

## MRF 2021.314

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 28. september 2021, j.nr. 19/04602, 19/04612 og 19/06151

***Ikke medhold i klage over Allerød Kommunes VVM-screeningsafgørelse om, at miljøgodkendelse af asfaltfabrik i erhvervsområde med særlige drikkevandsinteresser ikke kræver VVM-tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25, bl.a. fordi manglende partshøring af vandværker ikke fandtes konkret væsentlig.***

I forbindelse med A's ansøgning om miljøgodkendelse af en asfaltfabrik i erhvervsområdet ved Farremosen traf Allerød Kommune VVM-screeningsafgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 om, at miljøgodkendelsen ikke krævede VVM-tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25. Afgørelsen blev påklaget af vandværker, en gruppe naboer og en grundejerforening, der gjorde gældende, at afgørelsen var ugyldig og bl.a. anførte, at afgørelsen var truffet uden forudgående partshøring af vandforsyningselskaber, selvom asfaltfabrikken ville blive placeret i et område med særlige drikkevandsinteresser (OSD). Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) bemærkede indledningsvis, at nævnet med henvisning til § 11 i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet begrænsede din prøvelse til to indsigelser, nemlig den manglende partshøring forud for screeningsafgørelsen og kommunens screening af asfaltfabrikens miljøvirkninger, idet nævnet bemærkede, at det falder uden for prøvelsen efter miljøvurderingsloven, om en virksomhed i miljøklasse 6 bør tillades placeret i et OSD, og om placeringen er i overensstemmelse med Fingerplanen eller Allerød Kommunes grundvandsstrategi. I relation til den manglende partshøring af vandforsyningselskaber, der havde indvindingsopland, hvor asfaltfabrikken skulle placeres, fandt klagenævnet, at vandværkerne havde partsstatus. Nævnet fandt imidlertid, at den manglende partshøring måtte anses for konkret uvæsentlig og derfor ikke kunne føre til ugyldighed, da vandværkerne havde deltaget i flere møder med kommunen i forbindelse med den forudgående planlægning for området. I relation til VVM-screeningen lagde nævnet til grund, at kommunen ved screeningen havde lagt

vægt på, at asfaltenlægget skulle placeres i et område, der er planlagt til denne type af erhverv, og hvis miljøfølsomhed tidligere er beskrevet i grundvandsredegørelsen fra 2013, hvoraf bl.a. fremgik, at overfladevand, der dannes i de øvre jordlag i området, vil nedrive til de grundvandsressourcer, der benyttes til vandindvinding. Uanset dette vurderede kommunen i redegørelsen, at området trods udpegningen som OSD har begrænset sårbarhed over for nitratnedsivning og hermed formodentlig også en række andre miljøfremmede stoffer, hvilket navnlig skyldes, at der i området er overvejende stor lertykkelse. Da screeningsafgørelsen havde taget stilling til de miljøvirkninger, som kræves efter miljøvurderingslovens bilag 6, fandt klagenævnet ikke grundlag for at underkende kommunens VVM-screening, idet nævnet bemærkede, at nævnet ikke inden for en retlig prøvelse efter miljøvurderingsloven havde grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering, som er baseret på en samlet afvejning af områdets miljømæssige sårbarhed overfor de foranstaltninger, der påtænkes truffet for at undgå eller forebygge, hvad der ellers kunne have været væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet. I forlængelse heraf blev indsigelse fra klager om, at screeningen var i modstrid med den statslige udmelding om OSD, afvist, idet nævnet anførte, at udmeldingen kun gælder den kommunale planlægning og derfor ikke er relevant for VVM-screening. Kommunen var derfor ikke "forpligtet til at udarbejde en supplerende grundvandsundersøgelse i forbindelse med screeningsafgørelsen", hvorefter nævnet afviste at give medhold i klagen.

***Kommentar:*** Om klagenævnets forståelse af begrænsningen af prøvelsen til retlige spørgsmål i sagen henvises til kommentaren i **MRF 2021.326 Mfk**. Afgørelsen fra Miljø- og Fødevarerklagenævnet er den seneste i et større sagskompleks om Pankas' asfaltfabrik i Allerød, der indtil videre har kastet en række afgørelser fra Planklagenævnet og Miljø- og Fødevarerklagenævnet samt en byretsdom om plangrundlaget af sig, jf. uddybende KFE 2020.820 B med note 1. Miljø- og Fødevarerklagenævnet vil på et senere tidspunkt træffe afgørelse om selve miljøgodkendelsen for asfaltfabrikken (j.nr. 19/05127 og 19/04593).

---

# Ikke medhold i klage over afgørelse om ikke miljøvurderingspligt for etablering og drift af asfalanlæg i Allerød Kommune

19/04602, 19/04612 og 19/06151

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21, jf. § 49, stk. 1.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet giver ikke medhold i klage over Allerød Kommunes afgørelse af 6. marts 2019 om, at etablering og drift af asfalanlæg på [A1], 3450 Allerød, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

De indbetalte klagegebyrer tilbagebetales ikke.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2.[3] Eventuel 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 19. marts 2019 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af [V1], [V2] og [V3] i fællesskab (klager 1), den 31. marts 2019 af en gruppe omboende (klager 2) og den 14. juli 2019 af en grundejerforening (klager 3).

Klager 1 har navnlig anført, at

- det ansøgte projekt er miljøvurderingspligtigt,
- der ikke er taget tilstrækkelig hensyn til placeringen af det ansøgte projekt i et område med særlige drikkevandsinteresser og i indvindingsoplandet for en vandforsyning,
- vurderingen af påvirkningen af grund og drikkevandsressourcer er utilstrækkelig,

- der mangler en vurdering af grundvandets strømningsretning under området,
- det ansøgte projekt vil medføre en væsentlig påvirkning af grundvandet, og
- der ikke er foretaget partshøring i tilstrækkeligt omfang.

Klager 2 har i det væsentlige fremført samme synspunkter som klager 1 og har desuden anført, at

- vurderingen af udledningspåvirkningen fra virksomhedens afkast er utilstrækkelig, og
- oplag af grusgravsmaterialer bør overrisles for at undgå støvgener.

Klager 3 har anført, at vurderingen af de kumulative påvirkninger er ufuldstændig.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har den 12. december 2019 meddelt afslag på anmodning fra klager 1 og klager 2 om at tillægge klagerne opsættende virkning.

Allerød Kommunes afgørelse af 4. marts 2019 om miljøgodkendelse af projektet er ligeledes påklaget. Miljø- og Fødevarerklagenævnet vil på et senere tidspunkt træffe særskilt afgørelse i disse sager.[4]

Klager 1 har desuden påklaget det ansøgte projekts overensstemmelse med lokalplan 3-392. Planklagenævnet gav ved afgørelse af 9. marts 2020 ikke medhold i denne klage.[5]

## 2. Sagens oplysninger

### 2.1 Den påklagede afgørelse

Allerød Kommune har den 4. marts 2019 i medfør af miljøvurderingslovens § 21 truffet afgørelse om, at etablering og drift af asfalanlæg med oplag af bitumen på [A1], 3450 Allerød, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

Allerød Kommune har i afgørelsen lagt til grund, at etablering og drift af asfalanlæg på [A1], 3450 Allerød, er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 6, litra c, om anlæg til oplagring af olie samt petrokemiske og kemiske produkter, punkt 10, litra g, om dæmninger og andre anlæg til opstuvning eller varig oplagring af vand, punkt 11, litra b, om anlæg til bortskaffelse af affald og punkt 11, litra c, om rensningsanlæg. Kommunen har herefter på baggrund af screeningen vurderet, at det ansøgte projekt ikke vil medføre væsentlige indvirkninger på miljøet og derfor ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

Det ansøgte projekt omfatter etablering og drift af et asfaltblandeanlæg med oplag af bitumen på en 3 ha stor grund, hvoraf 1,3 ha vil blive bebygget og/eller befæstet. Der etableres bl.a. et blandeanlæg, en række siloer og et overdækket oplag på ca. 1.200 m<sup>2</sup>.

Anlægget har en årlig kapacitet på op til 100.000 tons asfalt, der produceres ved at blande 80-95 % grus og sten med bitumen, genbrugsasfalt og en mindre mængde hjælpestoffer. Der anvendes op til 15 % nedknust genbrugsasfalt svarende til ca. 15.000 tons årligt, men der sker ingen nedknusning på anlægget. Det forventede forbrug af bitumen udgør op til ca. 5.000 tons årligt.

Området er udlagt til erhvervsområde og er forbeholdt virksomheder med særlige beliggenhedskrav og transport- og logistikvirksomheder. Projektet ligger i et område med særlige drikkevandsinteresser (OSD).

Allerød Kommune har vurderet, at projektet ikke vil medføre væsentlige miljøpåvirkninger fra støv, støj, luft eller lugt. Kommunen har lagt til grund for vurderingen, at støjberegninger viser, at anlægget vil kunne overholde gældende støjgrænser både med og uden omkransende støjvolde. Projektansøger har også fået foretaget beregninger af luftemission, der viser, at anlægget kan overholde Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier. Der vil heller ikke være en væsentlig påvirkning fra støv, da der foretages forebyggende overvanding.

Med hensyn til trafik anføres det i afgørelsen, at der er etableret svingbaner ved indkørslen til [A1], så trafikken til erhvervsområdet ikke vil bremse den øvrige trafik eller forårsage opstuvning. Hastigheden er ligeledes sænket omkring indkørslen. På baggrund af trafikale beregninger med udgangspunkt i maksimal udnyttelse af asfaltanlæggets produktionskapacitet og et foreløbigt skøn over transportaktiviteter fra andre planlagte virksomheder i området er det Allerød Kommunes vurdering, at merbelastningen af vejenettet vil udgøre en meget lille andel af den samlede hverdagstrafik i området, og at den ikke vil medføre en væsentlig påvirkning af miljøet.

Allerød Kommune har i afgørelsen lagt vægt på, at virksomheden har fravalgt en række aktiviteter, der således ikke vil foregå på anlægget. Det gælder navnlig nedbrydning af asfalt, opvarmning af genbrugsasfalt, laboratorievirksomhed og fremstilling af bitumenemulsion. Som godkendelsespligtig listevirksomhed er projektet omfattet af standardvilkår, der ligeledes sikrer, at anlægget opfylder kravene til BAT (Best Available Techniques). Der træffes ligeledes foranstaltninger i forbindelse med oplag og transport af potentielt miljøfremmede stoffer. Derudover reguleres indretning og drift af virksomheden og håndtering af regnvand med skærpede vilkår under hensyntagen til projektets placering i et OSD.

Afgørelsen indeholder ligeledes en beskrivelse af anlæggets fysiske karakteristika som redegjort for i ansøgningsmaterialet. På baggrund af ansøgningens beskrivelse af anlægget har Allerød Kommune vurderet, at hverken jord eller grundvand vil blive påvirket væsentligt henset til anlæggets udformning. Allerød Kommune har i afgørelsen henvist til, at bitumen i henhold til projektbeskrivelsen opbevares i lukkede tanke og placeres sammen med et begrænset oplag af andre hjælpekemikalier i en støbt tankgård med tæt bund. Tankenes påfyldningsstudse placeres, så de beskyttes mod påkørsel. Knust genbrugsasfalt opbevares overdækket og på befæstet underlag, mens alene sten og grus opbevares på ubefæstede arealer. De befæstede arealer etableres med tætte belægninger, kanter, fald og afløb til et underjordisk forsinkelsesbassin, hvor vandet renses for tungmetaller og kulbrinter inden udledning til forsyningsselskabets regnvandskloak.

Allerød Kommune har i afgørelsen ligeledes henvist til, at virksomheden placeres i et område, der er planlagt til denne type erhverv, og at områdets miljøfølsomhed tidligere er beskrevet i den pågældende grundvandsredegørelse.[6]

## 2.2 Grundvandsredegørelsen mv.

Grundvandsredegørelsen er udarbejdet på baggrund af den dagældende statslige udmelding for byudvikling og anden ændret arealanvendelse i Områder med Særlige Drikkevandsinteresser (OSD) og indvindingsoplande.[7]

i forbindelse med Allerød Kommunes forudgående planlægning for Erhvervsområdet ved Farremosen

Det fremgår af redegørelsens beskrivelse af området Ny Vassingerød Nordøst, at overfladevand, der dannes i de øvre jordlag i området, vil nedsive til de grundvandsressourcer, der benyttes til vandindvinding. Kommunen vurderer i redegørelsen dog, at området trods udpegningen som OSD har begrænset sårbarhed over for nitratnedsivning og hermed formodentlig også en række andre miljøfremmede stoffer, hvilket navnlig skyldes at der i området overvejende er stor lertykkelse.

Under Allerød Kommunes forudgående planlægning for Erhvervsområdet ved Farremosen anmodede [V1] om at mødes med kommunen og ytrede i denne forbindelse kritik af kommunens redegørelse for geologi og grundvandsforhold. Vandværket fremlagde også et notat udarbejdet af GEUS den 6. februar 2018, hvoraf det fremgår, at grundvandets strømningsretning under Farremosen er behæftet med en vis usikkerhed. Kommunen anmodede på denne baggrund sin rådgiver om at udarbejde en opfølgende vurdering af grundvandsforholdene omkring Farremosen. Vurderingen blev udmøntet i et notat af 31. maj 2018, der indeholder en beskrivelse af vandværkets indsigelser over for kommunens vurderinger, herunder for så vidt angår grundvandets strømningsretning og kvaliteten af lerlaget i området. Kommunens rådgiver har i notatet konkluderet, at det foreliggende datagrundlag, som bl.a. består af en grundvandsredegørelse fra 2013 med supplerende

redegørelse, udgør er tilstrækkeligt grundlag for vurderingen af grundvandets strømningens retning og lerlagets kvalitet og i øvrigt i omfang og kvalitet svarer til, hvad der er normalt og tilgængeligt ved lignende vurderinger i andre kommuner.

### *3.1 Klagernes indhold*

#### *3.1.1 Partshøring*

Klager 1 og klager 2 har anført, at klager 1 ikke er blevet hørt i forbindelse med sagsbehandlingen til trods for, at de to vandværker og [V3] har en særlig interesse i sagen og derfor burde være høringsberettigede. [V1] har som det eneste været i dialog med Allerød Kommune vedrørende erhvervsområdet ved Farremosen. Dette er alene sket på vandværkets initiativ, og møderne har ifølge klager 1 haft ingen eller meget begrænset værdi. Kommunen har flere gange afvist, at vandforsyninger nær en potentielt særligt forurenende virksomhed skulle være høringsberettigede. Klager 1 har i denne forbindelse tilføjet, at Allerød Kommunes egen rådgiver tidligere har påpeget, at [V3] er part i miljøvurderingssagen.

#### *2.3.2 Projektets placering i et OSD og usikkerhed om grundvandsstrømning*

Klager 1 og klager 2 har begge overordnet anført, at det ansøgte projekt er miljøvurderingspligtigt. Indledningsvis har de påpeget, at Allerød Kommune ikke har taget tilstrækkeligt hensyn til, at det ansøgte projekt ligger i et OSD, og at projektområdet udgør indvindingsopland for [V3]. Klager 1 har i denne forbindelse henvist til den tidligere udarbejdede VVM-redegørelse og miljørapport "[V3], VVM for den fremtidige vandindvinding i Furesø Kommune nord" fra oktober 2015.[8] Denne klager har henvist til, at det af dette dokument fremgår, at det ansøgte projekt ligger inden for indvindingsoplandet til [V3]s drikkevandsindvindinger. Projektet er derfor i konflikt med drikkevandsinteresser. Der ligger mange almene vandforsyninger i området, og hvis ikke [V3] bliver påvirket af en eventuel forurening, vil andre omkringliggende indvindinger blive det.

Klager 1 og klager 2 har videre påpeget, at datagrundlaget for Allerød Kommunes vurderinger er mangelfuldt, herunder særligt for så vidt angår grundvandets strømninger. Klager 1 har i denne forbindelse henvist til to notater udarbejdet af GEUS i 2018 på denne klagers foranledning til belysning af grundvandsstrømningen omkring området. Klager 2 har yderligere anført, at Allerød Kommune har undladt at tage højde for, at grundvandet også strømmer ind i nabokommuner.

#### *2.3.3 Det ansøgte projekts påvirkning af grundvandet*

Klager 1 og klager 2 har også anført, at asfaltfabrikken navnlig på grund af sit oplag af bitumen og anvendelse af 15 % genbrugsasfalt udgør en miljømæssig risiko. Det er klagernes opfattelse, at genbrugsasfalten kan indeholde tjære, som kan frigive kræftfremkaldende phenoler og anden forurening. Ifølge klagerne er anlæggets indretning og vilkår i spildevandstilladelsen ikke tilstrækkeligt til at imødegå denne risiko. Klager 1 har påpeget, at der kan ske udledning af disse stoffer til grundvandet ved uheld, utætheder i

spildevandssystemet eller som følge af misligholdelse af befæstningen. Udledning til Farremosen som recipient for overfladevand fra anlægget udgør ifølge klager 1 ligeledes en forureningsrisiko.

#### 2.3.4 *Det ansøgte projekts øvrige miljøpåvirkning*

Klager 2 har udtrykt bekymring for så vidt angår vurderingen af afkastgasser og risikoen for nedfald fra skorstenen på de omkringboendes ejendomme i forbindelse med nedkøling.

Klager 3 har anført, at Allerød Kommune alene har foretaget en vurdering af den kumulative trafikpåvirkning med eksisterende virksomheder. Derimod har kommunen undladt at forholde sig til de kumulative påvirkninger af støj, lugt, grundvand og jord, ligesom kommunen heller ikke har forholdt sig til kumulative påvirkninger fra andre planlagte virksomheder i området.

#### 2.3.5 *Øvrige klagepunkter*

Klager 1 har yderligere anført, at Allerød Kommune ikke i tilstrækkelig grad har undersøgt alternative placeringer af anlægget og har undladt at udarbejde en fyldestgørende, supplerende grundvandsundersøgelse – begge dele i strid med Naturstyrelsens notat "Statslig udmelding til vandplanernes retningslinjer 40 og 41 i forhold til byudvikling og anden ændret arealanvendelse i Områder med Særlige Drikkevandsinteresser (OSD) og indvindingsoplande". En virksomhed som et asfalanlæg i miljøklasse 6 bør ikke placeres i et OSD. Ifølge samme klager har kommunen fejlagtigt vurderet et lerlag med en tykkelse på under 10 m som et "tykt" lag, og placeringen strider i øvrigt imod kommunens grundvandsbeskyttelsesstrategi. Vilkår om egenkontrol i miljøgodkendelsen til projektet er derudover utilstrækkelige. Da kommunen bevidst har antaget den samme rådgiver til at beskrive grundvandsstrømningen, som har bistået projektansøger, foreligger der ifølge samme klager en interessekonflikt. Klager 1 har ligeledes påpeget, at kommunen mundtligt ved flere lejligheder fejlagtigt har afvist lovligt at kunne pålægge virksomhederne i Farremosen at udarbejde en miljøkonsekvensrapport.

Klager 1 har også anført klagepunkter vedrørende fingerplan og lokalplan for området, ligesom klager 2 har påpeget, at Allerød Kommunes ændring af lokalplanen for Farremosen strider mod FN's Verdensmål for bæredygtig udvikling.

Klager 2 har som en del af sin klage fremsat forslag om, at alle oplag af grusgravsmaterialer på anlægget overrisles for at nedbringe støvgener.

#### 2.4 *Allerød Kommunes bemærkninger til klagerne*

Allerød Kommune har indsendt bemærkninger til klagerne den 27. og 29. maj 2019 og den 9. august 2019. Kommunen har indsendt uddybende bemærkninger den 9. december 2019.

For så vidt angår klagepunktet om manglende høring af de to vandværker og [V3] har Allerød Kommune bemærket, at ingen af selskaberne er berørte myndigheder i henhold til miljøvurderingslovens § 35, jf. § 5, og at der derfor ikke er pligt til inddrage selskaberne i sagsbehandlingen efter miljøvurderingsloven. Kommunen anfører herved, at drikkevandsinteresserne i forbindelse med screeningsafgørelsen er varetaget uden hensyn til kommunegrænser, indvindingsoplande og vandskel. Det er heller ikke kommunens opfattelse, at der er partshøringspligt i medfør af forvaltningsloven, da ingen af de tre selskaber berøres af driften af det ansøgte projekt. Kommunen henviser herved til beskrivelsen af klagerne i et bilag til udtalelsen. Bilaget indeholder bl.a. et kortrids, der viser afstanden fra projektområdet til de tre vandværker. Af bilagets tekst fremgår det, at afstanden til [A2], som tilhører [V3], er godt 2,5 km.

Allerød Kommune har med hensyn til klagepunkterne om drikkevandsinteresser anført, at projektet er placeret i et OSD, og at der er taget særlige forholdsregler i den forbindelse. Asfalanlæg er underlagt standardvilkår, herunder BAT, der er udtryk for den mindst forurenende produktionsmetode for asfalt. Dertil kommer yderligere vilkår og tilpasning af standardvilkårene fastsat i anlæggets miljøgodkendelse med henvisning til projektets placering i OSD. Vilkårene sikrer ifølge kommunen i tilstrækkelig grad jordbunden og grundvandet mod forurening.

Allerød Kommune har nærmere anført, at der ikke vil ske en påvirkning af grundvandet fra oplag af genbrugsasfalt, bitumen og andre hjælpestoffer henset til bitumentankenes egenskaber og placering, anlæggets udformning, og fordi oplaget af genbrugsasfalt overdækkes. I den forbindelse har kommunen henvist til konklusionerne i Miljøstyrelsens publikation "Cirkulær asfaltproduktion i Danmark". Kun jomfruelige grusgravsmaterialer opbevares på ubefæstede arealer og hertil kommer, at en række aktiviteter er fravalgt for projektet. Det gælder navnlig oplag og aftapning af olie- og bitumenemulsioner, brug af fedtaminer og oplag af flyveaske og slagge, som er aktiviteter, der ifølge Miljø- og Fødevarerministeriet kræver særlig opmærksomhed fra kommunernes side.

Allerød Kommune har fastholdt, at vurderingen af grundvandsforholdene omkring erhvervsområdet ved Farremosen er foretaget på et tilstrækkeligt grundlag. Der foreligger ifølge kommunen både en grundvandsredegørelse fra kommuneplan 2013 og flere efterfølgende rapporter og notater med beskrivelser af grundvandsforholdene.

Med hensyn til påvirkning fra støv har Allerød Kommune påpeget, at projektet allerede omfatter vanding af grusgravsmaterialer i varmt eller tørt vejr. Hvis virksomhedens drift alligevel giver anledning til støvgener, kan kommunen meddele påbud om afskærmning eller lignende.

Allerød Kommune har til klagepunktet om kumulative påvirkninger bemærket, at der på tidspunktet for meddelelsen af screeningsafgørelsen kun eksisterede to andre godkendte projekter i området (anlæg af en fordelingsvej og opførelse af et logistikcenter). Efter



kommunens vurdering vil ingen af disse give anledning til andet end trafikale påvirkning og vil derfor hverken medføre påvirkning som følge af støj, lugt eller forurening af grundvand eller jord.

### 2.5 Nye oplysninger under sagens behandling

Da klager 1 i sin klage har henvist til dokumentet "[V3], VVM for den fremtidige vandindvinding i Furesø Kommune nord" og har anført, at Allerød Kommune ikke har taget tilstrækkeligt hensyn til vandværkernes indvindingsoplande, herunder at et vandværk tilhørende [V3] har indvindingsopland under det ansøgte projekt, spurgte Miljø- og Fødevareklagenævnet ved høring af 5. november 2019 Allerød Kommune, om disse beregninger efter kommunens opfattelse var korrekte og fortsat gældende.

Allerød Kommune oplyste den 18. november 2019, at det er behæftet med usikkerhed, hvilke indvindingsoplande der er gældende for området. Kommunen konkluderer dog, at et vandværk tilhørende [V3] kan have indvindingsopland under erhvervsområdet ved Farremosen. Dette fremgår af dokumentet "[V3], VVM for den fremtidige vandindvinding i Furesø Kommune nord" fra 2015, der ifølge kommunen som udgangspunkt er udarbejdet på et korrekt grundlag. Kommunen er først blevet bekendt med denne rapport under klagesagens behandling.

Allerød Kommune har også anført, at den centrale del af Allerød Kommune udgør et hydrologisk toppunkt, og at vandet herfra strømmer ud mod kysten. Det betyder, at vandværker ofte vil have den fjerneste del af deres indvindingsopland til at hale ind mod et sådant toppunkt.

Det er derimod kommunens vurdering, at ingen af de to vandværker, der sammen med [V3] har klaget over afgørelsen, har indvindingsopland under området.

Kommunen har bemærket, at beskyttelsen af grundvandet under projektområdet er kommunens ansvar, uanset i hvilken kommune en vandforsyning ligger, og at grundvandet er tilstrækkeligt sikret gennem vilkår stillet i tilladelserne til projektet, herunder miljøgodkendelsen.

## 3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

### 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 Fødevarerklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle følgende forhold:

1. Partshøring.
2. Vurderingen af den miljømæssige påvirkning fra luftemissioner, støv, kumulative forhold, herunder trafik, projektets placering i OSD og hensynet til grundvandsbeskyttelse.

*Efter nævnets vurdering er der ikke med klagen i øvrigt fremkommet oplysninger om forhold, der kan føre til, at der gives medhold i klagen.*

### 3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

#### 3.2.1 Indledende bemærkninger

Efter miljøvurderingslovens § 49, stk. 1, kan Miljø- og Fødevarerklagenævnet 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 Fødevarerklagenævnets 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 grundsætninger om saglige hensyn, lighed og proportionalitet.

Klager over retlige spørgsmål skal ses i modsætning til klager over skønsmæssige spørgsmål, som omfatter myndighedernes konkrete vurdering og afvejning af hensyn ved behandling af en sag om miljøvurdering af et konkret projekt. Miljø- og Fødevarerklagenævnet kan dermed ikke tage stilling til, om en 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 procedurerne herfor.

Hvorvidt en virksomhed i miljøklasse 6 bør tillades placeret i et OSD, kan af samme grund ikke behandles i forbindelse med en afgørelse efter miljøvurderingsloven. Ligeledes falder det uden for Miljø- og Fødevarerklagenævnets kompetence at tage stilling til klagepunkterne vedrørende den for området gældende fingerplan og lokalplan, herunder lokalplanens overensstemmelse med FN's 17 verdensmål. Det tilkommer heller ikke nævnet at tage stilling til, om selve placeringen af projektet er i overensstemmelse med Allerød Kommunes grundvandsstrategi.

Det er et retligt spørgsmål, om Allerød Kommune har iagttaget partshøringsforpligtelsen i tilstrækkeligt omfang, og om grundlaget for kommunens vurdering af projektets miljømæssige påvirkning har været tilstrækkeligt oplyst.

### 3.2.2 Ad. 1) Partshøring

Det følger af forvaltningslovens[9] § 19, at såfremt en part i en sag ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Formålet med bestemmelsen er bl.a. at sikre, at sagen oplyses korrekt, således at der kan træffes en materielt rigtig afgørelse.

Forvaltningsloven indeholder ikke en definition af, hvem der skal anses som part i en sag, hvor der er eller vil blive truffet en afgørelse. Det er almindeligt antaget i den juridiske litteratur med støtte i forarbejderne til forvaltningsloven, at lovens partsbegreb bl.a. omfatter ansøgere og andre, som har en væsentlig og individuel interesse i afgørelsen. Det er dermed en forudsætning, at afgørelsen angår den pågældende med en vis styrke og intensitet, og at afgørelsen ikke berører en større, mere ubestemt kreds af personer.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet konstaterer, at Allerød Kommune har bekræftet over for nævnet, at [V3] kan have indvindingsopland under det ansøgte projekt. Nævnet finder, at vandforsyningen i givet fald vil have en væsentlig og individuel interesse i Allerød Kommunes afgørelse om ikke miljøvurderingspligt og da må anses for part i sagen.[10] Ud over projektområdets status som OSD, hvori der gælder skærpede krav til beskyttelse af grundvandsinteressen, har nævnet lagt vægt på vandforsyningens konkrete interesse i at værne om den aktuelt udnyttede grundvandsressource, der rækker ind under projektområdet. Den påklagede screeningsafgørelse berører dermed i særlig grad vandforsyningen, herunder i sammenligning med påvirkningen af øvrige omkringliggende vandforsyninger.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at forvaltningslovens regler om partshøring har karakter af garantiforskrifter, der skal sikre, at en forvaltningsmyndighed træffer en lovlig og rigtig afgørelse. Derfor skal partshøring foretages, forinden der træffes afgørelse. Manglende partshøring vil som udgangspunkt være en væsentlig retlig mangel, som fører til, at en afgørelse er ugyldig, medmindre den manglende partshøring kan anses for konkret uvæsentlig i forhold til den aktuelle afgørelse.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet konstaterer, at [V3] ikke blev partshørt forud for Allerød Kommunes screeningsafgørelse af 4. marts 2019 om ikke miljøvurderingspligt. Nævnet bemærker i den forbindelse, at kommunen udtrykkeligt har afvist at tillægge vandforsyningen

partsstatus til trods for, at kommunen som svar på nævnets spørgsmål af 19. december 2019 har bekræftet, at et vandværk tilhørende [V3] kan have indvindingsopland under projektområdet.

På baggrund af en samlet vurdering finder Miljø- og Fødevarerklagenævnet imidlertid, at den manglende partshøring må anses for konkret uvæsentlig og derfor ikke medfører afgørelsens ugyldighed.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet lægger vægt på, at i hvert fald [V1] efter det i klagen oplyste har deltaget i flere møder med Allerød Kommune i forbindelse med den forudgående planlægning for området, hvor en række af de samme forhold blev drøftet, som nu er gjort gældende i forbindelse med klagesagen vedrørende den aktuelle screeningsafgørelse. Kommunen har på baggrund af vandværkets indsigelser vedrørende lerlagets tykkelse og grundvandets strømningsretning således også rekvireret den supplerende grundvandsundersøgelse af 31. maj 2018, hvorfor navnlig vandværkets indsigelser vedrørende disse forhold må antages at have været kommunen bekendt. Nævnet lægger endvidere vægt på, at de øvrige vandværker, herunder [V3], har haft lejlighed til at fremføre deres synspunkter i forbindelse med klagesagen.

### *3.2.3 Ad 2) Vurderingen af den miljømæssige påvirkning fra luftemissioner, støv, kumulative forhold, herunder trafik, projektets placering i OSD og hensynet til grundvandsbeskyttelse*

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 projektet må antages at kunne få væsentlig indvirkning 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 screeningskriterierne i lovens bilag 6, herunder projektets karakteristika, placering og arten og kendetegn ved den potentielle indvirkning på miljøet.

Bygherrens ansøgning om screeningsafgørelse kan efter § 19, stk. 3, indeholde en beskrivelse af særkender ved projektet eller af de foranstaltninger, der påtænkes truffet for at undgå eller forebygge, hvad der kunne have været væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet.

Ansøgningen skal efter miljøvurderingsbekendtgørelsens § 4, stk. 1, i øvrigt ske ved anvendelse af skemaet i bekendtgørelsens bilag 1.[11] Det skal ved afkrydsning i skemaet bl.a. angives, om projektet er placeret i et område med særlige drikkevandsinteresser, jf. skemaets punkt 36. Der foreligger ifølge skemaets vejledningstekst en stor sandsynlighed for miljøvurderingspligt, hvis det er tilfældet. Af vejledningsteksten fremgår bl.a. også, at bygherren skal udfylde skemaet under hensyntagen til screeningskriterierne i lovens bilag 6.

Hvis screeningsafgørelsen går ud på, at projektet ikke er omfattet af krav om miljøvurdering, skal begrundelsen efter miljøvurderingslovens § 21, stk. 2, anføre særkender ved projektet eller anføre, hvilke foranstaltninger der påtænkes truffet for at undgå eller forebygge, hvad der ellers kunne have været væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet, hvis bygherren har fremlagt en beskrivelse efter § 19, stk. 3

Grundlaget for screeningen er bygherrens oplysninger, allerede foreliggende viden og almene erfaringer om det pågældende sagsområde.[12] En screening anses for at være en foreløbig vurdering af det ansøgte projekt, og en screeningsafgørelse skal kunne træffes ret hurtigt.[13] 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.

Allerød Kommune har foretaget en screening af det ansøgte projekt i form af etablering og drift af asfalanlægget 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.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder efter en samlet vurdering af sagens oplysninger og klagen ikke grundlag for at tilsidesætte Allerød Kommunes vurdering af, at etablering og drift af asfalanlægget ikke kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet og dermed ikke udløser krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse. Nævnet har i sin vurdering lagt vægt på, at

en screening er en foreløbig vurdering af, hvorvidt en *væsentlig* indvirkning på miljøet kan *forventes*, og at kommunen har foretaget en vurdering af det konkrete ansøgte projekts indvirkning på miljøet.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har videre lagt vægt på, at Allerød Kommune har foretaget en vurdering af påvirkningen fra støv, luft og lugt og har vurderet, at disse forhold ikke vil påvirke miljøet væsentligt. Kommunen har i denne forbindelse henvist til beregninger af luftemissioner, der viser, at anlægget vil kunne overholde vejledende grænseværdier. Nævnet lægger ligeledes vægt på, at der efter kommunens vurdering heller ikke vil være en væsentlig påvirkning fra støv, da der foretages forebyggende overvanding i varmt eller tørt vejr.

For så vidt angår vurderingen af den kumulative påvirkning med hensyn til støj, lugt, grundvand og jord, har Miljø- og Fødevarerklagenævnet lagt vægt på, at Allerød Kommune har vurderet, at ingen af de virksomheder, der er planlagt i området, vil medføre påvirkning af disse forhold. Der vil være en kumulativ påvirkning med hensyn til trafik, men i henhold til afgørelsen vil denne være uvæsentlig navnlig henset til det begrænsede, samlede trafikale merbidrag fra det ansøgte projekt. Nævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte denne vurdering.

Inden for rammerne af en retlig prøvelse finder Miljø- og Fødevarerklagenævnet ligeledes ikke grundlag for at tilsidesætte Allerød Kommunes vurdering vedrørende grundvand og det forhold, at projektet er beliggende i et område med særlige drikkevandinteresser. Kommunen har heroverfor således lagt vægt på, at oplag af bitumen opbevares i lukkede tanke, som sammen med hjælpekemikalier placeres i en støbt tankgård med tæt bund, at genbrugsasfalt opbevares i en hal på befæstet areal, at der på ubefæstede arealer kun oplagres jomfruelige grusgravsmaterialer i form af grus og sten, samt at alle befæstede arealer anlægges med kanter, fald og afløb, så regnvand opsamles, forsinkes og renses, før det ledes til regnvandskloak. Nævnet bemærker, at kommunen i overensstemmelse med miljøvurderingslovens § 21, stk. 2, således har begrundet afgørelsen med henvisning til de særkender ved projektet og påtænkte foranstaltninger, som bygherren har beskrevet i ansøgningen efter § 19, stk. 3.

Endvidere finder Miljø- og Fødevarerklagenævnet ikke grundlag for at antage, at Allerød Kommune i utilstrækkeligt omfang har inddraget det forhold, at projektområdet herudover kan være beliggende i et aktuelt vandindvindingsopland til en almen vandforsyning, herunder navnlig [V3].

Miljø- og Fødevarerklagenævnet lægger vægt på, at hensynet til drikkevandsbeskyttelsen, hvor projektet under alle omstændigheder også er beliggende i et område med særlige drikkevandsinteresser, indgår med betydelig vægt i screeningsafgørelsen allerede. Det gælder både generelt som forudsat i ansøgningskemaets pkt. 36, jf. miljøvurderingsbekendtgørelsens § 4, stk. 1, og i det konkrete tilfælde, hvor Allerød Kommune af samme årsag har lagt vægt på de forebyggende foranstaltninger, som projektet indebærer.

Oplysninger om en aktuelt udnyttet drikkevandsforekomst inden for projektområdet vil i nogle tilfælde kunne begrunde en anden og mere konkret vurdering af projektområdets miljømæssige sårbarhed, end hvis der alene er tale om et område med særlige drikkevandsinteresser.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i den forbindelse, at kommunen ved afgørelsen desuden har lagt vægt på, at asfalanlægget placeres i et område, der er planlagt til denne type af erhverv, og hvis miljøfølsomhed tidligere er beskrevet i grundvandsredegørelsen fra 2013.

Det fremgår af grundvandsredegørelsen under områdebeskrivelsen for Ny Vassingerød Nordøst, hvor projektområdet er beliggende, at overfladevand, der dannes i de øvre jordlag i området, vil nedsive til de grundvandsressourcer, der benyttes til vandindvinding. Kommunen vurderer i redegørelsen dog, at området trods udpegningen som OSD har begrænset sårbarhed over for nitratnedsivning og hermed formodentlig også en række andre miljøfremmede stoffer, hvilket navnlig skyldes, at der i området er overvejende stor lertykkelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet må herefter lægge til grund, at Allerød Kommune i forbindelse med screeningsafgørelsen også har inddraget risikoen for påvirkning af de nævnte grundvandsressourcer, der aktuelt benyttes til vandindvinding. Det gælder, selv om kommunens vurdering af drikkevandsinteresserne i øvrigt bygger på, at projektområdet er beliggende i et område med særlige drikkevandsinteresser. Selvom det forhold, at [V3] som beskrevet i den af klager 1 fremlagte VVM-rapport konkret kan have indvindingsopland under projektområdet, ses således ikke at ændre afgørende ved forudsætningerne for kommunens vurdering, som er baseret på en samlet afvejning af områdets miljømæssige sårbarhed over for de foranstaltninger, der påtænkes truffet for at undgå eller forebygge, hvad der ellers kunne have været væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet. Inden for rammerne af en retlig prøvelse finder nævnet heller ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af den betydning, som lerlagets tykkelse har for områdets miljømæssige sårbarhed.

Miljøvurderingslovens § 21 stiller ikke krav om, at en screeningsafgørelse skal indeholde en vurdering af alternativer. Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i forlængelse heraf, at den statslige udmelding, som klager 1 har henvist til, finder anvendelse ved kommunernes planlægning og ikke i forbindelse med vurderinger af påvirkningen på miljøet fra et konkret projekt. Udmeldingen er i øvrigt afløst af "Vejledning om krav til kommuneplanlægning inden for områder med særlige drikkevandsinteresser og indvindingsoplande til almene vandforsyninger uden for disse".[14] Denne gælder dog også alene for kommunal planlægning. Af samme grund var Allerød Kommune heller ikke i medfør af denne vejledning forpligtet til at udarbejde en supplerende grundvandsundersøgelse i forbindelse med screeningsafgørelsen.

Som omtalt ovenfor i afsnit 1 vil Miljø- og Fødevareklagenævnet senere træffe afgørelse i klagesagen vedrørende miljøgodkendelsen til projektet. Der indgår heri en vurdering af miljøgodkendelsens vilkår mv., hvor nævnets prøvelse efter miljøbeskyttelsesloven ikke er begrænset til retlige spørgsmål alene, men også omfatter de konkrete vurderinger og afvejninger, som godkendelsen bygger på.

### 3.3 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales de indbetalte klagegebyrer ikke, jf. gebyrbekendtgørelsens § 2.

### 3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet giver ikke medhold i klage over Allerød Kommunes afgørelse af 6. marts 2019 om, at etablering og drift af asfalanlæg på [A1], 3450 Allerød, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

---

[1] Lovbekendtgørelse nr. 973 af 25. juni 2020 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) 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.

[4] Sagsnr. 19/05127 og 19/04593.

[5] Sagsnr. 19/04613.

[6] Det fremgår af sagens oplysninger, at der sigtes til "Redegørelse om byudvikling og anden ændret arealanvendelse i OSD og NFI i Allerød Kommune" fra december 2013.

[7] Naturstyrelsens notat af Statslig udmelding til vandplanernes retningslinjer 40 og 41 i forhold til byudvikling og anden ændret arealanvendelsen i Områder med Særlige Drikkevandsinteresser (OSD) og indvindingsoplande.

[8] <https://furesoe.dn.dk/departments-media/17268/vvm-for-den-fremtidige-vandindvinding-i-furesoe-nord-1.pdf>.

[9] Lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014 om forvaltningsloven.

[10] Jf. i denne retning nævnets afgørelse af 29. juli 2009, sagsnr. MKN-110-00057.

[11] Bekendtgørelse nr. 1376 af 21. juni 2021 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter. Bekendtgørelsen viderefører på de her anførte punkter bekendtgørelse nr. 121 af 4. februar 2019 om samordning af miljøvurderinger og digital selvbetjening m.v. for



planer, programmer og konkrete projekter omfattet af lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), som var gældende på afgørelsestidspunktet i den aktuelle sag.

[12] Forslag nr.147 til Lov om miljøvurderings af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) som fremsat den 3. marts 2016.

[13] Vejledning nr. 9339 af 12. marts 2009 om VVM i planloven, s. 36.

[14] Bekendtgørelse nr. 1697 af 21. december 2016 om krav til kommuneplanlægning inden for områder med særlige drikkevandsinteresser og indvindingsoplande til almene vandforsyninger uden for disse.

**Sag:**

19/04602, 19/04612  
og 19/06151

**Dato:**

28. september  
2021.

**Emner:**

Miljøvurdering af ...

Miljø- og Fødevareklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/miljoe-og-foedevareklagenaevnet/>) •  
Nævneshus • Toldboden 2 • 8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • [mfkn@naevneneshus.dk](mailto:mfkn@naevneneshus.dk)  
(<mailto:mfkn@naevneneshus.dk>)  
Tilgængelighedserklæring (<https://www.was.digst.dk/mfkn-naevneneshus-dk>)