

MRF 2022.226

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 29. september 2022, j.nr. 22/08440

Ikke medhold i klage over Miljøstyrelsens tilladelse til Miljøstyrelsen til at foretage efterforskning af råstofressourcer på søterritoriet med etablering af op til 150 prøveboringer inden for 44 områder i de indre danske farvande, da Miljø- og Fødevareklagenævnet var afskåret fra at tage klagepunkt vedr. kommercielle og fiskerimæssige interesser under realitetsbehandling, og sagen vedr. miljø-, kulturarvs- og naturmæssige interesser var tilstrækkeligt oplyst.

Miljøstyrelsen meddelte i juli 2022 tilladelse efter råstoflovens § 20, stk. 2, nr. 4, til, at Miljøstyrelsen på nærmere vilkår kunne foretage råstofefterforskning med indsamling af data og gennemførelse af op til 150 prøveboringer med henblik på at øge kendskabet til råstofressourcer inden for eksisterende fællesområder og omkringliggende områder spredt på 44 områder i de indre danske farvande i en periode fra den 9. august 2022 til den 31. december 2022. Tilladelsen var meddelt uden efterfølgende ret til at foretage indvinding. Det fremgik af afgørelsen, at det var vurderet, at den ansøgte efterforskningsaktivitet kunne gennemføres med marginal påvirkning af de forhold, der skal varetages ved administration af råstofloven, herunder for miljømæssige, marinarkæologiske- og sejladsmæssige forhold. Endvidere var det vurderet, at aktiviteten ikke ville medføre en negativ effekt på fisk, samt at fiskeri og fiskene i områderne ikke ville påvirkes væsentligt. Afgørelsen blev påklaget af Danmarks Fiskeriforening Producent Organisation, der bl.a. gjorde gældende, at områderne var tilfældigt udlagt uden inddragelse af hensynet til økosystemer, herunder forekomsten af fisk og områders anvendelse som gyde- og opvækstområder, og at der ikke var foretaget en vurdering af, hvorvidt udførelse af undersøgelserne kunne påvirke erhvervsfiskeres mulighed for at drive fiskeri i områderne. Under klagesagsbehandlingen anmodede Miljøstyrelsen

om, at nævnet foretog en vurdering af nævnets kompetence til at behandle sagen. Miljø- og Fødevareklagenævnet (formanden) bemærkede, at en tilladelse meddelt efter råstoflovens § 20 i henhold til § 21, stk. 1, nr. 4, kan indeholde vilkår til begrænsning af virkninger på miljø-, kulturarvs- og naturmæssige interesser ved efterforskning, samt at afgørelser meddelt efter § 20 i henhold til § 26, stk. 2, kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet for så vidt angår disse hensyn. Nævnet lagde på den baggrund til grund, at nævnet på den ene side var afskåret fra at realitetsbehandle klagepunktet vedrørende varetagelse af kommercielle og fiskemæssige interesser, mens nævnet på den anden side havde adgang til at realitetsbehandle klagepunktet om, hvorvidt udvælgelse af områderne havde været foretaget på et tilstrækkeligt oplyst grund til at vurdere, om vilkårene var retog hensynet om at afværge påvirkning af miljø-, kulturarvs- og naturmæssige interesser. For den konkrete vurdering konstaterede nævnet, at der var fremsendt de oplysninger, som er påkrævet i henhold til § 3 i bekendtgørelsen om efterforskning og indvinding af råstoffer fra søterritoriet og kontinentalsoklen. Med henvisning til, at det indgik i nævnets vurdering, at tilladelsen var meddelt for en begrænset tidsmæssig periode, gav Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke medhold i klagen.

Ikke medhold i klage over Miljøstyrelsens afgørelse om tilladelse til efterforskning efter råstoffer i de indre danske farvande

22/08440

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter råstoflovens § 20, stk. 2, nr. 4,[1] jf. § 26, stk. 2.

Miljø- og Fødevareklagenævnet giver ikke medhold i klagen over Miljøstyrelsens afgørelse af 12. juli 2022 om tilladelse til efterforskning efter råstoffer i område 2022-40758 i de indre danske farvande.

Det indbetalte klagegebyr 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. råstoflovens § 43, 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 8. august 2022 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Danmarks Fiskeriforening Producent Organisation.

Klager har anført, at der mangler en overordnet kortlægning af, hvor i de danske farvande råstofindvinding kan gennemføres med mindst mulig påvirkning på havmiljøet og andre erhverv. Klager har desuden anført, at områderne, som tilladelsen omfatter, er mere eller mindre tilfældigt udlagt uden hensyntagen til økosystemet, herunder forekomsten af fisk og områdernes anvendelse som gyde- og opvækstområder. Endeligt har klager anført, at det forinden meddelelse af efterforskningstilladelsen skulle have været undersøgt, om lyden, der anvendes ved kortlægningen og selve prøveboringerne, vil kunne påvirke forekomsten af fisk i områderne og dermed negativt påvirke erhvervsfiskernes mulighed for at drive fiskeri i områderne, imens undersøgelserne pågår.

2. Sagens oplysninger

2.1 Den påklagede afgørelse

Miljøstyrelsen har den 12. juli 2022 meddelt tilladelse til efterforskning af råstoffer uden efterfølgende indvindingsret i efterforskningsområde 2022-40758, bestående af 44 mindre områder beliggende spredt i de indre danske farvande, jf. råstoflovens § 20, stk. 2, nr. 4. Tilladelsen er gældende i perioden 9. august 2022-31. december 2022.

Tilladelsen er meddelt på baggrund af Miljøstyrelsens ansøgning af 28. juni 2022 om tilladelse til efterforskning af råstoffer i de indre danske farvande. Om det ansøgte efterforskningsområde fremgår af ansøgningsmaterialet:

"Efterforskningen omfatter geofysisk dataindsamling og punktundersøgelser i 41 områder i de indre danske farvande. Det er endnu ikke afklaret om der skal indsamles data i samtlige 41 områder. Afgrænsningen af de ansøgte efterforskningsområder fremgår af oversigtskortet i bilag 1. Efterforskningsområdernes afgrænsning er defineret ved rette linjer mellem hjørnekoordinater, jf. koordinatlisten bilag 2.

Kortmaterialet er ligeledes leveret i et GIS-format, der kan indlæses i MapInfo, bilag 3."

Af ansøgningen fremgår desuden, at efterforskningens formål er at kortlægge volumen og udbredelsen af råstofressourcer, herunder forekomsten af sand, grus, ral og fyldsand, i eksisterende fællesområder og potentielle fællesområder. Råstofefterforskningen skal danne grundlag for en langsigtet forsynings- og indvindingsplanlægning, der på bæredygtig og miljømæssigt forsvarlig vis kan sikre landets fortsatte forsyningsmuligheder med råstoffer fra havet.

Af afgørelsen fremgår det, at de 44 mindre områder er afgrænset af rette linjer mellem de koordinater, der fremgår af tilladelsens bilag 1. I tilladelsens bilag 2 er et oversigtskort over områderne 1-41 og i bilag 3 et oversigtskort over områderne 42-44.

Miljøstyrelsen har ved afgørelsen vurderet efterforskningsaktivitetens påvirkning af fuglebestande, Natura 2000-områder og bilag IV-arter. Det er herefter Miljøstyrelsens samlede vurdering, at aktiviteten ikke vil påvirke nærliggende Natura 2000-områder væsentlig, samt at aktiviteten ikke vil påvirke fuglebestande, beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter. Miljøstyrelsen har desuden vurderet, at effekterne af den ansøgte efterforskningsaktivitet vil være af marginal betydning for de forhold, der i øvrigt skal tilgodeses ved administrationen af råstofloven, herunder de miljømæssige, marinarkæologiske- og sejladsmæssige forhold. Miljøstyrelsen har endvidere vurderet, at der ikke vil være en negativ effekt på fisk som følge af de ansøgte efterforskningsaktiviteter, samt at fiskeriet og fiskene i området ikke vil påvirkes væsentligt. Derudover er det i afgørelsen anført, at ansøger opfordres til at kommunikere med fiskerne om placering af garn og andre fiskeredskaber, så fiskeriet ikke bremses unødigt og så skader på fiskeredskaber og surveyudstyr undgås.

2.2 Miljøstyrelsens bemærkninger til klagen

Miljøstyrelsen har indsendt bemærkninger til klagen den 11. august 2022 og supplerende bemærkninger den 23. august 2022.

Miljøstyrelsen har indledningsvist bedt Miljø- og Fødevarerklagenævnet forholde sig til nævnets kompetence til at behandle klagesagen.

Miljøstyrelsen har supplerende bemærket, at den tilladte efterforskning er en gennemførelse af opgaven med kortlægning af råstoffer på søterritoriet og kontinentalsoklen i råstoflovens § 18, stk. 1. Om de 44 surveyområder, har Miljøstyrelsen supplerende oplyst, at de primært består af nuværende indvindingsområder (fællesområder), områder hvor der tidligere er indvundet råstoffer (potentielle fællesområder) samt enkelte områder, hvor der ikke tidligere er foregået råstofindvinding, men hvor der er en begrundet formodning om tilstedeværelsen af råstofressourcer. Fælles for surveyområderne er, at der ikke findes tilstrækkeligt datagrundlag til at vurdere volumen og/eller kvaliteten af råstofressourcerne i området.

Beslutningen om, at kortlægningen skal ske i de pågældende fællesområder og potentielle fællesområder er baseret på en analyse af, hvilke områder der benyttes i dag, samt efter dialog med råstofbranchen, som har tilkendegivet, hvilke områder, de er interesserede i at benytte i fremtiden. Det har desuden indgået i beslutningen, at der vurderes at være en miljømæssig fordel ved at fortsætte råstofindvinding i områder, hvor der allerede foregår råstofindvinding i dag, eller hvor der tidligere har foregået råstofindvinding, frem for at udlægge nye indvindingsområder, som ikke tidligere har været påvirket af råstofindvinding.

Miljøstyrelsen har desuden på baggrund af en redegørelse supplerende vurderet, at en eventuel påvirkning fra seismiske undersøgelser på fiskeæg og -larver fra efterforskningsaktiviteten vil være meget lille og uden betydning på fiskepopulationen.

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 Fødevareklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle spørgsmålet om, hvorvidt grundlaget for udvælgelsen af områderne, der tillades efterforsket har været tilstrækkelig.

Forinden har Miljø- og Fødevareklagenævnet, grundet Miljøstyrelsens anmodning herom, fundet anledning til at behandle nævnets kompetence.

Efter nævnets vurdering er der ikke med klagen i øvrigt fremkommet forhold, der kan føre til ændringer af Miljøstyrelsens afgørelse.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Indledende bemærkninger

Det fremgår af råstoflovens § 20, stk. 1, 2. pkt., at efterforskning og indvinding af råstoffer på søterritoriet og kontinentalsoklen kun må ske efter meddelt tilladelse.

Ifølge råstoflovens § 20, stk. 2, nr. 1-4, kan Miljøstyrelsen på nærmere fastsatte vilkår, jf. § 21, meddele tilladelse til efterforskning eller indvinding af et eller flere råstoffer på følgende måder:

- 1) Tilladelse med eneret til efterforskning eller indvinding kan efter offentlig indkaldelse af ansøgninger på baggrund af nærmere fastsatte kriterier, herunder et minimumsprogram for efterforskning og miljøvurdering, meddeles på grundlag af størrelsen af det vederlag, ansøgerne tilbyder at betale pr. kubikmeter ved udstedelsen af indvindingstilladelsen. Tilbyder flere ansøgere at betale samme vederlag pr. kubikmeter, meddeles tilladelsen på grundlag af størst budte mængde. Tilbyder flere ansøgere at betale samme vederlag pr. kubikmeter for den samme mængde, indkaldes supplerende tilbud fra disse ansøgere.
- 2) Tilladelse til efterforskning eller indvinding i fællesområder til råstofindvinding kan meddeles efter ansøgning.
- 3) Tilladelse med eneret til efterforskning eller indvinding til større opfyldningsopgaver og andre større anlægsarbejder samt til kystbeskyttelse kan efter ansøgning meddeles bygherren.
- 4) Tilladelse til efterforskning uden efterfølgende indvindingsret kan meddeles efter ansøgning.

Ifølge råstoflovens § 20, stk. 3, kan der kun meddeles tilladelse til indvinding, herunder prøvesugninger og produktionsforsøg, i geografisk afgrænsede og miljøvurderede områder. Tilladelse til efterforskning kan kun meddeles i geografisk afgrænsede områder.

3.2.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets kompetence

Miljø- og Fødevarerklagenævnet er klagemyndighed for administrative afgørelser i det omfang, det fastsættes i den øvrige lovgivning, jf. § 1, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet. Nævnet afgør selv spørgsmål om sin kompetence, jf. lovens § 1, stk. 3.

Afgørelser meddelt med hjemmel i råstoflovens § 20, stk. 2, jf. stk. 1, kan påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet for så vidt angår vilkår til beskyttelse af kulturarv, natur og miljø, jf. råstoflovens § 26, stk. 2.

Det følger af råstoflovens § 21, stk. 1, nr. 4, at en tilladelse efter § 20 til efterforskning kan indeholde vilkår til begrænsning af de miljø-, kulturarvs- og naturmæssige virkninger af efterforskningen.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder på denne baggrund, at nævnet har kompetence til at behandle de klagepunkter, der vedrører Miljøstyrelsens vurdering af, om, og i så fald hvilke, vilkår, der kan stilles i henhold til råstoflovens § 21, stk. 1, nr. 4 for så vidt angår de natur- og miljømæssige virkninger af den ansøgte efterforskning, herunder efterprøve om sagen har været tilstrækkeligt oplyst til at foretage vurderingen.

Det er herefter Miljø- og Fødevarerklagenævnets vurdering, at nævnet har kompetence til at behandle klagepunktet om, hvorvidt sagen, for så vidt angår udvælgelsen af de områder, der ansøges om tilladelse til at efterforske i, har været tilstrækkeligt oplyst til, at Miljøstyrelsen kan vurdere, om der skal opstilles vilkår angående de miljømæssige virkninger af efterforskningen særligt med henblik på forekomsten af fisk og områdernes anvendelse som gyde- og opvækstområde.

Herudover er det Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at nævnet ikke har kompetence til at behandle de øvrige klagepunkter. Nævnet har herved lagt vægt på, at klagepunktet omhandlende erhvervsfiskernes mulighed for at drive fiskeri i området, mens efterforskningen gennemføres, har karakter af varetægelse af kommercielle og/eller fiskerimæssige interesser, som Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke har kompetence til at påse, jf. råstoflovens § 26, stk. 2.

3.2.3 Grundlaget for tilladelsen

Råstofbekendtgørelsen, der finder anvendelse på efterforskning og indvinding af råstoffer fra søterritoriet og kontinentalsoklen, indeholder i kapitel 2 en nærmere regulering af efterforskning efter råstoffer, herunder bl.a. krav til ansøgningen om tilladelse til efterforskning.[4]

Af råstofbekendtgørelsens § 3, stk. 2, fremgår det således, hvilke oplysninger en ansøgning efter råstoflovens § 20, stk. 2, skal indeholde:

- 1) Ansøgers eller anmelders navn, adresse og CVR-nummer. For udenlandske virksomheder uden CVR-nummer oplyses SE-nummer.
- 2) Redegørelse for efterforskningens formål, herunder hvilke råstofftyper der planlægges efterforsket, og angivelse af, om der ansøges om tilladelse efter § 20, stk. 2, nr. 1, 2, 3, eller 4, i lov om råstoffer.
- 3) Det ansøgte efterforskningsområde:
 - a) For ansøgning eller anmeldelse i henhold til § 20, stk. 2, nr. 1-3, i lov om råstoffer: Det potentielle indvindingsområde og den påvirkningszone, jf. bilag 3, fase IIA, afsnit 1, der ønskes efterforsket, indtegnet på søkort eller tilsvarende målfast kortmateriale med målestoksforhold og relevante dybdekurver og desuden leveret i et GIS-format, der kan indlæses i MapInfo. Det potentielle indvindingsområde skal afgrænses af rette linjer mellem positioner, og der skal vedlægges en liste over positioner for områdefafgrænsningen angivet i grader og decimalminutter, WGS84. For efterforskning med eneret efter § 20, stk. 2, nr. 1, i lov om råstoffer fremgår afgrænsningen af det potentielle indvindingsområde af udbudsmaterialet, jf. § 22.
 - b) For ansøgning i henhold til § 20, stk. 2, nr. 4, i lov om råstoffer: Det område, der ønskes efterforsket, indtegnet på søkort eller tilsvarende målfast kortmateriale med målestoksforhold og relevante dybdekurver og desuden leveret i et GIS-format, der kan indlæses i MapInfo. Efterforskningsområdet skal afgrænses af rette linjer mellem positioner, og der skal vedlægges en liste over positioner for områdefafgrænsningen angivet i grader og decimalminutter, WGS84.
- 4) Redegørelse for efterforskningens gennemførelse, herunder et undersøgelsesprogram for undersøgelser af enhver art, der planlægges foretaget, samt anvendt udstyr. For seismisk udstyr angives lydimpulsens frekvensinterval.
- 5) Hvis ansøgningen eller anmeldelsen omfatter prøveboringer eller havbundsprøver, beskrives det planlagte antal boringer eller prøver, boreddybde eller prøvevolumen samt den anvendte metode, herunder tekniske, sejladmæssige og miljømæssige forhold knyttet til gennemførelsen.

6) Vurdering af, om den planlagte efterforskning kan påvirke fuglebestande, eller om den kan skade internationale naturbeskyttelsesområder eller beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for de dyrearter, der er optaget i habitatdirektivets bilag IV, jf. bekendtgørelse om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

Listen over oplysninger er ikke udtømmende, idet miljøstyrelsen i henhold til råstofbekendtgørelsens § 4, stk. 1, kan kræve yderligere oplysninger til brug for bedømmelsen af ansøgninger efter bekendtgørelsens § 3. Desuden kan Miljøstyrelsen i særlige tilfælde fravige kravene i bekendtgørelsens § 3 og samtidig stille krav om andre oplysninger, jf. bekendtgørelsens § 4, stk. 2.

Klager har gjort gældende, at områderne er udlagt tilfældigt og uden hensyntagen til økosystemet, herunder forekomsten af fisk og områdernes anvendelse som gyde- og opvækstområde.

Indledningsvis bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet, at det ikke er et lovmæssigt krav, at områder, hvori der tillades efterforskning efter råstoffer, er miljøvurderet, jf. råstoflovens § 20, stk. 3, 2. pkt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der hverken i råstofloven eller råstofbekendtgørelsen er stillet nærmere krav til ansøgers udvælgelse af de områder, hvori der ansøges om tilladelse til efterforskning. Nævnet har herefter konstateret, at ansøger har indsendt de påkrævede oplysninger om det ansøgte efterforskningsområde i medfør af råstofbekendtgørelsens § 3, stk. 2, nr. 3. Nævnet har i forlængelse heraf ikke fundet grundlag for at tilsidesætte Miljøstyrelsens beslutning om ikke at kræve yderligere oplysninger til brug for vurderingen af ansøgningen, jf. råstofbekendtgørelsens § 4, herunder krav om nærmere undersøgelser af forekomsten af fisk samt disses potentielle gyde- og opvækstområder i forhold til de ansøgte områder. Nævnet bemærker i den forbindelse, at Miljøstyrelsen i afgørelsen har foretaget en vurdering af påvirkningen på fisk som følge af de ansøgte efterforskningsaktiviteter.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at det er indgået i nævnets vurdering af sagen, at Miljøstyrelsens afgørelse omhandler tilladelse til efterforskning uden efterfølgende indvindingsret i medfør af råstoflovens § 20, stk. 2, nr. 4, bestående af undersøgelser af begrænset tidsmæssig udtrækning.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet giver ikke medhold i klagen over Miljøstyrelsens afgørelse af 12. juli 2022 om tilladelse til efterforskning efter råstoffer i område 2022-40758 i de indre danske farvande.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 124 af 26. januar 2017 om råstoffer.

[2] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet, som ændret ved lov nr. 900 af 21. juni 2022 om ændring af museumsloven, lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet og forskellige andre love.

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

[4] Bekendtgørelsen nr. 1680 af 17. december 2018 om efterforskning og indvinding af råstoffer fra søterritoriet og kontinentalsoklen.

Sag:

22/08440

Dato:

29. september
2022.

Emner:

Råstofloven (/soe...

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>).