

MRF 2023.152

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 4. maj 2023, j.nr. 22/06836

Ophævet og hjemvist tilladelse efter vandløbslovens § 47 til etablering af landskabsbro og dertilhørende dæmningsprojekt over Bygholm Å og Hatting Bæk, da VVM-tilladelsen til vejprojektet blev ophævet i MRF 2023.78 Mfk, og projektet som en integreret del af det samlede projekt først kunne godkendes, når processen for miljøvurdering og VVM-tilladelse til det samlede projekt var gennemført, uanset om projektet i sig selv var omfattet af miljøvurderingsreglerne.

Som led i etableringen af ny forbindelsesvej mellem Erhvervspark Vega vest for Horsens til motorvej E45 indgik etablering af landskabsbro med dertilhørende dæmningsanlæg over Bygholm Å og Hatting Bæk, der begge var beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3 og målsat i vandområdeplanerne. Den 10. marts 2022 meddelte Horsens Kommune tilladelse efter vandløbslovens § 47 til etablering af broen og dertilhørende dæmningsanlæg. Det fremgik af afgørelsen og miljøkonsekvensrapporten bl.a., at broen ikke ville påvirke vandløbets frie løb, at der ikke ville ske påvirkning af et nærtliggende Natura 2000-område eller bilag IV-arter, og at projektet ikke ville medføre forringelse af målsatte vandområder eller hindre opnåelse af miljømålene. Ejeren af ejendommen for placering af broen og dæmningsanlægget påklagede afgørelsen, hvor samme ejer endvidere havde påklaget en række øvrige tilladelser for projektets udførelse, herunder VVM-tilladelsen efter miljøvurderingslovens § 25 til det samlede projekt. I **MRF 2023.78 Mfk** ophævede Miljø- og Fødevareklagenævnet VVM-tilladelsen til det samlede vejprojekt, bl.a. fordi projektet ville medføre en mertilførsel af kobber, der ville forringe den økologiske tilstand i det ene vandløb i modstrid med vandrammedirektivet. I klagesagen vedr. tilladelsen efter vandløbslovens § 47

lagde Miljø- og Fødevareklagenævnet (formanden) til grund, at landskabsbroen og dæmningsanlægget udgjorde en integreret del af det samlede projekt om etablering af en ny forbindelsesvej, idet nævnet henviste til, at det fremgår af Kommissionens fortolkningsnote af 5. marts 2012 til VVM-direktivet, at tilknyttede anlægsarbejder, der udgør en integreret del af et hovedprojekt, først må godkendes, når der har været gennemført en VVM-proces for det samlede projekt, og at dette også er tilfældet, hvor de tilknyttede anlægsarbejder ikke i sig selv er omfattet af miljøvurderingsreglerne. Henset til nævnets ophævelse af tilladelsen efter miljøvurderingslovens § 25 til det samlede projekt i **MRF 2023.78 Mfk**, måtte det derfor lægges til grund, at der ikke længere forelå den nødvendige stillingtagen efter miljøvurderingsreglerne til det projekt, som tilladelsen efter vandløbsloven omhandlede, hvorfor tilladelsen i sig selv led af en væsentlig retlig mangel. Miljø- og Fødevareklagenævnet ophævede på den baggrund afgørelsen og hjemviste sagen til fornyet behandling med bemærkning om, at en eventuel ny krydsningstilladelse skulle afvente, at kommunen havde meddelt ny tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25.

Kommentar: Ophævelsen af tilladelsen til den midlertidige bro er en af de afledte retsvirkninger af Miljø- og Fødevareklagenævnets ophævelse af VVM-tilladelsen i **MRF 2023.78 Mfk**. Samme dag ophævede og hjemviste klagenævnet således med samme begrundelse kommunens tilladelse efter vandløbslovens § 47 til en midlertidig bro over Hatting Bæk (**MRF 2023.151 Mfk**), tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19 til boringer og reinjicering af grundvand i forbindelse med midlertidig grundvandssænkning (j.nr. 22/02922), dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 (j.nr. 22/02917) og dispensation fra åbeskyttelseslinjen i naturbeskyttelseslovens § 16 (j.nr. 22/02909), idet disse afgørelser ligeledes var påklaget af forskellige lodsejere. Afgørelserne må anses for at være i overensstemmelse med EU-Domstolens fortolkning af VVM-direktivet, men må logisk betyde, at der f.eks. i forbindelse med en vindmøllepark ikke kan meddeles dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3, før der er meddelt VVM-tilladelse, hvormed det i realiteten er forudsat, at miljøvirkningerne af sådanne dispensationer er belyst i miljøkonsekvensrapporten. Det kan sammenholdes med **MRF 2021.347 Mfk**, hvor nævnet stadfæstede Slagelse Kommunes VVM-tilladelse til landanlægget til en havvindmøllepark ved Omø med bemærkning om, at VVM-tilladelsen først kunne udnyttes, når Energistyrelsen havde meddelt VVM-tilladelse til havvindmølleparken på søterritoriet.

Ophævelse og hjemvisning af tilladelse til etablering af landskabsbro med tilhørende dæmningsanlæg over Bygholm Å og Hatting Bæk i Horsens Kommune

22/06836

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter vandløbslovens § 47, jf. § 80, stk. 1. [1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Horsens Kommunes afgørelse af 10. marts 2022 om tilladelse til etablering af landskabsbro med tilhørende dæmningsanlæg over A1 og A2 ved matr. nr. PN2 Kørup By, Tamdrup og matr. nr. PN1 og PN3 Hatting By, Hatting og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.[3] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen kan anlægges ved domstolene.

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 6. april 2022 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af ejendommens ejer.

Klager har navnlig anført, at

- broen vil have en negativ påvirkning af fisk, fugles og flagermus' frie bevægelighed,
- tilladelsen strider imod vandrammedirektivets forbud mod forringelse af vandets kvalitet, og
- afgørelsen er i strid med rækkefølgebestemmelsen i reguleringsbekendtgørelsens § 19, stk. 2.[4]

Klager har i relation til Horsens Kommunes projekt for en ny forbindelsesvej fra erhvervsområdet Vega til motorvej E45, afkørsel C tillige påklaget kommunens tilladelse til projektet efter miljøvurderingslovens[5] § 25,[6] dispensation fra naturbeskyttelseslovens[7] §

3,[8] dispensation fra åbeskyttelseslinjen efter naturbeskyttelseslovens § 16,[9] tilladelse til reinjicering efter miljøbeskyttelseslovens[10] § 19[11] samt tilladelse til midlertidig bro efter vandløbslovens § 47.[12] Disse klager behandles i særskilte afgørelser.

2. Sagens oplysninger

Horsens Kommune har den 10. marts 2022 i medfør af vandløbslovens § 47 meddelt tilladelse til etablering af landskabsbro med tilhørende dæmningsanlæg over A1 og A2 ved matr. nr. PN2 Kørup By, Tamdrup og matr. nr. PN1 og PN3 Hatting By, Hatting.

Landskabsbroen skal etableres som en del af en ny forbindelsesvej på i alt ca. 1,3 km fra erhvervsområde Vega til motorvej E45, afkørsel Horsens C. Broen, der er ca. 130 m lang skal sikre passage over A1 Ådal hen over A1 og A2.

Der etableres endvidere en midlertidig bro over A2 til arbejdskørsel samt regnvandsbassiner, hvorfra det opsamlede regnvand udledes til A1

Ansøger er Horsens Kommunes afdeling for Affald og Trafik.

Det fremgår af Arealinformation på Danmarks Miljøportal, at både A1 og A2 er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3.[13] Det fremgår endvidere af MiljøGIS for vandområdeplanerne 2015-2021, at begge vandløb er målsat til god økologisk og kemisk tilstand.[14]

Horsens Kommune har i afgørelse anført, at landsskabsbroen ikke vil påvirke vandløbets frie løb. Lignende fremgår af miljøkonsekvensrapportens afsnit 10.3.1.

Horsens Kommune har endvidere med henvisning til miljøkonsekvensrapporten og Natura 2000-konsekvensrapporten anført, at afgørelsen ikke vil påvirke det nærliggende Natura 2000-områdes naturtyper og arter eller bilag IV-arter i området i strid med habitatbekendtgørelsens regler. Herudover vil afgørelsen ifølge kommunen ikke medføre en forringelse af målsatte vandområder eller hindre opnåelse af deres miljømål.

Derudover fremgår det af afgørelsen, at ansøger planlægger at ekspropriere arealet, hvor den midlertidige bro skal placeres, midlertidigt, således at ansøger bliver broens ejer i den tidsperiode broen er opført.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet traf den 23. februar 2023 afgørelse om ophævelse af Horsens Kommunes tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25 til projektet om etablering af en ny forbindelsesvej fra erhvervsområde Vega til motorvej E45, afkørsel Horsens C. Nævnet fandt, at § 25-tilladelsen ikke var i overensstemmelse med indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 3, idet projektet ville medføre en forringelse af A1's økologiske tilstand i form af en forringelse af kvalitetselementet for miljøfarlige forurenende stoffer.[15] Nævnet fandt endvidere, at Horsens Kommune ikke havde haft et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, at projektet ikke ville påvirke den økologiske funktionalitet af yngle- og rasteområder for de ni registrerede flagermusarter i området.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har den 6. marts 2023 anmodet ansøger i sagen om at oplyse, hvorvidt krydsningstilladelsen fortsat ønskes udnyttet, og om klagesagen dermed stadig er aktuel.

Ansøger har den 14. marts 2023 oplyst, at ansøger fortsat ønsker at udnytte tilladelsen.

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,[16] at nævnet har mulighed for og efter omstændighederne pligt til at inddrage andre forhold end det, der er klaget over, f.eks. spørgsmålet 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 fundet anledning til at behandle betydningen af den af nævnet ophævede og hjemviste afgørelse om § 25-tilladelse efter miljøvurderingsloven.

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 forhold, som Horsens kommune vil skulle tage i betragtning i forbindelse med en fornyet behandling af sagen, se nærmere i afsnit 3.3.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved afgørelse af 23. februar 2023 ophævet og hjemvist Horsens Kommunes afgørelse om § 25-tilladelse til ny forbindelsesvej fra erhvervsområde Vega til motorvej E45, afkørsel Horsens C.

Lovbekendtgørelse om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) indeholder bestemmelser, der gennemfører dele af VVM-direktivet.[17]

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

Videre følger det af 2. betragtning i direktivets præambel, at indvirkningerne på miljøet bør tages i betragtning på et så tidligt stadium som muligt i alle tekniske planlægnings og beslutningsprocesser. Dette er endvidere understreget af EU-Domstolen i Delena Wells-dommen.[18]

Det fremgår herudover af en fortolkningsnote fra EU-Kommissionens til VVM-direktivet, at tilknyttede anlægsarbejder, der udgør en integreret del af et hovedprojekt, først må godkendes, når der har været gennemført en VVM-proces for det samlede projekt.[19] Det gælder udtrykkeligt også i de tilfælde, hvor de tilknyttede anlægsarbejder ikke er omfattet af miljøvurderingsreglerne i sig selv.

Da Horsens Kommunes § 25-tilladelse er ophævet som følge af en væsentlig retlig mangel, finder Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at der ikke længere foreligger den nødvendige stillingtagen til det projekt, som den påklagede krydsningstilladelse omhandler, efter miljøvurderingsreglerne. Krydsningstilladelsen lider derfor i sig selv af en væsentlig retlig mangel.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har herved lagt vægt på, at landskabsbroen, som krydsningstilladelsen omhandler, udgør en integreret del af projektet om etablering af en ny forbindelsesvej. Dertil har nævnet lagt vægt på, at formålet med en miljøvurdering bl.a. er, at der tages hensyn til det konkrete projekts sandsynlige påvirkning på miljøet forud for, at myndigheden træffer afgørelse om projektet. Videre har nævnet lagt vægt på, at kravet om at foretage en vurdering af mulig påvirkning af bl.a. bilag IV-arter og målsatte vandområder på et så tidligt stadium som muligt, skal ses i lyset af, at formålet med en miljøvurdering netop er at sikre, at integrationen af miljøhensyn foretages på et så tidligt tidspunkt, at det er muligt at inddrage miljømæssige aspekter i krydsningstilladelsens udformning.

Derudover har Miljø- og Fødevarerklagenævnet lagt vægt på, at § 25-tilladelsen indeholder de for krydsningstilladelsen gældende rammer for vurdering af, om krydsningstilladelsen kan meddeles og for fastsættelse af eventuelle vilkår.

3.4 Miljø- og Fødevarerklagenævnets øvrige bemærkninger

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at en eventuel ny krydsningstilladelse skal afvente, at Horsens Kommune har truffet en ny § 25-tilladelse.

3.4 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver Horsens Kommunes afgørelse af 10. marts 2022 om tilladelse til etablering af landskabsbro med tilhørende dæmningsanlæg over A1 og A2 ved matr. nr. PN2 Kørup By, Tamdrup og matr. nr. PN1 og PN3 Hatting By, Hatting og hjemviser sagen til fornyet behandling.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 1217 af 25. november 2019 om vandløb med senere ændringer.

[2] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

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

[4] Bekendtgørelse nr. 834 af 27. juni 2016 om vandløbsregulering og -restaurering m.v.

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

[6] Sagsnr. 22/02461. Miljø- og Fødevarerklagenævnet har den 23. februar 2023 truffet afgørelse om ophævelse af § 25-tilladelsen.

[7] Lovbekendtgørelse nr. 1392 af 4. oktober 2022 om naturbeskyttelse.

- [8] Sagsnr. 22/02917.
- [9] Sagsnr. 22/02909.
- [10] Lovbekendtgørelse nr. 5 af 3. januar 2023 om miljøbeskyttelse.
- [11] Sagsnr. 22/02922.
- [12] Sagsnr. 22/06815.
- [13] <https://arealinformation.miljoeportal.dk> (<https://arealinformation.miljoeportal.dk/>).
- [14] <https://miljoegis.mim.dk/cbkort?&profile=vandrammedirektiv2-bek-2019> (<https://miljoegis.mim.dk/cbkort?&profile=vandrammedirektiv2-bek-2019>).
- [15] Bekendtgørelse nr. 449 af 11. april 2019 om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter.
- [16] Jf. bemærkningerne til § 11 i forslag L44 til Lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet (FT 2016-17).
- [17] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 13. december 2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet.
- [18] EU-Domstolens dom af 7. januar 2004, sag C-201/02, Delena Wells, præmis 42, 50 og 51.
- [19] EU-Kommissionens note af 5. marts 2012 (Interpretation line suggested by the Commission as regards the application of Directive 85/337/EEC to associated/ancillary works).

Sag:

22/06836

Dato:

4. maj 2023.

Emner:

Vandløbsloven (/s...

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>)