

Danske Regioner
Dampfærgevej 22
2100 København Ø

att.: Christian Andersen

Codex Advokater P/S
Ny Carlsberg Vej 80
1799 København V

16. marts 2022

Journalnr.: 224881

Advokat:
Jacob Brandt
jab@codexlaw.dk

Sekretær:
Nadja Holmgård Knudsen /JAB
nhk@codexlaw.dk

Juridisk ramme for implementering af Danske Regioners syv anbefalinger til en national klimatilpasningsplan

1 Indledning

Danske Regioner har under overskriften "Vandet kommer" udformet 7 anbefalinger til en national klimatilpasningsplan. Der pågår i øjeblikket politiske forhandlinger om en national klimatilpasningsplan, og som input til disse forhandlinger har Danske Regioner anmodet os om overordnet at beskrive, hvordan en juridisk ramme for implementering af de syv anbefalinger kunne se ud.

De syv anbefalinger har følgende indhold:

- 1) Regionale klimatilpasningsplaner
- 2) Indsatser skal følge vandets geografi
- 3) Oprettelse af Kyst- og Vandråd
- 4) Klimatilpasningsfond og/eller -pulje, som udmøntes gennem regionale klimatilpasningsplaner
- 5) Regionalt ansvar for fællesprojekter på kystbeskyttelseslovens område
- 6) Naturbaserede løsninger foretrækkes
- 7) Fremme af innovation og vidensdeling på tværs

På det foreliggende grundlag og tidspunkt er det tanken, at den juridiske ramme for implementeringen af ovenstående 7 anbefalinger skitseres på et overordnet strukturelt niveau med henblik på at synliggøre

en mulig vej frem. Det er således ikke tanken, at der på det nuværende stadie fremlægges et lovforslag eller en mere detaljeret køreplan, da et sådant lovforberedende arbejde vil være relativt omfattende og tidskrævende.

2 Vurdering – implementering af ”Vandet kommer”

2.1 Overordnet integreret planlægning på tværs af administrative grænser – anbefaling 1-3

Grundlæggende vil det være hensigtsmæssigt, hvis der blev vedtaget en overordnet vandhåndteringsplan i form af en regional klimatilpasningsplan, som myndigheder på alle niveauer skulle iagttage ved udøvelsen af deres beføjelser i henhold til lovgivningen. Klimatilpasningslovgivningen er i dag spredt på mange forskellige love (og i nogen udstrækning stat og kommune), hvilket gør det udfordrende at sikre en koordineret indsats.¹

Oversvømmelsesdirektivets tankegang – og dermed også oversvømmelsesloven og -bekendtgørelsen – udgør et solidt udgangspunkt, men hvis reguleringen skal opnå størst mulig effekt, bør anvendelsesområdet for oversvømmelsesloven omfatte alle de forhold, som er relevante for at sikre en hensigtsmæssig arealanvendelse, ligesom rammerne for gennemførelse af projekter bør fastlægges på tværs af administrative grænser, hvor de geografiske forhold nødvendiggør dette. Oversvømmelseslovens rolle bør gentænkes som den tværgående koordinerende regulering på tværs af den relevante klimatilpasningslovgivning, herunder også spildevandssystemer. Det skal sikres, at planlægningen i medfør af loven bliver et nyttigt og centralt instrument for sagsbehandlingen.

En regional klimatilpasningsplan bør således indeholde risikostyringsplanerne, men de bør integreres på tværs af kommunegrænser, og det bør overvejes, hvad der er det rette indhold og anvendelsesområde for risikostyringsplanerne sådan, at risikoområderne ikke begrænses til de 14 risikoområder, som i dag er fastlagt efter den danske implementering af oversvømmelsesdirektivet. Der er utvivlsomt et større behov for koordineret klimatilpasningsindsatser end de 14 udpegede risikoområder er udtryk for. Eksempelvis kunne hensynet til behov for kystbeskyttelse efter kystbeskyttelseslovens § 1, stk. 1, nr. 1, eller afvandingshensynet efter vandløbsloven indgå i den regionale klimatilpasningsplanlægning. Det vil medvirke til at gøre planerne til et solidt grundlag for kommunernes sagsbehandling, som må forventes at kunne nedbringe sagsbehandlingstiderne og ressourceanvendelsen.

Klimatilpasningsplanen bør desuden inddrage hensyn på tværs af relevant lovgivning. Det vil sige, at den regionale klimatilpasningsplan bør baseres på en helhedstankegang, hvor løsningen henholdsvis

¹ Ellen Margrethe Basse, Tidsskrift for Miljø, januar 2022, s. 3ff.

forebyggelse af problemer tager højde for, hvordan vandet håndteres på tværs af eksempelvis spildevandsplanlægning, vandplanlægning og vandløbsregulativer uden at være begrænset af de kommunale administrative og geografiske grænser. En regional klimatilpasningsplan skulle således udgøre et koordineret grundlag baseret på selve vandløbs eller fjordens samlede forhold, som kommunerne skal tage afsæt i, når de skal administrere lovgivningen inden for kommunegrænsen. De regionale klimatilpasningsplaner kan således følge vandets geografi, og derved sikres en helhedsorienteret tilgang til klimatilpasningen. Den koordinerende byrde på tværs af kommunerne løftes ved klimatilpasningsplanen fra kommuneniveau til regionsniveau.

En regional klimatilpasningsplan vil i vid udstrækning kunne udfylde det behov for en mere samlet regulering af vandområdet, som Miljø- og Fødevareministeriets ekspertpanel pegede på i det såkaldte lovkompasset fra 2017.² Det var ekspertpanelets vurdering, at dette ville medføre en mere helhedsorienteret og sammenhængende regulering, herunder et stærkere fokus på beskyttelse af økosystemer. Ekspertpanelet pegede på en ny vandlov til samling af bl.a. oversvømmelses-, vandløbs- og vandplanlægningsloven samt dele af miljøbeskyttelses- og kystbeskyttelsesloven. Derudover vil det for vandløbsområdet være i overensstemmelse med Rapport fra ekspertudvalget til ændret vandløbsforvaltning fra december 2017, hvor en helhedsorienteret tilgang til vandløbssystemer anbefales.³

En regional klimatilpasningsplan kan således have ophæng i oversvømmelsesloven, som har tværgående karakter, og hvor den i medfør af oversvømmelseslovens § 11 skal respekteres af staten og kommunerne ved udøvelse af deres beføjelser i henhold til den øvrige lovgivning. Kommune- og lokalplanlægning ville eksempelvis skulle afspejle den regionale klimatilpasningsplan, hvorved planloven kan forenkles.

Klimatilpasningsplanen skal nødvendigvis blive til i tæt samarbejde med kommunerne, og det forudsættes, at klimatilpasningsplanen på tværs af kommunegrænser afvejer samtlige hensyn efter den relevante lovgivning, når der fastsættes bindende retningslinjer for eksempelvis vandløbsvedligeholdelse, spildevandshåndtering, byudvikling eller kystbeskyttelsesprojekter.

Derudover vil det være administrativt mindre kompliceret at sikre koordinering og sammenhæng mellem 5 regionale klimatilpasningsplaner efter oversvømmelsesloven henholdsvis statslige vandområdeplaner med tilhørende miljømål og indsatsprogrammer efter lov om vandplanlægning.

² Miljø- og Fødevareministeriet, Lovkompasset, s. 39ff.

³ Miljø- og Fødevareministeriet, Rapport fra ekspertudvalget til ændret vandløbsforvaltning, s. 10f.

2.2 Den nærmere udformning og tilblivelse af klimatilpasningsplaner – anbefaling 1-3

Regionale klimatilpasningsplaner bør have en passende planperiode, som modsvarer de udfordringer, som der planlægges for – eksempelvis 20 år. Planerne kan evt. differentieres i sigtet på en måde, så der er flere niveauer i planlægningen i form af en relativt overordnet planlægning på lang sigt, et højere detaljeringsniveau på mellemlang sigt, mens den løbende ajourføring medfører et højt detaljeringsniveau på kort sigt. Planerne skal således ajourføres med passende mellemrum – eksempelvis hvert 6. år i samme tidsrum som planperioderne efter oversvømmelses- og vandrammedirektiverne. Det kan overvejes, om der hvert 3. år skal laves en evaluering af indsatsen, og at der er adgang til at justere klimatilpasningsplanen, hvis evalueringen viser behov herfor. Regionerne udarbejder allerede i dag regionale råstofplaner for 12-årige planperioder, der ajourføres hvert 4. år.

Med afsæt i Kyst- og Vandråd som supplement til traditionel inddragelse af offentligheden gennem høring af natur- og miljøbeskyttelsesforeninger, dige- og kystbeskyttelseslag, erhvervsorganisationer m.fl., kan det sikres, at alle interessenter kommer helt tæt på tilblivelsen. Den regionale klimatilpasningsplan vil således kunne udgøre et samlet udgangspunkt for varetagelsen af klimatilpasningshensyn, hvor kommunerne ved udøvelsen af deres kompetencer efter den øvrige lovgivning kan lægge til grund, at der er sket afvejning af interesserne. I lighed med råstofloven vil der kunne opregnes en række relevante hensyn og interesser, som skal afvejes i forhold til den påtænkte planlægning.

Det vil dog forventeligt være nødvendigt, at der gennemføres særskilt inddragelse af kommunerne og forsyningsselskaberne.

Dette kan ligeledes reguleres nærmere i oversvømmelsesloven.

3 Den offentlige klimatilpasningsindsats – anbefaling 4

Finansiering af klimatilpasningsprojekter er ofte en meget vanskelig øvelse, fordi der er meget stor forskel på, hvilke fordele der opnås for de enkelte grundejere og interessenter i øvrigt. Det eksisterende nytteprincip kan forekomme retfærdigt, men da det i praksis er tæt på umuligt at fastsætte en fordeling af den økonomiske byrde, som alle parter kan anse som rimelig, påklages disse spørgsmål ofte med den konsekvens, at sagerne forsinkes. Det er desuden værd at bemærke, at oversvømmelsesdirektivet i 15. betragtning peger på solidaritetsprincippet som et meget vigtigt element, herunder tilskynder til retfærdig fordeling af ansvar for foranstaltninger, der kommer alle til gode. Dette taler for en højere grad af offentlig finansiering i projekter, der har et bredere sigte. Bidragsfordeling efter nytteprincippet bør derfor suppleres med andre finansieringsmekanismer, hvor samfundsøkonomiske interesser kan begrunde det.

Regionerne forestår på jordforureningslovens område den offentlige indsats til beskyttelse af bl.a. grundvand mod forurening. Regionerne prioriterer midlerne og tilrettelægger den offentlige indsats med henblik på at opnå mest miljø for pengene.

En lignende retlig ramme kunne vedtages som en del af oversvømmelsesloven. Med afsæt i den regionale klimatilpasningsplan kunne regionen facilitere eller forestå gennemførelsen af de vigtigste projekter.

Regionerne har fra eksempelvis generationsforureningerne stor erfaring med at gennemføre store og komplekse projekter. På baggrund af klimatilpasningsplanerne kunne regionen herefter forestå udarbejdelsen af projekter, som skulle søge midler til finansiering fra statslige puljer målrettet klimatilpasning samt andre relevante puljer, herunder Klima-Lavbundsordningen, lavbundsordningen under det danske landdistriktsprogram eller ordningen for multifunktionel jordfordeling. Hertil kommer naturligvis muligheden for at søge støtte fra EU-midler, som regionerne allerede i dag har stor erfaring med.

Regionerne kan således i oversvømmelsesloven tillægges kompetence og hjemmel til at forestå gennemførelsen af de klimatilpasningsprojekter, som prioriteres som led i klimatilpasningsplanlægningen, og som kan opnå den fornødne finansiering. Udformningen af reglerne kan tage afsæt i jordforureningslovens kap. 3. Det kan endvidere give anledning til overvejelse, om der skal etableres hjemmel til at fastsætte bidragspligt efter nytteprincippet for relevante aktører.

4 Regionale fællesprojekter for kystbeskyttelse – anbefaling 5

Det vil være enkelt at ændre kystbeskyttelsesloven således, at regionerne tillægges kompetencerne til at forestå fællesprojekter på kystbeskyttelseslovens område. Grundlæggende kan "kommunalbestyrelsen" erstattes med "regionsrådet" i kystbeskyttelseslovens kap. 1. a suppleret nogle konsekvensrettelser, hvor det er relevant.

Det er ikke usædvanligt, at der er forskellige myndighedsniveauer på de samme opgaver, og at det er begrundet i opgavens karakter og/eller målgruppe. Eksempelvis er Miljøstyrelsen tilsyns- og godkendelsesmyndighed efter miljøbeskyttelseslovens kap. 5, hvor der er tale om større og komplekse virksomheder, mens kommunerne har kompetencen i forhold til mindre virksomheder.

Regional Kompetence til fællesprojekter vil være en klar fordel, hvor projekter går på tværs af kommunegrænsen. Derved sikres, at tilladelsen kun skal behandles af én instans, og der vil ikke opstå tidsmæssige forskydninger som følge af forskellige tidsplaner eller fremdrift i sagsbehandlingen i de enkelte kommuner.

Derudover er der ofte tale om projekter, der enten i kompleksitet eller omfang indebærer betydelige udfordringer. Eftersom der er så relativt få fællesprojekter i den enkelte kommune, vil det ofte være vanskeligt for de kommunale medarbejdere at opnå stor erfaring med at facilitere og forestå gennemførelsen. Hvis projekterne koncentrerer på færre forvaltninger, som til gengæld hver især har flere ressourcer og større erfaring, vil der være et bedre fagligt grundlag for at håndtere projekterne i de pågældende forvaltninger. Det vil desuden være muligt at opnå en højere grad af specialisering af de forskellige discipliner forbundet med håndteringen af projekterne – eksempelvis fastsættelse af bidragspligt og -fordeling. Tilsvarende vil gøre sig gældende i forhold til at opnå erfaring med at gennemføre projekter med respekt for den strenge beskyttelse under EU's habitatdirektiv, herunder anvendelse af reglerne om fravigelsesproceduren.

5 Naturbaserede løsninger foretrækkes – anbefaling 6

Det vil være enkelt at ændre kystbeskyttelsesloven – og evt. anden relevant lovgivning – sådan, at naturbaserede løsninger skal foretrækkes.

Grundlæggende kan det ske ved, at kystbeskyttelseslovens formålsbestemmelse ændres sådan, at det fremgår, at den naturbaserede løsning skal foretrækkes, hvor det er muligt. Hvor det er muligt, vil herefter kunne indebære en vurdering af de tekniske muligheder, mulighederne for at forbedre naturen, friluftslivet eller miljøet, ligesom økonomiske hensyn kan indgå.

Det skal bemærkes, at der i dag allerede foretages en konkret vurdering, hvor teknisk og natur- og miljømæssig kvalitet indgår i afvejningen sammen med økonomiske forhold, og ændringen vil i givet fald være, at naturbaserede løsninger introduceres som den foretrukne løsning, ligesom det formentlig vil være relevant at regulere nærmere, hvad der forstås ved en naturbaseret løsning – eksempelvis fastsætte kriterier herfor på bekendtgørelsesniveau.

6 Fremme af innovation og videndeling på tværs – anbefaling 7

Det vil være enkelt at tilvejebringe et hjemmelsgrundlag for, at regionerne kan facilitere innovation og vidensdeling.

Regionerne har siden ikrafttrædelsen af jordforureningsloven den 1. januar 2000 haft til opgave at indsamle erfaring med gennemførelse af afværgeforanstaltninger på jordforureningsområdet, jf. jordforureningslovens § 17, stk. 3.

Med afsæt i denne hjemmel har regionerne etableret det, som i dag kaldes Regionernes Videntcenter for Miljø og Ressourcer, som indsamler, bearbejder og videreformidler den viden og de erfaringer, som regionerne opnår i deres arbejde med jord- og grundvandsforurening og på råstofområdet.

Derudover har regionerne med hjemmel i erhvervsfremmelovens kap. 7 udarbejdet en regional udviklingsstrategi, som i tilknytning til regionernes lovhjemlede opgaver omfatter den fremtidige udvikling i regioner, herunder i forhold til natur og rekreative formål, grøn omstilling og klimatilpasning.

Hvis der tilvejebringes et hjemmelsgrundlag for, at regionerne har til opgave at fremme innovation og videndeling på tværs af landets kommuner, vil regionerne således kunne trække på erfaringerne fra eksisterende opgavevaretagelse.

Et sådant hjemmelsgrundlag vil oplagt kunne vedtages som en del af oversvømmelsesloven for at sikre, at opgaven går på tværs af den øvrige relevante lovgivning på klimatilpasningsområdet.

7 Omdrejnings- og opmærksomhedspunkter i gældende lovgivning

I de følgende afsnit beskrives centrale elementer i den eksisterende lovgivning, som direkte eller indirekte er relevante for eller adresseres af vurderingen i afsnit 2-6 – og dermed også af de 7 anbefalinger.

7.1 Oversvømmelsesdirektivet

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om vurdering og styring af risikoen for oversvømmelser (herefter "Oversvømmelsesdirektivet") har to bærende søjler i form af kortlægning henholdsvis styring af risiko.

Efter oversvømmelsesdirektivets art. 6 skal medlemsstaterne med afsæt i vandområdedistrikterne efter vandrammedirektivet udarbejde kort over henholdsvis faren og risikoen for oversvømmelse. Efter oversvømmelsesdirektivets art. 7 skal medlemsstaterne udarbejde risikostyringsplaner, der fastsætter passende mål for styringen af oversvømmelsesrisiciene, der er identificeret gennem kortlægningen.

Oversvømmelsesdirektivet er i dansk ret implementeret ved oversvømmelsesloven og oversvømmelsesbekendtgørelsen.⁴ Oversvømmelsesloven fokuserer på vandløb og søer, mens oversvømmelsesbekendtgørelsen, der er udstedt i medfør af kystbeskyttelsesloven, fokuserer på havet, fjorde eller andre dele af søterritoriet.

⁴ Lovbekendtgørelse nr. 1085 af 22. september 2017 om vurdering og styring af oversvømmelsesrisikoen fra vandløb og søer samt Bekendtgørelse nr. 894 om vurdering og risikostyring for oversvømmelser fra havet, fjorde eller andre dele af søterritoriet.

Oversvømmelsesloven og oversvømmelsesbekendtgørelsen har medført udpegning af 14 risikoområder i Danmark.⁵ Otte af risikoområderne er udpeget pga. potentiel risiko for oversvømmelse fra hav, mens der i fem tilfælde er tale om en kombination af hav og vandløb, og et tilfælde har kun vandløb som mulig årsag til oversvømmelse. Risikoområderne Randers Fjord, Odense Fjord og Køge Bugt skal håndteres på tværs af flere kommuner.

Oversvømmelseslovens § 6 henholdsvis oversvømmelsesbekendtgørelsens § 6 forpligter kommunalbestyrelserne til at udarbejde en risikostyringsplan for hvert af de udpegede risikoområder. Det betyder, at kommunerne har udarbejdet 26 risikostyringsplaner for de 14 risikoområder. En risikostyringsplan

Risikostyringsplanernes indhold er fastslået i bilag 2 til oversvømmelsesloven og oversvømmelsesbekendtgørelsen.

Risikostyringsplanerne har primært virkning fremadrettet. Det følger af oversvømmelseslovens § 11, at kommunerne skal udøve deres beføjelser i medfør af lovgivningen i overensstemmelse med risikostyringsplanerne, og at de som led heri skal sikre gennemførelsen af disse. Det betyder, at der ikke kan gives tilladelse til projekter, byggeri el.lign., medmindre dette ikke modarbejder gennemførelsen af risikostyringsplanen. Der findes ikke en tilsvarende bestemmelse i oversvømmelsesbekendtgørelsen, og eftersom den er udstedt i medfør af kystbeskyttelsesloven, kan oversvømmelseslovens bestemmelse ikke udstrækkes til at gælde for den del af risikostyringsplanerne, som har hjemmel i oversvømmelsesbekendtgørelsen. Den retlige status for risikostyringsplanerne, der angår oversvømmelser fra havet, fjorde eller andre dele af søterritoriet er følgelig uklar for så vidt angår forholdet til anden lovgivning, medmindre der er tale om kommune- eller lokalplanlægning.

Risikostyringsplanerne indgår i planhierarkiet, idet planlovens § 11, stk. 4, nr. 5, henholdsvis § 13, stk. 1, nr. 6, at kommune- og lokalplanlægning ikke må stride imod risikostyringsplanerne – uanset hjemmelsgrundlag.

7.2 Vandrammedirektivet – fokus på vandets tilstand

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger (herefter "Vandrammedirektivet") har til formål at fastlægge en ramme for beskyttelse af vandløb og søer, overgangsvande, kystvande og grundvand. Selvom der ikke er overlap mellem vandramme- og oversvømmelsesdirektivets formål, er det i oversvømmelsesdirektivets 17. betragtning

⁵ Se mere på www.oversvommelse.kyst.dk.

forudsat, at risikostyringsplanerne for oversvømmelser skal indgå i den integrerede vandområdeforvaltning med henblik på at udnytte synergier og fordele under hensyntagen til miljømålene under vandplanlægningen.

Lov om vandplanlægning med tilhørende bekendtgørelser implementerer vandrammedirektivet. Vandområdeplaner vedtages af Miljøministeriet, mens bindende krav fastlægges i bekendtgørelser om miljømål og indsatsprogrammer.

Det følger af indsatsbekendtgørelsens § 8, at staten, regionerne og kommunerne skal administrere lovgivningen i øvrigt med henblik på at forebygge forringelse af tilstanden for overfladevandområdet og grundvandsforekomster samt at sikre, at miljømålene opfyldes. Det er ikke klart, hvordan vandområdeplanlægningen henholdsvis risikostyringsplanlægningen integreres i den danske implementering. Der er fælles planperioder, og den geografiske opdeling er den samme, men derudover er det uklart, hvordan – og om – regelsættene er tænkt sammen.

7.3 Planloven

Planlovens formålsbestemmelsen angiver ikke udtrykkeligt, at klimatilpasning er et sagligt hensyn. Med afsæt i planlovens § 15, stk. 1, er det dog klart, at klimatilpasning udgør et sagligt planlægningsmæssigt hensyn og formål for så vidt angår lokalplanlægning. Klimatilpasning kom ind i planloven i 2012, og det fremgår af bemærkningerne, at formålet var at give kommunerne mulighed for at vedtage klimalokalplaner. Det er imidlertid uklart, om hensynet generelt anerkendes som et sagligt hensyn bag administrationen af planloven i øvrigt – udover hvad der følger direkte af planhierarkiet i forhold til risikostyringsplanerne, jf. lovens § 11, stk. 4, nr. 5, henholdsvis § 13, stk. 1, nr. 6.

Hertil kommer de nærmere krav til kommuneplanens redegørelse, jf. lovens § 11 e, stk. 1, nr. 9, retningslinjer, jf. planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 18 og 19, og rammer, jf. planlovens § 11 b, stk. 1, nr. 14. Derudover er der på lokalplanniveau lokalplankatalogets mulighed for og pligt til at stille krav om afværgeforanstaltninger mod oversvømmelse og erosion som betingelse for ibrugtagning henholdsvis krav om friholdelse af oversvømmelsestruede arealerne for ny bebyggelse, jf. planlovens § 15, stk. 2, nr. 19, jf. stk. 10, og nr. 20.

Planloven udgør – som altovervejende hovedregel – erstatningsfri regulering af ejendomsrettens grænser, og en af årsagerne hertil er, at den kun udgør begrænsninger i den fremadrettede anvendelse af ejendommen. Planloven pålægger således ikke grundejerne en handlepligt, hvorfor eksisterende lovlig anvendelse kan fortsætte.

7.4 Kystbeskyttelsesloven

Kystbeskyttelseslovens § 1 fastslår, at formålet med kystbeskyttelse er at beskytte mennesker og ejendom ved bl.a. at reducere risikoen for oversvømmelser fra havet, fjorde eller andre dele af søterritoriet. Der er ved kystbeskyttelsen fastlagt en helhedsorienteret afvejning af hensyn, der anvendes som grundlag for tilladelser til gennemførelse af kystbeskyttelse, herunder behovet for kystbeskyttelse, økonomiske hensyn, natur, miljø, teknisk kvalitet, rekreative forhold mv.

Udgangspunktet er, at kystbeskyttelse påhviler den enkelte grundejer, men det er normalt mere hensigtsmæssigt at gennemføre kystbeskyttelse på større kyststrækninger, da ændringer af kystens forhold typisk har konsekvenser ned- og/eller opstrøms.

Kystbeskyttelsesloven indeholder en retlig ramme for, hvordan kommunen kan facilitere en samlet behandling af tilladelser til kystbeskyttelse på tværs af matrikelgrænser – kommunale fællesprojekter. Det er generelt vanskeligt at gennemføre projekterne, fordi der sjældent er fuld enighed om projekterne, herunder den nærmere udformning, og hertil kommer den meget vanskelige fordeling af den økonomiske byrde mellem parterne, herunder særligt grundejere. Nytteprincippet er gennem nævnspraksis blevet udviklet derhen, at der stilles meget store krav til kommunernes dokumentation for nytteværdi for den enkelte grundejer, før der kan pålægges bidragspligt, herunder dokumentation for omfanget af nytteværdien. Komplexiteten er udfordrende for enhver forvaltning, ligesom der ofte er udfordringer i forhold til beskyttet natur, herunder særligt i forhold til den strenge beskyttelse under EU's habitatdirektiv, fordi størstedelen af den danske Natura2000 er beliggende på søterritoriet og i kystlandskabet. Fravigelse af reglerne sker efter en særlig procedure efter direktivets art. 6, stk. 4, som særligt anvendes, og som få myndigheder derfor har erfaring med.

Tilgangen til projekterne, herunder bl.a. graden af medfinansiering, er forskellige fra kommune til kommune, og der kan således opleves stor forskel på håndteringen af projekterne fra kommune til kommune, herunder på baggrund af politiske prioriteringer, sagsbehandling, fortolkningen af loven og nævnets afgørelser, hvilket naturligvis kan være vanskeligt at forstå for borgerne, herunder særligt hvis det samme projekt krydser flere kommunegrænser.

7.5 Vandløbsloven

Vandløbslovens § 1 fastslår, at formålet med loven er at sikre, at vandløb kan benyttes til afledning af vand, herunder særligt overfladevand, spildevand og drænvand. Foranstaltninger efter loven skal dog ske under hensyntagen til de miljømæssige krav til vandløbskvaliteten. Loven finder tilsvarende anvendelse på grøfter, kanaler, rørledninger, dræn, søer o. lign.

Loven indeholder en indbygget konflikt, hvor lodsejere har et stort behov for afledning af vand gennem vandløb, som ud fra miljømæssige betragtninger har behov for at begrænse gennemstrømningen.

Kommunerne vedtager regulativer for vandløbsvedligeholdelsen for de strækninger, der er beliggende i kommunen, og der træffes afgørelser om regulering af vandløbet, hvor der er behov for at ændre på vandløbets skikkelse eller vandføringsevne. Der vedtages således ikke det samme regulativ for et vandløb, som krydser kommunegrænsen.

7.6 Miljøbeskyttelsesloven – spildevandsplanlægning

Miljøbeskyttelseslovens kap. 4 udgør den overordnede ramme for spildevandshåndteringen. Det grundlæggende formål med reglerne er at sikre, at spildevandet ikke skaber problemer for miljøet og menneskers sundhed, hvilket dels skal ske ved at undgå forurening af recipienter, dels ved at sikre at vandet gennem kloaksystemer med fornøden kapacitet ender steder, hvor der ikke opstår sådanne problemer.

Kommunerne meddeler tilladelser til udledning af spildevandet til havet, søer mv. samt tilslutning til kloaksystemet, jf. miljøbeskyttelseslovens § 28, stk. 1 og 3.

Derudover forestår kommunerne spildevandsplanlægning for håndtering af spildevand, jf. miljøbeskyttelseslovens § 32, stk. 1, og selvom spildevandsplanen ikke har bindende virkning for borgerne, har den betydning for, hvordan der skal ske udbygning af kloaksystemet, herunder kapaciteten. Spildevandsplanlægningen trækker også grænsen mellem vandløbsloven og miljøbeskyttelsesloven, idet spildevandsplanlægningen anvendes til at fastlægge vandløb som spildevandsanlæg, hvor dette er relevant. Spildevandsplanen skal desuden angive det serviceniveau for håndtering af tag- og overfladevand, som er fastsat af kommunen, jf. spildevandsbekendtgørelsens § 6.

Spildevandsplanen må ikke stride mod indsatsprogrammer efter vandplanlægning til opfyldelse af vandrammedirektivet eller kommuneplanen, jf. miljøbeskyttelseslovens § 32, stk. 2. Tilsvarende gør sig gældende for lokalplanlægning.

København, den 16. marts 2022



Jacob Brandt