

## MRF 2023.231

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 26. september 2023, j.nr. 22/16817

***Ikke medhold i klage over indirekte afgørelse om, at tilladelse til byggeri af skole på 700 m<sup>2</sup> i én etage med fem klasserum i område med skovbeplantning ikke var omfattet af miljøvurderingslovens VVM-regler, da projektet ikke var omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2. Uden betydning, om der i området var forekomst af bilag IV-arter.***

Sagen angik, om etableringen af en skole på 700 m<sup>2</sup> i én etage i byzone i Farum var omfattet af miljøvurderingslovens regler om VVM-screeningen. Projektet omfattede en skole bestående af fem lokaler, et musiklokale, en SFO og et lærerværelse. Furesø Kommune meddelte i november 2021 byggetilladelse til opførelse af skolen, hvilket blev påklaget af en lokal forening til Miljø og Fødevarerklagenævnet, der i november 2022 (**MRF 2022.289 Mfk**) ophævede den indirekte afgørelse om, at projektet ikke var omfattet af VVM-reglerne i miljøvurderingsloven, idet kommunen i maj 2022 havde meddelt en ny byggetilladelse til projektet. Foreningen påklagede også den indirekte afgørelse efter miljøvurderingsloven knyttet til den nye byggetilladelse og anførte navnlig, at projektet var omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 1(d) og pkt. 10(b) og (e), og at byggefeltet var hjemsted for en række bilag IV-arter. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) fandt, at projektet ikke var omfattet af bilag 2, pkt. 1(d) om rydning af skov, idet området ikke fremstod som sluttet skov, og projektet alene omfattede rydning af opvækst af krat og buske samt enkelte træer. For så vidt angik bilag 2, pkt. 10(b) om anlægsarbejder i byzone bemærkede nævnet, at det af VVM-

vejledningen fra 2009 fremgår, at plejehjem og kommuneskoler og lign. normalt ikke vil falde ind under bilagspunktet. Nævnet fandt, at det konkrete projekt ikke var omfattet af bilagspunktet, da der var tale om etablering af en mindre skole med fem klasseværelser, og da støj fra aktiviteter på skolen i løbet af ugen ville være i en afgrænset tidsperiode og begrænset til hverdage. Hertil kom, at påvirkningen fra trafikken ville være koncentreret omkring tidspunkterne for aflevering og afhentning fra skolen, og at etablering af maksimalt 14 parkeringspladser ikke havde karakter af at være et parkeringsanlæg. Endelig fandt nævnet, at projektet heller ikke var omfattet af bilag 2, pkt. 10(e) om bygning af veje mv., idet projektområdet alene omfattede en indkørsel til en parkeringsplads, der ikke havde karakter af at være en vej. På den baggrund kunne nævnet ikke give medhold i klagen over den indirekte afgørelse, idet nævnet bemærkede, at da projektet ikke var omfattet af miljøvurderingslovens bilag 1 eller 2, var forekomsten af bilag IV-arter i området ikke i den konkrete sag afgørende for vurderingen af, om projektet var omfattet af reglerne i miljøvurderingsloven.

***Kommentar:*** Afgørelsen må ses i sammenhæng med **MRF 2022.289 Mfk**, hvor klagenævnet ophævede den tidligere indirekte afgørelse om, at skolen ikke var omfattet af miljøvurderingsloven, da kommunen havde meddelt ny byggetilladelse, samt **MRF 2023.230 Mfk**, hvor nævnet afslog en anmodning om at genoptage den tidligere sag. Med afgørelsen markerer nævnet, at miljøvurderingsloven ikke omfatter enhver mindre skole i byzone, hvilket må tiltrædes. Det er derimod næppe retvisende, at nævnet begrunder dette med henvisning til vejledningen fra 2009 om VVM i planloven og passagen i denne ældre vejledning, hvorefter ”større institutioner som hospitaler, universiteter og anlæg med lignende karakteristika vil være omfattet af [bilag 2, pkt. 10(b)], hvorimod plejehjem og kommuneskoler og lignende normalt ikke vil falde ind under punktet”. I almindelighed vil kommuneskoler medføre så mange direkte og indirekte miljøvirkninger, at tilladelse til etablering af nye kommuneskoler som altovervejende hovedregel kræver forudgående anmeldelse efter miljøvurderingslovens § 19 og i øvrigt også er lokalplanpligtig efter planlovens § 13, stk. 2. Dette udelukker ikke, at afgørelsen i dette tilfælde er korrekt af de af klagenævnet anførte grunde, men bemærkningen i vejledningen fra 2009 om skoler kan ikke i almindelighed lægges til grund. Det samme gælder også

## MRF 2023.231

vejledningens bemærkning om, at der særlig skal lægges vægt på anlæggets infrastrukturelle karakter, når der er tale om et projekt under bilag 2, pkt. 10, som bærer titlen ”infrastrukturprojekter”. Af EU-Kommissionens vejledning fra 2015 om fortolkning af VVM-direktivets bilag fremgår således, at titlerne på de forskellige kategorier af projekter i bilag 2 ikke må betragtes som bidrag til fortolkning eller afgrænsning af de enkelte bilagspunkter, men alene skal forstås som deklarerende titler med det formål at skabe en logisk gruppering af de anførte projekter, jf. *Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive (2015)*, s. 37. Dette støttes også af, at en række af projektkategorierne i bilag 2 tillige er omfattet af bilag 1, når de ligger over en bestemt tærskelværdi, uden at projektgrupperingerne og titlerne fra bilag 2 fremgår af bilag 1.

---

# Ikke medhold i klage over indirekte afgørelse om at opførelse af skole i Furesø Kommune ikke er omfattet af reglerne i miljøvurderingsloven

22/16817

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 2, jf. § 49, stk. 1.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet giver ikke medhold i klagen over Furesø Kommunes indirekte afgørelse af 20. maj 2022 om, at opførelse af en skole på matr. nr. [m1], som ligger på [a1], 3520 Farum, ikke er omfattet af reglerne i miljøvurderingsloven.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

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 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 15. november 2022 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af foreningen [f1], der er repræsenteret ved advokat.

Klager har navnlig anført, at

- projektet er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2,
- projektet er miljøvurderingspligtigt, og
- Furesø Kommune ikke har foretaget en tilstrækkelig vurdering af bilag IVarterne i området.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

Klager har anmodet om, at klagen tillægges opsættende virkning. Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke truffet afgørelse om opsættende virkning, men træffer i stedet endelig afgørelse i sagen.

## 2. Sagens oplysninger

## 2.1. Den påklagede afgørelse

Furesø Kommune har den 20. maj 2022 meddelt byggetilladelse til en skole på matr. nr. [m1], som ligger på [a1], 3520 Farum.

Det fremgår af byggetilladelsen, at byggeriet omfatter en skole i én etage på 700 m<sup>2</sup>. Af bilagene til byggetilladelsen er en plantegning over byggeriet, hvoraf det fremgår, at skolen bl.a. indeholder fem lokaler, et musiklokale, en SFO og et lærerværelse.

Det fremgår yderligere af byggetilladelsen, at Furesø Kommune ikke er bekendt med, at der er bilag IV-arter inden for byggefeltet, men at det påhviler bygherre at iagttage artsbeskyttelsen ved byggeaktiviteter på ejendommen.

Furesø Kommune har hermed også truffet en indirekte afgørelse om, at projektet ikke er omfattet af reglerne i miljøvurderingsloven.

## 2.2. Sagens forhistorie

Furesø Kommune meddelte den 8. november 2021 byggetilladelse til etablering af en skole på 700 m<sup>2</sup> i én etage. Kommunen meddelte imidlertid den 20. maj 2022 en ny byggetilladelse, der erstatter den tidligere meddelte byggetilladelse.

Furesø Kommune meddelte den nye byggetilladelse, da omfanget af bygningen i den oprindeligt godkendte byggetilladelse viste sig ikke at være retvisende.

Klager påklagede den 6. december 2021 Furesø Kommunes indirekte afgørelse om, at skolen ikke er omfattet af miljøvurderingsloven til Miljø- og Fødevarerklagenævnet.[4] Nævnet ophævede den 4. november 2022 Furesø Kommunes indirekte afgørelse efter miljøvurderingsloven som følge af sagens uaktualitet. Klager har anmodet nævnet om at genoptage behandlingen af klagesagen. Nævnet har dags dato afvist at genoptage sagen.[5]

## 2.3. Klagens indhold

Klager har anført, at der er tale om et projekt, der er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 1, litra d samt bilag 2, pkt. 10, litra b og e. I forlængelse heraf har klager anført, at en skole med tilhørende SFO, hvor der er aktiviteter uden for skoletiden, må forventes at påvirke naboejendommene med støj. Det er klagers opfattelse, at det ikke kan afvises, at en behørig screening ville have ført til, at projektet kunne forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet på grund af projektets art, dimensioner og placering.

Klager har endvidere anført, at projektet er miljøvurderingspligtigt, da både lokalplanområdet og byggefeltet er levested for bilag IV-arter, herunder stor vandsalamander, spidssnudet frø og flagermus. Hertil har klager anført, at Furesø Kommune ikke har foretaget en tilstrækkelig vurdering af bilag IV-arterne, og at det ikke på forhånd kan afvises, at den økologiske funktionalitet påvirkes negativt. Klager har desuden henvist til, at det ikke kan afvises, at projektet ikke har en væsentlig indvirkning på stor vandsalamander, der er på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-område nr. 139.

Derudover har klager anført, at Furesø Kommune har meddelt byggetilladelsen med den forudsætning, at byggefeltet ikke udgør et levested for bilag IV-arter, men at dette er i strid med sandheden og kommunens eget kendskab til de faktiske forhold. Herudover har klager anført, at Miljøstyrelsen har udstedt en dispensation til artsfredningsbekendtgørelsen[6] og naturbeskyttelsesloven[7] på trods af, at Furesø Kommune fejlagtigt har afvist tilstedeværelsen af bilag IV-arter i projektområdet. I forlængelse heraf har klager bemærket, at Miljøstyrelsens vurderinger ikke kan erstatte miljøvurderingsmyndighedens forudgående undersøgelser.

Klager har desuden anført, at bygherre ikke har indgivet en ansøgning, jf. miljøvurderingslovens § 19, og at Furesø Kommune ligeledes ikke har meddelt bygherre, at projektet må påbegyndes, jf. § 16.

#### 2.4. Furesø Kommunes bemærkninger til klagen

Furesø Kommune har den 12. december 2022 til klagen bemærket, at byggeriet med den nye byggetilladelse af 20. maj 2022 kan holdes inden for byggefeltet, og at ændringerne skyldes forkert tegningsmateriale. I forlængelse heraf har kommunen bemærket, at det er kommunens vurdering, at byggetilladelsen ikke er omfattet af miljøvurderingslovens regler.

I forhold til bilagspunktet vedrørende rydning af skov har Furesø Kommune bemærket, at projektet omfatter rydning af opvækst af krat og buske samt enkelte træer, og at disse var fritstående samt ikke indgik i bæltet af træer, der afgrænser det tidligere kaserneområde mod øst. Hertil har kommunen bemærket, at bevoksningen i øvrigt er vurderet til ikke at være fredsskovspligtigt af Miljøstyrelsen den 12. oktober 2021. Afslutningsvis har kommunen bemærket, at fjernelsen af den lille del af bevoksningen dermed ikke er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 1, litra d.

For så vidt angår bilagspunktet vedrørende anlægsarbejder i byzone, herunder parkeringsanlæg, har Furesø Kommune bemærket, at anlæggets betydning for områdets infrastruktur, er et væsentligt parameter ved vurderingen af, om et parkeringsanlæg er omfattet af bilagspunktet. Hertil har kommunen bemærket, at der skal etableres op til 14 parkeringspladser, og at disse ikke udgør et infrastrukturanlæg med en væsentlig miljøpåvirkning, da der alene er tale om et mindre parkeringsanlæg til skolen. Det er derfor kommunens vurdering, at parkeringspladserne ikke er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 10, litra b.

Furesø Kommune har i forhold til bilagspunktet vedrørende bygning af veje bemærket, at projektet ikke omfatter andre vejanlæg end en adgangsvej på ca. 25 m og 85 m, hvis arealet foran parkeringspladserne tælles med. Kommunen har hertil bemærket, at adgangsvejen har karakter af en intern vej, der ikke kræver tilladelse efter vejlovgivningen, og at vejen dermed ikke er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 10, litra e.

Furesø Kommune har desuden bemærket, at der med den meddelte afgørelse ikke er foretaget en vurdering efter habitatbekendtgørelsen, da det er kommunens vurdering, at projektet ikke er omfattet af miljøvurderingslovens regler.

### 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 alene fundet anledning til at behandle, om projektet for opførelse af en skole er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 1 eller bilag 2.

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

## 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. Afgørelser, som en myndighed træffer om, at et projekt ikke er omfattet af og ikke skal behandles efter miljøvurderingsloven, kan efter nævnets praksis også påklages. [8]

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. Miljøvurderingslovens anvendelsesområde

Efter miljøvurderingslovens § 2, stk. 1, nr. 2, finder loven anvendelse på projekter omfattet af bilag 1 og 2, jf. dog § 4. Bilag 1 og 2 til miljøvurderingsloven angiver dermed udtømmende, hvilke projekter der er eller kan være omfattet af krav om miljøvurdering og tilladelse efter § 25.

Formålet med miljøvurderingsreglerne er at sikre, at der gennemføres en vurdering af virkningerne på miljøet som grundlag for beslutningen om at give eller afslå tilladelse til projekttyper, der kan påvirke miljøet væsentligt.

Det følger således af miljøvurderingslovens § 15, stk. 1, at projekter, der på grund af deres art, dimensioner eller placering kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, ikke må påbegyndes, før myndigheden skriftligt har meddelt tilladelse til at påbegynde projektet efter en miljøvurdering af projektets indvirkning på miljøet.

Projekter omfattet af lovens bilag 1 er altid omfattet af kravet om tilladelse med tilhørende miljøvurdering, inden 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.

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

Som hovedregel anses et areal for at være skov, hvis det er bevokset med træer, som danner eller inden for et rimeligt tidsrum ville danne sluttet skov af højstammede træer, og som hovedregel er større end 0,5 ha og mere end 20 m bredt.[9]

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at projektet ikke er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 1, litra d. Nævnet har herved lagt vægt på, at området ikke fremstår som sluttet skov, og at kommunen i bemærkningerne til klagen har oplyst, at projektet alene omfatter rydning af opvækst af krat og buske samt enkelte træer.

Miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 10, litra b omhandler anlægsarbejder i byzonen, herunder opførelse af butikcentre og parkeringsanlæg.

Projekter omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 10, litra b vil ifølge VVM-vejledningen typisk påvirke miljøet ved støj, trafikmængde, arealanvendelse og visuelle gener.[10] Derudover fremgår det af vejledningen, at større institutioner som hospitaler, universiteter og anlæg med lignende karakteristika vil være omfattet af bilagspunktet, hvorimod plejehjem og kommuneskoler og lignende normalt ikke vil falde ind under punktet.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at projektet ikke er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 10, litra b. Nævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at projektet omfatter etableringen af en mindre skole, hvor der alene skal være fem klasseværelser, og at støj fra aktiviteter på skolen i løbet af ugen vil være i en afgrænset tidsperiode og begrænset til hverdagene. Herudover har nævnet lagt vægt på, at påvirkningen fra trafikken vil være koncentreret omkring tidspunkterne for aflevering og afhentning fra skolen. Endvidere har nævnet lagt vægt på, at der skal etableres maksimalt 14 parkeringspladser, hvilket efter nævnets opfattelse ikke har karakter af at være et parkeringsanlæg.

Miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 10, litra e omhandler bygning af veje, havne og havneanlæg, herunder fiskerihavne (projekter, som ikke er omfattet af bilag 1).

Generelt om infrastrukturanlæg fremgår det i VVM-vejledningen, at infrastruktur fortolkes bredt, og at der kan ikke siges noget generelt om størrelsen på anlæg, som falder inden for eller uden for begrebet "infrastrukturanlæg".[11] Der skal særlig lægges vægt på anlæggets infrastrukturelle karakter i de konkrete omgivelser, herunder anlægsprojektets skala, størrelse, aktivitetens art og omgivelsernes følsomhed.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at projektet ikke er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 10, litra e. Nævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at projektområdet alene omfatter en indkørsel til en parkeringsplads, der ikke har karakter af at være en vej.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder på denne baggrund ikke grundlag for at tilsidesætte Furesø Kommunes vurdering af, at projektet ikke er omfattet af reglerne i miljøvurderingsloven.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker i øvrigt, at det afgørende for, om et projekt er omfattet af miljøvurderingsloven er, om projektet er oplyst på lovens bilag 1 eller 2. Forekomsten og påvirkningen af bilag IV-arterne i området er dermed ikke i den konkrete sag afgørende for vurderingen af, om projektet er omfattet af miljøvurderingsloven.

### 3.3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet giver ikke medhold i klagen over Furesø Kommunes indirekte afgørelse af 20. maj 2022 om, at opførelse af en skole på matr. nr. [m1] beliggende [a1], 3520 Farum, ikke er omfattet af reglerne i miljøvurderingsloven.

---

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

[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] Sagsnr.: 22/00681.

[5] Sagsnr.: 22/15618.

[6] Bekendtgørelse nr. 521 af 25. marts 2021 om fredning af visse dyre- og plantearter og pleje af tilskadekommet vildt.

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

[8] Blandt andet sagerne NMK-34-00617, 18/05071 og 18/05071.

[9] Jf. vejledning om VVM i planloven (2009), s. 103, om bilag 2, pkt. 1, litra d, nyplantning og rydning af skov med henblik på omlægning til anden arealudnyttelse.

[10] Jf. vejledning om VVM i planloven (2009), s. 110, om bilag 2, pkt. 11, litra a, anlægsarbejder i byzone, herunder opførelse af butikcentre og parkeringspladser (nuværende bilag 2, pkt. 10, litra b).

[11] Jf. vejledning om VVM i planloven (2009), s. 110, om bilag 2, pkt. 11, Infrastrukturanaelg.

**Sag:**

22/16817

**Dato:**



26. september  
2023.

**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)  
(<mailto:mfkn@naevneneshus.dk>)  
Tilgængelighedserklæring (<https://www.was.digst.dk/mfkn-naevneneshus-dk>).