

MRF 2021.39

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 27. januar 2021, j.nr. 19/05056

Ophævet og hjemvist screeningsafgørelse om, at tilladelse til råstofindvinding ikke krævede miljøvurdering, da afgørelsen byggede på vurderinger, der var lagt til grund i en forudgående tilladelse til grundvandssænkning efter vandforsyningsloven, som Miljø- og Fødevarerklagenævnet havde ophævet i september 2020 grundet manglende vurdering af påvirkning af vandstanden i nærtliggende å.

Sagen omhandlede tilladelse til indvinding af 60.000 m³ sand, grus og sten årligt på et ca. 6,5 ha stort areal. Indvindingsområdet var beliggende inden for åbeskyttelseslinjen til Tude Å, der er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3. Råstofindvindingen forventedes afsluttet fire meter under grundvandsspejlet, og som konsekvens heraf meddelte Sorø Kommune den 2. maj 2019 i medfør af vandforsyningslovens § 26, stk. 1, tilladelse til sænkning af grundvandsspejlet. Tilladelsen indeholdt bl.a. vilkår om, at der ikke måtte graves under grundvandsspejlet, såfremt koten for vandspejlet i gravesøen var lavere end koten for vandspejlet indmålt i Tude Å. På baggrund af kommunens tilladelse meddelte Region Sjælland den 7. maj 2019 tilladelse til råstofindvinding efter råstoflovens §§ 7 og 8 på nærmere fastsatte vilkår og traf samtidig med henvisning til miljøvurderingslovens § 21 screeningsafgørelse om, at projektet ikke var omfattet af kravet om miljøvurdering. Regionen havde vurderet, at ansøgte projekt ikke ville påvirke miljøet væsentligt, såfremt de i tilladelsen fastsatte vilkår ville blive overholdt. Screeningsafgørelsen blev påklaget af Danmarks Naturfredningsforening, der bl.a. anførte, at regionens screeningsafgørelse var mangelfuld, og at der burde udarbejdes en miljøvurdering, navnlig med henvisning til, at indvinding med sænkning af terræn ville påvirke vandstanden i Tude Å med fare for udtørring af åen. Kommunen bemærkede hertil, at råstofindvindingen ikke ville påvirke vandføringen i åen væsentligt, hvorfor der ikke var angivet noget herom i den påklagede screeningsafgørelse. Regionen henviste herved til de vurderinger og beregninger, som lå til grund for kommunens tilladelse til grundvandssænkning, og til at kommunen i tilladelsen havde stillet

vilkår om, at der ikke måtte graves under grundvandsspejl, såfremt vandspejlet i gravesøen var lavere end koten for vandspejlet indmålt i åen. Kommunens tilladelse til grundvandssænkning efter vandforsyningslovens § 26 var imidlertid ligeledes blevet påklaget af Danmarks Naturfredningsforening til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, som den 18. september 2020 (j.nr. 19/05833) ophævede og hjemviste tilladelsen til fornyet behandling, da nævnet fandt, at vilkåret om den tilladelige sænkning af grundvandsspejlet i gravesøen ikke var fastsat med inddragelse af den seneste viden med hensyn til påvirkning af vandkvaliteten i Tude Å. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) lagde i klagen over råstofindvindingen til grund, at projektet var omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2 og dermed miljøvurderingslovens krav om screening. Nævnet fandt, at screeningsafgørelsen ikke forholdt sig til projektets påvirkning af vandføringen i Tude Å, og at regionen alene havde begrundet dette i sine bemærkninger til klagen. Nævnet bemærkede, at nævnets tidligere ophævelse af tilladelse til grundvandsænkning efter vandforsyningsloven var begrundet med, at denne tilladelses vilkår og beregninger ikke inddrog den seneste viden om påvirkning af åen. Da regionens vurdering af råstofindvindingens indvirkning på åens vandføring var baseret på de vurderinger, der lå til grund for kommunens tilladelse efter vandforsyningsloven, fandt nævnet, at screeningsafgørelsen samlet set byggede på forkerte forudsætninger, og afgørelsen led derfor af en væsentlig mangel. På denne baggrund ophævede Miljø- og Fødevarerklagenævnet regionens screeningsafgørelse og hjemviste sagen til fornyet behandling.

Kommentar: Afgørelsen illustrerer det komplicerede samspil mellem flere tilladelser og miljøvurderingslovens regler, når flere myndigheder er involveret. I Miljø- og Fødevarerklagenævnets ophævelse af kommunens tilladelse af 2. maj 2019 til grundvandssænkning var spørgsmålet om miljøvurderingsloven ikke rejst i klagesagen, selv om også denne tilladelse som minimum krævede en VVM-screening. Men klagenævnet ophævede tilladelsen, fordi kommunen ikke i denne sag havde inddraget den

MAD 2021.39

seneste viden om vandstandens betydning for vandløbskvaliteten, og bemærkede, at kommunen ved den fornyede behandling skulle tage hensyn til vandområdeplan 2015-2021 for Vandområdedistrikt Sjælland (vedlagt som bilag). Regionen lagde i tilladelse af 7. maj 2019 til råstofindvinding kommunens afgørelse til grund i screening efter miljøvurderingsloven. Efter Miljø- og Fødevareklagenævnet i september 2020 ophævede kommunens tilladelse til grundvandssænkning, var det derimod rimeligt oplagt, at udfaldet måtte blive det samme for regionens råstoffilladelse, der forudsatte en grundvandssænkning.

27. januar 2021
Sagsnr.: 19/05056
Klagenr.: 1004206
RIKNU

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

OPHÆVELSE OG HJEMVISNING af afgørelse om ikke miljøvurderingspligt for råstofgrav i Region Sjælland

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21, jf. § 49, stk. 1.¹

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Region Sjællands afgørelse af 7. maj 2019 om, at råstofindvinding på matr. nr. F 1, kan gennemføres, uden at der udarbejdes en VVM-redegørelse, og hjemviser sagen til fornyet behandling i førsteinstansen.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

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

MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET
Toldboden 2
8800 Viborg

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

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

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

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

1. Klagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet

Afgørelsen er den 3. juni 2019 påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening.

Klager har navnlig anført, at

- indvinding med sænkning af terræn vil påvirke vandstanden i Tude Å med fare for udtørring af åen,
- der ligger et hydrologisk forbundet eng- og moseareal, som tillige vil blive påvirket af en grundvandssænkning, og
- projektet ikke er i overensstemmelse med Sorø Kommunes kommuneplans retningslinje om naturområder.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.5.

2. Sagens oplysninger

2.1 Sagens forhistorie

Den 18. januar 2016 modtog Region Sjælland en ansøgning om indvinding af råstoffer på matr. nr. F 1 . Af ansøgningen fremgår det, at den samlede råstofmængde på 60.000 m³ forventes afsluttet fire meter under grundvandsspejlet.

Sorø Kommune meddelte den 2. maj 2019 i medfør af vandforsyningslovens § 26, stk. 1, tilladelse til sænkning af grundvandsspejlet som konsekvens af indvinding af råstoffer under grundvandsspejlet samt indvinding af 1.500 m³/år overfladevand fra en eksisterende sø på matr.nr. F 1 , på A 1 , 4180 Sorø.

Sorø Kommunes tilladelse af 2. maj 2019 til grundvandssænkning blev påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet den 30. maj 2019.

Ifølge afgørelsen måtte grundvandet sænkes i perioden 2019 til 2028 som følge af indvindingen af en årlig indvinding af 20.000 m³ råstoffer under grundvandsspejlet. Der blev herunder stillet vilkår om, at såfremt der graves under grundvandsspejl i perioden den 1. maj til 1. oktober, skal der etableres overvågning af vandspejlet i gravesøen efter nærmere aftale med vandmyndigheden. Såfremt koten for vandspejlet i gravesøen er lavere end koten for vandspejlet indmålt i Tude Å (kote 30,27 m DVR90), må der ikke graves under grundvandsspejl.

Blandt andet på baggrund af kommunens afgørelse meddelte Region Sjælland den 7. maj 2019 tilladelse til råstofindvinding efter råstoflovens § 7

og § 8. Samtidig traf regionen den screeningsafgørelse, som denne klagesag vedrører.

2.2 Natur- og planforhold

Ifølge Arealinformation på Danmarks Miljøportal⁴ ligger indvindingsområdet, matr.nr. F 2 , ned til Tude Å. Langs Tude Å, herunder i indvindingsområdet, findes en række naturarealer med eng, mose og overdrev. På den østlige del af matriklen findes endvidere en sø. Naturarealerne, søen og Tude Å er alle beskyttet i henhold til naturbeskyttelseslovens § 3.⁵ Vest og sydvest for indvindingsområdet findes endvidere en række større søer langs Tude Å, som er blevet dannet i forbindelse med råstofindvinding. Søerne er ligeledes beskyttet i henhold til naturbeskyttelseslovens § 3. Endvidere ligger projektarealet inden for skovbyggelinjen og åbeskyttelseslinjen til Tude Å.

2.3 Den påklagede afgørelse

Region Sjælland har den 7. maj 2019 i medfør af miljøvurderingslovens § 21 truffet afgørelse om, at indvinding af råstoffer på matr.nr. F 1 , i Sorø Kommune, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse. Regionen har samme dag truffet afgørelse om tilladelse til erhvervsmæssig indvinding af råstoffer efter råstoflovens §§ 7, stk. 1 og 8.⁶

Det fremgår af screeningsafgørelsen, at projektområdet udgør ca. 6,5 ha, og at den forventede gravedybde er 14 m, heraf ca. 4 m under grundvandspejlet. Det forventes, at der skal indvindes 60.000 m³ sand, grus og sten årligt.

Region Sjælland har vurderet, at de beskyttede naturtyper inden for projektområdet samt Tude Å, som ligger i nærhed af det ansøgte areal, ikke vil blive væsentligt påvirket. Det fremgår desuden af screeningsafgørelsen, at der skal meddeles dispensation fra naturbeskyttelsesloven til at grave under de beskyttede naturtyper, hvilket vil blive behandlet af Sorø Kommune. Regionen har vurderet, at projektet ikke vil påvirke nationalt registrerede, beskyttede eller fredede områder i væsentlig grad.

I forhold til forurening og gener fremgår det af Region Sjællands screening, at projektet ikke vurderes at udgøre en risiko for vandforurening, ligesom

⁴ <https://www.miljoportal.dk/>

⁵ Lovbekendtgørelse af 13. marts 2019 om naturbeskyttelse.

⁶ Lovbekendtgørelse nr. 124 af 26. januar 2017 om lov om råstoffer.

der i råstoftilladelsen er fastsat vilkår for forebyggelse af forurening samt for type og placering af tanke i forbindelse med råstofindvindingen.

Det fremgår desuden af screeningen, at der i råstoftilladelsen ligeledes er fastsat vilkår om vanding og hastighedsbegrænsning inden for graven med henblik på at bekæmpe utilsigtede støvdannelser.

I forhold til vibrationsgener fremgår det, at regionen har fastsat vilkår for den maksimale påvirkning af omgivelserne med vibrationer.

Region Sjælland har i screeningen anført, at der umiddelbart nord for det ansøgte areal ligger en nabobebyggelse med bolig nær skel. Det er dog regionens vurdering, at projektet på baggrund af de fastsatte vilkår for støj, støv og graveafstande ikke vil give anledning til væsentlig miljøpåvirkning.

Det er Region Sjællands samlede vurdering, at anlægsprojektet ikke vil medføre en væsentlig indvirkning på miljøet, forudsat, at det kan anlægges og drives i overensstemmelse med ansøgningen og overholder de i tilladelsen fastsatte vilkår.

På baggrund af den udarbejdede screening har Region Sjælland vurderet, at det ansøgte projekt ikke vil kunne påvirke miljøet væsentligt.

2.4 Klagens indhold

Klager har indledningsvist anført, at Region Sjællands screeningsafgørelse er mangelfuldt beskrevet, og at der bør udarbejdes en egentlig miljøvurdering.

Ifølge klager er Region Sjællands vurdering af påvirkningen af vandføringen i Tude Å, som følge af at der skal indvindes råstoffer under grundvandsspejlet, mangelfuld. Ifølge klager vil en råstofindvinding 50 m fra Tude Å betyde en afledning af vand fra åen til omgivelserne og en tilsvarende mindre tilstrømning til åen, da terrænet efter klagers opfattelse vil ligge lavere end åen.

Videre har klager anført, at en gravning tæt på Tude Å vil kunne lede til, at åen hyppigere løber tør ud for graveområdet og umiddelbart nedstrøms Plantagevej. I forbindelse hermed har klager oplyst, at åen opstrøms Plantagevej i sommeren 2018 løb tør.

Efter klagers opfattelse vil den § 3-beskyttede mose og eng, som ligger øst for Tude åen og inden for projektområdet blive påvirket negativt af en råstofindvinding. Klager har hertil bemærket, at disse naturtyper er betinget af høj vandstand for at kunne bevares, og ved en sænket vandstand i åen og dræn vil der være overhængende risiko for, at de bliver så tørre, at de ikke længere vil være beskyttet efter naturbeskyttelsesloven. Klager har desuden tilføjet, at da enge og moser langs vandløb har betydning for vandløbenes funktion som våde økologiske korridorer, er det ekstra betænkeligt, at en udtørring af dem ikke er belyst ved en miljøvurdering af projektet. Klager har påpeget, at den del af de § 3-beskyttede arealer, der ikke er meddelt dispensation fra, også vil kunne påvirkes.

Endeligt har klager anført, at området i den gældende kommuneplan er udpeget som naturområde, hvor den eksisterende natur ifølge retningslinje 6.1.1. skal beskyttes. Efter klagers opfattelse er projektet i strid med denne bestemmelse, idet der er en væsentlig risiko for udtørring af åen, og hyppige udtørringer vil lede til en væsentlig forringelse af vandløbet og de nærmeste omgivelser som naturområde.

Med henvisning til kommuneplanens retningslinje 6.1.6 har klager bemærket, at økologiske forbindelser, herunder Tude Åen i videst muligt omfang skal sikres mod en udvikling, der kan forringe livsbetingelser for det nuværende plante- og dyreliv.

2.5 Region Sjællands bemærkninger til klagen

Regionen har den 21. juni 2019 supplerende bemærket, at den ansøgte råstofindvindings nærhed til Tude Å ikke vil påvirke vandføringen i åen væsentligt, hvorfor der ikke er angivet noget herom i den påklagede screeningsafgørelse.

Baggrunden for regionens vurdering er, at der i det konkrete projekt kun skal graves til 4 meter under grundvandsspejlet, og at grundvandssænkningen forbundet hermed holder sig inden for parametrene for årstidsvariationerne. I den forbindelse har regionen oplyst, at Sorø Kommune er foretaget sænkingsberegninger ud fra et worst case-scenarie, som underbygger dette. Den beregnede sænkning forbundet med en indvinding af 3000 m³ råstoffer under grundvandsspejlet over 30 dage vil således i en worst case-situation medføre en sænkning på 12 cm inden for en radius af 50 m. Derudover har regionen vurderet, at den mulige fordampning fra eventuelle gravesøer inden for det begrænsede areal ikke vil have en væsentlig indflydelse på vandbalancen.

Videre har regionen henvist til, at Sorø Kommune den 2. maj 2019 på baggrund af de samme beregninger har meddelt tilladelse til grundvandssænkning, hvor der er fastsat en række vilkår for at undgå påvirkning af vandføringen i Tude Å. Der er bl.a. stillet vilkår om, at såfremt der graves under grundvandsspejl i perioden den 1. maj til 1. oktober, skal der etableres overvågning af vandspejlet i gravesøen efter nærmere aftale med vandmyndigheden. Såfremt koten for vandspejlet i gravesøen er lavere end koten for vandspejlet indmålt i Tude Å (kote 30,27 m DVR90), må der ikke graves under grundvandsspejl.

Regionen har i øvrigt oplyst, at Sorø Kommune i en særskilt afgørelse om dispensation fra åbeskyttelseslinjen har fastsat en graveafstand på 50 m fra åen på baggrund af sænkingsberegningerne.

Som følge af de ovenfor nævnte vurderinger, beregninger og fastsatte vilkår er det således Region Sjællands vurdering, at vandføringen i Tude Å ikke vil blive påvirket i forbindelse med den ansøgte råstofindvinding.

I forhold til det af klager anførte vedrørende påvirkningen på anden beskyttet natur har regionen oplyst, at Sorø Kommune den 13. december 2017 har meddelt dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til at grave råstofferne under den mindre § 3-beskyttede sø og den del af den § 3-registrerede eng, der ligger på det ansøgte areal indtil 50 m fra Tude Å. I samme afgørelse har Sorø Kommune meddelt afslag på at indvinde råstoffer under den del af den § 3-registrerede mose og den del af § 3-engen, der ligger indenfor 50 m af Tude Å.

Videre oplyses det, at da afgørelsen om dispensation og afslag efter naturbeskyttelseslovens § 3 er truffet før råstoffilladelsen og screeningsafgørelsen blev meddelt, ligger bl.a. denne afgørelse til grund for regionens screeningsafgørelse for projektet som helhed.

Med henvisning til de nævnte sænkingsberegninger har regionen vurderet, at den ansøgte indvinding ikke vil give anledning til en væsentlig påvirkning af de beskyttede naturtyper, som ligger mellem Tude Å og projektområdet.

I øvrigt har regionen henvist til Region Hovedstadens rapport "*Monitering af vandstand ved Store Rosenbusk Grusgrav*" af 5. marts 2015, som ifølge regionen har godtgjort, at råstofindvinding under grundvandsspejlet kun påvirker grundvandsmagasinet inden for en kortvarig periode, hvorfor længerevarende påvirkning af de vandafhængige naturtyper er usandsynlig.

Endeligt har regionen til klagepunktet om den gældende kommuneplan bemærket, at det forhold, at en del af råstoftilladelsens areal ligger inden for et område, der er udpeget som naturområde, og at hele arealet er udpeget som økologiske forbindelser, ikke er en hindring for udnyttelsen af områdets råstofressource.

Regionen har vurderet, at råstofloven og råstofplaner er placeret højere i planhierarkiet end planloven og udpegninger af naturområder og økologiske forbindelser i kommuneplanen. Regionen har oplyst, at det konkrete område i Region Sjællands Råstofplan 2016 er udlagt som graveområde på baggrund af den erhvervsmæssigt interessante råstofressource, som er til stede i området, ligesom det er regionens vurdering, at der kan meddeles tilladelse til indvinding af råstoffer selvom området i den gældende kommuneplan er udpeget som naturområde og økologiske forbindelser.

Efter regionens opfattelse er det desuden tvivlsomt, at projektområdet udgør nogen væsentlig økologisk forbindelse, idet størstedelen af arealet er drevet som mark. Den del af projektområdet, der i dag er eng, er efter Sorø Kommunes oplysninger opstået som naturtype inden for de seneste årtier, hvorfor det vurderes, at det vil være muligt for naturtypen at indfinde sig igen på et større areal efter endt råstofindvinding. Videre oplyses det, at området vil blive efterbehandlet til natur og uopdyrket areal.

2.6 Nye oplysninger under sagens behandling

Den 18. september 2020 traf Miljø- og Fødevarerklagenævnet afgørelse i klagesagen vedrørende Sorø Kommunes tilladelse af 2. maj 2019 efter vandforsyningslovens § 26, stk. 1. Resultatet var, at nævnet ophævede og hjemviste afgørelsen til fornyet behandling hos kommunen. Nævnet fandt således, at vilkåret om den tilladelige sænkning af grundvandsspejlet til kote 30,27 i råstofgravesøen, der svarede til den seneste opmålte kote for vandspejlet i Tude Å den 2. og 28. juli 2016, ikke var fastsat med inddragelse af den seneste viden med hensyn til påvirkning af kvalitetselementerne DVFI, DVPI og DVFFa i Tude Å.

Med henvisning til notat om vurdering af effekten af vandindvinding på vandløbs økologiske tilstand⁷ anførte Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at seneste viden om påvirkning af de biologiske kvalitetselementer, har vist,

⁷ Notat fra 2014 om ”Vurdering af effekten af vandindvinding på vandløbs økologiske tilstand” fra National Center for Miljø og Energi (DCE).

at en række vandføringsvariabler og dertil knyttede modeller på tilfredsstillende vis beskriver påvirkningen af de biologiske kvalitetselementer som følge af indvindingen af grundvand. Vandstanden i Tude Å var således efter nævnets opfattelse ikke et egnet kriterium at inddrage i vurderingen af påvirkningen fra sænkningen.

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at vurdere, hvilken betydning det har for Region Sjællands screeningsafgørelse af 7. maj 2019, at nævnet den 18. september 2020 har ophævet Sorø Kommunes forudgående tilladelse af 2. maj 2019 til grundvandssænkning efter vandforsyningslovens § 26, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke taget stilling til sagens øvrige klagepunkter, jf. herved § 11 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet. Nævnet har dog fundet anledning til at anføre en række forhold, som førsteinstansen vil skulle tage i betragtning i forbindelse med en fornyet behandling af sagen, se nærmere i afsnit 3.3.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets 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 grundsætninger om saglige hensyn, lighed og proportionalitet.

Klage over retlige spørgsmål skal ses i modsætning til klage 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 Fødevareklagenævnet 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.

3.2.2 Region Sjællands screeningsafgørelse

Det følger af miljøvurderingslovens § 15, stk. 1, at projekter, der 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 lovens bilag 1 er altid omfattet af kravet om tilladelse med tilhørende miljøvurdering, forinden de kan påbegyndes, jf. § 15, stk. 1, nr. 1.

Projekter omfattet af bilag 2, er omfattet af kravet om miljøvurdering og tilladelse, når der er truffet afgørelse (screeningsafgørelse) om, at det konkrete projektet må antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, jf. § 15, stk. 1, nr. 2, jf. § 21.

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 bilag 2 er omfattet af krav om miljøvurdering og tilladelse. Ved vurderingen skal myndigheden tage hensyn til kriterierne i miljøvurderingslovens bilag 6, herunder bl.a. projektets dimensioner og udformning, forurening og gener, projektets placering, den miljømæssige sårbarhed i de geografiske områder, der kan forventes at blive berørt, og arten af 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.

Region Sjælland har foretaget en screening af det ansøgte projekt om råstofindvinding. Regionen har vurderet, at projektet samlet set ikke vil påvirke miljøet væsentligt, hvorfor regionen har truffet afgørelse om, at det ikke er miljøvurderingspligtigt.

Screeningsafgørelsen ses ikke at forholde sig til projektets påvirkning af vandføringen i Tude Å. Region Sjælland begrundet i sine bemærkninger til klagen dette med, at projektet ikke vil påvirke åens vandføring i væsentlig omfang. Region Sjælland henviser herved navnlig til de vurderinger og beregninger, som ligger til grund for Sorø Kommunes tilladelse af 2. maj 2019 til grundvandssænkning efter vandforsyningslovens § 26, stk. 1. Endvidere henviser regionen til, at der ifølge tilladelsens vilkår ikke må graves under grundvandsspejl, såfremt vandspejlet i gravesøen er lavere end koten for vandspejlet indmålt i Tude Å (kote 30,27 m DVR90).

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har den 18. september 2020 ophævet Sorø Kommunes tilladelse af 2. maj 2019, fordi det vilkår og de beregninger, som Region Sjællands efterfølgende screeningsafgørelse af 7. maj 2019 bygger på, ikke inddrager den seneste viden med hensyn til påvirkning af kvalitetselementerne DVFI, DVPI og DVFFa i Tude Å.

Regionen Sjællands screeningsafgørelse af 7. maj 2019 lider derfor af en væsentlig mangel, idet afgørelsen samlet set bygger på forkerte forudsætninger med hensyn til projektets påvirkning af vandstanden i Tude Å.

3.3 Miljø- og Fødevarerklagenævnets øvrige bemærkninger

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at Region Sjællands begrundelse for vurderingen af eventuelle påvirkninger som følge af projektet skal fremgå af screeningsafgørelsen.

Region Sjælland bør i forbindelse med en fornyet behandling af sagen inddrage de vurderinger og beregninger, som vil indgå ved Sorø Kommunes fornyede behandling af tilladelsen til grundvandssænkning efter vandforsyningslovens § 26, stk. 1.

3.4 Gebyr

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

3.5 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver Region Sjællands afgørelse af 7. maj 2019 om, at råstofindvinding på matr. nr. F 1

, kan gennemføres, uden at der udarbejdes en VVM-redegørelse, og hjemviser sagen til fornyet behandling i førsteinstansen.

Ophævelse og hjemvisning af tilladelse i sag om sænkning af grundvand i forbindelse med råstofindvinding under grundvandsspejlet i Sorø Kommune

19/05833

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har truffet afgørelse efter vandforsyningslovens § 26, stk. 1, jf. § 75, stk. 1. ^[1]

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver Sorø Kommunes afgørelse af 2. maj 2019 om tilladelse til sænkning af grundvandet som konsekvens af råstofindvinding under grundvandsspejlet samt indvinding af 1.500 m³ /år overfladevand fra en eksisterende sø på [matrikel1] og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet ^[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2. ^[3] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. vandforsyningslovens § 81.

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

Klagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet

Afgørelsen er den 30. maj 2019 påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet af [forening1].

Klager har navnlig anført, at Sorø Kommunes vurdering af påvirkningen af vandføringen i Tude Å som følge af indvindingen af råstoffer under grundvandsspejlet, er mangelfuld.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.4.

Sagens oplysninger

Den påklagede afgørelse

Sorø Kommune har den 2. maj 2019 i medfør af vandforsyningslovens § 26, stk. 1, truffet afgørelse om tilladelse til sænkning af grundvandsspejlet som konsekvens af indvinding af råstoffer under grundvandsspejlet samt indvinding af 1.500 m³ /år overfladevand fra en eksisterende sø på [matrikel1] beliggende [adresse1].

Ifølge afgørelsen må grundvandet sænkes i perioden 2019 til 2028 som følge af indvindingen af en årlig indvinding af 20.000 m³ råstoffer under grundvandsspejlet.

Tilladelsens er meddelt på en række øvrige vilkår:

- Gravning under grundvandsspejl må ikke give anledning til påvirkning af vandmængderne i Tude å.
- Hvis der skal graves under grundvandsspejlet i perioden fra 1. maj til 1. oktober, skal indvinder etablere logning af vandspejlet i gravesøen, efter nærmere aftale med Sorø Kommunes vandløbsmyndighed.
- På dage hvor der skal graves under grundvandsspejl, skal det i sommerperioden kontrolleres at vandspejlet i søen [gravesøen, nævnets tilføjelse] er over kote 30,27 m (DVR90) før gravningen påbegyndes. Der må kun graves under grundvandsspejl, hvis det er tilfældet.
- Til støvbinding på vejene må op til 2 gange dagligt tages 8 m³ fra eksisterende sø på ejendommen.

Af afgørelsen fremgår, at nærmeste almene vandforsyning ligger 1,2 km fra indvindingen, samt at råstofgraven ligger i indvindingsoplandet til [virksomhed1] og [virksomhed2].

Det fremgår endvidere af afgørelsen, at indvindingen ligger ned til Tude Å, som er et middelstort vandløb, hvor miljøtilstanden i den gældende vandområdeplan for 2015-2021 er angivet som "ukendt." Umiddelbart op- og nedstrøms indvindingen er miljøtilstanden dog "God økologisk tilstand."

Sorø Kommune har vurderet, at den ansøgte indvinding under grundvandsspejlet med de begrænsninger, der følger af afgørelsens vilkår, ikke vil påvirke andre vandindvindinger, vandløb, søer og vådområder væsentligt. Kommunen har hertil bemærket, at det er afgørende for miljøtilstanden i Tude Å nedstrøms indvindingen, at vandføringen ikke reduceres væsentligt. Koten for den tilladelige sænkning af vandspejlet i Tude Å blev ifølge kommunen fastsat i forbindelse med opmåling af åen i sommeren 2016.

Natur- og planforhold

Ifølge Arealinformation på Danmarks Miljøportal ligger indvindingsområdet, [matrikel2], ned til Tude Å. Langs Tude Å, herunder på indvindingsområdet, findes en række naturarealer bestående af eng, mose og overdrev. På den østlige del af matriklen findes endvidere en sø. Naturarealerne, søen og Tude Å er alle beskyttet i henhold til naturbeskyttelseslovens § 3. Vest og sydvest for indvindingsområdet findes endvidere en række større søer langs Tude Å, som er blevet dannet i forbindelse med råstofindvinding. Søerne er ligeledes beskyttet i henhold til naturbeskyttelseslovens § 3.

Vandområdeplan 2015-2021 for Vandområdedistrikt Sjælland

Af Vandområdeplan 2015-2021 for Vandområdedistrikt Sjælland fremgår, at miljømålet for Tude Å er fastsat til god økologisk tilstand og god kemisk tilstand. ^[4] Tilstandene for de økologiske kvalitetselementer, som indgår i vurderingen af den økologiske tilstand for vandløbet, er ligeledes opgjort. Kvalitetselementet med den laveste tilstandsklasse afgør den samlede økologiske tilstand for vandløbet.

Af vandområdeplanens kortmateriale for Tude Å fremgår det, at ca. 400 meter op- og nedstrøms indvindingsområdet er:

- den økologiske tilstand for kvalitetselementet smådyr ukendt
- den økologiske tilstand for kvalitetselementet fisk ukendt
- den økologiske tilstand for kvalitetselementet vandløbsplanter ukendt,
- den økologiske tilstand vurderet på baggrund af de miljøfarlige forurenende stoffer, for hvilke der er fastsat nationale miljøkvalitetskrav, ukendt
- den samlede økologiske tilstand ukendt
- den kemiske tilstand ukendt.

Af vandområdeplanens afsnit 6.1.4, som omfatter en sammenfatning af indsatsprogrammet for grundvand, fremgår det, at:

Kommunerne skal som hidtil sikre, at nye eller reviderede tilladelser til vandindvinding ikke forhindrer grundvandsforekomsterne i at have god kvantitativ tilstand. § 8 i bekendtgørelse om indsatsprogrammer indebærer således, at kommuner i forbindelse med, at de træffer afgørelse om nye eller reviderede vandindvindingstilladelser, skal sikre, at tilladelsen ikke vil indebære, at grundvandsforekomsters tilstand forringes, eller at fastsatte miljømål ikke kan nås. Dette indebærer bl.a. en vurdering af, om en vandindvindingstilladelse vil have betydning for grundvandets vandbalance eller grundvandets påvirkning af overfladevand, herunder om miljømålene i vandløb kan nås. Sidstnævnte vurdering kan kommunerne evt. foretage med udgangspunkt i den nye metodik for beregning af vandindvindingens påvirkning af vandføringen i vandløb, jf. "Vurdering af effekten af vandindvinding på vandløbs økologiske tilstand", [skole1], 11. november 2014. Styrelsen for Vand- og Naturforvaltning har i den forbindelse igangsat et arbejde til brug for operationalisering af den nye metodik. Det afgørende er, at kommunerne foretager den bedst faglige vurdering. Styrelsen for Vand- og Naturforvaltning vil i efteråret 2016 udarbejde en vejledning til bekendtgørelsen om indsatsprogrammer, herunder en beskrivelse af grundlaget for kommunernes faglige vurdering i forbindelse med kommunernes behandling af ansøgninger vedr. vandindvinding.

Af vejledningen til bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter ^[5] fremgår:

Det er op til kommunen at foretage en konkret vurdering i hver enkelt sag og anvende den metodik, som kommunen vurderer, er bedst egnet til den faglige vurdering.

[...]

Det afgørende er, at kommunerne foretager den bedst mulige faglige vurdering af, om "omgivelsernes kvalitet" bevares, jf. vandforsynings lovens § 2, og hvorvidt en given vandindvinding vil betyde, at tilknyttede vandløb tilstandsforringes eller ikke kan opnå fastsatte miljømål.

Notat "Vurdering af effekten af vandindvinding på vandløbs økologiske tilstand"

Af notat fra 2014 om "Vurdering af effekten af vandindvinding på vandløbs økologiske tilstand" fra National Center for Miljø og Energi (DCE) fremgår, at der er gennemført test med modeller med henblik på, at beskrive påvirkningen af de biologiske kvalitetselementer smådyr (DVFI), vandløbsplanter (DVPI), og fisk (DVFF_a) som følge af indvinding af grundvand.

I notatet er der endvidere beskrevet, hvor gode disse modeller og vandføringsvariabler, der indgår i modellerne, er til at forklare variationen af de biologiske kvalitetselementer, udtrykt ved en korrelationskoefficient, R^2 .

Ifølge notatet er korrelationskoefficienterne for modellerne for DVPI, DVFI og DVFF_a hhv. 0,34, 0,44 og 0,49. I forhold til betydningen af korrelationskoefficienterne fremgår følgende af notatet:

Korrelationskoefficienter på 0,34-0,49 kan umiddelbart virke temmelig små og sammenhængene forholdsvis svage, selv om p-værdierne alle var $<0,001$. Således vil kun op til 49 % af den biologiske variation være forklaret og op til 66 % af variationen modsat være uforklaret. Når biologiske indeces testes i forhold til Vandrammedirektivets forskellige økologiske stressfaktorer, skal de fundne værdier for R^2 (i følge gældende guidelines) imidlertid være mindst 0,25 for at være "acceptable", hvilket er væsentlig mindre end ved nærværende modeller. Derfor er vores R^2 -værdier i denne sammenhæng "på den sikre side", ikke mindst fordi vi i modellerne ikke har medtaget en række andre menneskeskabte stressfaktorer, som kan have væsentlig indflydelse på de biologiske indeks (fx vandkvalitet, forstyrrelse forårsaget af vandløbsvedligeholdelse) og derved bidrage væsentligt til at forklare variationen i biologiske data, og fordi der altid vil være en betydelig uforklaret variation i datasættene.

Klagens indhold

Klager har den 11. juni 2019 i supplerende bemærkninger til den indgivne klage anført, at Sorø Kommunes vurdering af påvirkningen af vandføringen i Tude Å som følge af indvinding af råstoffer under grundvandsspejlet er mangelfuld, og at de stillede vilkår i kommunens afgørelse ikke sikrer, at der ikke sker en væsentlig negativ påvirkning af vandføringen i åen.

Klager har endvidere anført, at Sorø Kommune ikke har foretaget en vurdering af, hvad den kumulative påvirkning er af vandføringen i Tude Å som følge af andre tilladelser til indvinding af råstoffer under grundvandsspejlet i området. Klager har bemærket, at indvindingen af råstoffer i området betyder, at terrænets overhøjde i forhold til Tude Å fjernes, hvorved tilstrømning af grundvand til åen ophører. Dette vil have den følge, at vandet i åen vil begynde at dræne af til søerne i råstofgravene.

Sorø Kommunes afgørelse betyder endvidere ifølge klager, at miljøtilstanden i Tude Å forringes i strid med den statslige vandområdeplan for området.

Klager har den 16. august 2019 supplerende oplyst, at målinger af grundvandsspejlet i borerne DGU nr. 210.1114 og 210.1115 beliggende på naboarealer viser, at grundvandsspejlet i området er faldet med 2 meter som følge af råstofindvinding.

Vilkåret i Sorø Kommunes afgørelse om indvindingen af råstoffer under grundvandsspejlet indebærer efter klagers opfattelse, at vandstanden i Tude Å kan blive sænket til kote 30,27 DVR90, svarende til at vandstanden i åen er 9 cm, hvilket betyder at ørreder i form af moderfisk ikke kan opholde sig i vandløbet.

Sorø Kommunes bemærkninger til klagen

Sorø Kommune har den 19. juli 2019 bemærket til klagen, at kommunen ved vurderingen i påvirkningen af vandføringen i Tude Å har taget udgangspunkt i den vurdering, som Region Sjælland har foretaget i forbindelse med afgørelsen om tilladelse til indvinding af råstoffer.

Kommunen har endvidere taget udgangspunkt i rapporten "Monitering af vandstand i Store Rosenbusk Grusgrav," hvor det fremgår, at indvindingen af råstof under grundvandsspejlet kun påvirker grundvandsspejlet minimalt og inden for en afstand af maksimalt 200 meter.

Sorø Kommune har videre bemærket, at vilkåret om vandstanden i gravesøen svarer til det vandspejl, der senest er målt i Tude Å ud for graveområdet (målt den 2. og 28. juli 2016), således at vandføringen i åen ikke påvirkes af råstofgravningen. Vilkåret på 30,27 DVR90, svarer til en vandstand på 9 cm over den bundkote, der følger af regulativet for Tude Å. Kommunen har i den forbindelse tillige oplyst, at det ved opmålingen i 2016 blev konstateret, at den faktiske bundkote ligger 20-40 cm under den regulativmæssige på strækningen ud for graveområdet, hvorfor kommunen har anført, at den faktiske vanddybde er væsentligt større end formodet af klager.

Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

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 sag fundet anledning til at behandle Sorø Kommunes vurdering af påvirkningen af Tude Å ved sænkning af grundvandsspejlet som konsekvens af indvinding af råstoffer på matriklen.

Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

Tilladelse til bortledning af grundvand eller anden sænkning af grundvand meddeles af kommunen i henhold til vandforsyningslovens § 26.

Ifølge vandforsyningslovens § 1 er lovens formål bl.a., at udnyttelsen og den dertil knyttede beskyttelse af vandforekomster sker efter en samlet planlægning og efter en samlet vurdering af de hensyn, der er nævnt i § 2.

Ifølge lovens § 2, stk. 1, skal der bl.a. ved administration af vandforsyningsloven lægges vægt på vandforekomsternes omfang, på befolkningens og erhvervslivets behov for en tilstrækkelig og kvalitetsmæssigt tilfredsstillende vandforsyning, på miljøbeskyttelse og naturbeskyttelse, herunder bevarelse af omgivelsernes kvalitet.

Sorø Kommune har begrundet vilkåret om den tilladelige sænkning af grundvandsspejlet til kote 30,27 i råstofgravesøen med, at koten svarer til den seneste opmålte kote for vandspejlet i Tude Å den 2. og 28. juli 2016, således at vandstanden i Tude Å mindst vil være 9 cm over den bundkote, som Tude Å ifølge regulativet for vandløbet skal have.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at Sorø Kommunes afgørelse ikke er truffet efter inddragelse af den seneste viden med hensyn til påvirkning af kvalitetselementerne DVFI, DVPI og DVFFa i Tude Å i forbindelse med sænkningen af grundvandet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i den forbindelse lagt vægt på, at seneste viden om påvirkning af de biologiske kvalitetselementer, og dermed påvirkning af vandløbets miljøtilstand, for større vandløb (type 2 og 3), har vist, at en række vandføringsvariabler og dertil knyttede modeller på tilfredsstillende vis beskriver påvirkningen af de biologiske kvalitetselementer som følge af indvindingen af grundvand. Vandstanden i Tude Å er således efter nævnets opfattelse ikke et egnet kriterium at inddrage i vurderingen af påvirkningen fra sænkningen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver på den baggrund Sorø Kommunes afgørelse af 2. maj 2019 og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Sorø Kommune bør i forbindelse med en fornyet behandling af sagen inddrage den seneste viden på området, der er beskrevet i Vandområdeplan 2015-2021 for Vandområdedistrikt Sjælland. Nævnet bemærker endvidere, at der kan være andre forhold end alene grundvandssænkningen, som påvirker de biologiske kvalitetselementer i vandløbet, som f.eks. vandløbsvedligeholdelse og vandkvaliteten, jf. bemærkninger i notat "Vurdering af effekten af vandindvinding på vandløbs økologiske tilstand", som efter omstændighederne også kan inddrages. I vurderingen bør Sorø Kommune endelig inddrage seneste viden fra basisanalysen 2021-2027 for Vandområdedistrikt Sjælland. I forbindelse med fastsættelse af den periode tilladelsen til sænkning af grundvandet er gyldig, bør perioden angives med en specifik start- og slutdato.

Gebyr

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

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Sorø Kommunes afgørelse af 2. maj 2019 om tilladelse til sænkning af grundvandet som konsekvens af råstofindvinding under grundvandsspejlet samt indvinding af 1.500 m³ /år overfladevand fra en eksisterende sø på [matrikel1] og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

1. Lovbekendtgørelse nr. 118 af 22. februar 2018 om vandforsyning m.v. 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. <https://mst.dk/media/122171/revideret-vandomraadeplan-sjaelland-d-28062016.pdf> . ↑
5. Jf. side 49 i <https://mst.dk/media/133301/bilag-1-vejledning-4-juli-2017.pdf> . ↑

Sag:

19/05833

Dato:

18. september
2020.

Emner:

Vandforsyningslo...

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