

MRF 2022.80

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 31. januar 2022, j.nr. 20/09901

Ophævet screeningafgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 om ikke-miljøvurderingspligt for etablering af 5 ha skov, da screeningafgørelsen ikke fandtes aktuel, fordi bygherren ikke længere ønskede at udnytte screeningafgørelse, men i stedet ville udnytte en af Kystdirektoratet meddelt dispensation til etablering af en nøddeplantage på arealet inden for strandbeskyttelseslinjen.

Guldborgsund Kommune traf den 14. juni 2020 i medfør af miljøvurderingslovens § 21 screeningafgørelse om, at etablering af 5 ha skov i Stubbe-købing ikke var omfattet af krav om miljøvurdering og VVM-tilladelse. Projektet omfattede etablering af løvskov på et ca. 5 ha stort areal, hvilket siden 1940'erne havde været opdyrket. Området var beliggende inden for kystnærhedszonen og var i kommuneplanen udpeget som neutralt skovrejsningsområde og bevaringsværdigt landskab. Kommunen havde lagt til grund, at projektet var omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 1.d, om nyplantning og rydning af skov med henblik på omlægning til anden arealudnyttelse, og havde på baggrund af screeningen vurderet, at projektet ikke kunne forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet. Afgørelsen blev påklaget af en nabo, der bl.a. anførte, at projektet ville ændre de landskabelige forhold væsentligt, at skovrejsning ikke kunne ske, idet området var udpeget som bevaringsværdigt landskab, og at projektområdet var forurennet. Det blev under klagesagen oplyst, at Kystdirektoratet i juli 2020 havde meddelt bygherre dispensation til plantning af en nøddeplantage på arealet, der lå inden for den udvidede del af strandbeskyttelseslinjen, og at bygherren i løbet af et par måneder ville beslutte sig for, om der skulle iværksættes

skovrejsningsprojekt eller nøddeplantage. Bygherren meddelte herefter i januar 2022 kommunen, at bygherren ikke ønskede at udnytte tilladelsen til etablering af fredskov, men i stedet ville etablere nøddeplantagen, ligesom bygherren over for Miljø- og Fødevarerklagenævnet bekræftede, at han ikke ønskede at udnytte screeningsafgørelsen. Naboen ønskede dog klagen opretholdt, da nøddeplantagen efter naboens opfattelse også var skov, og da Kystdirektoratets dispensation i øvrigt ikke omfattede hele det areal, som bygherren ønskede at tilplante. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) fandt, at screeningafgørelsen ikke længere var aktuel, da bygherren over for kommunen havde oplyst, at bygherren ikke ville udnytte tilladelsen til skovrejsning, men i stedet etablere en nøddeplantage, jf. dispensationen fra Kystdirektoratet, som i øvrigt allerede var meddelt på tidspunktet for kommunens screeningsafgørelse. Nævnet fremhævede, at bygherren over for nævnet ligeledes havde bekræftet, at bygherren ikke ville udnytte screeningsafgørelsen. I forhold til naboens indsigelse om, at nøddeplantagen også måtte anses for skov, der skulle anmeldes, bemærkede nævnet, at dette var et tilsynsspørgsmål, som nævnet ikke kunne tage stilling til i den foreliggende sag. Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophævede herefter screeningafgørelsen.

Kommentar: Sagen illustrerer en selvstændig problemstilling mht. miljøvurderingslovens anvendelsesområde, som myndighederne ikke altid er opmærksom på. Når Kystdirektoratet meddeler dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til et projekt omfattet af miljøvurderingslovens bilag 1 eller 2, skal Kystdirektoratet foretage en screening efter miljøvurderingsloven. Finder direktoratet, at projektet ikke er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 1 eller 2, vil direktoratets afgørelse af dette spørgsmål kunne påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, når dispensationen meddeles, og i denne sag må naboers klageret i forhold til miljøvurderingsloven bedømmes efter miljøvurderingsloven og ikke efter naturbeskyttelsesloven, hvor naboer som udgangspunkt ikke har klageret.

Ophævelse af afgørelse om ikke miljøvurderingspligt for etablering af skov i Guldborgssund Kommune

20/09901

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Guldborgssund Kommunes afgørelse af 14. juni 2020 om, at etablering af 5 ha skov på matr. nr. [F1] i Stubbekøbing i Guldborgssund Kommune, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

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 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 12. august 2020 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af en omboende. Klager har indsendt supplerende bemærkninger den 16. september 2020, den 17. og 22. november 2021 samt den 7., 9., 14 og 18. januar 2022.

Klager har navnlig anført, at

- projektet påvirker de landskabelige forhold,
- projektet ligger i et område, der er udpeget til bevaringsværdigt landskab, og
- projektområdet er forurennet.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

Klager har anmodet om, at klagen tillægges opsættende virkning. Miljø- og Fødevareklagenævnet har imidlertid besluttet at optage sagen direkte til realitetsbehandling.

2. Sagens oplysninger

2.1 Område og plangrundlag

Klagesagen vedrører et område i den nordvestlige del af Guldborgsund Kommune, som er omfattet af Kommuneplan 2019-2031 og er udpeget som bevaringsværdig landskab.

Området ligger inden for et neutralt skovrejsningsområde udpeget i Kommuneplan 2019-2031. Det fremgår af kommuneplanen, at udpegningen af skovrejsningsområder er fastholdt fra den tidligere Kommuneplan 2017-2029, og at områder enten er udpeget som 1) positivområder (skovtilplantning ønsket), 2) neutralområder (øvrige områder, skovtilplantning mulig) eller 3) negativområder (skovtilplantning uønsket).[4]

2.2 Den påklagede afgørelse

Guldborgsund Kommune har den 14. juni 2020 i medfør af miljøvurderingslovens § 21 truffet afgørelse om, at etablering af 5 ha skov på matr. nr. [F1] i Stubbekøbing i Guldborgsund Kommune, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

Guldborgsund Kommune har i afgørelsen lagt til grund, at skovrejsning på matr. nr. [F1] i Stubbekøbing er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 1, litra d, om nyplantning og rydning af skov med henblik på omlægning til anden arealudnyttelse. Guldborgsund Kommune har herefter på baggrund af screeningen vurderet, at det ansøgte projekt er i overensstemmelse med kommuneplanens retningslinjer, og at det generelt vil være positivt for miljøet og naturen at rejse skov på projektområdet. Det vurderes, at projektet ikke kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, og at det derfor ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

Projektet er anmeldt til kommunen den 16. juni 2020. Det anmeldte projekt omfatter etablering af løvskov på et ca. 5 hektar stort areal, hvilket siden 1940'erne har været opdyrket.

Guldborgsund Kommune har i screeningsnotatet vurderet, at projektet ikke vil påvirke kystnærhedszonen eller bevaringsværdige landskaber væsentligt negativt. Kommunen begrundet dette med, at etablering af skov bidrager til en større biodiversitet, naturværdier, rekreative muligheder samt et mere varieret landskab. Det tilføjes, at skove ofte spiller en stor rolle i den rumlige oplevelse af landskabet og mange steder i det åbne landbrugslandskab udgør de mest markante elementer, der opdeler landskabet i overordnede landskabsrum. Yderligere oplyser kommunen, at området i forvejen er præget af skov- og kystlandskaber, og henviser til fredsskov nord for Sortsø Strand og nordvest for Sortsø. Hertil angives det, at skov generelt medfører beskyttelse af grundvand, lagring af CO₂, rekreative muligheder for friluftsliv/oplevelser, og at forskning viser, at skov har en positiv indvirkning for menneskers sundhed. Desuden beskriver kommunen, at projektområdet er registreret som neutral skovrejsningsområde, og at området ligger uden for strandbeskyttelseslinjen.

I screeningsafgørelsen har Guldborgsund Kommune endvidere beskrevet, at projektet ligger i et område, som ser ud til at være opdyrket siden 1940'erne. Området ligger endvidere inden for kystnærhedszonen og er i kommuneplanen udpeget som neutralt skovrejsningsområde og bevaringsværdigt landskab. Videre angives det, at projektet ligger i et område med drikkevandsinteresser, men at skovrejsning generelt er positivt for grundvandet. Uden for området ligger der natur, der er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3.[5] Ved den sydvestlige del af projektområdet er desuden et sten- og jorddige, som er beskyttet efter museumslovens § 29 a, stk. 1, og § 29 j, stk. 2.[6]

2.3 Klagens indhold

Klager har anført, at projektet vil ændre de landskabelige forhold væsentligt, idet projektet medfører, at et rekreativt område forsvinder. Hertil fremhæver klager, at området er et åbent kystlandskab med jordbrugsarealer, som er enestående med udsigt over marker til Farø, Bogø, Sjælland og Møn. Yderligere gør klager opmærksom på, at området er et yndet udflugtsmål for bl.a. vandrere, cyklister og motorcyklister.

Videre har klager vurderet, at der ikke kan ske skovrejsning på projektområdet, idet området er udpeget som bevaringsværdigt landskab i Kommuneplan 2019-2031 for Guldborgsund Kommune. Klager har hertil bemærket, at skov vil ændre landskabets karakter og vil udgøre en anden landskabstype end "åbne landskaber", hvilket ønskes bevaret ved udpegningen til bevaringsværdigt landskab. Klager har i den forbindelse henvist til Miljøministeriets vejledning[7] og Erhvervsstyrelsens planinfo vedrørende generel information om planlægning for landskaber og geologi.[8]

I forlængelse heraf har klager vedlagt en udtalelse fra Miljøstyrelsen, hvoraf det ifølge klager fremgår, at der ikke er hjemmel til at rejse skov i et bevaringsværdigt landskab, medmindre kommuneplanen giver mulighed for det. Klager vurderer, at skov ikke kan omfattes af retningslinjerne i kommuneplanen for bevaringsværdige landskaber, hvorfor projektet ikke lovligt kan gennemføres.

Endelig har klager anført, at projektområdet er forurenet, og gør opmærksom på en verserende forureningssag på projektområdet i Guldborgsund Kommune. Klager henviser i den forbindelse til en skrivelse fra Danmarks Naturfredningsforening til kommunen. Af skrivelser fremgår det, at projektområdet hidtil har været beplantet med hybenroser, hvor der har været anvendt plastik for at friholde for ukrudt. Ved opgravning af hybenroserne er plastikken revet i mindre stykker og har været ført ud af området med vinden. Klager anfører, at der grundet plastforureningen bør udarbejdes en miljøkonsekvensrapport så det sikres, at der tages hensyn til bekæmpelse af plastforureningen i forbindelse med eventuelt anlæg af skoven og efterfølgende.

2.4 Guldborgsund Kommunes bemærkninger til klagen

Guldborgsund Kommune har den 4. september 2020 til klagen bemærket, at kommunen har overholdt forvaltningsretlige principper i sin sagsbehandling, og at lovgivningen retmæssigt er blevet fulgt.

Derudover har Guldborgsund Kommune ikke anført yderligere bemærkninger og har henvist til sagens øvrige oplysninger.

2.5 Andre oplysninger fremsendt med klagen

Af Miljøstyrelsens udtalelser af 11. og 20. august 2020, som klager henviser til, fremgår det, at styrelsen efter henvendelse fra klager har oplyst, at der godt kan ske etablering af skov i områder, der i kommuneplanen er udpeget som bevaringsværdigt landskab, idet der generelt ikke er lovgivning, som modsætter sig det.

Miljøstyrelsen udtaler, at der dog kan være konkrete forhold, som medfører, at der ikke kan ske etablering af skov. Styrelsen henviser til tilfælde, hvor et område i en kommuneplan udover at være udpeget som bevaringsværdigt landskab samtidig er udpeget til "skovrejsning uønsket", eller eksempelvis i forhold til bestemmelser i naturbeskyttelsesloven.

2.6 Nye oplysninger under sagens behandling

Klager har den 17. november 2021 oplyst, at bygherre har indhegnet det omhandlede areal med dyrehegn. Videre har klager den 22. november 2021 indsendt en afgørelse af 9. juli 2020 fra Kystdirektoratet, hvoraf det fremgår, at bygherre har ansøgt om dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til etablering af 15 ha plantage med nøddetræer på matr. nr. [F2], Guldborgsund Kommune. Det fremgår endvidere, at direktoratet har imødekommet ansøgningen delvist, idet der er meddelt dispensation til plantning af en nøddeplantage inden for den udvidede del af strandbeskyttelseslinjen (100 m – 300 m), men givet afslag på ansøgningen om dispensation til plantning inden for den oprindelige 100 m-strandbeskyttelseslinje.

Guldborgsund Kommune har den 7. januar 2022 fremsendt en mailkorrespondance til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, hvor bygherre ved mail af 27. august 2020 med henvisning til det af klagen omfattede skovrejsningsprojekt desuden oplyser kommunen om Kystdirektoratets afgørelse vedrørende nøddeplantagen og om, at begge projekter er til gennemførelse i efteråret 2021, og at bygherre i løbet af et par måneder beslutter sig for, om det skal være skovrejsningsprojektet eller nøddeplantagen. Det oplyses endvidere, at hvis bygherre beslutter sig for nøddeprojektet, vil ca. 13 ha af marken blive tilplantet. Hele marken vil blive indhegnet med vildthejn i løbet af efteråret, mens selve plantagen anlægges i efteråret 2021.

I forlængelse heraf har bygherre ved mail af 7. januar 2022 meddelt Guldborgsund Kommune, at bygherre ikke vil etablere de ca. 5 ha fredskov, som der verserer en klagesag om, hvorvidt kræver en VVM-undersøgelse, men at der som tidligere orienteret i stedet vil blive etableret en nøddeplantage, jf. dispensationen fra Kystdirektoratet. Det tilføjes, at da bygherre ikke vil udnytte tilladelse til fredskov, er der måske ingen grund til, at klagesagen går videre, men at det må være kommunens beslutning, om de vil tilbagekalde sagen. Kommunen har ved mail af 7. januar 2022 svaret bygherre, at kommunen ikke kan tilbagekalde sagen, da det er en verserende klagesag hos nævnet, men at kommunen har uploadet mailkorrespondancen til Klageportalen og går ud fra, at nævnet på den baggrund vil tage stilling til, om sagen skal opgives.

Bygherre har den 31. januar 2022 på foranledning af Miljø- og Fødevarerklagenævnet bekræftet, at han ikke ønsker at udnytte Guldborgsund Kommunes screeningsafgørelse af 14. juni 2020.

Klager har ved mails af 9. og 18. januar 2022 meddelt Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at klagen opretholdes, da nøddeplantagen efter klagers opfattelse også er skov, og Kystdirektoratets dispensation i øvrigt ikke omfatter hele det areal, som bygherre ønsker at tilplante.

Guldborgsund Kommune har ved mail af 14. januar 2022 i et svar til klager anført, at en nøddeplantage efter kommunens vurdering ikke kan sidestilles med skovtilplantning og derfor ikke skal anmeldes til kommunen efter bekendtgørelse om jordressourcens anvendelse til dyrkning og natur.[9]

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 fremgår dog af forarbejderne til bestemmelsen, at nævnet har mulighed for og efter omstændighederne pligt til at inddrage andre forhold end det, der er klaget over, f.eks. spørgsmål om overholdelse af gældende EU-ret eller grundlæggende forvaltningsretlige grundsætninger.

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 alene fundet anledning til at behandle spørgsmålet om, hvorvidt screeningsafgørelsen fortsat må anses for aktuell.

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

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

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, § 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.

Miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 1, litra d, omfatter nyplantning og rydning af skov med henblik på omlægning til anden arealudnyttelse.

Det ansøgte projekt omfatter skovrejsning på et 5 ha stort område på opdyrket landbrugsareal på matr. nr. [F1] i Stubbekøbing i Guldborgsund Kommune.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Guldborgsund Kommunes screeningsafgørelse af 14. juni 2020 ikke længere er aktuel. Nævnet har lagt vægt på, at bygherre over for Guldborgsund Kommune har oplyst, at bygherre ikke vil udnytte tilladelsen til skovrejsning (idet nævnet lægger til grund, at der sigtes til screeningsafgørelsen), men at der i stedet vil blive etableret en nøddeplantage, jf. dispensationen fra Kystdirektoratet, som på tidspunktet for screeningsafgørelsen i øvrigt allerede var meddelt. Videre har nævnet lagt vægt på, at bygherre over for nævnet har bekræftet, at bygherre ikke vil udnytte screeningsafgørelsen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke herved taget stilling til, om etableringen af nøddeplantagen er omfattet af anmeldelsespligt efter bekendtgørelse om jordressourcens anvendelse til dyrkning og natur, og/eller om der foreligger et screeningspligtigt projekt efter miljøvurderingsloven.

Til det af klager anførte om, at nøddeplantagen også må anses for skov, der skal anmeldes, bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet, at der er tale om et tilsynsspørgsmål, som nævnet ikke kan tage stilling til i denne sag, der omhandler Guldborgsund Kommunes screeningsafgørelse vedrørende det oprindelige skovrejsningsprojekt.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Guldborgsund Kommunes afgørelse af 14. juni 2020 om, at etablering af 5 ha skov på matr. nr. [F1] i Stubbekøbing i Guldborgsund Kommune, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 1976 af 27. oktober 2021 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projektet (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.

[4] Kommuneplan 2019-2031 s. 180 og 181

https://dokument.plandata.dk/11_9552200_1561647971744.pdf

[5] Lovbekendtgørelse nr. 1986 af 27. oktober 2021 om naturbeskyttelse.

[6] Lovbekendtgørelse nr. 358 af 8. april 2014 af museumsloven.

[7] Miljøministeriets vejledning fra maj 2007 om landskabet i kommuneplanlægningen.

[8] <https://planinfo.erhvervsstyrelsen.dk/landskaber-og-geologi>

[9] Bekendtgørelse nr. 1236 af 24. november 2017 om jordressourcens anvendelse til dyrkning og natur.

Sag:

20/09901

Dato:

31. januar 2022.

Emner:

Miljøvurdering af ...

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>)