

## MRF 2023.68

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 18. januar 2023, j.nr. 20/13806, 20/13807 og 20/13808

***Ophævet og hjemvist screeningsafgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 om ikke-VVM-pligt for etablering af 62 ferieboliger grundet mangelfuld vurdering af, om projektet kunne beskadige eller ødelægge levested for bilag IV-arten markfirben. Ved fornyet screening skulle muligvis indgå kystbeskyttelsesprojekt og spildevandsløsning for ferieboligerne.***

Kalundborg Kommune traf den 12. oktober 2020 i medfør af miljøvurderingslovens § 21 screeningafgørelse om, at etablering af 62 ferieboliger med tilhørende parkeringsarealer og gangstier i Slagelse ikke var omfattet af krav om miljøvurdering og VVM-tilladelse. Projektområdet var beliggende på et havneområde med tidligere bådværft, som var blevet lokalplanlagt som område til feriebebyggelse ved en lokalplan fra 2006. Nord for projektområdet, én meter fra ejendoms-skel, var beliggende en strandeng, som var omfattet af beskyttelsen i naturbeskyttelseslovens § 3. Syd for projektområdet lå en strandeng, mens der ca. 8 meter nordøst for projektområdet var en eng, som også var beskyttet § 3-område. Det nærmeste Natura 2000-område var beliggende 3,45 km fra projektområdet. Af screeningsafgørelsen fremgik, at projektet ikke ville berøre beskyttet natur, da projektområdet ville blive indhegnet i anlægsfasen, samt at projektet ikke ville berøre Natura 2000-området henset til afstanden mellem projektet og området, og at bygherre ikke havde kendskab til forekomsten af beskyttede arter på projektområdet. Kommunen kunne dog ikke udelukke forekomsten af bilag IV-arten markfirben, uanset at der ikke var registreret markfirben. Kommunen bemærkede bl.a., at der manglede en eller flere nøgleelementer for, at området kunne karakteriseres som levested for arten. For så vidt angik spildevandshåndteringen til projektet fremgik det, at bygherre, kommunen og spildevandsselskabet på tidspunktet for klagesagen var i dialog om den fremtidige spildevandsløsning, herunder enten etableringen af et privat spildevandsanlæg eller tilslutning til forsyningens kloakanlæg. Videre fremgik det, at etablering af et nyt renseanlæg krævede godkendelse og et selvstændigt screeningsansøgningsskema. Af screeningsafgørelsen fremgik endvidere, at der i forbindelse med projektet blev påtænkt etableret et dige/klit langs kyststrækningen som kystbeskyttelse af bebyggelsen, idet projektområdet i kommuneplanen var defineret som et oversvømmelsesområde, hvorfor det i forbindelse med nybyggeri skulle vurderes, om der krævedes tiltag til sikring mod risikoen for oversvømmelser. Af screeningsafgørelsen

fremgik, at diget/klitten ikke var en del af den omhandlede screening, men at denne ville blive behandlet særskilt. Under klagesagen oplyste kommunen, at bygherre havde frafaldet sin ansøgning om etablering af klitten og ville vende tilbage med en ny og tilpasset ansøgning for klitten/diget, men en ny ansøgning forelå ikke ved nævnets afgørelse. Kommunen havde i screeningsafgørelsen lagt til grund, at projektet var omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 12.c om ferieboliger. Afgørelsen blev påklaget af Danmarks Naturfredningsforening, en gruppe omboende og en enkelt nabo. Klagerne anførte bl.a., at kommunen ikke havde undersøgt, om der var bilag IV-arter i området, og at hverken diget til beskyttelse af projektet eller spildevandshåndteringen var vurderet i screeningsafgørelsen. Miljø- Fødevarerklagenævnet (formanden) begrænsede prøvelsen til, om kommunen i tilstrækkelig grad i forbindelse med screeningsafgørelsen havde vurderet, om projektet kunne beskadige eller ødelægge rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for bilag IV-arten markfirben. Af screeningsafgørelsen fremgik, at der verserede en håndhævelsessag i forhold til de af en klagerne anførte indsigelser om skader på den nordliggende § 3-strandeng, hvilket nævnet afviste at behandle, da dette var et tilsynsspørgsmål. Nævnet lagde til grund, at kommunen ved screening af projekter efter miljøvurderingslovens § 21 skal sikre, at der ikke sker en beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- og rasteområder for bilag IV-arter, jf. habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1, og at den indledende vurdering efter habitatbekendtgørelsen ifølge Miljøstyrelsens habitatvejledning kan ske i sammenhæng med VVM-screeningen. Det måtte i sagen lægges til grund, at kommunen ikke havde vurderet forekomsten af markfirben i projektområdet, da kommunen havde vurderet, at projektet ikke kunne påvirke den økologiske funktionalitet af yngle- og rasteområder for bilag IV-arter, fordi der kun var ét nøgleelement for levesteder for markfirben i projektområdet. Nævnet anførte, at strandengen nord for projektområdet kunne udgøre et yngle- og rasteområde, da området indeholdt flere af markfirbenets biotopkrav, og at

kommunen ikke havde foretaget en vurdering af, om strandengen havde en bestand af markfirben. Nævnet fandt derfor, at kommunen ikke havde foretaget en tilstrækkelig indledende vurdering af, om projektet kunne beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for bilag IV-arten markfirben, hvorfor afgørelsen blev ophævet og hjemvist. Nævnet bemærkede, at kommunen ved fornyet behandling af sagen måtte tage stilling til, om etableringen af diget var en integreret del af projektet med henvisning til miljøvurderingslovens bilag 6, pkt. 1.a, hvorefter projekters karakteristika især skal vurderes ift. hele projektets dimensioner og udform-

ning. Nævnet henviste til Kommissionens fortolkningsnote til VVM-direktivet, hvorefter tilknyttede anlægsarbejder, der udgør en integreret del af et hovedprojekt, først må godkendes, når der er gennemført en VVM-proces for det samlede projekt. Nævnet bemærkede, at det fremgik af ansøgningen, at diget skulle beskytte projektet mod oversvømmelse, samt at projektet lå i et oversvømmelsesområde, og at diget vurderedes at beskytte bebyggelsen i tilstrækkeligt omfang mod oversvømmelser. Nævnet anførte endelig, at kommunen ved fornyet behandling også burde inddrage en vurdering af påvirkningen fra spildevand i forbindelse med projektet.

**Kommentar:** Afgørelsen illustrerer, hvordan vurderingspligten af bilag IV-arters levesteder er omfattet af alle screeningsafgørelser efter miljøvurderingslovens § 21 efter ændringen af habitatbekendtgørelsen i 2021, jf. bekendtgørelsens (2021/2091) § 7, stk. 13. Da projektet er beliggende i et område, hvor der er fare for oversvømmelse, og derfor vil kræve en eller anden form for kystbeskyttelse, må dette formentlig anses for en integreret del af projektet i VVM-reglernes forstand, uanset at tilladelsen til denne del af projektet skal meddeles efter kystbeskyttelsesloven. Det samme gælder formentlig projektet for spildevandsafledning, uden nævnet dog tog endelig stilling hertil. Om afgrænsningen af VVM-direktivets projektbegreb se uddybende Pagh og Haugsted: Fast ejendom – regulering og køb, 4. udg., 2022, s. 430 ff. Endelig illustrerer afgørelsen, at selv om ferieboligerne kan opføres efter lokalplanen fra 2006, ændrer dette ikke ved, at de øvrige regler skal overholdes, før der kan gives tilladelse.

---

# Ophævelse og hjemvisning af afgørelse om ikke miljøvurderingspligt for etablering af ferieboliger i Kalundborg Kommune

20/13806, 20/13807, 20/13808

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver og hjemviser Kalundborg Kommunes afgørelse af 12. oktober 2020 om, at etablering af 62 nye ferieboliger med tilhørende parkeringsarealer og gangstier på [A1], 4200 Slagelse, 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 9. november 2020 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening (klager 1), en gruppe omboende, der er repræsenteret ved advokat (klager 2) og en omboende (klager 3). Klager 1 har den 7. december 2020 indsendt supplerende bemærkninger og klager 2 har den 30. december 2020 indsendt supplerende bemærkninger.

Klager 1 har navnlig anført, at

- projektet kræver en miljøkonsekvensrapport,
- etableringen af et dige til beskyttelse af byggeriet ikke indgår i kommunens screeningsafgørelse,
- spildevandshåndtering fra det færdige byggeri ikke er afklaret, og derfor heller ikke er vurderet,
- kommunen ikke har vurderet, i hvilket omfang jorden i området, som er klassificeret som V1, er forurenet, eller om bortskaffelsen af det opgravede jord kan påvirke vandmiljøet, og
- kommunen ikke har undersøgt, om der er bilag IVarter i området.

Klager 2 har navnlig anført, at

- kommunen ikke har gjort nærmere overvejelser om projektets påvirkning af rødlistede plantearter,
- kommunens vurdering af påvirkningen på kulturmiljøet forekommer som en fejlslutning,
- kommunen har tilkendegivet, at den eksisterende spildevandsløsning ikke er tilstrækkelig til at bære hele projektet,
- klagerne er ikke blevet partshørt i sagen,
- afgørelsen er truffet ved usaglig sagsbehandling og er et udtryk for magtfordrejning.
- der som led i projektets gennemførelse er foretaget betydelige indgreb i et § 3beskyttet område, hvorfor projektet ganske oplagt påvirker beskyttet natur negativt.

Klager 3 har navnlig anført, at

- kommunens vurdering af påvirkningen af beskyttet natur er fejlagtig, særligt da lyspåvirkning på naturen ikke er belyst,
- afgørelsen om miljøvurdering skal revurderes på grundlag af den nyeste viden om lys' påvirkning på natbiotopen.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.2.

## 2. Sagens oplysninger

### 2.1 Området

Projektområdet ligger på et havneområde, hvor der tidligere har været et bådværft. Projektområdet ligger inden for et lokalplanlagt område for feriebebyggelse. Umiddelbart nord for projektområdet, 1 m fra ejendomsskel, er der strandeng, som er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3. Der er desuden strandeng 60 m syd for projektområdet. Ca. 8. m nordøst for projektområdet er der eng, som også er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3.

### 2.2 Den påklagede afgørelse

Kalundborg Kommune har den 12. oktober 2020 i medfør af miljøvurderingslovens § 21 truffet afgørelse om, at etablering af ferieboliger med tilhørende parkeringsarealer mv. på [A1], 4200 Slagelse, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

Projektet omfatter opførelsen af 62 nye ferieboliger med tilhørende parkeringsarealer mv. Projektet skal udarbejdes med afsæt i gældende lokalplan nr. 91 for området. Der skal etableres service- og kioskfunktion til ferieboligerne, enten i en i forvejen eksisterende kro eller ved en tilbygning til et eksisterende grill/is-hus på havnen.

Det fremgår af afgørelsen, at projektområdet ikke berører beskyttet natur efter naturbeskyttelseslovens § 3. Der er strandeng 1 m nord for projektområdet og 60 m syd for, ligesom der er en eng 8 m øst for projektområdet på den anden side af [A2]. Byggepladsen

bliver hegnet ind for at sikre § 3-natur mod oplag, mv. Af ansøgningsmaterialet fremgår det, at projektområdet hegnes ind i anlægsperioden med henblik på at sikre byggepladsen, sikre den almene færdsel i området og beskytte den omkringliggende natur

Det fremgår af afgørelsen, at projektet ikke berører Natura 2000-områder, da afstanden til det nærmeste Natura-2000 område, habitatområde nr. 157, Åmose, Tissø, Halleby Å og Flasken, er 3,45 km. Projektet vil ikke være i strid med eller til hinder for etablering af reservater, naturparker eller lignende områder til beskyttelse af natur og biodiversitet.

Det fremgår desuden af screeningsafgørelsen, at bygherre ikke har kendskab til forekomsten af beskyttede arter på projektområdet. Der er ikke registreringer af markfirben, men Kalundborg Kommune kan ikke helt udelukke forekomsten af bilag IV-arten. I den forbindelse fremgår det, at området som levested formentlig mangler et til flere nøgleelementer, der kræves af arten. Det fremgår desuden, at der på strandengarealet mod nord er registreret en eller flere rødlistede plantearter i 1995. Arealet vil dog ikke blive påvirket af projektet. Kommunen har vurderet, at projektet ikke vil forurene, beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for dyrarter, eller ødelægge de plantearter, som er optaget på habitatdirektivets bilag IV.

Kalundborg Kommune har vurderet, at projektet samlet set ikke vil være til væsentlig gene for befolkningen i området, da det ikke vil medføre væsentlige påvirkninger fra blandt andet lys i hverken anlægs- eller driftsfasen.

Om jordforurening og drikkevandsinteresser fremgår det af afgørelsen, at projektområdet er V1 kortlagt. Der er søgt om og opnået tilladelse efter jordforureningslovens § 8 til projektet. Det fremgår af § 8-tilladelse, at undersøgelser har vist, at grunden er forurenet. I den forbindelse fremgår det, at forureningskoncentrationerne ikke vil udgøre en trussel for overfladevandet eller menneskers sundhed, hvis feriehusene opføres som beskrevet i § 8-tilladelsen.

Om regnvand og spildevand fremgår det af afgørelsen, at grunden er forureningskortlagt. På den baggrund skal overfladevand søges udledt i havnen, hvilket kræver en udledningstilladelse fra kommunen, samt afklaring med kommunens myndighed på dette område. Det fremgår af afgørelsen, at kommunens umiddelbare vurdering er, at det ikke vil have en negativ påvirkning på miljøet.

Det fremgår endvidere af afgørelsen, at den eksisterende spildevandsløsning skal kortlægges og opgraderes til gældende krav. Bygherre, Kalundborg Kommune og Kalundborg Forsyning er i dialog om den fremtidige spildevandsløsning, hvor én mulighed er at etablere et privat spildevandsanlæg med dertilhørende privat spildevandslaug og en anden er, at bebyggelsen bliver tilsluttet Kalundborg Forsynings kloakanlæg. Endvidere fremgår det, at etablering af et nyt renseanlæg skal godkendes og selvstændigt screenesansøgningssskema, som er vedlagt afgørelsen, at der i forbindelse med projektet etableres en lav klit mellem husene og kystområdet for at binde det visuelle udtryk for områderne sammen. Derudover fremgår det af screeningskemaet, at projektområdet er defineret som et oversvømmelsesområde i kommuneplanen, og at det derfor ved blandt andet nybyggeri skal vurderes, om der er behov for tiltag, der kan imødegå den mulige risiko for oversvømmelser i området. I den forbindelse med projektet påtænkes der etableret et kystsikringsanlæg i form af en klit langs kyststrækningen. Kystsikringsanlægget vurderes i tilstrækkelig omfang at sikre bebyggelsen mod oversvømmelser. Det fremgår, at klitten ikke er en del af denne screening, og at projektet bliver behandlet i en særskilt ansøgningsproces.

Kalundborg Kommune har i afgørelsen lagt til grund, at projektet på [A1], 4200 Slagelse, er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 12, litra c, om feriebyer og hotelkomplekser uden for byområder og hermed forbundet anlægsarbejde. Kalundborg 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 Screeningsafgørelsen generelt*

Indledningsvist har klagerne anført, at kommunen i screeningsafgørelsen ikke i tiltrækkeligt omfang har belyst og vurderet projektets miljømæssige påvirkninger. I den forbindelse har klager 1 endvidere anført, at indholdet i Kalundborg Kommunes screeningsafgørelse ikke opfylder kravene til en sådan, og at projektet er omfattet af pligten til at udarbejde en miljøvurdering, hvorfor Miljø- og Fødevarerklagenævnet bør ophæve og hjemsende Kalundborg Kommunes afgørelse til fornyet behandling.

#### *2.3.2 Bilag IV-arter*

Klager 1 har anført, at Kalundborg Kommune har oplyst, at der kan være bilag IV-arter i området, men at kommunen ikke har undersøgt det nærmere, hvorfor en eventuel påvirkning hverken er afdækket eller konkluderet. Screeningen er mangelfuld på dette område, og det er en retlig mangel.

Klager 2 har opfordret kommunen til at tilkendegive, hvilke nøgleelementer der mangler for markfirben.

Klager 3 har anført, at Kalundborg Kommune kun har vurderet, hvordan lys og dermed lysforurening vil påvirke befolkningen, men ikke hvordan lyset påvirker natten og de dyr og planter, som er afhængige af nattemørke til deres jagt, fouragering, kamuflage og forplantning, altså natbiotopen. Lys respekterer ikke matrikelnumre og ejendomsskel, hvorfor de tilstødende beskyttede og ubeskyttede naturområder vil blive påvirket af ferieboligprojektet. Klager 3 har i den forbindelse anført, at projektet vil påvirke bilag IV-arter og alle andre dyre- og plantearter i området negativt, alene på grund af den stærkt forøgede lysmængde fra i alt de 72 ferieboliger. Klager 3 har i den forbindelse anført, at den ekstra lysforurening i driftsfasen er bekymrende, og henvist til forskningsprojekter om lys' påvirkning af insektbestanden. Projektet vil påvirke insektbestanden i området negativt og vil dermed også påvirke livsgrundlaget for andre dyr længere oppe i fødekæden. Kommunen bør foretage en ny vurdering på grundlag af den nyeste viden om, hvordan lys påvirker natbiotopen.

#### *2.3.3 Beskyttet natur*

Klager 2 har anført, at Kalundborg Kommune ikke har gjort nærmere overvejelser om projektets påvirkning af beskyttede arter i området med strandeng nord for projektområdet, idet kommunen blot har lagt bygherres oplysninger om, at strandengen ikke vil blive berørt af projektet til grund. Klager 2 har i den forbindelse anført, at den nordlige del af projektområdet

er anvendt til kørsel med tungt maskineri. På den baggrund har klager anført, at det ikke kan udelukkes, at projektet kan eller allerede har påvirket beskyttede rødlistede plantearter, der har spredt sig fra strandengarealet der ligger nord for projektområdet. Om strandengen syd for projektområdet har klager 2 har anført, at området nu er tilsået med almindeligt græs og har, som det fremgår af billedmateriale, som klager 2 har medsendt, ikke længere karakter af strandeng. Derudover har klager anført, at en større del af rydningen er foretaget inden for det § 3-beskyttede område. I den forbindelse har klager 2 anført, at desuagtet karakteren af hændelsesforløbet bør det objektivt være erfareligt, at projektets gennemførelse ganske tydeligt har påkrævet betydelige indgreb i det naturbeskyttede område.

Klager 3 har i forbindelse med Kalundborg Kommunes vurdering om beskyttet natur anført, at vurderingen er fejlagtig, og har henvist til, at der er forskningsprojekter, som viser, at lysforurening påvirker plantelivet, herunder en negativ påvirkning på planter vækst og blomstring og indirekte ved manglende bestøvning.

#### *2.3.4 Etablering af lavt klit langs kyststrækningen*

Klager 1 har anført, at et dige er nøje beskrevet i ansøgningens projektbeskrivelse, men at det er omskrevet til en lav klit, ligesom en principskitse af diget er en del af bilagsmaterialet i ansøgningen. Ved nybyggeri skal det vurderes, om der er behov for tiltag, der kan imødegå den mulige risiko for oversvømmelser i området. Ansøger har i ansøgningsmaterialet oplyst, at diget skal beskytte den ansøgte/nye bebyggelse. Efter klager 1's opfattelse er etableringen af diget på 145 m et beskyttende og nødvendigt element i projektet, som opføres udelukkende med det formål at beskytte ferieboligerne mod oversvømmelse, hvorfor kommunen skal vurdere digets påvirkning i screeningsafgørelsen. Diget indgår overhovedet ikke i Kalundborg Kommunes afgørelse som et element, hvorfor påvirkningen fra det tilhørende dige hverken er vurderet eller konkretiseret. Klager 1 har desuden anført, at diget nævnes gentagne gange i ansøgningsmaterialet, og klager er dermed ikke enig med Kalundborg Kommune og ansøger i, at diget ikke er en del af projektet. Det er en retlig mangel ved screeningen, at diget vurderes i en særskilt ansøgning.

#### *2.3.5 Spildevand*

Klager 1 og klager 2 har anført, at spildevandshåndtering fra det færdige byggeri ikke er afklaret.

I den forbindelse har klager 1 anført, at området ikke er kloakeret, og at der er 2 km til nærmeste offentlige kloakanlæg. Det kan ikke afvises, at ansøger vælger en anden løsning end det rensningsanlæg, som er angivet i ansøgningsmaterialet. Det er klager 1's opfattelse, at et byggeri og afklaring af håndteringen af spildevandet derfra hænger uløseligt sammen. Spildevand fra byggeriet er en integreret del af projektet og udgør så vigtigt et element i projektet, hvorfor det skal screenes, inden det afgøres, om der er miljøvurderingspligt. Kalundborg Kommune har ikke vurderet eller konkluderet i forhold til spildevandsrensningen, hverken i forhold til en eventuel tilslutning til det offentlige kloakanlæg eller i forhold til det af ansøger foreslåede rensningsanlæg. Screeningsafgørelsen er efter klager 1's opfattelse dermed mangelfuld.

Klager 2 har anført, at Kalundborg Kommune har tilkendegivet, at den eksisterende spildevandsløsning ikke er tilstrækkelig til at bære hele projektet, men desuagtet har kommunen valgt at se bort herfra henset til pågående drøftelser med et investeringsselskab.

### *2.3.6 Jordforurening*

Klager 1 har anført, at Kalundborg Kommune ikke har undersøgt, om udledning til havet fra en V1-kortlagt jordforurening vil påvirke miljøet i anlægs- eller driftsfasen, eller om forureningskoncentrationerne udgør en trussel for overfladevandet eller menneskers sundhed. Arealet er V1 kortlagt i Region Sjælland, idet der er eller har været konstateret benzen, kulbrinte fraktioner, olieprodukter og PAH. Omfanget af forureningen efter industri med glasfiber/epoxy i området, hvor der har ligget en fabrikshal, hvor der blev fremstillet glasfiberbåde, er ikke belyst.

Klager 1 har anført, at det ikke fremgår, hvilke kriterier § 8-tilladelsen indeholder, eller om den har været i fire ugers høring i regionen. Det fremgår desuden ikke, om Kalundborg Kommune har indhentet en udtalelse fra embedslægen omkring boligbyggeri på arealet.

### *2.4 Kalundborg Kommunes bemærkninger til klagen*

Kalundborg Kommune har indsendt bemærkninger til klagerne den 26. november 2020, og har i forhold til bilag IV-arter bemærket, at det konkrete areal, der bebygges, ikke vurderes at være et oplagt findested for en bestand af markfirben. Arten skal inden for sit levested have adgang til lysåbne solbadningsfelter, insektrig vegetation til fødesøgning, tornekraut eller andet skjul, samt gruset/sandet, solbagt og gerne skrånede partier til æglægning og til overvintring under terræn. Kommunen har bemærket, at det sidstnævnte element slet ikke findes i området, og at det er tvivlsomt om insektrig vegetation til fødesøgning og tornekraut eller andet skjul findes i området. Kommunen har vurderet, at tilstedeværelsen af lysåbne solbadningsfelter ikke alene kan være basis for en bestand af markfirben. Derudover har kommunen bemærket, at der ikke er registreret markfirben i området, og at der er minimal sandsynlighed for miljøvurderingspligt.

Kalundborg Kommune har desuden bemærket, at arealerne nord og syd for havnen, som er registreret som strandeng, ikke er omfattet af projektområdets afgrænsning, og af den grund indgår de ikke som sådan i screeningen. Kommunen har bemærket, at der i afgørelsen er lagt vægt på projektets oplysninger om hegning af byggepladsen, der vil hindre påvirkning eller skade § 3-arealet nord for projektområdet. Kommunen finder ikke grund til at tro, at bygherre ikke skulle respektere sin egen frahegning i skellinjen, eller at lodsejer på nordsiden af skellet ville acceptere skader på den naturbeskyttede del af ejendommen, forårsaget af bygherre. Kommunen har desuden set på den mulige indirekte påvirkning og vurderet, at projektet ikke vil medføre en påvirkning, der ligger udover hvad der normalt må accepteres ved byggerier, som ligger op ad naturarealer, blandt andet i kraft af at byggefeltet vil være frahegnet. Derudover har kommunen bemærket, at ingen af de rødlistede arter på strandengen, som blev registreret i 1995, er beskyttede bilag IV-arter. I den forbindelse har kommunen bemærket, at der i vurderingen er lagt vægt på, at beskyttede arter og dertil rødlistearter, der måtte befinde sig på § 3-arealet nord for projektområdet, er afgrænset med hegn, hvorfor der vil eksistere et uforandret levested.



I forhold til det af klager 2 anførte om allerede udførte arbejder på området syd for projektområdet har Kalundborg Kommune bemærket, at området ikke kan betragtes som en del af det pågældende projekt, hvorfor det ikke har relevans i forhold til vurderingen af miljøvurderingspligt for projektet. Endvidere har kommunen bemærket, at der efter kommunens opfattelse ikke er belæg for at tro, at der skulle være sket skader på det nordliggende areal med strandeng, og at der i øvrigt verserer en almindelig håndhævelsessag efter naturbeskyttelsesloven i forhold til det beskrevne forhold.

Kalundborg Kommune har i forhold til klagepunktet om lysforurening bemærket, at byggepladsen i vintermånederne vil være oplyst inden for almindelig arbejdstid, og at belysningen vil være vendt væk fra naboer og naboarealer for at undgå gener. I driftsfasen vil der ikke være behov for belysning, der kan oplyse naboarealer og omgivelserne i unormal grad. Der er derudover ikke nogen mulighed for at stille krav i forhold til reducere eller afskærme udendørs belysning med henblik på en mulig indvirkning på nattemørket som biotop.

Kalundborg Kommune har bekræftet, at det ansøgte dige ikke indgår i den pågældende afgørelse om ikke miljøvurderingspligt. Bygherre har særskilt ansøgt om kystbeskyttelse på matr. nr. [MATR1], på [A3], og det ansøgte dige består af et 145 m langt klitformet sanddækket dige, som skal beskytte projekterede og ansøgte ferieboligbebyggelse på [F1] mod oversvømmelse. I den forbindelse har kommunen bemærket, at digeprojektet forudsætter en selvstændig screening i henhold til miljøvurderingsloven.

Videre har Kalundborg Kommune bemærket, at en løsning for håndtering af spildevand fra de planlagte ferieboliger ikke er afklaret, og dermed ikke vurderet. Kommunen har i den forbindelse bemærket, at det er et væsentligt opmærksomhedspunkt i den videre projektering og dialog. Kommunen har endvidere bemærket, at rensningsanlæg forudsætter en selvstændig screening.

Kalundborg Kommune har bemærket, at kommunen den 5. maj 2020 har meddelt § 8-tilladelse til en mere følsom anvendelse på [A3] A. Kommunen har vurderet, at forureningskoncentrationerne ikke udgør en trussel for overfladevandet eller menneskers sundhed, når feriehusbebyggelsen opføres i overensstemmelse med § 8-tilladelsen.

### *2.5 Nye oplysninger under sagens behandling*

Kalundborg Kommune har den 30. september 2022 oplyst, at bygherre den 2. marts 2022 via mail meddelte kommunen, at bygherre frafalder sin ansøgning vedrørende etablering af lavt klit/dige med henblik på eventuelt at vende tilbage med en ny, tilpasset ansøgning. Kommunen har i den forbindelse oplyst, at der på nuværende tidspunkt ikke er modtaget en fornyet ansøgning, hvorfor der ikke er truffet en særskilt screeningsafgørelse.

## 3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

### *3.1 Miljø- og Fødevarerklagenævnets prøvelse*

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, 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 Fødevarerklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at efterprøve, hvorvidt Kalundborg Kommune har foretaget en tilstrækkelig vurdering af, om projektet vil kunne beskadige eller ødelægge rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for arten markfirben, som er på habitatdirektivets bilag IV.[4]

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har ikke taget stilling til sagens øvrige klagepunkter, jf. herved § 11 i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet. Nævnet har dog fundet anledning til at anføre en række forhold, som førsteinstansen vil skulle tage i betragtning i forbindelse med en fornyet behandling af sagen, se nærmere i afsnit 3.2.3.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at klagepunktet fra klager 2 om påvirkning af § 3-beskyttede områder, som efter det oplyste ligger uden for projektområdet, er et tilsynsspørgsmål, som nævnet ikke kan tage stilling til i forbindelse med klagen over screeningsafgørelsen efter miljøvurderingsloven. I den forbindelse bemærker nævnet, at Kalundborg Kommune i forbindelse med klagesagen har oplyst, at der verserer en håndhævelsessag.

### *3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger*

#### *3.2.1 Indledende bemærkninger*

Efter miljøvurderingslovens § 49, stk. 1, kan Miljø- og Fødevarerklagenævnet 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 Fødevarerklagenævnets 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 Fødevarerklagenævnet 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 Kalundborg Kommunes screeningsafgørelse*

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.

Grundlaget for screeningen er bygherrens oplysninger, allerede foreliggende viden og almene erfaringer om det pågældende sagsområde.[5] En screening anses for at være en foreløbig vurdering af det ansøgte projekt, og en screeningsafgørelse skal kunne træffes ret hurtigt.[6] 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.

Habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, pålægger medlemsstaterne at indføre en streng beskyttelsesordning i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er nævnt i direktivets bilag IV. Ordningen skal efter bestemmelsens litra (d) blandt andet omfatte et forbud mod beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder.

I dansk lovgivning er habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d, navnlig implementeret ved habitatbekendtgørelsens[7] § 10, stk. 1, nr. 1, hvorefter myndigheden i forbindelse med vedtagelse af planer eller afgørelser i de sager, som bekendtgørelsen omfatter, skal sikre, at der ikke sker en beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- og rasteområder for bilag IV-arter.

Af Miljøstyrelsens vejledning til habitatbekendtgørelsen fremgår, at det i en lang række sager omfattet af bekendtgørelsens § 10 som regel hurtigt vil kunne afgøres i en indledende vurdering (en slags "screening") ud fra en faglig viden om arternes overordnede fordeling, levevis og levesteder, om det ansøgte kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder. Det kan ofte udelukkes, at et areal, der påvirkes af det ansøgte, rummer yngle- eller rasteområder eller voksesteder for bilag IV-arter. F.eks. vil mange sager i bymæssig bebyggelse eller sager, der vedrører miljøbeskyttelsesloven, ikke være relevante i forhold til artsbeskyttelsen, selvom det ansøgte er omfattet af habitatbekendtgørelsens regler.[8]

Det fremgår også af habitatvejledningen, at i sager, hvor der er et formelt krav om screening, f.eks. for projekter omfattet af bilag 2 i miljøvurderingsloven, kan den indledende vurdering efter habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 2, ske i sammenhæng hermed.

Af Miljøstyrelsens udkast til ny vejledning til miljøvurderingsloven fremgår tilsvarende, at tilstedeværelsen af arter omfattet af habitatdirektivets bilag IV, og dermed af habitatdirektivets strenge artsbeskyttelse, vil føre til miljøvurderingspligt, i det omfang anlægsprojektet antages at kunne forstyrre arterne væsentligt. Det gælder såvel inden for som uden for udpegede beskyttede områder.[9]

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at vurderingen af, hvorvidt en bilag IV-art vil blive påvirket af et givent projekt, skal ske ud fra konkrete oplysninger om blandt andet forekomsten af arten i det berørte område. Det påhviler derfor myndigheden at foretage tilstrækkelige undersøgelser til belysning af bestandens størrelse og udbredelse, som grundlag for vurderingen af, hvorvidt den økologiske funktionalitet for arten kan opretholdes.

Kalundborg Kommune har foretaget en screening af det ansøgte projekt om opførelse af 62 nye ferieboliger med tilhørende parkeringsarealer mv. og har vurderet, at projektet ikke kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, hvorfor Kalundborg Kommune har truffet afgørelse om, at det ikke er miljøvurderingspligtigt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Kalundborg Kommune ikke har foretaget en tilstrækkelig indledende vurdering af, om projektet kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for bilag IV-arten markfirben.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at Kalundborg Kommune ikke har foretaget en nærmere vurdering af, om der er forekomst af markfirben i projektområdet, men at kommunen på baggrund af, at der kun er ét nøgleelement for levesteder for arten i projektområdet, har vurderet, at projektet ikke kan påvirke den økologiske funktionalitet af yngle- og rasteområder for bilag IV-arter. I den forbindelse bemærker nævnet, at det ikke kan udelukkes, at strandengen nord for projektområdet er et yngle- og rasteområde, idet det indeholder en række af markfirbenets biotopkrav, som fremgår af forvaltningsplanen for markfirben,[10] og at strandengen dermed kan udgøre et yngle- og rasteområde. Kommunen har ikke foretaget en vurdering af, om strandengen indeholder en bestand af markfirben, og om de lysåbne arealer, som findes i projektområdet, kan fungere som lysåbne solbadningsfelter, og dermed kan udgøre et rasteområde for arten. Nævnet bemærker i den forbindelse, at både yngle- og rasteområder er beskyttet efter reglerne i habitatbekendtgørelsen. Nævnet bemærker ligeledes, at strandengsområdet ligger i Vestsjælland, som har stabile bestande af markfirben, og at der er fundet markfirben ved NOVANA-overvågningen kun 3,7 km syd for området i lignende omgivelser.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har desuden lagt vægt på, at det ikke fremgår af afgørelsen, at Kalundborg Kommune har foretaget en konkret undersøgelse af, om der er forekomst af markfirben hverken i projektområdet eller strandengen nord for. I den forbindelse bemærker nævnet, en undersøgelse af markfirbens forekomst efter forvaltningsplanen for markfirben foretages ved minimum tre besøgsrunder, herunder et forårsbesøg i april/maj, et besøg i juni/juli og et besøg i sensommeren.

### *3.2.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets øvrige bemærkninger*

Kalundborg Kommune skal ved en fornyet behandling af sagen foretage en vurdering af, om projektet kan påvirke den økologiske funktionalitet for yngle- eller rasteområder for bilag IV-arten markfirben.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker desuden, at det fremgår Kalundborg Kommunes bemærkninger til klagen, at et dige ikke indgår i afgørelsen, og at diget skal behandles i en særskilt afgørelse efter regler i miljøvurderingsloven. Det fremgår desuden, at diget skal beskytte de projekterede og ansøgte ferieboligbebyggelse på [F1] mod oversvømmelse. Det fremgår af ansøgningen, at projektet ligger i et oversvømmelsesområde, og at diget vurderes at sikre bebyggelsen i tilstrækkeligt omfang mod oversvømmelser. Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i den forbindelse til, at det blandt andet fremgår af miljøvurderingslovens bilag 6, pkt. 1, litra a, at projektets karakteristika skal vurderes i forhold til "hele" projektets dimensioner og udformning. EU-Kommissionen har i en fortolkningsnote til VVM-direktivet ligeledes lagt til grund, 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.[11] Kalundborg Kommune skal ved en fornyet behandling af sagen vurdere, om diget på 145 m er en integreret del af det samlede projekt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker desuden, at det fremgår af screeningsafgørelsen, hvilke mulige løsninger for spildevand der overvejes i forbindelse med projektet, men at der er ikke foretaget en vurdering af påvirkningen fra spildevand fra projektet. Kalundborg Kommune bør derfor ved en fornyet behandling inddrage en vurdering af påvirkningen fra spildevand i forbindelse med projektet.

### *3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse*

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver og hjemviser Kalundborg Kommunes afgørelse af 12. oktober 2020 om, at etablering af 62 nye ferieboliger med tilhørende parkeringsarealer og gangstier på [A1], 4200 Slagelse, 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 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] Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter med senere ændringer.

[5] Forslag nr.147 til Lov om miljøvurderings af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) som fremsat den 3. marts 2016.

[6] Vejledning nr. 9339 af 12. marts 2009 om VVM i planloven, s. 36.

[7] Bekendtgørelse nr. 1595 af 6. december 2018 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

[8] Vejledning nr. 48 til bekendtgørelse nr. 1595 af 6. december 2018 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter (Miljøstyrelsen, december 2020), afsnit 9.6.3.

[9] Miljøstyrelsens udkast til vejledning til lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM): Konkrete projekter, 2022, s. 85.

[10] Forvaltningsplan for markfirben, Beskyttelse og forvaltning af markfirben, Lacerta agilis, og dets levesteder i Danmark, Miljø- og Fødevareministeriet, Naturstyrelsen, 2015.

[11] 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:**

20/13806,  
20/13807, 20/13808

**Dato:**

18. januar 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>)