

MRF 2023.309

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 17. november 2023, j.nr. 21/01558

Ophævet og hjemvist screeningafgørelse fra 2020 om ikke-VVM-pligt for ny kommunal kunstgræsbane, da projektet medførte støj for den nærmeste nabo på 54 dB(A), hvilket væsentligt overskred den vejledende støjgrænse på 40 dB(A) og ville forekomme hyppigt året rundt. Nævnet havde i april 2021 afvist opsættende virkning af klagen.

Herlev Kommune havde som bygherre i 2020 ansøgt om afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 til etablering af en kunstgræsbane på et areal i Herlev. Kommunen traf i december 2020 screeningafgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 om, at projektet ikke krævede miljøvurdering og VVM-tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25, da der ikke forventedes væsentlige indvirkninger på miljøet. Projektet bestod i etablering af en ny kunstgræsbane på ca. 40x34,5 m på et areal, hvor der hidtil havde været en konventionel naturgræsbane. Der skulle samtidig opsættes fire lysmaster på 10 m med to projektører pr. mast i hvert af banens hjørner med afstand til naboskel på 7,28 og 8,45 m, lyddæmpende komposithegn, almindeligt hegn, en måltavle samt en tilskuertribune med 48 siddepladser. Forud for ansøgningen havde kommunen som bygherre fået udarbejdet en række eksterne støjnotater, hvoraf fremgik, at de omkringliggende ejendomme lå i åben og lav bebyggelse, og at kunstgræsbanen ville medføre støj for nærmeste nabo svarende til 54 dB(A) ved boldspil på hverdagsaftener, lørdag eftermiddag og søndag, hvilket overskred Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier. Kommunen begrundede afgørelsen med, at støjberegningerne viste støj inden for den såkaldte Kløvermarksrapports acceptable niveau på 50-55 dB(a) mod nærmeste nabo. Afgørelsen blev påklaget af omboende, der navnlig gjorde gældende, at projektet krævede miljøvurdering, og henviste til et af klagerne udarbejdet støjnotat, der viste, at de miljømæssige konsekvenser var større end anført i screeningafgørelsen, og at kommunen fejlagtigt havde lagt oplysninger om banens hidtidige anvendelse og ak-

tivitet til grund. Videre anførte klagerne, at Kløvermarksrapporten ikke kunne lægges til grund for, at støjniveau på 50-55 dB(a) var acceptabelt, da dette var markant højere end Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier, samt at en række forhold vedr. banens lyspåvirkning ikke var tilstrækkeligt belyst. Klagerne anmodede om, at klagen blev tillagt opsættende virkning, hvilket klagenævnet afslog ved delafgørelse af 13. april 2021. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) fandt modsat kommunen, at det ansøgte projekt kunne forventes at medføre væsentlige indvirkninger på miljøet, hvorfor projektet krævede miljøvurdering og VVM-tilladelse. Nævnet bemærkede, at der ikke findes vejledende støjgrænser for idrætsanlæg som kunstgræsbaner, men at det fremgår af kunstgræsbanevejledningen, at en vurdering skal tage udgangspunkt i vejledningen om virksomhedsstøj. Overskridelse af de vejledende grænseværdier må derfor anses for en væsentlig miljøpåvirkning, hvorfor der skulle foretages en vurdering i forhold til screeningens øvrige parametre, herunder hyppighed og varighed. Nævnet lagde herved vægt på, at det af støjnotatet fremgik, at banen for nærmeste nabo ville medføre en støjbelastning svarende til 54 dB(A), hvilket overskred den vejledende støjgrænse på 40 dB(A), og at støjen ville forekomme hyppigt året rundt. Nævnet ophævede derfor kommunens afgørelse med bemærkning om, at kommunen ved fornyet behandling skulle træffe afgørelse om, at projektet er miljøvurderingspligtigt, eller alternativt at bygherren indsendte en ny ansøgning for andet projekt, hvor støjvirkningen var reduceret med foranstaltninger efter § 19, stk. 3.

Kommentar: Nævnets begrundelse for at ophæve kommunens screeningsafgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 må anses for en underkendelse af, at de høje grænseværdier for støj fra kunstgræsbaner anført i den såkaldte Kløvermarksrapport kan tillægges betydning ved vurdering af, om støjens væsentlighed kræver miljøvurdering. Denne begrundelse er gentaget i to andre nævnsafgørelser om VVM-screening af kunstgræsbaner, nemlig afgørelse af 27. november 2023 (j.nr. 21/14251) i en sag fra Helsingør og afgørelse af 12. december 2023 (j.nr. 21/07249) i en sag fra København, hvor screeningsafgørelserne i begge sager blev ophævet og hjemvist. Kløvermarksrapporten er tillige indgået i

flere sager om påbud om støjbegrænsning efter miljøbeskyttelseslovens § 42 til kunstgræsbaner som f.eks. **MRF 2022.293 Mfk**, der vedrørte Herlev Kommune, og hvor påbuddet blev hjemvist. I den foreliggende sag vil påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 42 dog ikke kunne anvendes, selv om anlægget måtte være etableret og taget i brug efter, at nævnet i april 2021 afviste opsættende virkning af klage, da der først skal foreligge en gyldig tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25 eller en gyldig screeningsafgørelse efter miljøvurderingslovens § 21, og det med nævnets afgørelse er forudsat, at støjbegrænsende vilkår skal fremgå af tilladelsen efter miljøvurderingslovens § 25. Se tillige **MRF 2023.326 Mfk**, hvor Frederiksberg Kommunes påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 42 blev ophævet. I ovennævnte sag fra Herlev må det endvidere undre, at klagenævnet ikke i sine bemærkninger til kommunen om fornyet behandling af sagen understregede, at kommunen som bygherre og myndighed i sagen er myndighedsinhabil og derfor skal iagttage de særlige forholdsregler i miljøvurderingslovens § 40, stk. 3, og miljøvurderingsbekendtgørelsens § 15, jf. fra klagenævnets praksis **MRF 2023.78 Mfk**, **MRF 2023.203 Mfk** og den ovennævnte afgørelse af 27. november 2023 (j.nr. 21/14251) i en sag om en kunstgræsbane i Helsingør. Også almindelige danske regler om myndighedsinhabilitet skal iagttages, hvilket bl.a. kan indebære, at en klageinstans må foretage en mere intensiv prøvelse af afgørelsen, jf. FOB 2023-31, FOB 2015-6 og FOB 1997.150. Endelig kan bemærkes, at det kan være problematisk, at klagenævnet i sine afslutningsvise bemærkninger opfordrede bygherren (kommunen) til eventuelt at indsende ”en ny ansøgning for et andet projekt, hvor støjpåvirkningen er reduceret med foranstaltninger efter miljøvurderingslovens § 19, stk. 3”. Problemet ligger i, at Herlev Kommune har indsendt en ansøgning om et projekt, som nævnet har vurderet er VVM-pligtigt, og at en fornyet ansøgning om et tilpasset projekt herefter ret beset indebærer en omgåelse af VVM-reglerne, der netop forudsætter, at en miljøvurdering af det oprindelige projekt kan danne grundlag for fastsættelse af afværgeforanstaltninger for at begrænse og undgå væsentlige indvirkninger på miljøet, jf. miljøvurderingslovens § 27, stk. 1, og bilag 7, pkt. 7. Heroverfor må dog erkendes, at EU-Domstolen ikke ses at have taget stilling til netop dette spørgsmål i hidtidig praksis, og at VVM-direktivets art. 4, stk. 4, forudsætter, at bygherrens ansøgning om et bilag II-projekt kan indeholde en beskrivelse af de foranstaltninger, der påtænkes truffet for at undgå eller forebygge, hvad der kunne have været væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet. Se om problemstillingen Haugsted, Er projektilpasninger og vilkårsfastsættelse en mulighed under VVM-screeningen?, TFM 2018, s. 3 og Pagh og Haugsted, Fast ejendom – regulering og køb, 4. udg., 2022, s. 435 f.

Ophævelse og hjemvisning i sag om ikke miljøvurderingspligt for etablering af en kunstgræsbane i Herlev Kommune

21/01558

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

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver Herlev Kommunes afgørelse af 9. december 2020 om, at etablering af en kunstgræsbane på matr. nr. [m1], Herlev, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet[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 Fødevarerklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet

Afgørelsen er den 5. januar 2021 påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet af omboende, som er repræsenteret ved advokat. Klager har den 19. januar 2021, 22. marts 2021, 26. maj 2021, 25. oktober 2021, 15. december 2021 og 4. januar 2022 indsendt supplerende bemærkninger.

Klager har navnlig anført, at

- Herlev Kommune har lagt forkerte oplysninger om den hidtidige anvendelse og aktivitet på kunstgræsbanen til grund for vurderingen,
- støjberegningerne lider af væsentlige mangler,
- de vejledende grænseværdier for ekstern støj fra virksomheder skal lægges til grund for screeningsafgørelsen, ikke støjgrænser fra Kløvermarksrapporten,
- Herlev Kommune ikke har foretaget en vurdering af støjen, som den nye kunstgræsbane vil medføre for beboere nord for banen, og
- lyspåvirkningen fra kunstgræsbanen ikke er vurderet tilstrækkeligt.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

Klager har desuden anmodet om, at klagen tillægges opsættende virkning. Miljø- og Fødevarerklagenævnet har den 13. april 2021 meddelt afslag på at tillægge klagen opsættende virkning.

2. Sagens oplysninger

2.1. Ansøgningen og projektbeskrivelse

Den 5. december 2020 har Herlev Kommune som bygherre ansøgt om en afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 til at etablere en kunstgræsbane på matr. nr. [m1], Herlev. Ansøgningen omfatter bl.a. et lyddæmpende komposithegn med en højde på 2 m mod nærmeste nabo.

Forud for ansøgningen har bygherre fået udarbejdet en række eksterne støjnotater, hvoraf et støjnotat dateret 25. november 2020 er vedlagt ansøgningen. Det fremgår bl.a. heraf, at ejendommene i området ligger i åben og lav bebyggelse, og at støjberegningerne viser, at kunstgræsbanen vil medføre støj for den nærmeste nabo mod syd svarende til 54 dB(A), når der spilles fodbold på hverdagsaftener, lørdag eftermiddage og søndage. I disse perioder forventes banerne brugt konstant i hele referencetidsrummet. Derudover fremgår det, at støjbelastningen i disse perioder svarer til en overskridelse på 14 dB(A) i forhold til Miljøstyrelsens vejledende grænser for ekstern støj fra virksomheder.

2.2. Den påklagede afgørelse

Herlev Kommune har den 9. december 2020 i medfør af miljøvurderingslovens § 21 truffet afgørelse om, at etablering af kunstgræsbanen på matr. nr. [m1], Herlev, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

Det fremgår af afgørelsen, at projektet omfatter etablering af en ny kunstgræsbane på ca. 40 x 34,5 m, hvor der hidtil har været naturgræsbane.

Endvidere etableres fire lysmaster med en højde på 10 m og to projektører pr. mast i hvert af banens hjørner med en afstand til nærmeste naboskel på 7,28 m og 8,45 m. Armaturerne har et retningsbestemt lys, der er fokuseret ned mod midten af banen og dæmpet med 50 %.

Der etableres udover komposithegnet med lyddæmpning mod den nærmeste nabo mod syd et hegn i højden 406 cm på langsiden mod syd samt i enderne øst og vest. På langsiden mod nord placeres et lavere hegn i højden 123 cm. På hegnet ud fra banens midterlinje ved naboerne i syd opsættes en måltavle i en højde på ca. 3-3,5 m, der peger mod nord.

På kunstgræsbanens nordlige side opsættes en tilskuertribune med 48 siddepladser, som måler 919 cm i bredden, 213 cm i dybden og 152 cm i højden.

Derudover fremgår det, at kunstgræsbanen vil være i brug hele året, hvor den vil danne rammen for trænings- og stævneaktiviteter. Det fremgår desuden, at banen primært er forbeholdt børne- og ungdomsaktiviteter i aldersgruppen 2-8 år.

Af begrundelsen for afgørelsen fremgår det bl.a., at kunstgræsbanen etableres i et eksisterende grønt område, der anvendes til boldspil, og at banen derfor fortsat vil være en integreret del af de grønne boldspilsarealer.

Herudover fremgår det, at de fire omtalte lysmaster skal benyttes i driftsperioden, og at de udførte lysberegninger viser et stort set generfrit lys på facader på ejendommen nærmest banen. Kommunen forventer derfor ikke blanding af de omkringliggende ejendomme og omgivelserne i øvrigt.

Det er tillige Herlev Kommunes opfattelse, at støjgener i forbindelse med både anlægsperioden og brugen af banen vil have en underordnet betydning. Dette reguleres i henhold til kommunens forskrift for bygge- og anlægsarbejde.

Videre fremgår det, at aktivitetsniveauet på banen som følge af lyssætningen vil være højere i vinterperioden end for den hidtidige naturgræsbane. Det maksimale tidsrum for benyttelse af banen om sommeren vil være den samme som på græsbanerne.

Derudover fremgår det, at der etableres et støjhegn af komposit, så driftsstøjen fra kunstgræsbanen mod naboerne reduceres. Herlev Kommune har i samme forbindelse anført, at kommunens støjberegninger viser støj inden for Kløvermarksrapportens[4] acceptable niveau på 50-55 dB(A) mod den nærmeste naboejendom syd for banen.

Herlev Kommune har i afgørelsen lagt til grund, at kunstgræsbanen på matr. nr. [m1], Herlev, er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 10, herunder om infrastrukturanlæg og dræning. Herlev Kommune har herefter på baggrund af screeningen vurderet, at det ansøgte projekt ikke kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, og at det derfor ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

2.3. Klagens indhold

2.3.1. Krav om miljøvurdering

Klager har anført, at projektet er omfattet af krav om miljøvurdering, og at Herlev Kommunes screeningsafgørelse bør ophæves og hjemvises til fornyet behandling. Det er på baggrund af et støjnotat, som klager har fået udarbejdet, klagers opfattelse, at de miljømæssige konsekvenser er mere omfattende end anført i screeningsafgørelsen. Kommunen har derudover tilsidesat officialprincippet.

Det er desuden klagers opfattelse, at Miljø- og Fødevarerklagenævnet i overensstemmelse med Folketingets Ombudsmands praksis bør foretage en intensiv prøvelse af Herlev Kommunes afgørelse, når kommunen som bygherre selv er adressat for afgørelsen.

2.3.2. Støj

Klager har anført, at Herlev Kommune har lagt forkerte oplysninger om kunstgræsbanens hidtidige anvendelse og aktivitet til grund for screeningsafgørelsen. Det er klagers opfattelse, at arealet har været anvendt til fritidsareal for en nærliggende SFO, og at banen som kunstgræsbane fremover vil blive anvendt markant mere året rundt.

Klager har anført, at Kløvermarksrapporten ikke kan lægges til grund for, at et støjniveau på 50-55 dB er acceptabelt. Klager har henvist til, at støj på 50-55 dB er væsentligt højere end de vejledende grænseværdier for virksomhedsstøj. Ifølge klager fremgår det udtrykkeligt af

Miljøstyrelsens kunstgræsbanevejledning[5] og kortlægningsrapport,[6] at styrelsens vejledende grænseværdier for ekstern støj fra virksomheder og ikke Kløvermarksrapportens grænseværdier skal anvendes.

Klager har anført, at der er væsentlige mangler ved tre støjnotater, som bygherre i forbindelse med ansøgningen har fået udarbejdet i henholdsvis august, september og november 2020. Ifølge klager er der anvendt forkerte parametre, herunder banestørrelse, og forkerte kildestyrker, herunder en kildehøjde, som ikke tager højde for tribuner. Klager har videre anført, at der ikke er grundlag for at reducere kildestyrken i støjnotatet af 25. november 2020 fra referencen i Kløvermarksrapporten på 102,1 dB(A) til 96,9 dB(A). Desuden skal Kløvermarksrapporten forstås således, at lydstyrken er højere, desto mindre banen er, idet arealet for udbredelse af støjen er mindre.

Derudover har klager anført, at der vil være flere spillere på banen, end Herlev Kommune har lagt til grund for vurderingen, ligesom det ikke kun vil være børn, der anvender banen. Desuden vil der være tilråb fra sidelinjen på trods af retningslinjer for opførsel.

Klager har desuden anført, at et støjhegn på ca. 2 m ikke er tilstrækkeligt til at sikre, at støjen fra kunstgræsbanen vil overholde de vejledende støjgrænser, og at klagers opholdsarealer i haven og i 1. sals højde ikke er skærmet fra støjen på grund af hegnets højde. Desuden er et komposithegn ikke egnet til effektiv støjafskærmning.

Herudover har klager anført, at refleksioner fra bygninger ikke er inddraget i støjberegningen. Det er desuden ikke muligt at aflæse afstand mellem støjklender, bygninger og støjskærmen.

Klager har tillige anført, at Herlev Kommune ikke har fået foretaget en beregning af det punkt i haven ved [a1], som forventeligt er den mest støjbelastede position.

I øvrigt har klager anført, at Herlev Kommunes støjkonsulent i modsætning til klagers ikke er godkendt til at udføre de pågældende beregninger.

Klager har også anført, at Herlev Kommune ikke har vurderet, hvilken støjpåvirkning kunstgræsbanen vil medføre for beboerne nord for banen.

Klager har endvidere anført, at måltavlen udsender en støjende brummen under brug.

Derudover har klager anført klagepunkter vedrørende miljøvurderingsloven i forhold til bane 1 nord for kunstgræsbanen. Klager har desuden anmodet om genoptagelse af Miljø- og Fødevarerklagenævnets sag NMK-10-01176, der vedrører Herlev Kommunes afgørelse af 12. december 2016 om påbud om brugstider for bane 1.

2.3.3. Lys

Det er klagers opfattelse, at en række forhold vedrørende kunstgræsbanens lyspåvirkning ikke er tilstrækkeligt belyst. Klager har endvidere anført, at de anbefalede afstande til kunstgræsbaner ikke er overholdt, og at lys fra sportsbaner påvirker menneskers sundhed. Desuden udsender måltavlen blændende lys ind i klagers boliger.

2.4. Herlev Kommunes bemærkninger til klagen

Herlev Kommune har den 16. februar 2021, den 7. juni 2021, den 3. december 2021 og den 11. februar 2022 til klagen bl.a. bemærket, at arealet hidtil har været anvendt til boldspil af forskellige brugere, og at den nu også vil blive anvendt af en fodboldklub. Anvendelsen bliver ikke væsentligt intensiveret, men organiseret. Det er fortsat kommunen, som ejer arealet, og hovedanvendelsen sker fra den nærliggende skole. Kommunen har bemærket, at anvendelsen ikke strider mod byplanvedtægt XXI med tillæg.

Herlev Kommune har anført, at støj fra fodboldbaner formelt reguleres som ekstern støj fra virksomheder, da der ikke er specifikke støjgrænser for boldbaner eller andre idrætsanlæg med lignende aktiviteter. Kommunen har henvist til, at støj fra idrætsudøvelse efter Miljø- og Fødevarerklagenævnets praksis ikke umiddelbart kan sammenlignes med virksomhedsstøj. Det er på den baggrund kommunens opfattelse, at de vejledende støjgrænser for ekstern støj fra virksomheder ikke umiddelbart kan benyttes for kunstgræsbaner. Kommunen har derfor henvist til Kløvermarksrapporten, hvorefter et støjniveau på 50-55 dB(A) anses som acceptabelt. Ifølge kommunen viser støjberegningerne, at den nærmeste nabo vil blive udsat for en støjbelastning på op til 54 dB(A) ved sit vindue på 1. sal, når der spilles fodbold på de mest støjbelastede tidspunkter, herunder i aftenperioden, lørdag eftermiddag og søndag. Det er kun fra dette ene punkt, at støjen overskrider 50 dB, og kommunen forventer en støjbelastning på under det acceptable niveau på 50-55 dB(A) for de øvrige naboer. I forhold til afstanden til nærmeste bolig har kommunen vurderet, at det afgørende er, at den beregnede støj er inden for Kløvermarksrapportens acceptable støjniveauer, hvilket er tilfældet i sagen.

Herlev Kommune har endvidere anført, at den eksterne støjvirksomhed har haft de fornødne oplysninger om komposithegn og placering af den nye kunstgræsbane til at udarbejde støjnotater. Der er lavet en orienterende støjmåling, som ikke danner grundlag for en afgørelse efter miljøbeskyttelsesloven. Kommunen har også oplyst, at støjen er beregnet ud fra etableringen af et 2 m højt støjhegn af komposit etableret på ydersiden af et 4 m højt boldhegn, men at kommunen er villig til at gå i dialog med naboerne om etablering af et højere hegn.

Herlev Kommune har endvidere oplyst, at beregningerne i støjnotatet af 25. november 2020 er baseret på punkter i både haven og ved 1. sals højde, og at Miljøstyrelsens metode i støjvejledningens afsnit 5.3 er anvendt til beregningen.[7]

Herlev Kommune har også anført, at kildestyrken på 102 dB er et gennemsnit af alle baner i Kløvermarksrapporten. Kløvermarksrapporten indeholder ikke en kildestyrke, der dækker præcist over støjen fra kunstgræsbanen. Kommunen har derfor ud fra en konkret vurdering fastsat kildestyrken til 97 dB, idet banen skal benyttes af børn, som forventeligt støjer mindre end voksne, og idet der er tale om en 8-mandsbane, hvor 2 x 5 spillere kan spille kamp. Kommunen har henvist til, at der i Kløvermarksrapporten er en kildestyrke på 96,9 dB for fodboldkamp og -træning på en lille bane.

Til klagepunktet om brummende lyd fra måltavlen har Herlev Kommune anført, at forholdet må skyldes en defekt, som skal udbedres af anlæggets ejer, og at kommunen vil følge op på dette.

Herlev Kommune har derudover anført, at støjbidraget fra kunstgræsbanen vil være af underordnet betydning for naboerne nord for bane 1. Kommunen har henvist til, at støjberegningerne viser, at kun naboen tættest på kunstgræsbanen vil opleve støj på over 50 dB, og at der i støjberegningerne er taget hensyn til akkumuleret støj fra bane 1.

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 behandle Herlev Kommunes vurdering af, om projektet er miljøvurderingspligtigt i forhold til støj.

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

Derudover bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet ikke kan tage stilling til klagepunkter vedrørende miljøvurderingsloven i forhold til bane 1 i forbindelse med klagen over screeningsafgørelsen for kunstgræsbanen. Klager er den 12. marts 2021 blevet vejledt af Nævnenes Hus om at oprette selvstændig klage over eventuelle afgørelser om bane 1. Nævnet bemærker desuden, at nævnet den 14. november 2022 har genoptaget sagen vedrørende et påbud til bane 1 og truffet afgørelse om at ophæve kommunens afgørelse af 12. december 2016 og hjemvise sagen til fornyet behandling.[8]

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i øvrigt, at klagepunktet om støj fra en eksisterende måltavle er et tilsynsspørgsmål, som nævnet ikke kan tage stilling til i forbindelse med klagen over screeningsafgørelsen efter miljøvurderingsloven. I den forbindelse bemærker nævnet, at Herlev Kommune under klagesagen har oplyst, at kommunen følger op på forholdet.

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 regler og retsgrundsætninger om f.eks. saglige hensyn, lighed, proportionalitet, habilitet og krav til begrundelse og sagens oplysning.

Klager over retlige spørgsmål skal ses i modsætning til klager 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 lovlig 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. Herlev Kommunes vurdering af om projektet er miljøvurderingspligtigt i forhold til støj

Det følger 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 miljøvurderingslovens bilag 1 er altid omfattet af krav om tilladelse med tilhørende miljøvurdering, før de må påbegyndes, jf. § 15, stk. 1, nr. 1.

Projekter omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2 er omfattet af krav om miljøvurdering og tilladelse, når der er truffet afgørelse efter lovens § 21 (screeningsafgørelse) om, at det konkrete projekt kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, jf. § 15, stk. 1, nr. 2.

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 lovens bilag 2 på grund af dets art, dimensioner eller placering er omfattet af krav om miljøvurdering og tilladelse. Ved vurderingen skal myndigheden tage hensyn til kriterierne i lovens bilag 6, herunder projektets karakteristika, placering og arten 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.

Bygherrens ansøgning om screeningsafgørelse kan efter § 19, stk. 3, indeholde en beskrivelse af særkender ved projektet eller af de foranstaltninger, der påtænkes truffet for at undgå eller forebygge, hvad der kunne have været væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet. Hvis screeningsafgørelsen går ud på, at projektet ikke er omfattet af krav om miljøvurdering, skal begrundelsen efter miljøvurderingslovens § 21, stk. 2, anføre særkender ved projektet eller anføre, hvilke foranstaltninger der påtænkes truffet for at undgå eller forebygge, hvad der ellers kunne have været væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet, hvis bygherren har fremlagt en beskrivelse efter § 19, stk. 3.

Grundlaget for screeningen er bygherrens oplysninger, allerede foreliggende viden og almene erfaringer om det pågældende sagsområde.[9] En screening anses for at være en foreløbig vurdering af det ansøgte projekt, og en screeningsafgørelse skal kunne træffes ret hurtigt.[10] Det indebærer, at der må accepteres et vist spillerum for vurderingen. Er der behov for mere indgående undersøgelser for at foretage den nødvendige vurdering, taler det for miljøvurderingspligt.

En screeningsafgørelse er ikke en tilladelse eller en godkendelse, men en forudsætning for at det anmeldte projekt lovligt kan påbegyndes, og den erstatter derfor ikke en eventuel byggetilladelse, miljøgodkendelse eller anden tilladelse, der giver ansøger ret til at påbegynde projektet.

Det fremgår af kunstgræsbanevejledningen, at Miljøstyrelsen ikke har udarbejdet vejledende støjgrænser om støj fra idrætsanlæg, og at vurderingen af, om en støjgene er væsentlig, således bør tage udgangspunkt i de vejledende støjgrænser i støjvejledningen.

De vejledende støjgrænser for boligområder for åben og lav boligbebyggelse (områdetype 5) er i støjvejledningen fastsat til:

Mandag-fredag kl. 07.00 – 18.00	Mandag-fredag kl. 18.00 – 22.00	Alle dage kl. 22.00 – 07.00	
Lørdag kl. 07.00 – 14.00	Lørdag kl. 14.00 – 22.00		
	Søn- og helligdage kl. 07.00-22.00		
45 dB(A)	40 dB(A)	35 dB(A)	

Herlev Kommune har foretaget en screening af det ansøgte projekt om etablering af en ny kunstgræsbane og har vurderet, at projektet ikke kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, hvorfor kommunen har truffet afgørelse om, at det ikke er miljøvurderingspligtigt.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder i modsætning til Herlev Kommune, at det ansøgte projekt om etablering af en kunstgræsbane kan forventes at medføre væsentlige indvirkninger på miljøet og dermed udløser krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse. Det konkrete ansøgte projekt er dermed miljøvurderingspligtigt, og kommunens screeningsafgørelse lider af en væsentlig retlig mangel.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har lagt vægt på, at der ikke er udarbejdet vejledende støjgrænser om støj fra idrætsanlæg, herunder kunstgræsbaner, og at det fremgår af kunstgræsbanevejledningen, at vurderingen derfor bør tage udgangspunkt i støjvejledningens grænseværdier. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier for støj er beregnet på at sikre, at størstedelen af en befolkningsgruppe ikke vil føle sig stærkt generet af den pågældende støjtype ved et niveau svagere end grænseværdien, og at en overskridelse af de vejledende grænseværdier som udgangspunkt må vurderes som en væsentlig miljøpåvirkning. Det skal dog i det konkrete tilfælde vurderes i forhold til screeningens øvrige parametre, som f.eks. hyppighed og varighed.[11]

Derudover har Miljø- og Fødevarerklagenævnet lagt vægt på, at det fremgår af støjnotatet af 25. november 2020, som er en del af bygherres ansøgning, at ejendommene omkring kunstgræsbanen ligger i åben og lav bebyggelse. Nævnet har også lagt vægt på, at det fremgår af beregningerne i støjnotatet, at kunstgræsbanen vil medføre støj for den mest udsatte ejendom svarende til 54 dB(A) på hverdagsaftener, lørdag eftermiddag og søndag. Nævnet konstaterer på den baggrund, at støjgrænsen på 40 dB(A), der gælder i disse tidsrum, overskrides med 14 dB(A), hvilket også fremgår af ansøgningsmaterialet. Det er nævnets

opfattelse, at der er tale om en væsentlig overskridelse af de vejledende støjgrænser, og da overskridelsen desuden vil forekomme hyppigt og over hele året, kan projektet efter nævnets vurdering forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet.

3.3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets øvrige bemærkninger

Ved en fornyet behandling af sagen må Herlev Kommune træffe afgørelse om, at det konkrete ansøgte projekt er miljøvurderingspligtigt. Alternativt kan bygherre indsende en ny ansøgning for et andet projekt, hvor støjpåvirkningen er reduceret med foranstaltninger efter miljøvurderingslovens § 19, stk. 3.

3.4. Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver Herlev Kommunes afgørelse af 9. december 2020 om, at etablering af en kunstgræsbane på matr. nr. [m1], Herlev, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

[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] Københavns Kommune: Kløvermarken, Miljøundersøgelser. Støj, belysning og kunstgræsbaner, november 2007.

[5] Vejledning om kunstgræsbaner, planlægning, drift og affaldshåndtering, Miljøstyrelsen, 2018.

[6] Kunstgræsbaner, Kortlægningsrapport, Miljøprojekt nr. 2000, Miljøstyrelsen, april 2018.

[7] Miljøstyrelsens vejledning nr. 5/1984 om ekstern støj fra virksomheder.

[8] Sagsnr. 21/09316.

[9] Forslag nr. 147 til Lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) som fremsat den 3. marts 2016, de specielle bemærkninger til § 22.

[10] Miljøministeriets vejledning til lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM): Konkrete projekter, september 2023, s. 90.

[11] Miljøministeriets vejledning til lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM): Konkrete projekter, september 2023, s. 72.

Sag:

21/01558

Dato:

17. november 2023.

Emner:

Miljøvurdering af ...

Highlight:

 Vis/skjul highlight

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>)