

Dato: 25. juni 2024
Sagsnr.: 21/10751
Klagenr.: 1026289
Sagsbehandler:
BBMI/MDR/KAM

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

OPHÆVELSE OG HJEMVISNING i sag om ikke miljøvurderingspligt for etablering af minivådområde i Vejle Kommune

OPHÆVELSE OG HJEMVISNING i sag om tilladelse til regulering af vandløb samt anlæggelse af opstemningsanlæg i forbindelse med etablering af minivådområde i Vejle Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens¹ § 21, jf. § 49, stk. 1, og vandløbslovens² § 17 og § 48, jf. § 80.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Vejle Kommunes afgørelse af 30. juli 2021 om, at etablering af minivådområde på matr. nr. 30d Højen By, Højen, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse, og hjemviser sagen til fornyet behandling i Vejle Kommune.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver desuden Vejle Kommunes afgørelse af 30. juli 2021 om tilladelse til regulering af vandløb samt anlæggelse af opstemningsanlæg i forbindelse med etablering af minivådområde på matr. nr. 30d Højen By, Højen, og hjemviser sagen til fornyet behandling i Vejle Kommune.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet³ og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.⁴ Eventuel

¹ Lovbekendtgørelse nr. 4 af 3. januar 2023 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

² Lovbekendtgørelse nr. 1217 af 25. november 2019 om vandløb.

³ Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet

Toldboden 2
8800 Viborg

Tlf.: 72 40 56 00
CVR-nr.: 37795526
Nævnets e-mail:
mfkn@naevneshus.dk
www.naevneshus.dk

retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. miljøvurderingslovens § 54, stk. 1.

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

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 27. august 2021 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Danmarks Sportsfiskerforbund.

Klager har den 14. september 2021, den 12. januar 2022 og den 22. januar 2022 fremsendt supplerende bemærkninger til klagen.

Klager har navnlig anført, at

- det ikke er godtgjort, at projektet ikke vil medføre en forringelse af den økologiske tilstand i Halskov Bæk, og
- projektet kan medføre udtørring af Halskov Bæk samt ved opvarmning af vandet forringe vandløbets evne til at indeholde ilt.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

2. Sagens oplysninger

2.1 Området

Sagen omhandler etablering af et minivådområde på matr. nr. 30d Højen By, Højen, 7100 Vejle. Minivådområdet placeres på et privat drænsystem, som omlægges på en kortere strækning på nordsiden af Aldebertsmindevej. Det private drænsystem har udløb til det offentlige vandløb Halskov Bæk, der er en del af et vandløbssystem, som har udløb i Kolding Fjord. Drænsystemet indeholder en åben drængrøft nordøst for projektområdet, som leder drænvand til Halskov Bæk.

Det fremgår af Arealinformation på Danmarks Miljøportal, at Halskov Bæk er udpeget som et beskyttet vandløb efter naturbeskyttelseslovens § 3, mens drænsystemet ikke er udpeget som beskyttet.⁵

Det fremgår endvidere af bilag 1 til miljømålsbekendtgørelsen,⁶ jf. bekendtgørelsens § 3, nr. 1, at Halskov Bæk på strækningen o1497_x er målsat til god økologisk tilstand og god kemisk tilstand. Der er ingen målsætning for drænsystemet.

Desuden fremgår det af MiljøGIS for offentliggørelse af vandområdeplaner 2021-2027,⁷ at Halskov Bæk på strækningen o1497_x har en samlet ringe økologisk tilstand, idet kvalitetselementerne smådyr og fisk er i god økologisk tilstand, planter er i ringe økologisk tilstand, mens den økologiske tilstand for alger og nationalt specifikke stoffer er ukendt. Det fremgår desuden, at den kemiske tilstand er ukendt.

2.2 De påklagede afgørelser

2.2.1 Afgørelse efter miljøvurderingsloven

⁵ <https://danmarksarealinformation.miljoportal.dk/>.

⁶ Bekendtgørelse nr. 819 af 15. juni 2023 om miljømål for overfladevandområder og grundvandsforekomster.

⁷ <https://miljoegis.mim.dk/spatialmap?profile=vandrammedirektiv3-2022>.

Vejle Kommune har den 30. juli 2021 truffet afgørelse om, at etablering af et minivådområde på et privat drænsystem med udløb i Halskov Bæk, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

Formålet med projektet er at mindske udledning af ca. 945 kg kvælstof årligt. Drænvandet ledes til den åbne grøft, hvor det via et nyt rørlagt forløb pumpes til minivådområdet, der har et areal på 1,34 ha. Herefter ledes vandet frit ud over en iltningsstrappe bestående af stenudlæg, der har afløb til Halskov Bæk. Udløbet til Halskov Bæk ligger ca. 285 m længere nedstrøms, end hvor der er udløb i dag. Ca. 190 m af disse er rørlagt. Oplandet til projektet vil være ca. 131 ha drænet landbrugsjord, som har udløb i det målsatte og offentlige vandløb.

Det fremgår af screeningsskemaet, som er vedlagt afgørelsen, at projektet vil medføre påvirkninger af overfladevand, da minivådområdet samler vand fra et dræn og en grøft, der normalt vil udlede vandet to forskellige steder i vandløbet. Vandet vil have et reduceret indhold af kvælstof og fosfor, når det er udledt fra minivådområdet. Vejle Kommune har vurderet, at den absolutte maksimale tålegrænse for fjernelse af vand fra vandløbet er 50 % i sommerperioden. Projektet opfylder netop dette, da drænoplandet er 50 % af det samlede opland.

Vejle Kommune har i afgørelsen lagt til grund, at etablering af minivådområdet og de tilhørende reguleringer af vandløb er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 10, litra f, om regulering af vandløb. Kommunen har herefter på baggrund af screeningen vurderet, at det ansøgte projekt ikke kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, og at det derfor ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

2.2.2 Afgørelse efter vandløbsloven

Idet projektet indebærer regulering af vandløb, er der samtidig meddelt reguleringstilladelse til projektet efter vandløbslovens § 17. Reguleringerne består dels i, at minivådområdet indskydes på en del af drænsystemet, drænet nord for Aldebtsmindevej omlægges til den åbne grøft, et dræn vest for minivådområdet flyttes længere mod vest, og der etableres et rørlagt forløb mellem den åbne grøft og minivådområdet. Der sættes desuden en spærring i den åbne grøft, hvilket der samtidig er meddelt tilladelse til efter vandløbslovens § 48.

Vejle Kommune har i afgørelsen vurderet projektets betydning for de hydrauliske forhold i Halskov Bæk. Kommunen har oplyst, at Halskov Bæk ved projektområdet ligger over grundvandsspejlet, hvorfor vandløbet er i risiko for at sommerudtørre. Det fremgår endvidere, at minivådområdets opland er ca. 50 % af vandløbets opland på det sted, hvor vandet tages ind i minivådområdet. Dette er ifølge afgørelsen vurderet, at den absolut maksimale tålegrænse for at fraføre vand fra vandløbet nedstrøms afløbet fra minivådområdet er 50 % af den aktuelle vandføring. Der er i den forbindelse henvist til en afgørelse af 19. marts 2020 fra Miljøstyrelsen om afslag

på en anmodning fra kommunen om at fravige et fastlagt miljømål i forbindelse med et andet projekt for et minivådområde i området. I sommerperioder vil der ifølge kommunen i værste fald ikke være udløb fra minivådområdet fra maj til september/oktober.

Der skal etableres et mindre udløbsrør, som vil reducere den hydrauliske påvirkning. Det mindre udløbsrør vil fungere hele tiden, når vandstanden i minivådområdet er over dens kote. Det mindre udløbsrør dimensioneres, så der udledes ca. 0,3 l/s, indtil minimumsgrænsen for krav til vandstand i minivådområdet nås.

Samlet har Vejle Kommune vurderet, at minivådområdet ikke vil påvirke tilstanden i Halskov Bæk væsentligt, om end den hydrauliske påvirkning i tørre sommerperioder vil nå den maksimale tålegrænse for vandløbet.

2.3 Klagers indhold

Klager har anført, at minivådområdet reelt medfører en indvinding af 50 % af vandføringen i Halskov Bæk, hvilket ikke er foreneligt med, at vandløbet er målsat. Efter klagers opfattelse har Vejle Kommune ikke godtgjort, at projektet ikke vil medføre en forringelse af den økologiske tilstand.

Klager mener, at projektet i en tørkesituation vil påvirke vandføringen i Halskov Bæk, og at der vil være strækninger i vandløbet, der vil være i større risiko for at udtørre. Vejle Kommune har ifølge klager på ingen måde redegjort for, hvordan denne forringelse undgås.

Desuden har klager anført, at minivådområdets store overflade sammenholdt med den lille volumen vil medføre en stor fordampning på de mest uhensigtsmæssige tidspunkter af året. Klager mener også, at der vil ske en betydelig opvarmning af vandet, der vil forringe vandløbets evne til at indeholde ilt nedstrøms minivådområdets udløb.

På denne baggrund forventer klager, at vandløbets tilstand vil forringes, og at opnåelse af miljømålsætningen for Halskov Bæk vanskeliggøres.

Klager har derudover anført, at selv om vandet ikke fjernes ved en direkte indvinding, bliver konsekvenserne for vandføringen og vandmiljøet i Halskov Bæk den samme, som hvis der var tale om en direkte indvinding fra Halskov Bæk. I denne sammenhæng har klager desuden anført, at projektet ikke følger Miljøstyrelsens retningslinjer for vandindvinding.

Ifølge klager anbefaler Miljøstyrelsen i retningslinjerne for vandindvinding, at der maksimalt må fjernes 50 % af medianminimumsvandføringen i et vandløb. Er vandføringen mindre end medianminimumsvandføringen, skal der altid løbe mindst halvdelen af medianminimumsvandføringen i vandløbet. Dette må ifølge klager også gælde, når man leder vand væk, der ellers ville blive ledt til Halskov Bæk. Ifølge klager vil der om sommeren

opstå situationer, hvor der løber mindre end halvdelen af medianminimumsvandføringen i Halskov Bæk, idet vandløbet løber over grundvandsniveau og er meget nedbørsafhængig.

Klager har desuden oplyst, at Miljøstyrelsen tidligere har meddelt afslag på tilladelse til fravigelse af miljømål ved gennemførelse af et alternativt projekt om etablering af et minivådområde på samme lokalitet.

Klager har desuden bemærket, at sagen er principiel, da der må være en grænse for, hvor stor en overflade, et minivådområde kan etableres med, samt hvor stor en mængde af medianminimumsvandføringen, der kan ledes i minivådområdet.

2.4 Vejle Kommunes bemærkninger til klagen

Vejle Kommune har den 17. september 2021 til klagen bemærket, at projektet i forhold til redueringen af vandføringen i Halskov Bæk overholder den maksimale tålegrænse på 50 % af medianmaksimumvandføringen.

Vejle Kommune har endvidere henvist til de oplysninger, der fremgår af kommunens dialog med Miljøstyrelsen ved behandlingen af kommunens anmodning om fravigelse af miljømålet ved gennemførelse af et lignende projekt om etablering af et minivådområde i samme område. I den forbindelse oplyste kommunen i brev af 18. september 2019 til Miljøstyrelsen, at hvis der er udløb fra minivådområdet i sommerperioden, vil vandløbets temperatur blive væsentligt påvirket.

3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevarerklagenævnets prøvelse

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

Det følger endvidere af § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

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

- 1) Vejle Kommunes screeningsafgørelse i forhold til vurderingen af projektets påvirkning af Halskov Bæk
- 2) Afgørelsen efter vandløbsloven

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

3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Indledende bemærkninger

Efter miljøvurderingslovens § 49, stk. 1, kan Miljø- og Fødevareklagenævnet behandle klager over screeningsafgørelser efter lovens § 21, for så vidt angår retlige spørgsmål, klager over § 25-tilladelser samt klager over tilsynsafgørelser efter § 46.

Miljø- og Fødevareklagenævnets behandling af retlige spørgsmål omfatter alle spørgsmål om lovligheden eller gyldigheden af trufne afgørelser, herunder fortolkning eller forståelse af lovbestemmelser samt overholdelse af almindelige forvaltningsretlige regler og retsgrundsætninger om f.eks. saglige hensyn, lighed, proportionalitet, habilitet og krav til begrundelse og sagens oplysning.

Klager over retlige spørgsmål skal ses i modsætning til klager over skøns-mæssige spørgsmål, som omfatter myndighedernes konkrete vurdering og afvejning af hensyn ved behandling af en sag om miljøvurdering af et konkret projekt. Miljø- og Fødevareklagenævnet kan dermed ikke tage stilling til, om en lovlig afgørelse er hensigtsmæssig eller rimelig i forhold til f.eks. omboendes interesser.

Endvidere fastlægger miljøvurderingsloven ikke i sig selv grænser for, hvad myndighederne kan beslutte af politiske, økonomiske eller andre grunde, men stiller alene krav til grundlaget for beslutningerne og til procedurene herfor.

3.2.2 Ad 1) Vejle Kommunes screeningsafgørelse i forhold til vurderingen af projektets påvirkning af Halskov Bæk

Det følger af miljøvurderingslovens § 15, stk. 1, at projekter, der på grund af deres art, dimensioner eller placering kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, ikke må påbegyndes, før myndigheden skriftligt har meddelt tilladelse til at påbegynde projektet efter en miljøvurdering af projektets indvirkning på miljøet.

Projekter omfattet af miljøvurderingslovens bilag 1 er altid omfattet af krav om tilladelse med tilhørende miljøvurdering, før de må påbegyndes, jf. § 15, stk. 1, nr. 1.

Projekter omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2 er omfattet af krav om miljøvurdering og tilladelse, når der er truffet afgørelse efter lovens § 21 (screeningsafgørelse) om, at det konkrete projekt kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, jf. § 15, stk. 1, nr. 2.

Det følger af miljøvurderingslovens § 21, at myndigheden på grundlag af bygherrens ansøgning skal foretage en vurdering af og træffe afgørelse om, hvorvidt et projekt omfattet af lovens bilag 2 på grund af dets art, dimensioner eller placering er omfattet af krav om miljøvurdering og tilladelse. Ved vurderingen skal myndigheden tage hensyn til kriterierne i lovens bilag 6, herunder projektets karakteristika, placering og herved naturressourcernes (herunder vand) relative kvalitet i området og områder, hvor det

ikke er lykkedes at opfylde de miljøkvalitetsnormer, der er fastsat i EU-lovgivningen, samt arten og kendetegn ved den potentielle indvirkning på miljøet. Afgørelsen skal endvidere tage hensyn til resultaterne af foreløbig kontrol eller vurderinger af indvirkningen på miljøet, der er foretaget i medfør af EU-lovgivningen.

Grundlaget for screeningen er bygherrens oplysninger, allerede foreliggende viden og almene erfaringer om det pågældende sagsområde.⁸ En screening anses for at være en foreløbig vurdering af det ansøgte projekt, og en screeningsafgørelse skal kunne træffes ret hurtigt.⁹ Det indebærer, at der må accepteres et vist spillerum for vurderingen. Er der behov for mere indgående undersøgelser for at foretage den nødvendige vurdering, taler det for miljøvurderingspligt.

En screeningsafgørelse er ikke en tilladelse eller en godkendelse, men en forudsætning for at det anmeldte projekt lovligt kan påbegyndes, og den erstatter derfor ikke en eventuel byggetilladelse, miljøgodkendelse eller anden tilladelse, der giver ansøger ret til at påbegynde projektet.

Vejle Kommune har foretaget en screening af det ansøgte projekt om etablering af minivådområde på privat drænsystem med udløb i Halskov Bæk og har vurderet, at projektet ikke kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, hvorfor kommunen har truffet afgørelse om, at det ikke er miljøvurderingspligtigt.

Det fremgår af vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, litra a, nr. i, at medlemsstaterne skal iværksætte de nødvendige foranstaltninger med henblik på at forebygge forringelse af tilstanden for alle overfladevandområder.

Vandrammedirektivets bestemmelser er bl.a. implementeret i lov om vandplanlægning.¹⁰ Med hjemmel i denne lov er det i indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 3,¹¹ fastsat, at myndigheden kun kan træffe afgørelse, der indebærer en direkte eller indirekte påvirkning af et overfladevandområde, hvor miljømålet ikke er opfyldt, hvis afgørelsen ikke medfører en forringelse af overfladevandområdet tilstand og ikke hindrer opfyldelse af det fastlagte miljømål, herunder gennem de i indsatsprogrammets fastlagte foranstaltninger.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Vejle Kommune i forbindelse med screeningsafgørelsen ikke har foretaget en tilstrækkelig vurdering af projektets påvirkning af Halskov Bæk og vandløbets miljømål. Screeningsafgørelsen lider derfor af en væsentlig retlig mangel.

⁸ Forslag nr. 147 til Lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) som fremsat den 3. marts 2016, de specielle bemærkninger til § 22.

⁹ Vejledning nr. 9093 af 21. februar 2024 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), Konkrete projekter, afsnit 4.5.3. Screeningsafgørelsen.

¹⁰ Lovbekendtgørelse nr. 126 af 26. januar 2017 om lov om vandplanlægning.

¹¹ Bekendtgørelse nr. 797 af 21. juni 2023 om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har herved lagt vægt på, at Vejle Kommune ikke har foretaget en konkret vurdering af, hvilken betydning det vil have for Halskov Bæk og dens kvalitetselementer, at vandføringen i forbindelse med projektet bliver formindsket. Nævnet har i forlængelse heraf lagt vægt på, at kommunen alene henviser til Miljøstyrelsens afgørelse af 19. marts 2020 om afslag på fravigelse af miljømål, som begrundelse for, at der kan fraføres 50 % af den aktuelle vandføring. Nævnet bemærker desuden, at det fremgår af kommunens afgørelse, at perioden, hvori vandløbet tørrer ud, potentielt vil blive forlænget i forhold til de naturlige forhold.

Endvidere har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at Vejle Kommune ikke har forholdt sig til betydningen af, at vandet i minivådområdet bliver opvarmet, inden det ledes ud i Halskov Bæk. I denne sammenhæng bemærker nævnet, at kommunen under nævnets behandling af sagen har henvist til kommunens korrespondance med Miljøstyrelsen om en fravigelse af miljømål i Halskov Bæk i forbindelse med et lignende projekt i samme område, hvor kommunen selv havde konkluderet, at udløbet fra det minivådområde ville kunne påvirke temperaturen i Halskov Bæk væsentligt i sommerperioden.

3.2.3 Ad 2) Afgørelsen efter vandløbsloven

Miljøvurderingsloven indeholder bestemmelser, der gennemfører dele af VVM-direktivet.¹² Formålet med reglerne i VVM-direktivet er at sikre, at der gennemføres en vurdering af virkningerne på miljøet som grundlag for beslutningen om at give eller afslå tilladelse til projektyper, der kan påvirke miljøet væsentligt. Endvidere skal reglerne sikre, at projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering kan forventes at få væsentlig indvirkninger på miljøet, undergives et krav om tilladelse og en vurdering af deres indvirkninger på miljøet, inden der gives tilladelse, jf. direktivets artikel 2, stk. 1.

Den påklagede afgørelse efter vandløbsloven er baseret på en screeningsafgørelse, der med den foreliggende afgørelse ikke længere er gældende.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at en screeningsafgørelse indeholder de nødvendige rammer for vurderingen af, om tilladelserne efter vandløbsloven kan meddeles og for fastsættelse af eventuelle vilkår. Idet de nødvendige rammer for vilkårsfastsættelsen ikke længere er til stede, finder nævnet, at afgørelsen efter vandløbsloven i sig selv lider af en væsentlig retlig mangel.

¹² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/52/EU af 16. april 2014 om ændring af direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at en ny afgørelse efter vandløbsloven skal afvente, at Vejle Kommune træffer en ny screeningsafgørelse for projektet efter miljøvurderingslovens § 21 og om nødvendigt udarbejder en miljøvurdering i overensstemmelse med reglerne herom.

3.3 Gebyr

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

3.4 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver Vejle Kommunes afgørelse af 30. juli 2021 om, at etablering af minivådområde på matr. nr. 30d Højen By, Højen, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse, og hjemviser sagen til fornyet behandling i Vejle Kommune.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver desuden Vejle Kommunes afgørelse af 30. juli 2021 om tilladelse til regulering af vandløb samt anlægelse af opstemningsanlæg i forbindelse med etablering af minivådområde på matr. nr. 30d Højen By, Højen, og hjemviser sagen til fornyet behandling i Vejle Kommune.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Denne afgørelse gøres tilgængelig for Vejle Kommune (06.02.03-P19-14-21) samt for klager via klageportalen. Afgørelsen sendes desuden til andre parter i klagesagen.

Afgørelsen vil blive offentliggjort på <https://mfkn.naevneneshus.dk>. Personoplysninger vil blive anonymiseret.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.



Tilde Brogaard Steffensen
Stedfortrædende formand