskab med vide udsigter. Nævnet fandt, at placering af husstandsmøllen i kanten af ejendommens haveanlæg ville være i strid med navnlig de landskabelige interesser, men også med kulturmiljø og fortidsminder i området. Nævnet ændrede kommunens tilladelse til et afslag.

(NMK-31-00410)

En kommune havde meddelt landzonetilladelse til at opstille en husstandsmølle godt 40 m fra ejendommens bebyggelse og i tilknytning til et haveareal. Nævnet fandt ikke, at den ansøgte placering af møllen godt 40 m fra nærmeste bygning i det åbne, kystnære landskab kunne tillades og ændrede tilladelsen til et afslag.

(NMK-31-00519)

En kommune havde meddelt landzonetilladelse og dispensation fra naturbeskyttelseslovens åbeskyttelseslinje til at opstille en husstandsmølle 33 m fra ejendommens bebyggelse og på kanten af en ådal. Kommunen vurderede, at møllen med sin placering ville opleves som værende i tilknytning til

den øvrige bebyggelse. Nævnet fandt, at placeringen 33 m væk fra bygningerne og tæt på ådalen ikke kunne tillades og ændrede kommunens tilladelse og dispensation til afslag.  
(NMK-31-00637, NMK-501-00078 og NMK-34-00177)

En kommune havde meddelt afslag på landzonetilladelse til at opstille en husstandsmølle 24 m fra et staldanlæg. Nævnet vurderede efter besigtigelse, at placering af en husstandsmølle det ansøgte sted 24 m fra staldanlægget opfyldte kravet om en placering i umiddelbar tilknytning til den eksisterende bebyggelse. Det indgik i nævnets vurdering, at møllen ikke ville blive placeret højt i landskabet, at dele af ejendommen var udpeget som positivt område for skovrejsning, og at ejendommens store bygningsmasse betød, at husstandsmøllen opfattedes som placeret i umiddelbar tilknytning til bygningsanlægget. Nævnet ændrede kommunens afslag til en tilladelse.  
(NMK-31-00462)

### 3. Kravet om en konkret vurdering

En kommune havde meddelt afslag på landzonetilladelse til at opstille en husstandsmølle; fordi en placering tæt på landsbyen kunne være i konflikt med den landskabelige oplevelse set fra landsbyen. Kommunen henviste endvidere til, at byrådet netop havde vedtaget en vindmølleplan, hvorefter husstandsmøller skulle placeres 500 m – ved genbehandling fastsat til 300 m – fra landzonelandsbyers afgrænsning. Nævnet fandt ikke, at kommunen med sådan en temaplan kunne indføre en forbudszone for opstilling af husstandsmøller, da der så ikke foretages en konkret vurdering i forhold til landzonebestemmelserne. Nævnet ophævede på den baggrund kommunens afgørelse og hjemviste sagen til fornyet behandling i kommunen med henblik på, at kommunen foretog en konkret vurdering.  
(NKN-31-01632)

En kommune havde meddelt afslag på landzonetilladelse til at opstille en husstandsmølle, fordi opstillingen ikke var forenelig med kommuneplanens retningslinjer om beskyttelsesområde. Nævnet vurderede, at der ikke med kommuneplanen kunne indføres en forbudszone for opstilling af husstandsmøller, da der så ikke foretages en konkret vurdering af det ansøgte i forhold til landzonebestemmelserne. Nævnet ophævede kommunens afgørelse og hjemviste sagen til fornyet behandling i kommunen med henblik på, at kommunen foretog en konkret vurdering.  
(NKN-31-02108)

#### 4.5 Etablering af kunstige søer

Formålet med etableringen af kunstige søer varierer fra rent erhvervsmæssige forhold (fx andeopdræt) til rekreative formål (oftest med henblik på jagt eller fiskeri) men søer kan også etableres af landskabelige hensyn eller med henblik på naturgenopretning.

Hensigtsmæssigt anlagte søer kan blive et værdifuldt indslag i landskabet. Ved afgørelsen af om der bør meddeles tilladelse eller dispensation til etablering af en sø lægges der vægt på om søen vil være i strid med planlægningen for et område herunder særligt beskyttelsen af natur-, landskabs- eller kulturhistoriske interesser.

Der udvises i praksis stor tilbageholdenhed når søer ønskes etableret i store sammenhængende vådområder eller i ådale eller langs åer med særlige beskyttelseshensyn.

Etablering af søer kan ofte være omfattet af naturbeskyttelseslovens bestemmelser f.eks. § 3 om beskyttede naturområder (søer, vandløb, heder, moser, mv.) eller f. eks. naturbeskyttelseslovens § 16 om sø- og åbeskyttelseslinjerne.

Genskabelse af søer kan ligeledes være et værdifuldt indslag i landskabet og gennemføres ofte som naturgenopretningsprojekter efter naturbeskyttelsesloven. I denne forbindelse er vigtigt at vurdere sådanne projekter i forhold til såvel planlægningen for området som i forhold til naturinteresserne.

I forbindelse med etablering af søer har Natur- og Miljøklagenævnet behandlet nogle sager vedrørende udvidelse og etablering af søer i beskyttede naturområder samt etablering af søer i landzone indenfor åbeskyttelseslinjen.

##### *Søer i beskyttede naturområder*

Natur- og Miljøklagenævnet har truffet afgørelse i en sag om udvidelse og etablering af søer i et § 3-beskyttet moseområde. Sagen rejste spørgsmål om, hvorvidt de ønskede søer havde en naturforbedrende funktion, der kunne begrunde en dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3.

En kommune havde meddelt dispensation til, at der på mosearealer kunne etableres to søer på henholdsvis 200 m<sup>2</sup> og 300 m<sup>2</sup>, og at en eksisterende sø på 400 m<sup>2</sup> kunne udvides til 1.400 m<sup>2</sup>.

Nævnet fandt bl.a., at en dispensation måtte forudsætte, at der med udgangspunkt i de stedlige forhold var redegjort konkret for, at det ansøgte efter en samlet vurdering ville have en naturforbedrende funktion for beskyttelsesinteresserne. De ansøgte arealers naturværdi indgik i denne vurdering, men det forhold, at et areal, der var omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, ikke havde en særlig høj naturværdi, kunne ikke i sig selv begrunde en dispensation.

Natur- og Miljøklagenævnet fandt, at dispensationen til at udvide den eksisterende sø (...)kunne stadfæstes, idet nævnet vurderede, at udvidelsen samlet havde en naturforbedrende funktion. Nævnet fandt derimod ikke, at der forelå forhold, som kunne begrunde, at der i strid med det principielle ønske om at opretholde de beskyttede naturtyper burde meddeles dispensation til anlæg af yderligere to nye søer på moseområdet.

På den baggrund stadfæstede Natur- og Miljøklagenævnet dispensationen til udvidelse af den eksisterende sø og ændrede dispensationen til etablering af to søer til et afslag.

### *Søer i landzone indenfor åbeskyttelseslinjen*

Planlovens landzonebestemmelser har bl.a. til formål at sikre hensynet til landskabelige, naturbeskyttelsesmæssige og rekreative interesser. Etablering af en kunstig sø betragtes som en ændret anvendelse som kræver landzonetilladelse, medmindre søen er erhvervsmæssigt nødvendig som led i ejendommens udnyttelse som landbrugsejendom.

Naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, bestemmer, at der inden for en afstand af 150 m fra åer, der er registrerede med en beskyttelseslinje, ikke må placeres bebyggelse, campingvogne, og lignende eller foretages beplantning eller ændringer i terrænet. Hovedformålet med åbeskyttelseslinjen er at sikre åer som værdifulde landskabselementer og spredningskorridorer for plante- og dyrelivet.

Kommunalbestyrelsen kan gøre undtagelse fra forbuddet i § 16. Ved afgørelsen kan der lægges vægt på, om der er tale om et nødvendigt formål, som bør gå forud for den generelle beskyttelsesinteresse.

Natur- og Miljøklagenævnet har behandlet to sager vedrørende etablering af søer i landzone efter planlovens § 35, stk. 1, og dispensation fra åbeskyttelseslinjen, jf. naturbeskyttelseslovens § 16. Begge de ansøgte søer lå inden for åbeskyttelseslinjen i ådale med en høj prioritering i planlægningen.

I begge sager var der meddelt tilladelse til etablering af søer på ca. 400m<sup>2</sup>. Begge sager var påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening.

I den ene sag havde en kommune meddelt tilladelse til etablering af sø ca. 40m fra en å inden for 150 m – åbeskyttelseslinjen. Området var i kommuneplanen udlagt som landskabsområde.

Ud fra en samlet vurdering af sagen fandt nævnets flertal ikke, at der forelå forhold der kunne begrunde, at der skulle meddeles landzonetilladelse til etablering af den ansøgte sø. Nævnet fandt ikke, at søen var et naturligt element i det højt prioriterede område inden for åbeskyttelseslinjen. Nævnet understregede, at der bør udvises betydelig tilbageholdenhed, hvor søer ønskes etableret i store sammenhængende vådområder eller i ådale eller langs åer med særlige beskyttelseshensyn.

I den anden sag havde en kommune meddelt tilladelse til etablering af en sø i et område, der i kommuneplanen var udlagt som geologisk rammeområde. Nævnet henviste til, at der var et tilstødende område, der var beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3, samt at den ansøgte placering lå i et geologisk rammeområde, der er sårbart over for, at man graver materialer bort. Dette kunne få den konsekvens, at geologiske informationer blev udslettet. Nævnet ændrede herefter kommunens tilladelse til et afslag, da den ansøgte sø ikke ville fremstå naturligt i ådalen, men ville være et kunstigt anlæg og et landskabeligt fremmedelement.

Der henvises til NoMo nr. 98 og 99.

#### **4.6 Vandløbsvedligeholdelse og vandløbsregistrering**

Ifølge Naturstyrelsens hjemmeside har Danmark ca. 69.000 km vandløb. 75 % er mindre vandløb, bække og grøfter med en bundbredde på mindre en 2,5 m.

Vandløbene er centrum for en række interesser, bl.a. jordbrugets interesse i dræning og vandaflledning, natur- og miljømæssige interesser, rekreative interesser samt kulturhistoriske interesser.

Vandløbsloven søger med sin formålsbestemmelse at sikre, at ofte modsatrettede hensyn inddrages og afvejes over for hinanden, når der skal tages stilling til, på hvilken måde vandløbene kan anvendes: Således skal det efter lovens § 1 sikres, at vandløbene kan benyttes til afledning af vand samtidig med, at vandløbenes benyttelse skal ske under hensyntagen til de miljømæssige krav til vandløbskvaliteten.

De miljømæssige krav til vandløbskvaliteten fremgår af regionplanerne, indtil der er vedtaget endelige vandplaner efter miljømålsloven.

I 2012 afgjorde Natur- og Miljøklagenævnet 54 sager efter vandløbsloven. En stor del af de sager, som indbringes for nævnet, handler om vedligeholdelsen af offentlige vandløb.

##### *Vedligeholdelse af vandløb*

Vandløb er enten klassificeret som offentlige eller private. Pligten til at vedligeholde et offentligt vandløb påhviler vandløbsmyndigheden (kommunerne), mens pligten til at vedligeholde private vandløb påhviler bredejereren.

Vandløbsloven fastslår, at vandløb skal vedligeholdes sådan, at det enkelte vandløbs skikkelse eller vandføringsevne ikke ændres.

For offentlige vandløb fremgår kravene til skikkelsen eller vandføringsevnen af det regulativ, som er vedtaget for vandløbet. Regulativet vil således enten indeholde krav til vandløbets skikkelse i form af krav til bundbredde, bundkoter og skråningsanlæg, eller til vandføringsevnen i form af krav til hvilken vandføring vandløbet skal kunne aflede, uden at vandstanden er højere end et givet niveau, der er fastsat under hensyntagen til de tilgrænsende arealer.

De typiske sager om vedligeholdelse af offentlige vandløb opstår, når der f.eks. på grund af meget nedbør opstår problemer med dyrkning af arealer, vand i kældre m.m. I disse sager skal Natur- og Miljøklagenævnet tage stilling til, om vandløbsmyndighedens vedligeholdelse af vandløbet har overholdt de regulativmæssige krav hertil.

Vandløbsmyndigheden ikke er forpligtet til at sikre, at arealer aldrig bliver vandlidende – er regulativets krav til vedligeholdelsen overholdt, må man således tåle de oversvømmelser m.v. som måtte komme, f.eks. som følge af ekstraordinært meget nedbør i en periode.

Den dokumentation, som bliver forelagt Natur- og Miljøklagenævnet til brug for afgørelsen i sager om skikkelsesregulativer, vil typisk være en række opmålinger, der sammenligner regulativets skikkelseskrav og de faktiske forhold i vandløbet. I sager om overholdelse af regulativets krav til vandføringsevne vil nævnets opgave bestå i at efterprøve, om de fremlagte beregninger af vandføringsevnen er korrekte og i overensstemmelse med regulativkravene.



Det er således en vigtigt, at vandløbsmyndighederne gør sig klart, hvilken type dokumentation, der er nødvendig for at kunne vurdere, om et regulativs krav til vandløbets skikkelse eller vandføringsevne konkret er overholdt.

Natur- og Miljøklagenævnet har eksempelvis i sag NMK-43-00226 ophævet en afgørelse og hjemvist sagen til fornyet behandling i kommunen, da kommunen med henvisning til en beregning af udviklingen i vandføringen og vandstanden i det pågældende vandløb havde vurderet, at vedligeholdelsespligten var overholdt. Regulativet var imidlertid et skikkelsesregulativ, og kommunen havde ikke forholdt sig til, om kravene til vandløbets skikkelse var overholdt.

Nævnssagen NMK-43-00182 m.fl. om Gudenåen rejste bl.a. spørgsmålet, om Gudenåen som følge af bundhævninger burde have været oprenset. Ifølge klager var vandløbets bund hævet med op til 50 cm, hvilket medførte, at vandføringsevnen var betydeligt forringet. Silkeborg Kommune afviste dette med henvisning til en rapport udarbejdet af et konsulentfirma. Natur- og Miljøklagenævnet udtalte, at en eventuel konstateret bundhævning på strækninger af Gudenåen ikke automatisk ville medføre, at myndigheden havde pligt til at foretage oprensning, da regulativet for Gudenåen ikke indeholdt bestemmelser om opretholdelse af en given bundkote. Gudenåen måtte således gerne ændre profil, når blot vandløbets vandføringsevne ikke blev ringere. Da opmålinger af Gudenåen viste, at regulativets krav til vandføringsevne var overholdt, kunne nævnet ikke give medhold i påstanden om, at Silkeborg Kommune havde været forpligtet til at foretage en oprensning af Gudenåen.

I sag NMK-43-00336 om oprensning af Bogense Bybæk havde Nordfyns Kommune truffet afgørelse om, at oprense en strækning af vandløbet for at sænke vandstanden, eftersom kommunen havde konstateret, at vandspejlet visse steder lå 13 cm over kravkurven. Klager var af den opfattelse, at yderligere strækninger af vandløbet skulle oprenses. Nordfyns Kommune havde under sagen behandling redegjort for vandløbets fald- og bundforhold på den omhandlede strækning og herudfra begrundet hensynene bag den oprensning, der havde fundet sted. Natur- og Miljøklagenævnet fandt ikke anledning til at tilsidesætte kommunens vurdering med hensyn til oprensning af vandløbet. Nævnet fandt det ikke nødvendigt at der skulle foretages yderligere oprensning, da vandløbets fald blev øget på visse strækninger, hvilket medførte en øget strømhastighed, som igen medførte, at finere bundmateriale ikke blev aflejret på strækningen. Nævnet lagde det endvidere til grund som ubestridt, at der ikke var nævneværdige aflejringer på strækningen.

#### *Restaurering af vandløb*

Vandløbsrestaurering har til formål at forbedre vandløbenes fysiske tilstand, sådan at de kan opfylde de miljømæssige krav til vandløbskvaliteten, som er fastsat i regionplaner og senere vandplaner. Restaureringsforanstaltninger kan f.eks. være genopretning af vandløbs naturlige forløb og fjernelse af fysiske spærringer i vandløbet.

Vandløbsrestaurering kan ifølge vandløbsloven ikke gennemføres, hvis projektet medfører, at væsentlige kulturhistoriske interesser tilsidesættes. Er der eksempelvis knyttet væsentlige kulturhistoriske interesser til et opstemningsanlæg, kan anlægget ikke fjernes, heller ikke selvom det ville medføre en forbedring af vandløbskvaliteten.

Natur- og Miljøklagenævnet afgjorde i 2012 kun få sager om etablering af faunapassage i vandløb.

I en af de mere principielle sager, NMK-43-00285 skulle nævnet tage stilling til et faunapassageprojekt, hvor et vandløb skulle forlægges rundt om en opstemning, der i sin tid var blevet anlagt til brug for driften af en kornmølle, og som efterfølgende var blevet anvendt til elproduktion. Den eksisterende

de vandløbsstrækning, der via en mølledam førte vandet til møllen, ville ved projektets realisering blive fyldt op med overskudsjord fra udgravningen af det ændrede forløb af vandløbet.

Natur- og Miljøklagenævnet udtalte, at vandløbsmyndigheden har frihed til at vælge den optimale løsning ud fra de forhold og begrænsninger, som er på det sted, hvor der skal etableres faunapassage. Således kan myndigheden vælge at meddele påbud om at nedlægge en opstemning som en del af et faunapassageprojekt, eller vælge en løsning, hvor opstemningen (bygværket) bevares, mens opstemnings- og vandindvindingsretten reelt eksproprieres ved at forlægge vandløbet.

Nævnet fandt, at den i sagen valgte faunapassageløsning, hvor al vandtilførsel til mølledammen ville blive stoppet ved at opfylde den eksisterende vandløbsstrækning og forlægge vandløbet uden om opstemningen reelt udgjorde en ekspropriation af både klagers opstemningsret og vandindvindingsret. Da kommunen ikke havde fulgt de særlige procedureregler, der gælder i ekspropriationssager, led afgørelsen imidlertid af en så væsentlig mangel, at den skulle ophæves og sagen hjemvises til fornyet behandling i kommunen.

Natur- og Miljøklagenævnet påregner at skulle afgøre flere sager om vandløbsrestaurering fremadrettet, bl.a. som følge af den vandløbsindsats, som bliver fastsat i vandplanerne, og vandløbsmyndighedernes mulighed for at søge tilskud til vandløbsrestaureringsprojekter.

## 5 Natur- og Miljøklagenævnets virksomhed i 2012 i hovedtal

I det følgende afsnit beskrives Natur- og Miljøklagenævnets virksomhed i 2012 i nøgletal. Mere detaljerede oplysninger om sagsproduktion, regnskab mv. kan findes i Årsrapport 2012 på nævnets hjemmeside [www.nmkn.dk](http://www.nmkn.dk).

### 5.1 Økonomiske rammer og forudsætninger

Natur- og Miljøklagenævnet er en bevillingsfinansieret institution under Miljøministeriet. Forbrugsmulighed (bevilling), faktisk forbrug i 2012 samt udgiftsfordelingen til aktivitetsområder fremgår af de følgende oversigter.

<b>Økonomiske nøgletal for Natur- og Miljøklagenævnet i 2012</b>	
<b>Resultatopgørelse</b>	
Ordinære driftsindtægter (mio. kr.)	91,2
Ordinære driftsomkostninger (mio. kr.)	- 82,8
<b>Resultat af ordinær drift (mio. kr.)</b>	<b>8,4</b>
Øvrige poster (mio. kr.)	1,9
<b>ÅRETS RESULTAT (mio. kr.)<sup>1)</sup></b>	<b>10,3</b>
<b>Personaleoplysninger</b>	
Antal årsværk (ÅV)	101
Lønforbrug (mio. kr.)	59,1

<sup>1)</sup> Overskud overføres normalt til forbrug i efterfølgende år.

### Oversigt over økonomien på Natur- og Miljøklagenævnets produktområder i 2012<sup>1</sup>

	Bevilling		Regnskab 2012		
	Indtægtsført bevilling	Bruttoudgifter ekskl. fællesudg.		Bruttoudgifter inkl. fællesudg.	
		Mio. kr.	Direkte udgifter i alt	Heraf lønsum	Mio. kr.
<b>Produktområde 1: Myndighedsudøvelse</b>					
1.1 Afgørelse i klagesager på planområdet	26,5	14,7	10,1	17,7	22%
1.1 Afgørelse i klagesager på naturområdet	11,0	8,4	6,5	10,5	13%
1.1 Afgørelser i klagesager på miljøområdet	8,5	7,9	6,1	9,9	12%
1.1 Afgørelser husdyrsager	39,2	35,2	25,9	38,8	48%
1.2 Afgørelser i fredningssager	3,0	2,1	1,1	2,6	3%
<b>Produktområde 1 i alt</b>	<b>88,2</b>	<b>68,3</b>	<b>49,8</b>	<b>79,6</b>	<b>98%</b>
<b>Produktområde 2: Kvalitet, information og service</b>					

<sup>1</sup> Fordelingen af årets omkostninger til produktområder er foretaget på baggrund af ressourceforbruget inden for de enkelte områder samt antallet af sagsafgørelser. Derudover beror fordelingen i nogen grad på et skøn, da blandt andet øvrige driftsudgifter i 2012 ikke er blevet fuldstændig regnskabsmæssigt henført til produktområder / -underområder.

2.1 Formidling af afgørelsespraksis	0,5	0,2	0,1	0,2	0%
2.2 IT-understøttelse af formidling, information og service	0,5	0,2	0,1	0,2	0%
<b>Produktområde 2 i alt</b>	<b>1,0</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,4</b>	<b>1%</b> (oprundet)
<b>Produktområde 3: Digitalisering og it</b>					
3.1 Klageportal	2,0	0,9	0,5	0,9	1%
<b>Produktområde 3 i alt</b>	<b>2,0</b>	<b>0,9</b>	<b>0,5</b>	<b>0,9</b>	<b>1%</b>
<b>Alle produktområder i alt</b>	<b>91,2</b>	<b>69,5</b>	<b>50,5</b>	<b>80,9</b>	<b>100%</b>

## 5.2 Personalesammensætningen i Natur- og Miljøklagenævnets sekretariat

Den efterfølgende tabel beskriver personalesammensætningen i Natur- og Miljøklagenævnet i antal ansatte samt årsværksforbrug i 2012 fordelt på de forskellige ansættelseskategorier. Hovedparten af nævnets AC-medarbejdere er jurister (50 - 60 %). Den øvrige del repræsenteres primært af teknikere med forskellig uddannelsesmæssig baggrund, typisk agronomer, biologer og ingeniører.

Stillingskategori	Antal medarbejdere <sup>1)</sup>	ÅV
Formand	1	1,0
Næstformand	1	1,0
Kommitteret	1	1,0
Anke- og kontorchefer	7	7,0
Chefkonsulenter	2	2,0
Specialkonsulenter	16	14,7
Generalister (jurister)	53	33,0
Teknikere	30	24,6
Kontorfunktionærer	17	16,6
<b>I alt</b>	<b>128</b>	<b>100,9</b>

1) Som følge af personaleomsætning i løbet af året er antallet af medarbejdere højere end de til enhver tid værende stillinger

## 5.3 Sagsvolumen og sagsomsætning

Natur- og Miljøklagenævnet afgjorde i 2012 2859 klagesager og fredningssager, og afviste derudover 142 klager på grund af manglende gebyrindbetaling. Af de 2859 afgørelser blev 232 (8%) afgjort som nævnssager, resten som formandssager.

### 5.3.1 Verserende gamle sager

Natur- og Miljøklagenævnet har i 2012 videreført den ekstraordinære indsats for at nedbringe beholdningen af gamle sager, dvs. sager modtaget før 1. januar 2011, som blev startet i 2011. Som det fremgår af den efterfølgende tabel, er beholdningen af gamle sager ved udgangen af 2012 nedbragt til 340 sager, hvor målsætningen var 325 sager. Det opnåede resultat i 2012 svarer således nogenlunde til målsætningen for 2012.

**Beholdning af gamle sager modtaget før 1/1 2011 ultimo 2012**

	Resultatmål	Opnået resultat
Planområdet	150	100
Naturområdet	75	44
Husdyrområdet	0	44
Miljøområdet	100	152
<b>I alt gamle sager ultimo 2012</b>	<b>325</b>	<b>340</b>

På husdyrområdet var det oprindelige produktionsmål for gamle sager i 2012, at den særlige husdyr Taskforce skulle afslutte de verserende gamle sager inden udgangen af 2012. Målet blev mod forventning ikke opfyldt, hvilket skyldes uventede vakancer i husdyr Taskforcen i den sidste del af 2012. De resterende 44 gamle husdysager blev afsluttet i 1. kvartal 2013.

Målet for afvikling af gamle sager på miljøområdet blev ikke opfyldt i 2012, med manglende målopfyldelse på først og fremmest industri- og jordområdet. Begge områder har været kendetegnet ved behandling af et stort antal ressourcekrævende sager i 2012. Dette har bl.a. medført en lavere produktion og produktivitet, på grund af sagernes ressourcemæssige tyngde.

Natur- og Miljøklagenævnet bestræber sig løbende på at optimere ressourceanvendelsen på de forskellige klagesagsområder. Klagesager på miljøområdet indeholder imidlertid ofte komplicerede tekniske vurderinger, der kræver specialiseret viden og høj grad af teknisk ekspertise. I tilfælde af et opstående ressourcebehov på konkrete sagsområder, kan det derfor for miljösaer være ganske vanskeligt umiddelbart at flytte ressourcer fra et område til et andet.

Der er fra starten af 2013 iværksat initiativer til forbedring af produktiviteten på industri- og jordområdet, herunder arbejde med 'best practise' på disse sagsområder

### 5.3.2 Sagstilgang og sagsafgørelser

Natur- og Miljøklagenævnet modtog i 2012 2136 nye sager excl. gebyrafvisninger. I 2012 modtog nævnet 179 nye klager efter Miljømålsloven over de statslige Vand- og Naturplaner.

Fordelingen af modtagne sager til realitetsbehandling og afgørelser fremgår af den følgende oversigt.

Lovområde / specialer	Nye sager 2012 <sup>1)</sup>	Afgjorte sager 2012		
		Nævnssager	Formands-sager	I alt incl. gebyrafv.
Planloven - retlige klager	570	3	651	654
Planloven - landzone mv.	404	74	416	490
Naturbeskyttelsesloven	401	53	408	461
Miljømålsloven	179	34	145	179
Råstofloven	24	1	21	22
Skovloven	12	9	10	19
Miljøvurderingsloven	46	3	71	74
Fredningsdispensationer	48	13	36	49

Fredningssager	12	4	3	7
Industri	84	4	109	113
Beskyttelse af overfladevand	91	7	71	78
Vandindvinding	37	8	93	101
Dambrug	16	0	36	36
Jord & grundvandsbeskyttelse	25	2	53	55
Husdyrbrugsloven	146	10	609	619
Mindre sagsområder	41	0	44	44
<b>TOTAL incl. Fredningssager</b>	<b>2.136</b>	<b>225</b>	<b>2.776</b>	<b>3.001</b>
- heraf afgjort af det læge nævn		205		
- heraf afgjort af det sagkyndige nævn		20		

1) Excl. 142 gebyrafvisninger

Nævnsager er enten afgjort af nævnet i den læge sammensætning eller nævnet i den sagkyndige sammensætning. Alle nævnsafgørelserne er truffet i den sammensætning der fremgår af Bekendtgørelse om forretningsordenen for Natur- og Miljøklagenævnet. Muligheden for at flytte sager fra den ene nævnsammensætning til den anden, jf. forretningsordenens § 13, er således ikke blevet benyttet i 2012.

### 5.3.3 Sagsbehandlingstider i 2012

Natur- og Miljøklagenævnet indførte fra starten af 2012 nye sagsgange for sager modtaget efter 1. januar 2011. De nye sager behandles i 3 "spor" afhængig af den konkrete sags indhold, kompleksitet mv.. Der skelnes mellem "Fast track 1 (FT1)", "Fast track 2 (FT2)" og "Øvrige sager (ØVR)". Der var i 2011 opstillet resultatmål for andelen af sager i de tre spor samt den maksimale sagsbehandlingstid for sager i det respektive spor. Resultaterne og målopfyldelsen fremgår af den følgende tabel.

Målelement	Resultatmål 2012	Resultat 2012
FT1 - % andel af nye sager	28 %	33 %
FT1 – % overholdt max. sagsbehandlingstid	90 %	92%
FT2 - % andel af nye sager	22 %	28%
FT2 – % overholdt max. sagsbehandlingstid	90 %	85 %
ØVR – % overholdt max. sagsbehandlingstid	90 %	75 %

Resultatmålene for alle 3 produktionsspor FT1 / FT2 / Øvrige sager, er i 2012 fastlagt som "maksimal sagsbehandlingstid overholdt for mindst 90 % af alle afgørelsesager" da det i praksis er umuligt helt at undgå at enkelte sager – blandt andet som følge af eksternt betingede forhold – overskrider den målsatte maksimale sagsbehandlingstid. Det er f.eks. i forbindelse med gebyroprkrævning og lange svartider ved partshøringer. Disse resultatmål er derfor kun blevet delvis opfyldt i 2011.

Som gennemsnit for alle 3 produktionsspor ligger den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for alle sager i det respektive spor imidlertid markant under måltallet for max. sagsbehandlingstid. De gennemsnitlige sagsbehandlingstider fremgår af den følgende tabel.

	<b>Mål RK2012</b>	<b>Resultat 2012</b>
<b>Fasttrack 1 (FT1)</b>	56 dage	33 dage
<b>Fasttrack 2 (FT2)</b>	167 dage	120 dage
<b>Øvrige sager</b>	365 dage	281 dage

Som det fremgår af tabellen nedenfor, er den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for alle afgørelser i 2012 333 dage.

<b>Emne</b>	<b>Resultat 2012</b>	<b>Resultat 2011</b>
Retlige sager (planloven)	164 dg.	157 dg.
Landzoneklager (planloven)	199 dg.	199 dg.
Naturbeskyttelsesloven	253 dg.	230 dg.
Miljømålsloven	148 dg.	-
Råstofloven	139 dg.	217 dg.
Skovloven	229 dg.	265 dg.
Miljøvurderingsloven	265 dg.	206 dg.
Fredningssager	614 dg.	423 dg.
Fredningsdispensationer	172 dg.	180 dg.
Industri	425 dg.	603 dg.
Beskyttelse af overfladevand	438 dg.	360 dg.
Vandindvinding	629 dg.	1085 dg.
Dambrug	1633 dg.	1411 dg.
Jord og grundvandsbeskyttelse	932 dg.	519 dg.
Husdyrbrug	613 dg.	524 dg.
Mindre sagsområder i alt *	267 dg.	-
<b>I alt (gennemsnit)</b>	<b>333 dg.</b>	<b>369 dg.</b>

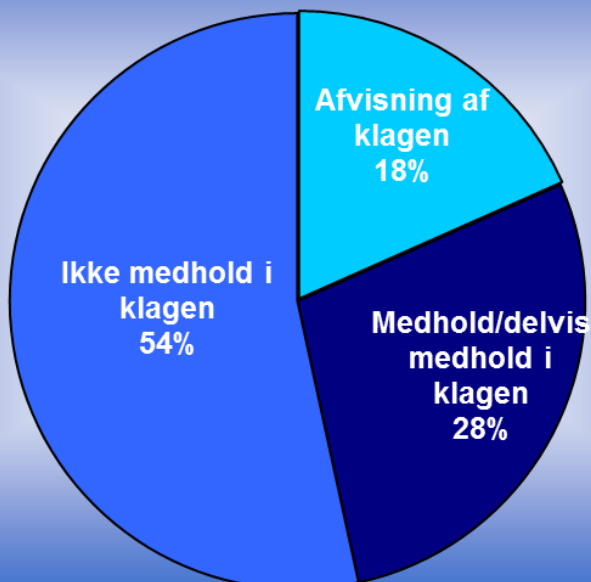
Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2012 er faldet i forhold til 2011, men er stadig højere end i 2010 (281 dage). Dette skyldes, at der i 2011 og 2012 er afgjort forholdsmæssigt mange gamle klagesager som følge af den særlige indsats for nedbringelse af beholdningen af gamle sager. Forholdet gør sig specielt gældende på husdyrområdet og industriområdet.

Gennemsnittet på 333 dage i 2012 er sammensat af en gennemsnitlig sagsbehandlingstid for afgørelser i gamle sager (modtaget før 1/1 2011) på 886 dage, og en gennemsnitlig sagsbehandlingstid for afgørelser i nye sager (modtaget fra 1/1 2011) på 163 dage

#### **5.4 Sagernes udfald**

Den efterfølgende figur illustrerer fordelingen af afgørelsernes udfald på afgørelseskategorier

## Udfaldet af afgørelser i 2012. Alle sagsområder



Kategorien "medhold / delvis medhold" dækker tilfælde, hvor Natur- og Miljøklagenævnet ændrer den påklagede afgørelse helt eller delvis i overensstemmelse med klagers påstand, evt. blot ved ændring af vilkår, samt tilfælde, hvor nævnet ophæver den påklagede afgørelse, f.eks. på grund af væsentlige retlige mangler, og hjemviser sagen til fornyet behandling i 1. instansen.

### 5.5 Retssager

Natur- og Miljøklagenævnets afgørelser er endelige i den forstand, at de ikke kan ankes videre i det administrative system. Derimod vil der altid være adgang til – inden for en frist på 6 måneder – at indbringe sagen for domstolene.

I alt 44 sager blev afsluttet i 2012 med dom eller tilkendegivelse (en mere uformel stillingtagen fra domstolens side). Heraf blev de 41 vundet, det vil sige sagsøger, typisk en privat borger eller virksomhed, fik ikke medhold i sin påstand om ophævelse eller ændring af nævnets afgørelse. 3 sager blev tabt, sagsøger fik medhold og blev dermed også fritaget for sagsomkostninger. Resultatet med andelen af vundne sager på omkring 90 % svarer til resultatet gennem de seneste 10 år på det tidligere Naturklagenævns område, hvor langt hovedparten af retssagerne er.