

10. juni 2021
Sagsnr.: 18/09944
Klagenummer: 1002147
FKL

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

**MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET**

Toldboden 2
8800 Viborg

ÆNDRING af afgørelse i sag om vedligeholdelse af Gudenåen i Silkeborg Kommune

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37795526
EAN-nr. 5798000026070
nh@naevneneshus.dk
www.naevneneshus.dk

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter vandløbslovens¹ § 27, jf. § 31, jf. § 80, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ændrer Silkeborg Kommunes afgørelse af 26. september 2018 om vedligeholdelse af Gudenåen til, at kommunen ikke har dokumenteret, at det nævnte vandløb i 2018 fuldt ud var vedligeholdt i overensstemmelse med de regulativfastsatte bestemmelser for vandløbet på strækningen mellem Silkeborg Langsø (st. 0 m) og Tange Sø (st. 20.849 m).

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet² og gebyrbekendtgørelsens § 2.³ Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen kan anlægges ved domstolene.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 1 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, der i overensstemmelse med vandløbslovens § 80, stk. 1, har behandlet sagen i nævnets læge afdeling, jf. § 3, stk. 1, nr. 9, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

¹ Lovbekendtgørelse nr. 1217 af 25. november 2019 om vandløb med senere ændringer.

² Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

³ Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 23. oktober 2018 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af et vandløbslaug.

Klager har navnlig anført, at

- vandføringsevnen i Gudenåen ikke er i overensstemmelse med regulativet,
- der efter regulativet skal foretages enten grødeskæring eller oprensning ved overskridelse af kravkoterne, og
- piletræerne omkring Svostrup Bro skal fjernes.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.4.

2. Sagens oplysninger

Sagen omhandler Silkeborg Kommunes vedligeholdelse af Gudenåen på strækningen mellem Silkeborg Langsø (st. 0 m) og Tange Sø (st. 20.849 m). Vandløbet er omfattet af ”Regulativ for Gudenåen, Silkeborg – Randers 2000, amtsvandløb nr. 105 i Viborg Amt og nr. 78 i Århus Amt”⁴ af 24. februar 2000 og bilaget til regulativet af februar 2001 kaldet ”redegørelsen”.⁵ Derudover er Gudenåen reguleret af et tillægsregulativ fra 25. november 2004 vedtaget af Århus Amt.⁶

Regulativet er ifølge pkt. 1 i regulativet udarbejdet på baggrund af en opmåling af vandløbet udført i marts til juni 1997. Af redegørelsen pkt. 4.1 fremgår bl.a., at opmålingen havde til formål at kontrollere overholdelsen af det tidligere regulativ samt danne grundlag for vurdering af fremtidig regulativmæssig tilstand i forhold til tidligere regulativ, hydrauliske beregninger og vurdering af de miljømæssige og afstrømningsmæssige muligheder for et tidssvarende regulativ ifølge gældende vandløbslov.

Det fremgår videre, at Gudenåen i 1997 er opmålt med tværprofiler pr. maks. 300 m. Opmålingen og dens skikkelse i form af længdeprofil og tværprofil fremgår ikke af regulativet.

Endvidere fremgår det af regulativets pkt. 3.2, at vandløbet skal vedligeholdes med henblik på at opnå en naturlig tilstand, hvor det er den aktuelle vandføringsevne, der er afgørende for en eventuel oprensning eller grødeskæring. Herefter forudsættes det, at vandføringsevnen i vandløbet skal være mindst lige så god som den er i tabel 3 i pkt. 3.2, der viser en sammenhæng mellem vandføring og vandspejl for udvalgte stationer. De relevante dele af tabel 3 er gengivet herunder.

⁴ <https://www.gudenaakomiteen.dk/media/16120/regulativ-gudenaen-silkeborg-til-randers.pdf>.

⁵ https://www.gudenaakomiteen.dk/media/14162/gudena_redegoerelse.pdf.

⁶ https://www.gudenaakomiteen.dk/media/159563/tillaegsregulativ-til-vandloebene-i-%C3%A5rhus-amt_dec04.pdf.

Tabel 3⁷			
Station (m)	Beskrivelse	Vandspejl ved median-maksimum (m)	Medianmaksimumsvandføring (m ³ /sek)
169	Udløb Ringvejsbroen, Skala H	19,89	28,20
1.790	Resenbro ved rensningsanlæg	19,66	28,21
3.600	Ca. 400 m opstr. Linå	19,24	28,21
5.550	Ved Porskær	18,95	29,48
6.500	Ca. 800 m opstr. Sminge Sø	18,86	29,48
7.800	P-Plads nedstr. Sminge Sø	18,69	33,52
8.500	Ca. 200 m opstr. Svostrup Bro	18,51	33,52
8.750	Nedstrøms Svostrup Bro	18,39	33,52
11.999	Ved Asmildgårde	17,38	33,86
13.500	Ved Nebelgårde	16,43	33,86
15.500	Truust opstr. Markbæk	15,62	33,86
17.500	Dødeå opstr. Kongensbro	14,98	41,38
18.000	Ved Kongensbro	14,80	41,38
18.400	Indløb Kongensbro Bro	14,93	41,38
20.849	Borre Å	14,04	43,78

Vandspejlets højde må ikke ved medianmaksimumsvandføring overstige den i tabellen angivne vandspejlskote. I et sådant tilfælde foretages en ekstra grødeskæring eller oprensning.

Kontrol af vandføringsevnen foretages ifølge pkt. 3.2 i regulativet i det grødefri vandløb i perioden 1. marts til 30. april.

Af redegørelsens pkt. 4.3 om vandspejlsberegninger fremgår det, at der er udført vandspejlsberegninger ved medianmaksimumsvandføringen, der er valgt som dimensionsgivende vandføring i regulativet. Vandspejlsberegningen er udført på baggrund af et manningtal på 24. Videre følger det af redegørelsens pkt. 4.3, at der som kontrol er udført beregninger ved medianminimumsafstrømning og ved en 10-års-maksimumsafstrømning. Beregningerne er foretaget på baggrund af opmålinger i 1922 og 1997 samt regulativudkastet fra 1943, og de har ifølge redegørelsen vist, at der som helhed ikke er sket væsentlige forandringer i Gudenåens vandføringsevne.

⁷ Regulativ for Gudenåen, Silkeborg – Randers 2000, amtsvandløb nr. 105 i Viborg Amt og nr. 78 i Århus Amt, pkt. 3.2., side 9.

Det fremgår videre af redegørelsen pkt. 5.1, om fastsættelse af vandføringsevnen, at den forudsatte dimensionsgivende vandføringsevne beregnes ved en teoretisk skikkelse og fald. Vandføringsevnen kontrolleres efter behov ved opmåling af vandløbets skikkelse eller ved pejling af vandspejlet. Vandløbsmyndigheden skal foretage oprensning af vandløbet, såfremt den dimensionsgivende vandføring giver anledning til et højere vandspejl end angivet i regulativets pkt. 3.

Af regulativets pkt. 3.3 fremgår det, at der ikke fastlægges en skikkelse for Gudenåen, idet den i størst muligt omfang skal henligge som naturvandløb. Videre fremgår det, at Gudenåen kan have en vilkårlig og variabel skikkelse, når blot vandføringsevnen, som beskrevet i pkt. 3.2, er til stede. I redegørelsens pkt. 5.1 fremgår det ligeledes, at vandløbet kan have en vilkårlig skikkelse, blot vandføringsevnen er mindst lige så god, som den ville have været med den angivne skikkelse og fald.

Endvidere fremgår det af regulativets pkt. 8.2 om oprensning, at oprensning foretages ud fra krav til vandløbets vandføringsevne og under hensyntagen til de miljømæssige forhold. Det fremgår videre, at hvis det efter opmåling eller pejling konstateres, at vandløbets vandføringsevne er blevet for ringe, jf. bestemmelserne i regulativets pkt. 3.2, foretages oprensning. Oprensning skal så vidt muligt gennemføres i perioden 1. august til 31. oktober. Ved middelvandføring tillades en vandspejlshævning på 10 cm i forhold til de opmålte fysiske forhold, før oprensning finder sted. I forbindelse med oprensning må der oprenses til 10 cm under den til regulativet opmålte middelbundkote. Vandspejlsberegninger udføres på baggrund af et manningtal på 24 for såvel opmålingen til regulativet som til kontrollen.

Yderligere fremgår det af pkt. 8.2, at hvis der efter vandløbsmyndighedens vurdering indtræder fare for betydelige oversvømmelser som følge af aflejringer i vandløbet, kan myndigheden iværksætte ekstraordinære oprensninger. Oprensning begrænses til vandløbets naturlige strømmende.

Vandløbet gennemgås en gang årligt ifølge regulativets pkt. 8.3 om grødeskæring, og i forbindelse hermed vurderes det konkrete behov for grødeskæring eller anden vedligeholdelse. Såfremt vandløbsmyndigheden vurderer, at der er behov for grødeskæring, foretages denne på strækningen fra Silkeborg til Tange Sø i perioden fra 15. juni til 1. august. Efter vandløbsmyndighedens konkrete vurdering kan der iværksættes supplerende vedligeholdelse.

Videre fremgår det, at grøden skal skæres i et slynget forløb og således, at der fremkommer eller bibeholdes en eller flere strømmender. I forbindelse med vedligeholdelsen sikres, at den vejledende strømmende er til stede. Grene, træer og andet, der måtte hindre vandets frie løb, fjernes fra strømmenden.

Af regulativet pkt. 8.4 fremgår endvidere, at vegetation på vandløbets skrån timer og banketter ikke beskæres, medmindre særlige forhold gør sig gældende.

For at tilgodese overordnede aflednings- og afvandingsinteresser, vil vandløbsmyndigheden ifølge regulativets pkt. 3.3 ved den årlige gennemgang af Gudenåen påse, at der er en samlet strømmende mellem Silkeborg og Tange Sø på syv meter i bredden. Strømmenden er ifølge regulativet vejledende, idet der lokalt kan accepteres lidt smallere eller bredere strømrender. Gennem Sminge Sø og Tange Sø skal der være en 20 m bred strømmende og fra udløbet af Tange Å til vejdæmningen for Tange-Ans vejen, skal der være en fem meter bred strømmende.

Af redegørelsens pkt. 6.1 fremgår, at den dimensionsgivende vandførings evne skal være tilstede i det grødefri vandløb og i vinterperioden, og da bundgrøden skæres i sommerperioden og grøden i væsentligt omfang henfalder i vinterens løb, skal "sommerskæringen" kun sikre vandføringsevnen i sommerperioden, hvor vandføringen er betydeligt mindre.

Det fremgår endvidere af redegørelsens pkt. 5.2, at det ud fra de sammenholdte vandspejl kan konkluderes, at Gudenåen på den øvre strækning stort set ikke har ændret vandføringsevne i 75 år. Der kan ikke på denne baggrund forventes behov for vedligeholdelsesarbejde ud over grødeskæring på visse strækninger.

Om regulativets konsekvenser fremgår af redegørelsen pkt. 6.1, at bestemmelserne i regulativet ikke sikrer mod oversvømmelser, men indebærer, at oversvømmelser ikke forøges i forhold til tidligere tiders regulativ. Vandføringsevnen for Gudenåen er ringe. Vandspejlsberegninger for opmålingen i 1997 viser, at risikoen for oversvømmelse er stor, men at vandføringsevnen med få undtagelser er bedre end den var efter opmålingerne i 1921-22. Beregningerne viser, at oversvømmelse af vandløbsnære arealer allerede vil ske i almindelige nedbørssituationer, og at større dele af de tilgrænsende arealer vil blive oversvømmet ved medianmaksimums afstrømning, der over en længere årrække i gennemsnit vil forekomme hvert andet år. På strækningen fra Silkeborg til Tange Sø vil ca. 20 % af venstre brink og ca. 30 % af højre brink blive udsat for oversvømmelser hvert år.

Videre fremgår af redegørelsens pkt. 6.1, at Gudenåens forløb og leje er stabilt, og at bestemmelsen om vandføringsevnen, der i 1943-regulativet sikrede vandløbsmyndigheden en bred teoretisk margin, før oprensning var nødvendig, er fastholdt i det nugældende regulativ.

Endelig fremgår det af tillægsregulativet, at det erstatter bestemmelsen om ekstraordinær vedligeholdelse i regulativet fra 2000. Ekstraordinær grødeskæring kan ifølge tillægsregulativet iværksættes ved, 1) væsentlige og pludselige ændringer i vandløbets grødesammensætning, 2) væsentligt tid-

ligere vækstsæson end forudsat ved fastlæggelsen af oprensningstidspunkter, 3) akut risiko for oversvømmelser af bebyggede arealer og tekniske anlæg, 4) og punktpåvirkning, f.eks. nedstrøms dambrug.

2.1 Området

Gudenåen er et offentligt vandløb, der løber gennem flere kommuner, herunder Silkeborg Kommune og Favrskov Kommune. Strækningen Silkeborg Langsø til Gjelå er beliggende alene i Silkeborg Kommune, mens strækningen fra Gjelå til Tange Sø løber gennem både Silkeborg Kommune og Favrskov Kommune, eftersom kommunegrænsen ligger i ca. midten af vandløbet. Strækningen mellem Silkeborg Langsø og Tange Sø er ifølge regulativet 20,849 km.

Den strækning af Gudenåen, som løber fra Ringvejsbroen ved Silkeborg til Kongensbro ligger i Natura 2000-område nr. 49: "Gudenå og Gjærn Bakker" og habitatområde nr. 45 af samme navn. I Natura 2000-planen for området fremgår bl.a. naturtypen Vandløb (3260) med vandplanter som en del af udpegningsgrundlaget samt arten Grøn kølleguldsmed (1037).⁸

Gudenåen er ifølge Arealinformation på Danmarks Miljøportal udpeget som et vandløb beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3.⁹

Det fremgår af Vandområdeplanerne 2015-2021 for Vandområdedistrikt Jylland og Fyn, at Gudenåen på strækningen mellem Silkeborg Langsø og Tange Sø er målsat til god økologisk og kemisk tilstand. Videre fremgår det af MiljøGIS for basisanalyse for vandområdeplanerne 2021-2027,¹⁰ at den samlede økologiske tilstand på den konkrete vandløbsstrækning er ringe mellem Silkeborg Langsø og Sminge Sø, samt god mellem Sminge Sø og Tange Sø. Den kemiske tilstand er for hele strækningen mellem Silkeborg Langsø og Tange Sø ukendt.

2.2 Sagens forhistorie

Klager klagede i 2009, 2010 og 2011 til Silkeborg Kommune over kommunens vedligeholdelse af Gudenåen på strækningen mellem Silkeborg Langsø og Tange Sø.

Silkeborg Kommune traf den 14. september 2009, den 27. august 2010 og den 30. september 2011 afgørelse om, at vandløbet var vedligeholdt i overensstemmelse med regulativet.

Klager påklagede herefter Silkeborg Kommunes afgørelser til Natur- og Miljøklagenævnet.

⁸ Se pkt. 2.1, i Natura 2000-plan, 2016-2021, Gudenå og Gjærn Bakker. https://mst.dk/media/130081/49_n2000plan_2016-21.pdf.

⁹ Lovbekendtgørelse nr. 240 af 13. marts 2019 om naturbeskyttelse med senere ændringer.

¹⁰ <http://miljoegis.mim.dk/cbkort?&profile=vandrammedirektiv3basis2019>.

Natur- og Miljøklagenævnet stadfæstede i en samlet afgørelse den 24. oktober 2012¹¹ Silkeborg Kommunes afgørelser efter vandløbslovens § 27, stk. 1, jf. § 31, om, at den foretagne vedligeholdelse af Gudenåen på strækningen Silkeborg Langsø til Tange Sø i årene 2009, 2010 og 2011 var sket i overensstemmelse med vandløbsregulativets bestemmelser herom.

Natur- og Miljøklagenævnet bemærkede bl.a. i afgørelsen, at kravkoterne i regulativet for Gudenåen alene stillede krav til vintervandføringen i vandløbet.

Videre bemærkede Natur- og Miljøklagenævnet, at sætningen umiddelbart oven for tabel 3 i regulativets pkt. 3.2 om kravkoter, *"I så tilfælde skal der foretages en ekstra grødeskæring eller oprensning"* syntes at være fejlbehæftet, idet ordet "ekstra" var misvisende, eftersom afsnittet om vandføringsevnen omhandlede de fastsatte krav til vintervandføringsevnen, som skulle kontrolleres i perioden 1. marts til 30. april med henblik på grødeskæring/anden vedligeholdelse, såfremt kravkoterne ikke var overholdt. Dermed var der ifølge nævnet ikke tale om en "ekstra grødeskæring". Nævnet henviste i øvrigt til, at vedligeholdelsen var reguleret i regulativets pkt. 8, hvoraf det bl.a. fremgik, at vandløbsmyndigheden i særlige situationer kunne iværksætte ekstraordinære oprensninger, og at der efter vandløbsmyndighedens konkrete vurdering kunne iværksættes supplerende vedligeholdelse.

Natur- og Miljøklagenævnet bemærkede derudover, at grødeskæring i Gudenåen i årene 2009, 2010 og 2011 var sket i overensstemmelse med regulativet.

Endvidere bemærkede Natur- og Miljøklagenævnet, at Gudenåen gerne måtte ændre profil, når blot vandløbets vandføringsevne ikke blev ringere end den vandføringsevne, som vandløbet havde ved den tidligere regulativmæssige skikkelse (1943-regulativudkastet).

Herefter konstaterede Natur- og Miljøklagenævnet, at det fremgik af Orbicons konklusioner på opmålingerne af Gudenåen i 2010 og 2011, at regulativets krav til vandføringsevnen i al væsentlighed var overholdt på strækningen mellem Silkeborg og Tange Sø.

Natur- og Miljøklagenævnet fandt på den baggrund, at regulativets krav til vandføringsevnen på strækningen mellem Silkeborg Langsø og Tange Sø var overholdt. Af den grund var Silkeborg Kommune ifølge nævnet ikke forpligtet til at foretage oprensning af Gudenåen.

¹¹ NMK-43-00182, NMK-43-00232 og NKM-43-00274.

2.3 Den påklagede afgørelse

Silkeborg Kommune har den 26. september 2018 truffet afgørelse om, at Gudenåen på strækningen Silkeborg Langsø til Tange Sø i 2018 er vedligeholdt i overensstemmelse med vandløbsregulativets bestemmelser.

Ifølge Silkeborg Kommune er baggrunden for afgørelsen, at klager den 3. juli 2018 har klaget over kommunens manglende sikring af, at den i regulativet fastsatte vandføringsevne er til stede i Gudenåen på den pågældende strækning.

Silkeborg Kommune har i afgørelsen oplyst, at de gennemførte kontrolmålinger og -beregninger i 2018 har vist en overskridelse af regulativets kravværdier for vandføringsevnen ved og opstrøms Svstrup Bro og ved og opstrøms Truust. Kravkoterne er på disse steder ifølge kommunen overskredet med 0-13 cm. Videre har kommunen anført, at de to strækninger er beliggende opstrøms de områder, hvor der er registreret en særlig veludviklet overvintrende grøde. Kommunen har på den baggrund vurderet, at overskridelserne skyldes overvintrende grøde, idet der ikke er konstateret synlige aflejringer på bunden og indsnævringer af profilet. Videre har kommunen vurderet, at kommunen dermed ikke er forpligtet til at foretage oprensning, idet overskridelserne skyldes overvintrende grøde og ikke aflejringer eller indsnævringer af vandløbets profil. Kommunen har i den forbindelse henvist til Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse fra 2012.

Det fremgår af Silkeborg Kommunes kontrolrapport fra 17. maj 2018, at kontrollen af vandføringsevnen i Gudenåen er foretaget ved en kontrolaf-læsning af vandstandsskalaer i vandløbet den 4. april 2018. Kontrolaf-læsningerne er foretaget ved alle stationerne nævnt i tabel 3 i regulativet samt Resenbro i st. 3.048 m og Tvillum Bro i station 10.820 m.

Videre fremgår det af rapporten, at der samtidig med skalaaf-læsningerne er målt vandføring ved Resenbro, Tvillum Bro og Kongensbro. Vandføringerne blev målt til 17.186 l/s, 20.737 l/s, og 22.681 l/s. Disse vandføringer danner grundlag for beregning af den oplandskorrigerede vandføring ved hver af de stationer, hvor der er foretaget kontrolaf-læsning af vandspejlskoten.

Med udgangspunkt i en opmåling af Gudenåen fra 2011 er der for alle skala-stationer beregnet en sammenhæng mellem vandføringen og vandstanden, en såkaldt Q/H-kurve.

På grundlag heraf kan der ifølge rapporten for hver station beregnes den kurvevariant, der går igennem regulativets kravkote, og vandføringsevnen kan dermed kontrolleres. Hvorledes, den oplandskorrigerede vandføring ved hver station eller de i rapporten anvendte Q/H-kurver er beregnet, fremgår ikke af rapporten.

Som en del af sagens oplysninger indgår endvidere de to kontrolrapporter for vandføringsevnen i Gudenåen fra 2010 og 2011, der indgik i Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 24. oktober 2012. Af disse rapporter fremgår det bl.a., at med udgangspunkt i opmålingen af Gudenåen fra 1997 er der for alle skalastationer beregnet sammenhængen mellem vandføringen og vandstanden, den såkaldt Q/H-kurve.

Videre fremgår det, at der henholdsvis den 22. april 2010 og 15. april 2011 er målt vandføring ved Tvilum Bro, og at disse vandføringer har dannet grundlag for beregning af den oplandskorrigerede vandføring for hver af de stationer, hvor der er foretaget kontrolmåling af vandspejlskoten.

På grundlag heraf kan der ifølge rapporterne fra 2010 og 2011 for hver station beregnes den kurvevariant, der går igennem regulativets kravkote, og vandføringsevnen kan dermed kontrolleres det pågældende år. Hvorledes, den oplandskorrigerede vandføring ved hver station eller de i rapporterne anvendte Q/H-kurver er beregnet, fremgår ikke af rapporten.

I forhold til det af klager fremførte om, at der skal foretages ekstra grødeskæring eller oprensning, hvis vandspejlets højde ved medianmaksimumvandføringen overstiger den angivne vandspejlskote, har Silkeborg Kommune anført, at Natur- og Miljøklagenævnet i sin afgørelse fra 2012 har forholdt sig til bestemmelsen og fundet, at bestemmelsen er fejlbehæftet, idet ordet ”ekstra” er misvisende.

Derudover har Silkeborg Kommune bemærket, at der i manningtallet på 24 ikke er indlagt en margin i tilfælde af overvintrende grøde, som klager har anført er tilfældet.

Endvidere har Silkeborg Kommune anført, at der i 2018 er gennemført en grødeskæring på strækningen mellem Silkeborg Langsø og Tange Sø i perioden 2.-13. juli. Ifølge kommunen viste kontrollen den 16. juli, at grødeskæringen bl.a. var mangelfuld på en strækning opstrøms Sminge Sø. Kommunen har i den forbindelse vurderet, at de mangelfulde strækninger konkret er uden betydning for vandstanden på de af klagen omfattede delstrækninger. Af kontrolrapporten fra 4. september 2018 fremgår det bl.a., at skærebredden for grødeskæringen på strækningen mellem Silkeborg Langsø og Kongensbro Bro varierede mellem godt fire meter til ca. ti meter, og at skærebredden på strækningen mellem Kongensbro Bro og Borre Å varierede mellem knap otte meter og godt 16 m. Videre fremgår det, at der opstrøms Sminge Sø ikke kunne konstateres grødeskæring på en strækning på ca. 400 m, og at der flere steder var aflejringer af skåret grøde, bl.a. ved bådebroerne i Resenbro og ved nogle af de udhængende pilebuske.

Videre har Silkeborg Kommune bemærket, at en supplerende grødeskæring er gennemført den 17. september 2018 på de to strækninger med henblik på fuldt ud at tilvejebringe den i regulativet fastlagte strømrørende. Ifølge kommunen viser vandsynet den 19. september 2018 i kombination

med vandsynet den 16. juli 2018, at grødeskæringen i al væsentlighed er gennemført inden for rammerne af regulativets bestemmelser.

Endelig har Silkeborg Kommune anført, at piletræet ca. 300 m nedstrøms Svostrup Bro alene skal fjernes, hvis det påvirker vandføringsevnen i vandløbet eller forhindrer opretholdelse af en syv meter bred strømrende. Videre har kommunen oplyst, at der er udarbejdet et notat om piletræets betydning for vandføringsevnen og dermed vandstanden i Gudenåen. Af notatet fremgår det, at kommunen den 16. juli har besigtiget træet, og at vandspejlsbredden ud for træet er mindst 14 m målt ved hjælp af ortofoto. På baggrund af notatet har kommunen anført, at der ikke er regulativmæssigt grundlag for at fjerne piletræet, idet det ikke forventes at få betydende effekt på vandstanden.

2.4 Klagens indhold

Klager har anført, at Silkeborg Kommune ikke har sikret, at den i regulativet angivne vandføringsevne er til stede i Gudenåen på strækningen mellem Silkeborg Langsø og Tange Sø. Klager har i den forbindelse henvist til, at de gennemførte kontrolmålinger og –beregninger fra 2018 viser, at regulativets kravværdier for vandføringsevnen er overskredet på to delstrækninger, dels ved og opstrøms Svostrup Bro og dels ved og opstrøms Truust. Ifølge klager viste kontrollen af Gudenåen i 2017 også, at vandføringsevnen ved Svostrup ikke var i overensstemmelse med regulativet.

Klager har videre anført, at det følger af regulativets pkt. 3.2 og af pkt. 5.1 i redegørelsen, at enhver overskridelse af vandføringsevnen er uacceptabel.

Klager finder, at det er uacceptabelt, at Silkeborg Kommune ikke foretager sig noget, fordi overskridelsen ifølge kommunen skyldes overvintrende grøde. Hertil har klager påpeget, at der ifølge regulativet ved manglende vandføringsevne enten skal foretages oprensning eller grødeskæring.

Det er klagers opfattelse, at en fastlæggelse af et manningtal på 24 for vandløbet, alene kan begrundes med hensyn til overvintrende grøde, idet manningtallet for et grødefrit vandløb reelt er 35.

Endvidere har klager anført, at piletræet nedstrøms Svostrup skal fjernes, idet det medfører en indsnævring af vandløbet med ca. 10 m.

Klager har den 10. januar 2019 supplerende anført, at Gudenåen ikke er formstabil, bl.a. med henvisning til piletræer ved Svostrup.

Derudover har klager præciseret, at der er klaget over alle piletræerne nedstrøms Svostrup Bro, og ikke kun et enkelt som angivet af Silkeborg Kommune. Derudover har klager påpeget, at det fremgår af kommunens notat om piletræerne, at der ikke er foretaget opmålinger i forbindelse med udarbejdelsen af notatet, men at notatets konklusion alene bygger på et feltforsøg fra et ukendt vandløb på Sjælland.

Videre har klager anført, at det for at afvande trækstien langs Gudenåen har været nødvendigt at lægge et drænrør fra grøften og ud i vandløbet for ca. hver 200 m. Ifølge klager løber vandet i de rør, der er placeret tæt på piletræerne, den forkerte vej. Piletræerne forårsager derfor ifølge klager en stuvning af vandet opstrøms Gudenåen.

Endvidere har klager afvist, at det skulle være muligt at fortolke regulativet således, at der ved overskridelse af kravværdierne for vandføringsevnen, ikke skal foretages en oprensning eller ekstra grødeskæring.

Endelig har klager anført, at hvis overvintrende grøde kan være skyld i vandstandsstigningen, kan det også få vandet til at falde, hvis grøden fjernes.

Klager har den 11. juni 2019 supplerende bemærket, at klagen også omfatter vedligeholdelsen af Gudenåen i 2019, idet Silkeborg Kommunes rapport fra 2019 viser, at kravkoterne opstrøms Svostrup Bro er overskredet med 4-12 cm.

Endvidere har klager den 27. februar 2020 anført, at det fremgår af Silkeborg Kommunes vandsynsrapport s. 7 fra den 10. september 2019, at træerne nord for Svostrup Bro og ved Tvillum Bro skal fjernes. Dette er ifølge klager netop de træer, som klager har klaget over.

Yderligere har klager i en supplerende bemærkning af 10. maj 2020 anført, at klagen også omfatter vedligeholdelsen i 2020, eftersom der er konstateret overskridelse på op til 30 cm.

Klager har den 1. oktober 2020 anført, at efter tillægsregulativet til Gudenåen fra 2004 er det muligt for Silkeborg Kommune, at foretage mere end én årlig grødeskæring. Kommunen er derfor ifølge klager ikke afskåret fra at afhjælpe den manglende vandføringsevne begrundet i overvintrende grøde.

Den 14. oktober 2020 har klager yderligere anført, at en rapport udarbejdet af kommunens konsulent i 2018 om en revision af regulativet for Gudenåen og en rapport fra 2020 foranlediget af Bæredygtigt Landbrug begge viser, at regulativet for Gudenåen er behæftet med fejl. I den forbindelse har klager bemærket, at vandføringsevnen er baseret på en skikkelse, der ikke fremgår af regulativet, hvilke gør, at regulativet ikke er udarbejdet i overensstemmelse med bekendtgørelsen om regulativer for offentlige vandløb.¹²

¹² Bekendtgørelse nr. 919 af 27. juni 2016.

Klager har efterfølgende den 11. november 2020 og 6. december 2020 indsendt yderligere bemærkninger, som i det væsentligste gengiver og underbygger det allerede anførte.

2.5 Silkeborg Kommunes bemærkninger til klagen

Silkeborg Kommune har i bemærkninger af 20. december 2018 til klagen anført, at såvel opmålingen til regulativet som kontrollen skal udføres på baggrund af et manningtal på 24, hvor manningtallet på 24 svarer til et vandløb uden grøde.

Endvidere har Silkeborg Kommune bemærket, at regulativet er udarbejdet på et tidspunkt, hvor der på strækningen mellem Silkeborg og Tange Sø, kun var ganske lidt grøde med en middel dækningsgrad på 14 %, som for hovedpartens vedkommende bestod af arter, der visnede bort om vinteren. Dette er ifølge kommunen baggrunden for, at det forudsættes i regulativet, at kontrollen af vandføringsevnen foretages i det grødefrie vandløb.

Videre har Silkeborg Kommune oplyst, at forudsætningen om det grødefrie vandløb ikke har været opfyldt siden 2007-2008. I 2017 blev grødens middeldækningsgrad på strækningen opgjort til 87 %, og de seneste års kontroller af vandføringsevnen i april måned har vist, at kun en lille del af grødearterne visner helt bort om vinteren.

De konstaterede overskridelser af vandstanden er ifølge Silkeborg Kommune ikke blevet fulgt op af kontrolopmålinger af vandløbet, fordi vandløbet på grundlag af de gennem årene foretagne regulativopmålinger og tilsyn vurderes at være meget formstabilt.

Videre har Silkeborg Kommune anført, at uanset, at der ikke er foretaget systematiske kontrolopmålinger af vandløbet, er det kommunens vurdering, at der både er datamæssigt og fagligt belæg for at udpege overvinterende grøde som den primære årsag til den strækningsvise overskridelse af de regulativbestemte vandstande.

Derudover har Silkeborg Kommune bemærket, at en supplerende vintergrødeskæring i forbindelse med kontrollen af vandføringsevnen ikke vil tjene de afvandingsmæssige interesser, som søges varetaget gennem regulativets bestemmelser, og at det vil kunne have en negativ effekt på grøden, som vil bringe indsatsen i konflikt med beskyttelsen efter habitatdirektivet og naturbeskyttelseslovens § 3.

Endelig har Silkeborg Kommune anført, at kommunens praksis for vedligeholdelse af Gudenåen er i overensstemmelse med den praksis, som Natur- og Miljøklagenævnet stadfæstede i 2012.

Silkeborg Kommune har den 5. november 2020 supplerende anført, at der ved udarbejdelsen af regulativet ikke i tilstrækkelig grad er taget højde for overvinterende grøde som følge af indvandringen af vandremuslingen i Gudenåen.

Angående piletræet nedstrøms Svostrup Bro har Silkeborg Kommune bemærket, at der ved besigtigelse den 21. januar 2019 og 7. maj 2019 ikke var indikation af opstuvning som følge af pilebevoksning. Videre har kommunen oplyst, at piletræet senere er blevet beskåret, idet kommunen i forbindelse med vandsynet efter grødeskæringen i 2019 konstaterede, at længden på de udhængende grene fra pilebevoksningen var taget til i en sådan grad, at det kunne skabe en risiko for opstuvning ude i strømrønden ved høje vandstande.

Derudover har Silkeborg Kommune påpeget, at ifølge regulativets redegørelse sikrer regulativet ikke imod oversvømmelser. Oversvømmelser er derfor ifølge kommunen ikke dokumentation for, at kommunen ikke har vedligeholdt vandløbet i overensstemmelse med regulativet.

Ifølge Silkeborg Kommune rummer tillægsregulativet bestemmelser om, at ekstraordinær grødeskæring kan iværksættes i nogle nærmere angive tilfælde. Tilsvarende kan ekstraordinær grødeskæring ifølge kommunen ske efter regulativets pkt. 8.2 og pkt. 8.3. Kommunen har påpeget, at muligheden for ekstraordinær grødeskæring er en ret og ikke en pligt for vandløbsmyndigheden. Videre har kommunen påpeget, at i og med overvintrende grøde har været reglen og ikke undtagelsen i mere end 10 år, kan tilstanden ikke karakteriseres som ualmindelig. I 2018 optrådte der ifølge kommunen ikke unormale situationer med ekstraordinære høje vandstande, oversvømmelser eller lignende, der kunne begrunde iværksættelse af en ekstraordinær grødeskæring.

En ekstraordinær grødeskæring vil derudover ifølge Silkeborg Kommune kunne stride mod habitatbeskyttelsen og opfyldelsen af vandområdeplanernes målsætning for Gudenåen. Bl.a. vil Grøn Kølleguldsmed ifølge kommunen blive negativt påvirket ved hyppigere grødeskæring og øget skærebredde.

Silkeborg Kommune har efterfølgende uddybet bemærkningerne, herunder den 3. december 2020 indsendt yderligere bemærkninger, som i det væsentligste gengiver og underbygger det allerede anførte.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

Følgende medlemmer af Miljø- og Fødevareklagenævnet har deltaget i sagens behandling: Jette R. Uhrenholt (formand), landsdommerne Olaf Tingleff og Henrik Twilhøj, og de læge medlemmer Pelle Andersen-Harild, Lene Hansen, Kristian Phil Lorentzen og Jens Vibjerg.

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle følgende forhold:

- 1) Vandføringsevnen
- 2) Grødeskæring
- 3) Piletræet nedstrøms Svostrup Bro

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at Silkeborg Kommunes afgørelse om vedligeholdelse af Gudenåen på strækningen mellem Silkeborg Langsø (st. 0 m) og Tange Sø (st. 20.849 m) angår vedligeholdelsen i 2018, hvorfor nævnet ikke kan behandle klagepunkterne angående vedligeholdelsen udført i 2019 og 2020, idet kommunen ikke har truffet afgørelse herom.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Indledende bemærkninger

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

Vedligeholdelsen af offentlige vandløb påhviler vandløbsmyndigheden, jf. § 31, stk. 1.

Vedligeholdelsesforanstaltninger omfatter for åbne vandløbs vedkommende at skære grøde, fjerne slam og lignende aflejret materiale m.v., og for rørlagte vandløbs vedkommende at sørge for, at der er gennemløb, og at rørene er funktionsdygtige.

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

3.2.2 Ad 1) Vandføringsevnen

Efter Miljø- og Fødevareklagenævnets opfattelse er regulativet for Gudenåen et vandføringsevnebestemt regulativ. Vandføringsevnen skal kontrolleres efter styrekoteprincippet, jf. regulativets pkt. 3.2, og efter vandløbets teoretiske skikkelse, jf. regulativets pkt. 8.2.

Miljø- og Fødevareklagenævnet forstår styrekoteprincippet således, at der for et antal vandløbsstationer fastsættes en bestemt vandspejlskote, som ikke må overskrides for en bestemt vandføring. Kontrol af vandføringsevnen efter styrekoteprincippet skal foregå, når det aktuelle vandspejl er lig

det fastsatte kravvandspejl, eller ved den afstrømningssituation som kravvandspejlet er fastsat ud fra. Hvis vandføringen er større end eller lig med kravvandføring ved et givet vandspejl, eller hvis vandspejlet er lavere end eller lig med kravvandspejlet ved en given vandføring er regulativet overholdt.

Det følger af regulativets pkt. 8.2, at vandspejlsberegningerne for kontrol af vandføringsevnen efter den teoretiske skikkelse skal udføres på baggrund af et manningtal på 24, og at der ved middelvandføring tillades en vandspejlshævning på 10 cm i forhold til de fysisk opmålte forhold i 1997, før oprensning finder sted.

Efter Miljø- og Fødevareklagenævnets opfattelse kan vandføringsevnen i Gudenåen i praksis ikke kontrolleres efter styrekoteprincippet, idet dette forudsætter, at kontrollen udføres ved den fastsatte vandstand eller ved den fastsatte afstrømning, som styrekoten er fastlagt ved.

Det er herefter Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at idet vandføringsevnen ikke kan kontrolleres efter styrekoteprincippet, som det fremgår af regulativets pkt. 3.2, bør regulativets teoretiske skikkelse og dermed vandføringsevne kontrolleres ved en opmåling og en vandspejlsberegning ved middelvandføring, hvor 1997-opmålingen udgør den regulativmæssige skikkelse, jf. regulativets pkt. 8.2.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at opmålingen af Gudenåen fra 1997 efter nævnets opfattelse bør vedlægges regulativet, idet vandføringsevnen ikke kan kontrolleres uden opmålingen.

Et flertal i Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Silkeborg Kommune ikke har kontrolleret vandføringsevnen i Gudenåen efter den i regulativet foreskrevne metode. Flertallet har herved navnlig lagt vægt på, at vandføringsevnen er kontrolleret ved at pejle vandstanden ved en vilkårlig afstrømning og ved at beregne Q/H-kurver bl.a. ud fra en opmåling af Gudenåen fra 2011. Videre har flertallet lagt vægt på, at det ikke fremgår af regulativet, at der kan foretages beregninger af Q/H-kurver til kontrol af vandføringen, at der ikke er fastlagt en metode hertil, og at det ikke fremgår, at opmålingen af Gudenåen fra 2011 kan anvendes til kontrol af vandføringsevnen.

På baggrund af det ovenstående finder flertallet i Miljø- og Fødevareklagenævnet, at Silkeborg Kommune ikke har dokumenteret, at vandføringsevnen i Gudenåen lever op til kravet i regulativet.

Mindretallet (Pelle Andersen-Harild) finder, at Silkeborg Kommune har opfyldt sin forpligtigelse til at vedligeholde vandløbet således, at vandløbets skikkelse eller vandføringsevne ikke ændres.

3.2.3 Ad 2) Grødeskæring

Det fremgår af regulativets pkt. 8.2, at Gudenåen gennemgås en gang årligt, og i forbindelse hermed vurderes det konkrete behov for grødeskæring eller anden vedligeholdelse. Såfremt der er behov for grødeskæring, foretages denne i perioden fra den 15. juni til 1. august. Grøden skal skæres i et slynget forløb med en eller flere strømrender, og den afskårne grøde skal optages fra vandløbet. Af pkt. 3.3 i regulativet fremgår det, at vandløbsmyndigheden skal påse, at Gudenåen har en vejledende strømrende på syv meter fra Silkeborg til Tange Sø. Gennem Sminge Sø skal strømrenden være 20 m.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Silkeborg Kommune ved vandsynet udført den 29. maj 2018 har dokumenteret nødvendigheden af grødeskæring.

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer endvidere, at grødeskæringen i perioden den 2. juli til 13. juli 2018 er foretaget inden for den i regulativet tilladte periode, men at den efterfølgende kontrol af grødeskæringen foretaget af Silkeborg Kommune bl.a. har vist, at der på en strækning 400 m opstrøms Sminge Sø ikke er skåret grøde, at den i regulativet fastsatte strømrende i Sminge Sø ikke er dokumenteret, at skærebreden flere steder afviger væsentligt fra den i regulativet fastsatte strømrende, og at der er fundet aflejringer af afskåret grøde flere steder i vandløbet, bl.a. ved Resenbro og ved nogle af de udhængende pilebuske.

På den baggrund finder et flertal i Miljø- og Fødevareklagenævnet, at Silkeborg Kommune ikke har foretaget grødeskæring i overensstemmelse med regulativets krav herom.

Nævnet bemærker, at den efterfølgende grødeskæring foretaget den 17. september 2018 ikke kan ændre herved, idet den er foretaget uden for den i regulativet fastlagte periode.

Mindretallet (Pelle Andersen-Harild) finder, at Silkeborg Kommune har foretaget den tilladte grødeskæring i Gudenåen, og at kommunen dermed har opfyldt sin forpligtigelse til grødeskæring.

3.2.4 Ad 3) Piletræet nedstrøms Svostrup Bro

Det fremgår af regulativets pkt. 8.3, at kantskæring skal foretages så skånsomt som muligt, og at denne udføres for at vedligeholde strømrenden. Videre fremgår det, at grene, træer og andet, der måtte hindre vandets frie løb, fjernes fra strømrenden.

Af regulativet pkt. 8.4 fremgår endvidere, at vegetation på vandløbets skrån timer og banketter ikke beskæres, medmindre særlige forhold gør sig gældende.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at den påklagede afgørelse alene omfatter piletræet nedstrøms Svostrup Bro, hvorfor nævnet ikke kan behandle klagepunkterne vedrørende andre træer i vandløbet.

Et enigt Miljø- og Fødevareklagenævn finder ikke grundlag for at tilside-sætte Silkeborg Kommunes vurdering af, at piletræet nedstrøms Svostrup Bro ikke er i uoverensstemmelse med regulativet. Nævnet har herved lagt vægt på, at kommunens vurdering er teoretisk underbygget, og at der er foretaget en besigtigelse af træet efter klagers henvendelse til kommunen. Videre har nævnet lagt vægt på, at træet i det konkrete tilfælde ikke griber ind i den vejledende strømmende, og at et solitært piletræ i Gudenåen efter nævnets opfattelse vurderes ikke at have en væsentlig betydning for vand-føringsevne.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets øvrige bemærkninger

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i øvrigt, at vandløbsmyndighe-dens kontrol af vandføringsevnen bør indeholde en beskrivelse og forkla-ring af kontrolmetode og anvendte data, således at det er muligt at efter-prøve kontrollen. Efter nævnets opfattelse lever Silkeborg Kommunes rap-port af 17. maj 2018 om kontrol af vandføringsevnen i 2018 ikke op til dette.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker endvidere, at angivelsen af ”ekstra grødeskæring” i regulativets pkt. 3.2 som virkemiddel til at bringe vandløbets vandføringsevne i overensstemmelse med vandføringsevnen i tabel 3, må anses som en fejl, idet regulativets pkt. 3.2 omhandler vandlø-bets vandføringsevne, og idet kontrollen af denne skal foretages i den grø-defri periode. Videre har nævnet for denne vurdering lagt vægt på, at angi-velsen af ”ekstra grødeskæring”, er i modstrid med regulativets pkt. 8.3 om grødeskæring og redegørelsens pkt. 6.1, hvori det fremgår, at den dimen-sionsgivende vandføringsevne skal være tilstede i det grødefri vandløb og i vinterperioden, og at grødeskæring alene skal sikre vandføringsevnen i sommerperioden.

På den baggrund bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet, at det følger af regulativet, at hvis vandføringsevnen efter en kontrol foretaget på bag-grund af vandløbets teoretiske skikkelse ikke lever op til regulativets krav til vandføringsevne, kan vandføringsevnen alene bringes i overensstem-melse med regulativet ved oprensning af vandløbet og ikke ved grødeskæ-ring.

Videre bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet i den forbindelse, at Sil-keborg Kommune ved en eventuel oprensning i henhold til regulativet skal være opmærksom på, at oprensningen kan være betinget af en dispensation i medfør af naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2, samt være underlagt en

vurdering i forhold til både habitatdirektivet og habitatbekendtgørelsens¹³ § 6, stk. 1. I forlængelse heraf gør nævnet opmærksom på, at vandløbsmyndigheden i medfør af vandrammedirektivet og indsatsbekendtgørelsens¹⁴ § 8, er forpligtet til ikke at træffe en afgørelse, som kan medføre en forringelse af tilstanden for et vandløb eller være til hinder for, at det fastsatte miljømål nås.

3.4 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales det indbetalte klagegebyr, jf. gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 1.

3.5 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ændrer Silkeborg Kommunes afgørelse af 26. september 2018 om vedligeholdelse af Gudenåen til, at kommunen ikke har dokumenteret, at det nævnte vandløb i 2018 fuldt ud var vedligeholdt i overensstemmelse med de regulativfastsatte bestemmelser for vandløbet på strækningen mellem Silkeborg Langsø (st. 0 m) og Tange Sø (st. 20.849 m).

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Denne afgørelse gøres tilgængelig for Silkeborg Kommune (sagsnr. emn-2018-00548) samt for klager via klageportalen. Afgørelsen sendes desuden til eventuelle andre parter i klagesagen.

Afgørelsen vil blive offentliggjort på mfkn.naevneneshus.dk. Personoplysninger vil blive anonymiseret.

Miljø- og Fødevareklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.



Jette R. Uhrenholt
Stedfortrædende formand

¹³ Bekendtgørelse nr. 1595 af 6. december 2018 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

¹⁴ Bekendtgørelse nr. 449 af 11. april 2019 om indsatsprogrammet for vandområdedistrikter.