



## Miljøministeriet

(Sendt elektronisk: [mim@mim.dk](mailto:mim@mim.dk))

Vingsted, den 14. januar 2021

## KLAGE

### **Klage over Miljøministeriets afgørelse efter miljøvurderingslovens § 10, at ny forvaltningsplan for bæver ikke er omfattet af kravet om miljøvurdering - J.nr. 2017-5409:**

Danmarks Sportsfiskerforbund påklager hermed med udførlig klage, Miljø- og Fødevareministeriets afgørelse efter miljøvurderingslovens § 10 om, at ny forvaltningsplan for bæver ikke er omfattet af kravet om miljøvurdering.

Forvaltningsplan for bæver vil afløse den tidligere, der blev udgivet i 1998 af Miljø- og Energiministeriet og Skov- og Naturstyrelsen.

#### **Afgørelse om at Forvaltningsplanen ikke skal miljøvurderes.**

Den 2. november 2020 traf Miljø- og Fødevareministeriet (nu Miljøministeriet) afgørelse om, at den nye forvaltningsplan for bæver ikke er omfattet af kravet om miljøvurdering. Miljøministeriet vurderer, at udkast til forvaltningsplan for bæver, ikke vurderes at være nogen væsentlig indvirkning på miljøet. Som følge heraf afgør ministeriet, at udkast til forvaltningsplanen ikke skal miljøvurderes. Screeningen af, om de foreslåede ændringer er omfattet af kravet om miljøvurdering, tager afsæt i de relevante kriterier i miljøvurderingslovens bilag 3.

Resultaterne af screeningen af disse elementer gennemgås nærmere i afgørelsens bilag 1.

#### **Afgørelse om genoptagelse af sagen**

Den 2. november 2020 træffer Miljøministeriet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 10 om, at ny forvaltningsplan for bæver, ikke er omfattet af kravet om miljøvurdering. Denne afgørelse påklager Danmarks Sportsfiskerforbund med en foreløbig klage den 30. November 2020. Som det fremgår af ovenstående, beslutter Miljøministeriet at genoptage sagen den 17. December 2020 med ny frist den 14. Januar 2021, uden at ændre afgørelsens indhold. Vi sendte en udførlig klage til Miljø- og



Fødevarerklagenævnet den 14. Januar 2021, men har netop fået oplyst, at vi burde have sendt den til Ministeriet. Håber ikke dette har nogen betydning for behandling af klagen, da vi tidligere har indgivet en foreløbig klage, og dermed et signal om vi ville påklage afgørelsen.

### **Danmarks Sportsfiskerforbunds indledende bemærkninger**

Danmarks Sportsfiskerforbund påklager afgørelsen, da vi mener, der skal foretages en miljøvurdering af Forvaltningsplan for Bæver. Begrundelsen er, at vi finder den bæverforvaltningsplan, som Miljø- og Fødevarerministeriet udsendte i 2020, kan få væsentlige, negative indvirkninger på miljøet.

Indledningsvis vil vi dog understrege, at vi mener, der er plads til bæveren i den danske natur, men Forvaltningsplanen giver ikke de nødvendige muligheder og værktøjer, der er essentielle for at tage hensyn til øvrig natur og arter. Desuden finder vi, at både Forvaltningsplanen og det faglige indhold i screeningsafgørelsen (Bilag 1.), er baseret på et ufuldstændigt fagligt grundlag.

### **Tidligere klagenævnsafgørelser vedrørende vandløb fra Miljø- og Fødevarerklagenævnet**

Forvaltningsplan for bæver påvirker arealanvendelsen i de danske vandløb i væsentlig grad. På samme måde, som et nyt vandløbsregulativ gør det. Vi ser derfor Forvaltningsplanen som en plan for en arealanvendelse i de danske vandløb. Bæverens tilstedeværelse vil medføre ændringer i vandløbenes dynamik, og vi mener derfor, at der skal foretages en Strategisk MiljøVurdering (SMV) af Planens påvirkning af vandløbsnaturen. Vurderingen skal afveje og give et bud på, hvordan myndighederne skal håndtere de situationer, hvor der skal foretages en sondring mellem at sikre gunstig bevaringsstatus for bæver samt hensynet til EU's Vandrammedirektiv og øvrige arter, der er beskyttet af Habitatdirektivet.

Danmarks Sportsfiskerforbund vil henvise til Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse med ophævelse og hjemvisning i sag om regulativ for Vestermose Å i Slagelse Kommune - Sagsnr. 18/05480.

### **Strategisk MiljøVurdering SMV**

Af ovennævnte afgørelse fremgår blandt andet, at et vandløbsregulativ er en plan for forvaltning af arealanvendelse i et vandløb. Derfor skal der foretages en SMV af regulativet inden vedtagelse.

### **Iagttagelse af forpligtigelser Vandrammedirektivet**

I afgørelsens afsnit 3.3.1, beskrives endvidere forhold, der skal iagttages til Vandrammedirektivet :  
*Vandrammedirektivets overordnede formål er, jf. direktivets artikel 1, at fastlægge en ramme for beskyttelse af vandløb og søer, overgangsvande, kystvande og grundvand, som blandt andet forebygger yderligere forringelse og beskytter og forbedrer vandøkosystemernes tilstand. Af direktivets artikel 4, stk. 1, litra a), i), fremgår, at medlemsstaterne skal iværksætte de nødvendige foranstaltninger med henblik på at forebygge forringelse af tilstanden for alle overfladevandområder. Artiklen indebærer ikke i sig selv et generelt forbud mod forringelse af vandmiljøet, men indebærer et krav om, at projekter, der kan påvirke vandmiljøet, kræver tilladelse og skal vurderes i forhold til*



vandmiljøet, og at tilladelse skal nægtes, såfremt projektet kan medføre en forringelse af tilstanden for et overfladevandområde, eller når det indebærer risiko for, at der ikke opnås en god økologisk tilstand for overfladevand eller et godt økologisk potentiale og god kemisk tilstand for overfladevand på den i direktivet fastsatte dato.

#### **Danmarks Sportsfiskerforbunds bemærkninger – Vandrammedirektivet (vandplanlægningen)**

I afgørelsen fra Miljøministeriet vedrørende Forvaltningsplanen er medsendt Bilag 1. Planens indhold, hovedformål og andre relevante planer (Screeningsafgørelse). Herunder er indsat afsnit om Planens **Indflydelse på vandplanlægning** :

*Det fremgår af forvaltningsplanen, at vandplanlægningens ”miljømål om god økologisk tilstand ikke indebærer en pligt til at bekæmpe naturlige forhold som f.eks. bæveropstemninger, saltvandsindtrængning, naturlige slyngninger af vandløb eller andre tilsvarende ikke menneskeskabte ændringer eller at foretage afværgeforanstaltninger. Dette er også tilfældet, hvis sådanne naturlige forhold fører til en ændring af et vandløbs aktuelle økologiske tilstand.”*

**DSF ser i ovenstående et misforhold. Der henvises til Forvaltningsplanens mulighed for forvaltning af bæver(dæmninger) med en henvisning til, at der ikke er pligt til at bekæmpe naturlige forhold. Her nævnes eksplicit bæverdæmninger.**

**Bævere i Danmark i dag skyldes en reintroduktion (politisk beslutning) samt forvaltning – altså menneskabte handlinger. Disse handlinger skaber store udfordringerne med at opfylde de fastsatte miljømål i de målsatte vandløb, og dermed overholdelse af EU’s Vandrammedirektiv. Det er ikke bævernes biologi, men en forvaltningsplan med manglende værktøjer og muligheder for afvejning af forpligtigelser i forhold til EU’s naturdirektiver, der er problemet. Derfor mener vi at der foretages en strategisk miljøvurdering af Forvaltningsplanen.**

Herunder er klippet en forsættelse af ovenstående afsnit om Planens **Indflydelse på vandplanlægning**

*Det fremgår også af forvaltningsplanen, at bævere ikke kan reguleres på nuværende tidspunkt, men hvis overvågning bekræfter den estimerede bestandsudvikling, vil det være muligt at tage mere vidtgående forvaltningstiltag i anvendelse i Jylland – f.eks. aflivning eller flytning. Bævere kan heller ikke permanent hindres i at etablere sig i eller flyttes fra et vandløbssystem, medmindre der er tungtvejende grunde som hensyn til infrastruktur, kulturarv, anden strengt beskyttet natur; i så fald skal bæverne finde andre egnede levesteder – eller et sådant skal findes til dem.*

*Det følger heraf, at når bævere etablerer sig i et i vandområdeplanerne målsat vandløb, kan det indebære, at de kvalitetselementer, der konstituerer god økologisk tilstand, skal tilpasses de naturlige ændringer, der følger af bæverens tilstedeværelse i vandløbet. Det kan indebære, at miljømålet for fisk skal justeres i enkelte målsatte vandløb, hvis bæverens tilstedeværelse indebærer etablering af dæmninger, der hindrer fri passage for de fisk/den fiskeyngel, der er afgørende for målopnåelse i det konkrete vandløb.*

*Ændring af miljømålet for kvalitetselementet ”Fisk” i konkrete målsatte vandløb vil have betydning for hvilke indsatser, der skal eller kan fastsættes for at opnå og fastholde god tilstand i dette vandløb. Det er ikke muligt på det foreliggende faglige grundlag at vurdere, i hvilket omfang målsatte vandløb og dermed vandplanlægningen for sådanne målsatte vandløb vil blive påvirket af tilstedeværelsen af bævere som beskrevet ovenfor. Det faglige grundlag giver på nuværende tidspunkt heller ikke mulighed for at vurdere, hvor mange af de målsatte vandløb, der potentielt vil blive påvirket. I konsekvens heraf er det ikke muligt at vurdere betydningen for den samlede bestand af vandrefisk i*



de danske vandløb af de mulige ændringer i vandplanlægningen for vandløb som følge af forvaltningsplanen. Dette skal i øvrigt ses i sammenhæng med, at bæveren i vidt omfang har positiv virkning på anden form for biodiversitet end ørred og andre vandrefisk.

DELKONKLUSION: Ikke væsentlig indvirkning. Forvaltningsplanen ændrer ikke på, at bæveren er til stede i den danske natur, og at den strenge beskyttelse sætter begrænsninger på bl.a. plejen af vandløb. Forvaltningsplanen sætter rammer for, hvornår der kan iværksættes afværgeforanstaltninger, som begrænser uønskede virkninger af bæverens tilstedeværelse – f.eks. hvor der er hensyn til anden beskyttet natur og fauna.

**Det er uforståeligt for Danmarks Sportsfiskerforbund, at Ministeriet kan konkludere, at der ikke er væsentlig indvirkninger på vandplanlægningen med Forvaltningsplanen, efter ovenstående afsnit, når:**

- Det fremgår af forvaltningsplanen, at bævere ikke kan reguleres på nuværende tidspunkt.
- Hvis bævere etablerer sig i et i vandområdeplanerne målsat vandløb, kan det indebære, at de kvalitetselementer, der konstituerer god økologisk tilstand, skal tilpasses de naturlige ændringer, der følger af bæverens tilstedeværelse i vandløbet.
- Det kan indebære, at miljømålet for fisk skal justeres i enkelte målsatte vandløb, hvis bæverens tilstedeværelse indebærer etablering af dæmninger, der hindrer fri passage for de fisk/den fiskeyngel, der er afgørende for målopnåelse i det konkrete vandløb.
- Ændring af miljømålet for kvalitetselementet "Fisk" i konkrete målsatte vandløb vil have betydning for hvilke indsatser, der skal eller kan fastsættes for at opnå og fastholde god tilstand
- Det faglige grundlag på nuværende tidspunkt heller ikke giver mulighed for at vurdere, hvor mange af de målsatte vandløb, der potentielt vil blive påvirket.
- Det ikke muligt at vurdere betydningen for den samlede bestand af vandrefisk i de danske vandløb af de mulige ændringer i vandplanlægningen for vandløb som følge af forvaltningsplanen.

Danmarks Sportsfiskerforbund finder med disse statements fra screeningsafgørelsen, at der både er tale om forringelser og manglende håndhævelse af Vandrammedirektivet med de opliste argumenter i screeningsafgørelsen. Forvaltningsplanen, skal efter DSF's vurdering sikre, at de vandområder der er medtaget i vandområdeplanen, kan sikres målopfyldelse inderfor Forvaltningsplanens rammer, ellers er der tale om misligholdelse af Danmarks forpligtigelser over for Vandrammedirektivet.

Danmarks Sportsfiskerforbund, har tidligere i klagen henledt Nævnets opmærksomheden på, at Forvaltningsplanens fundament bygger på et ufuldstændigt fagligt grundlag, og vi vil afslutningsvis komme med eksempler på dette.

### **lagttagelse af forpligtigelser Habitatdirektivet (Klagenævnsafgørelsen)**

Endvidere er der i klagenævnsafgørelsens afsnit 3.3.2 en række forhold der skal iagttages ifht. Habitatdirektivet  
*Det følger af habitatbekendtgørelsens § 10 stk. 1, at der ved administrationen af § 7 og § 8 ikke kan gives tilladelse, dispensation, godkendelse mv., hvis det ansøgte kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er optaget i habitatdirektivets bilag IV, litra a), eller ødelægge de plantearter, som er optaget i habitatdirektivets bilag IV, litra b) i alle livsstadier. Vurderingen skal fremgå af de afgørelser, der bliver truffet efter de § 7 og § 8, jf. § 10, stk. 2.*



### **Danmarks Sportsfiskerforbunds bemærkninger - Habitatdirektivet**

I de danske vandløb er der en lang række planter, insekter og fisk der er omfattet af habitatbekendtgørelsens bilag II og IV. Der mangler som tidligere omtalt en vurdering/prioritering i Forvaltningsplanen for, hvordan forholdet mellem f.eks. bilag II + IV – fisk, skal opvejes i forhold til forvaltning af bæver, der også er på bilag II+IV.

Det er helt åbentlyst, at der mangler en anvisning i Forvaltningsplanen til, hvordan der hierarkisk skal forvaltes. Der er en forpligtigelse til, at alle arter på habitatdirektivets bilag II og IV får den nødvendige beskyttelse. Forpligtelserne betyder også, staten er forpligtet til at arbejde for, at alle arterne på udpegningsgrundlaget i de danske habitatområder, opnår gunstig bevaringsstatus. Planen angiver ikke på en tilfredsstillende måde, hvordan det skal håndteres.

### **Afsluttende bemærkninger**

#### **Ophævelse og hjemvisning af Miljøministeriets afgørelsen til fornyet behandling**

Danmarks Sportsfiskerforbund forventer med ovenstående klage, at Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver og hjemviser Ministeriets afgørelsen efter miljøvurderingslovens § 10, om at Forvaltningsplan for bæver ikke er omfattet af kravet om miljøvurdering, og sender den til fornyet behandling i Ministeriet.

#### **Det faglige grundlag for Forvaltningsplanen er ufuldstændigt**

I den forbindelse vil vi her argumentere for, at forvaltningsplanens afsnit om mål og delmål samt afsnit 4.5.2 – ”Afværge af hensyn til andre beskyttede arter og naturtyper, herunder bilag IV arter, migrerende fisk og prioriterede naturtyper” skal revideres. Dels er formålet om større biodiversitet og dynamik i naturen for unuanceret og en meget subjektiv ytring, og dels mangler der en mere balanceret beskrivelse og tilgang til de mulige negative konsekvenser, som bævere kan påføre hele økosystemet (jævnfør vedhæftede notat: Bilag 1. *Review of evidence of interactions between beavers and fish and fisheries in England and Wales of professor Ian G. Cowx*).

DSF anerkender selvfølgelig, at bævernes tilstedeværelse kan have positive effekter, men vi sidder tilbage med en fornemmelse af, at fokus på netop det element i bæverens tilstedeværelse helt har skygget for erkendelsen af, at arten faktisk også kan få store negative konsekvenser for sårbare naturtyper og dyrearter.

Danmarks Sportsfiskerforbund mener, at en revideret Forvaltningsplan for bæver – ud over at arbejde for at sikre gunstig bevaringsstatus for bæver – i langt højere grad end tilfældet er i den nuværende version, også bør rette fokus på at forebygge mod tilbagegang for arter og habitater, som



er omfattet af habitadirektivets beskyttelse, samt forebygge forringelser og ændring af miljømålene i strid med Vandrammedirektivets mål. Vi mener, at følgende forslag, vil være en mulig vej at gå:

**Forvaltningsplanen skal indeholde et kort der viser hvor og hvordan, der skal forvaltes**

Danmarks Sportsfiskerforbund vil foreslå, at det af Forvaltningsplanen præcist skal fremgå, hvor det i hvert enkelt af de jyske vandløbssystemer, vil være hensigtsmæssigt at bæverne etablerer sig og i på hvilke vandløbsstrækninger, dette ikke er foreneligt med andre hensyn.

Et konkret forslag kunne være at farvelægge vandløbsstrækninger på et kort med grøn markering, hvor bævere kan etablere sig uhindret. En gul markering, hvor bæverdæmninger skal trækkes tilstrækkeligt ned i veldefinerede perioder, af hensyn til fiskenes op- og nedstrøms vandring og endelig en rød farvemarkering, hvor bævere ikke må etablere sig, men skal reguleres af hensyn til andre beskyttede arter og naturtyper.

I proces med udarbejdelse af dette kort, med vurdering af vandløbenes egnethed og dermed prioritering, vil det være oplagt også at inddrage DTU-Aqua's fiskerifaglige eksperter. Redegørelsen skal naturligvis i høring hos relevante myndigheder, samt godkendes af de kommuner, der er vandløbsmyndighed ved de enkelte vandløbssystemer.

Med udarbejdelsen af et sådan kort, vil det hurtigt og præcist være muligt at forvalte ensartet. Der vil være et let forståeligt grundlag, der er operationelt for vandløbsmedarbejdere. Dermed mener DSF, at der er en større sandsynlighed for, at Danmark kan leve op til sine forpligtigelser i forhold til Vandramme- og Habitatdirektivet, ved at tage de nødvendige hensyn til andre beskyttede arter og naturtyper.

Med venlig hilsen

Kaare Manniche Ebert  
Fiskebiolog

Lars Brinch Thygesen  
Natur- og Miljøkonsulent