

MRF 2024.128

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 3. april 2024, j.nr. 22/00101 og 22/00103

Ophævet Miljøstyrelsens afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 om, at miljøgodkendelse til udvidelse af åbningstider i sommerhalvåret og af sæsonlængden for Dyrehavsbakken ikke var VVM-pligtig, da der forelå væsentlig overskridelse af de vejledende støjgrænser, og da overskridelsen ville forekomme hyppigt over hele åbningssæsonen. Uden betydning, at der var stillet vilkår, som afveg fra de generelle støjgrænser.

Forlystelsesparken Dyrehavsbakken er beliggende i Lyngby-Taarbæk Kommune, mens parkeringspladsen, der benyttes af publikum, ligger i Gentofte Kommune. Sagen har en lang forhistorie, der kort kan sammenfattes således: I MAD 2007.278 Mkn fastslog Miljøklagenævnet, at kommunerne i fællesskab måtte udstede en miljøgodkendelse af det samlede anlæg. Da kommunerne ikke kunne nå til enighed herom, meddelte Lyngby-Taarbæk Kommune i august 2011 miljøgodkendelse til anlægget. I MAD 2014.94 NmK blev miljøgodkendelsen gjort tidsbegrænset til yderligere to år, da godkendelsen skulle have været meddelt af de to kommuner i fællesskab. Da kommunerne forsat ikke kunne nå til enighed, meddelte Lyngby-Taarbæk Kommune i maj 2017 på ny miljøgodkendelse, som ligeledes blev ophævet af Miljø- og Fødevarerklagenævnet i december 2019 (j.nr. 18/05636 og 18/06609). Foranlediget af den langvarige sagsbehandling besluttede miljøministeren med virkning fra 1. januar 2021 at overtage kommunernes godkendelses- og tilsynskompetence for Dyrehavsbakken i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 82 og miljøvurderingslovens § 17, stk. 5 (såkaldt "call in"), som herefter blev delegeret til Miljøstyrelsen. På den baggrund ansøgte Dyrehavsbakken i januar 2021 Miljøstyrelsen om miljøgodkendelse af driften svarende til det aktivitetsniveau, der blev godkendt i Lyngby-Taarbæk Kommunes afgørelse om miljøgodkendelse fra august 2011, samt om tilladelse til udvidelse af sommersæsonen med 2-3 uger (fra ultimo august til medio september) og udvidelse af åbningstiden i sommersæsonen med to timer om formiddagen, så der dagligt ville være åbent fra kl. 10 til midnat. Endelig blev der søgt om mulighed for, at enkelte restauranter lejlighedsvis kunne holde åbent for lukkede indendørs selskaber til kl. 02. I forbindelse med ansøgningen fik A/S Dyrehavsbakken udarbejdet et støjnotat om den forventede støj fra de ansøgte udvidelser. Miljøstyrelsen meddelte den 9. april 2021 miljøgodkendelse til videreførelse af aktivitetsniveauet fra 2011-tilladelsen samt til de ansøgte udvidelser og traf samme dag screeningsafgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 om, at

miljøgodkendelsen ikke var VVM-pligtig. Miljøstyrelsen begrundede screeningsafgørelsen med, at der var tale om en eksisterende virksomhed, og at ansøgningen alene vedrørte driftstid og ikke forlystelsesparkens aktivitetsniveau. Det fremgik af screeningskemaet, at forlystelsesparken havde lempede støjgrænser i forhold til de vejledende støjgrænser for ekstern støj, men var underlagt en målsætning om at nedbringe støjniveauet til de vejledende støjgrænser, ligesom det var fastsat som vilkår i miljøgodkendelsen, at virksomheden årligt skulle redegøre for støj-dæmpningstiltag. Det var endvidere styrelsens vurdering, at udvidelsen af sommersæsonen var marginal, da den lå i lavsæsonen, hvor besøgstallet og trafikken var væsentligt lavere end i højsæsonen, og at udvidelsen af de daglige åbningstider skete i dagtimerne, som var mindre sårbare over for støjpåvirkninger. Hvad angik de lejlighedsvist forlængede åbningstider for enkelte restauranter fandt styrelsen, at aktiviteten forbundet hermed ikke ville medføre gener for omgivelserne, da miljøgodkendelsen indeholdt vilkår om, at sådanne forlængede åbningstider maksimalt måtte finde sted 25 enkeltstående gange årligt. Derudover fremgik det af screeningsafgørelsen, at projektet ikke kunne påvirke Natura 2000-områder væsentligt eller beskadige bilag IV-arters yngle- og rasteområder, da udvidelserne ikke omfattede bebyggelse mv., og da forlystelsesparken udgjorde 0,8 % af den samlede biotop Dyrehaven. Endelig fremgik det af screeningsafgørelsen, at A/S Dyrehavsbakken særskilt havde søgt om tillæg til miljøgodkendelsen om sæsonudvidelse i vinterhalvåret, og at eventuelle kumulative virkninger ville blive vurderet i forbindelse med sagsbehandlingen af tillægget, hvilket efter styrelsens opfattelse ikke ville udgjorde ulovlig projektopdeling. Både miljøgodkendelsen og screeningsafgørelsen af 9. april 2021 blev påklaget af Gentofte Kommune og en omboende og blev behandlet i to særskilte sager af Miljø- og Fødevarerklagenævnet (denne afgørelse vedrører VVM-screeningen, se **MRF 2024.158 MfK** vedr. miljøgodkendelsen). Med hensyn til VVM-screeningen anførte

klagerne navnlig, at det ansøgte medførte væsentlig øget støjbelastning og derfor udløste krav om miljøvurdering, og at styrelsen burde have forholdt sig til den kumulative støjpåvirkning med inddragelse af forlystelsesparkens samlede virksomhed, herunder udvidelsen for vintersæsonen. Klagerne anførte videre, at forlystelsesparken aldrig tidligere havde været miljøvurderet. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) fandt i modsætning til Miljøstyrelsen, at projektet kunne forventes at medføre væsentlige indvirkninger på miljøet og derfor krævede miljøvurdering og VVM-tilladelse. Nævnet henviste navnlig til, at det fremgik af Miljøministeriets vejledning til miljøvurderingsloven, at en udvidelse af et eksisterende projekt ikke kun skulle vurderes isoleret som et selvstændigt projekt i relation til tålegrænser og vejledende grænseværdier, men derimod i kumulation med indvirkningen på miljøet fra det allerede eksisterende og godkendte projekt. Det var derfor den samlede overskridelse af de vejledende grænseværdier for støj beregnet ved nærmeste beboelser, der skulle lægges til grund. Nævnet bemærkede videre, at da der ikke fandtes vejledende støjgrænser for støj fra forlystelsesparken, skal vurderingen tage udgangspunkt i støjvejledningens generelle grænseværdier. Selvom en overskridelse heraf som udgangspunkt

er ensbetydende med en væsentlig miljøpåvirkning, skal det konkrete tilfælde vurderes i forhold til de øvrige screeningsparametre, herunder hyp-pighed og varighed. Nævnet bemærkede, at det fremgik af det udarbejdede støjnotat, at der ville forekomme overskridelser af de vejledende støjgrænser i forbindelse med projektet, og at udvidelserne i sommerhalvåret generelt ville forøge antallet af dage med støjpåvirkning af de omkringliggende ejendomme. Nævnet bemærkede hertil, at det forhold, at besøgstallet og trafikken var lavere end i højsæsonen, ikke i sig selv udelukkede væsentlig miljøpåvirkning. Endelig bemærkede nævnet, at det var uden betydning for spørgsmålet om miljøvurdering, at der efter andre regler var fastsat vilkår, som afveg fra de vejledende støjgrænser, og at afgørelsen om miljøvurdering skulle træffes efter kriterierne i miljøvurderingsloven. På den baggrund ophævede nævnet styrelsens screeningsafgørelse og hjemviste sagen til fornyet behandling med bemærkning om, at styrelsen ved fornyet behandling skulle træffe afgørelse om VVM-pligt, hvorefter der skulle udarbejdes en miljøvurdering af projektet, hvor bl.a. den kumulative påvirkning med den eksisterende drift af forlystelsesparken, herunder støjpåvirkningen herfra, måtte indgå.

Kommentar: Afgørelsen må sammenholdes med **MRF 2024.158 Mfk**, hvor klagenævnet i konsekvens af ophævelsen af screeningsafgørelsen efter miljøvurderingslovens § 21 tillige ophævede Miljøstyrelsens miljøgodkendelse af 9. april 2021. Herudover må afgørelsen sammenholdes med, at Miljøstyrelsen den 13. oktober 2021 meddelte tillæg til miljøgodkendelsen vedrørende udvidelse af aktiviteter i vinterhalvåret og samtidig traf screeningsafgørelse om, at tillægget ikke krævede VVM-tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25. Også disse to afgørelser blev påklaget og ophævet af klagenævnet i **MRF 2024.129 Mfk** (VVM-screening) og **MRF 2024.172 Mfk** (tillæg til miljøgodkendelse). Afgørelsen viser i øvrigt, at for store forlystelsesparker vil en ændring af støjvilkår ofte kræve VVM-tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25.



Ophævelse og hjemvisning i sag om ikke miljøvurderingspligt for udvidelse af sæsonlængde og åbningstider for en forlystelsespark i Lyngby-Taarbæk og Gentofte Kommuner

Sag: 22/00101, 22/00103

Dato: 3. april 2024

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Miljøstyrelsens afgørelse af 9. april 2021 om, at udvidelse af sæsonlængde og åbningstider for forlystelsesparken [Virksomhed1], [Adresse1], 2930 Klampenborg, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse, og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.[3] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen 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 26. oktober 2021 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Gentofte Kommune (klager 1) og en omboende, der er repræsenteret ved advokat (klager 2).

Klagerne har navnlig anført, at:

- projektet medfører en væsentligt øget støjbelastning og krav om miljøvurdering,
- Miljøstyrelsen ikke har forholdt sig til projektets kumulative støjpåvirkning, og at støjberegningerne ikke er retvisende,
- Miljøstyrelsen burde have vurderet, om projektet vil medføre lysgener,
- Miljøstyrelsen ikke har forholdt sig til projektets påvirkning af dyreliv, herunder flagermus, og
- det er i strid med miljøvurderingsloven, at forlystelsesparken aldrig er blevet miljøvurderet.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.4.

Klagerne har desuden påklaget Miljøstyrelsens miljøgodkendelse af 9. april 2021 for [Virksomhed1]s samlede drift og udvidelse af sæsonlængde og åbningstider i sommerhalvåret,[4] styrelsens screeningsafgørelse af 13. oktober 2021 om, at udvidelse af [Virksomhed1]s sæson til efterår og vinter ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse,[5] samt styrelsens meddelelse af tillæg til miljøgodkendelsen af 13. oktober 2021 om sæsonudvidelse til efterår og vinter.[6] Disse klager behandles af Miljø- og Fødevareklagenævnet i særskilte afgørelser.

2. Sagens oplysninger

2.1 Ansøgning

Den 4. januar 2021 har virksomheden ansøgt om en afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 og miljøgodkendelse til udvidelse af sæsonlængden og åbningstiderne for [Virksomhed1] i sommerhalvåret. Det fremgår, at der ansøges om udvidelse af sommersæsonen med 2 til 3 uger fra primo til medio september, hvor sæsonen hidtil har været fra medio marts til ultimo august. Derudover ansøges der om udvidelse af åbningstiden i hele sæsonen med to timer om formiddagen fra kl. 10.00 til kl. 12.00, hvor åbningstiden hidtil har været fra kl. 12.00 til kl. 24.00. Der ansøges desuden om mulighed for, at enkelte restauranter lejlighedsvis kan holde åbent for lukkede, indendørs selskaber fra kl. 24.00 til kl. 02.00.

Efter anmodning fra Miljøstyrelsen har virksomheden fået udarbejdet et støjnotat N2.007.21 dateret den 29. januar 2021 om den forventede støj fra de ansøgte udvidelser af sæsonlængden med to til tre uger i september og åbningstiden fra kl. 10.00 til kl. 12.00 i sommerhalvåret.

Af støjnotatet fremgår følgende tabel 1 med resultater for beregningen af støj for udvidelsen af åbningstiderne fra kl. 10.00 til kl. 12.00:

Referencepunkt	Døgninddeling	Forlystelser L _{Aeq} [dB]	Parkering L _{Aeq} [dB]	Samlet L _{Aeq} [dB]
R1 – Hurdlevej				
Forlystelser	10.00-11.00	38,9	38,2	41,6
Forlystelser	11.00-12.00	38,9	38,9	41,9
Forlystelser	12.00-00.30	41,1	43,3	45,3
R2 – Skovporten				
Forlystelser	10.00-11.00	44,3	44,0	47,2
Forlystelser	11.00-12.00	44,3	44,7	47,5
Forlystelser	12.00-00.30	46,4	44,3	48,5
R3 – Kongeporten				
Forlystelser	10.00-11.00	46,8	41,9	48,0
Forlystelser	11.00-12.00	46,8	42,6	48,2
Forlystelser	12.00-00.30	49,3	39,9	49,8
R4 - Dyrehaven/Dyrehavevej				
Forlystelser	10.00-11.00	36,9	28,2	37,4
Forlystelser	11.00-12.00	36,9	28,9	37,5
Forlystelser	12.00-00.30	39,3	28,4	39,6

*Tabel 1 - Beregningsresultater for sommersæsonen i tidsrummet kl. 10:00 – 12:00.
Til sammenligning er støjbidraget i perioden 12:00-00:30 også anført*

Til tabel 1 er det bemærket, at forlystelsernes driftsmæssige døgnfordeling kun er dokumenteret fra kl. 12.00, hvor de kørende forlystelser normalvis åbner, og at støjbidraget fra forlystelserne i perioden fra kl. 10.00 til kl. 12.00 derfor er estimeret på baggrund af timedriften fra kl. 12.00 til kl. 13.00 svarende til 53 % drift. Det fremgår også, at dette er en konservativ betragtning, da den reelle aktivitet formodentlig er mindre tidligere på dagen.

Derudover fremgår følgende resultater af tabel 2 for beregningen af støj for udvidelsen af sæsonen med to til tre uger i september:

Referencepunkt	Døgninddeling	Forlystelser L _{Aeq} [dB]	Parkering L _{Aeq} [dB]	Samlet Skuldærsæson L _{Aeq} [dB]	Samlet Højsæson L _{Aeq} [dB]
R1 – Hurdlevej					
Varelevering (dag)	07.00-12.00	27,1	31,9	33,1	35,6
Forlystelser	12.00-00.30	38,9	40,3	42,7	45,3
Varelevering (nat)	00.30-07.00	14,3	29,6	29,7	32,7
R2 – Skovporten					
Varelevering (dag)	07.00-12.00	36,9	37,8	40,4	42,3
Forlystelser	12.00-00.30	44,3	41,3	46,1	48,5
Varelevering (nat)	00.30-07.00	21,6	29,5	30,1	32,8
R3 – Kongeporten					
Varelevering (dag)	07.00-12.00	36,9	35,7	39,3	40,9
Forlystelser	12.00-00.30	47,0	36,9	47,4	49,8
Varelevering (nat)	00.30-07.00	22,0	23,1	25,6	27,5
R4 - Dyrehaven/Dyrehavevej					
Varelevering (dag)	07.00-12.00	29,5	21,9	30,2	30,8
Forlystelser	12.00-00.30	37,3	25,4	37,5	39,6
Varelevering (nat)	00.30-07.00	16,1	13,5	18,0	19,3

Tabel 2 – Beregningsresultater for skuldærsæsonen.

Til tabel 2 fremgår en række forudsætninger for beregningen af den forventede støj ved udvidelsen med to til tre uger i september. Det er forudsat, at aktiviteten for samtlige kørende forlystelser er reduceret med 50 % i forhold til højsæsonen. Dette gælder både antallet af gæster i forlystelserne (publikumstøj) og antallet af ture (mekanisk støj). Derudover er det forudsat, at støj fra automathaller, varespil, restaurationer, musikanlæg ved kørende forlystelser samt aktiviteter for Cirkusrevyen og Pjerrot er uændret i forhold til højsæsonen. Antallet af biler på parkeringspladsen er reduceret med 50 % i forhold til højsæsonen.

2.2 Den påklagede afgørelse

Miljøstyrelsen har den 9. april 2021 i medfør af miljøvurderingslovens § 21 truffet afgørelse om, at de ansøgte udvidelser af sæsonlængden og åbningstiderne i sommerhalvåret for forlystelsesparken [Virksomhed1], [Adresse1], 2930 Klampenborg, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

Af begrundelsen for afgørelsen fremgår det i forhold til støj, at der er tale om en eksisterende virksomhed, og at ansøgningen alene vedrører driftstiden og ikke [Virksomhed1]s aktivitetsniveau. Det fremgår desuden af Miljøstyrelsens screeningsskema, som er vedlagt afgørelsen, at virksomheden har lempede støjgrænser i forhold til de vejledende støjgrænser for ekstern støj fra virksomheder, hvilket er normalt for forlystelsesparker tæt ved bymæssig bebyggelse. Da der er en målsætning om at nedbringe støjen til de vejledende støjgrænser, har virksomheden vilkår om årligt at redegøre for støjdemperingsforanstaltninger.

Det fremgår af afgørelsen, at det er Miljøstyrelsens vurdering, at udvidelsen af sommersæsonen med to til tre uger er marginal. Styrelsen har henvist til, at udvidelsen ligger i lavsæsonen, hvor

besøgstallet og trafikken er væsentlig lavere end i højsæsonen. Styrelsen har oplyst, at erfaringerne fra 2019 og 2020 viser, at det daglige gennemsnitlige besøgstal i september begge år var på ca. det halve af det daglige gennemsnitlige besøgstal i højsæsonen, og at der fra april til august i sommersæsonen 2019 i gennemsnit blev registreret 1.325 daglige indkørsler på p-pladsen, mens der i september 2019 blev registreret 610 daglige indkørsler. Fra 1. juni til 31. august 2020 var det gennemsnitlige daglige besøgstal 8.494 personer, mens det fra 1. september til 13. september 2020 var 4.092 personer.

Derudover fremgår det, at den ansøgte udvidelse af den daglige åbningstid fra kl. 10.00 til kl. 12.00 ligger i dagtimerne, som er mindre sårbare i forhold til støjpåvirkninger. Miljøstyrelsen har henvist til, at støj fra kl. 10.00 til kl. 12.00 er belyst i støjnotat N2.007.21, hvor det fremgår, at støjudbredelsen fra forlystelsesparkens samlede aktiviteter, herunder p-pladsen, er lavere i dette tidsrum i forhold til senere på dagen, hvor der er flere gæster Dyrehavsparken.

Det fremgår også, at mulighederne for lejlighedsvist længere åbningstider for restauranter indtil kl. 02.00 for lukkede, indendørs selskaber har karakter af en meget begrænset aktivitet, som ikke vil medføre gener for omgivelserne. Miljøstyrelsen bemærker i den sammenhæng, at miljøgodkendelsen indeholder et vilkår om, at den forlængede åbningstid indtil kl. 02.00 maksimalt kan finde sted i 25 enkeltstående tilfælde pr. år. Desuden har styrelsen henvist til, at det indgår i støjrapporten, som ligger til grund for miljøgodkendelsen, at der kører biler fra p-pladsen indtil kl. 02.00.

Derudover fremgår det, at projektet ikke kan påvirke Natura 2000-områder væsentligt eller beskadige yngle- og rasteområder for bilag IV-arter, herunder flagermus, idet udvidelserne ikke omfatter ændringer af bebyggelse, anlægsarbejde eller træer, og idet [Virksomhed1] udgør 0,8 % af den samlede biotop Dyrehaven.

Afgørelsen indeholder desuden Miljøstyrelsens bemærkninger til en række høringssvar fra myndigheder og private. Styrelsen har bl.a. bemærket, at ansøger særskilt har ansøgt om en afgørelse efter § 21 om, at udvidelse af [Virksomhed1]s sæson til også at omfatte perioder i vinterhalvåret ikke er omfattet af krav om miljøvurdering, og § 25-tilladelse. Det fremgår endvidere, at de kumulative påvirkninger af en sæsonudvidelse i vinterhalvåret vil blive vurderet i forbindelse med sagsbehandling af ansøgningen herom. Desuden er det styrelsens opfattelse, at der ikke er tale om en kunstig opdeling af de to projekter, idet udvidelserne i sommersæsonen kan gennemføres uden en udvidelse af efterårs- og vintersæsonen.

Miljøstyrelsen har i afgørelsen lagt til grund, at udvidelsen af sæsonlængden og åbningstiderne for [Virksomhed1] er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 13, litra a, om ændringer eller udvidelse af projekter i bilag 1 eller bilag 2, idet der er tale om ændringer eller udvidelser af forlystelsesparker og lign., jf. lovens bilag 2, punkt 12, litra e. Styrelsen 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 Miljøgodkendelse

Miljøstyrelsen har den 9. april 2021 meddelt en miljøgodkendelse til [Virksomhed1], som omfatter virksomhedens samlede drift, herunder forlystelsesparken og parkeringspladsen, samt de omtalte udvidelser af sæsonlængden og åbningstiderne i sommerhalvåret.

Af miljøgodkendelsens afsnit 3.1.1 om planforhold og beliggenhed fremgår det bl.a., at boligområdet omkring [Virksomhed1] er omfattet af de vejledende grænseværdier for boligområder for åben og lav bebyggelse (områdetype 5) i støjvejledningen.[Z]

2.4 Klagens indhold

Begge klager har anført, at udvidelserne af sæsonlængde og åbningstider for [Virksomhed1] medfører en væsentligt øget støjbelastning og dermed krav om miljøvurdering. Klagerne har oplyst, at forlystelsesparken i forvejen ikke overholder de vejledende støjgrænser. Derudover har klager 1 oplyst, at der ikke tidligere har været aktiviteter med dertilhørende gener for omboende i de udvidede perioder, og at støjgenerne fra parkens aktiviteter er ens i hele sæsonen. Klager 1 har også beregnet, at udvidelserne af åbningstiderne samlet set vil udgøre 8 uger, mens klager 2 har beregnet, at udvidelserne medfører yderligere ca. 718 timer med støj. Klager 2 har desuden oplyst, at støjen fra [Virksomhed1] er øget med årene på grund af flere gæster og biler, vildere forlystelser samt flere koncerter.

Klagerne har anført, at Miljøstyrelsen burde have forholdt sig til den kumulative støjpåvirkning, herunder ved at inddrage forlystelsesparkens samlede virksomhed og godkendte udvidelse for efterårs- og vintersæsonen. Ligeledes har klager 1 anført, og at [Virksomhed1] ikke kan sammenlignes med en forlænget sommersæson hos Tivoli på grund af bl.a. forlystelsesparkernes forskellige placeringer og baggrundsstøj. Klager 2 har endvidere anført, at støjberegningerne ikke er retvisende, da de bygger på støjmåling af de enkelte forlystelser, som er lagt sammen med nogle målinger af publikumsstøj fra 1994, hvor der var langt færre besøgende. Ifølge klager 1 burde styrelsen tillige have undersøgt og vurderet, om udvidelserne vil medføre lysgener, og om udvidelserne vil medføre konsekvenser for dyrelivet, herunder flagermus.

Derudover har klager 2 anført, at det er i strid med miljøvurderingsloven, at forlystelsesparken aldrig er blevet miljøvurderet.

2.5 Miljøstyrelsens bemærkninger til klagen

Miljøstyrelsen har den 4. januar 2022 til klagerne bl.a. bemærket, at styrelsen på afgørelsestidspunktet endnu ikke havde truffet afgørelse i sagen om efterårs- og vintersæsonen.

Derudover har Miljøstyrelsen bemærket, at støjmålingerne er udført som akkrediterede "Miljømålinger – ekstern støj". Støjmålingerne belyser støjen fra virksomheden ved normal og maksimal drift, og de bygger på erfaringstal fra anvendelsen af de enkelte forlystelser. På den baggrund er det styrelsens opfattelse, at der ikke er dokumentation for klagepunktet om forøget støj igennem årene.

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 Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle Miljøstyrelsens 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. Nævnet har dog fundet anledning til at anføre en række forhold, som Miljøstyrelsen vil skulle tage i betragtning i forbindelse med en fornyet behandling af sagen, se nærmere i afsnit 3.3.

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 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 Miljøstyrelsens 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.

Grundlaget for screeningen er bygherrens oplysninger, allerede foreliggende viden og almene erfaringer om det pågældende sagsområde.[8] En screening anses for at være en foreløbig vurdering af det ansøgte projekt, og en screeningsafgørelse skal kunne træffes ret hurtigt.[9] 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.

Der er i Miljøstyrelsens vejledning om ekstern støj fra virksomheder fastsat vejledende støjgrænser for boligområder for åben og lav boligbebyggelse (vejledningens områdetype 5), som fremgår af støjvejledningens tabel I:

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)	

Miljøstyrelsen har desuden udarbejdet en supplerende vejledning om støj fra forlystelsesparker, som med udgangspunkt i støjvejledningen videregiver de væsentligste erfaringer og den administrative praksis fra arbejdet med forlystelsesparker.[10] Denne vejledning indeholder ikke vejledende støjgrænseværdier.

Miljøstyrelsen har foretaget en screening af det ansøgte projekt om udvidelse af sæsonlængde og åbningstider for forlystelsesparken [Virksomhed1] i sommerhalvåret og har vurderet, at projektet ikke kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, hvorfor styrelsen har truffet afgørelse om, at det ikke er miljøvurderingspligtigt.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder i modsætning til Miljøstyrelsen, at det ansøgte projekt om udvidelse af sæsonlængde og åbningstider i sommerhalvåret kan forventes at medføre væsentlige indvirkninger på miljøet og dermed udløser krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse. Det konkret

ansøgte projekt er dermed miljøvurderingspligtigt, og styrelsens screeningsafgørelse lider af en retlig mangel.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har lagt vægt på, at det fremgår af Miljøministeriets vejledning til miljøvurderingsloven, at en udvidelse af et eksisterende projekt ikke kun skal vurderes isoleret som et selvstændigt projekt i relation til tålegrænser og vejledende grænseværdier. Projektet skal vurderes i kumulation med – det vil sige sammen med – indvirkningen på miljøet fra allerede eksisterende eller godkendte projekter. Dette kan betyde, at et projekt, der isoleret set ikke vil have en væsentlig indvirkning på miljøet, alligevel kan være miljøvurderingspligtigt, f.eks. hvis det eksisterende projekt isoleret set giver anledning til væsentlige indvirkninger på miljøet.[11] Dermed skal den samlede overskridelse af de vejledende grænseværdier for støj beregnet ved nærmeste beboelser lægges til grund for vurderingen af, om det ansøgte projekt kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har videre lagt vægt på, at der ikke er udarbejdet vejledende støjgrænser om støj fra forlystelsesparker, og at vurderingen derfor bør tage udgangspunkt i støjvejledningens grænseværdier. Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier for støj er fastlagt med henblik 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.[12]

Derudover har Miljø- og Fødevarerklagenævnet lagt vægt på, at det fremgår af miljøgodkendelsen af 9. april 2021, at boligområdet omkring [Virksomhed1] kan karakteriseres som et område for åben og lav bebyggelse svarende til støjvejledningens områdetype 5.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har herudover lagt vægt på, at det fremgår af støjnotat N2.007.21, som ligger til grund for Miljøstyrelsens afgørelse, at der vil forekomme overskridelser af de vejledende støjgrænser i omgivelserne under sæsonudvidelsen og de udvidede åbningstider i sommerhalvåret.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet henviser til, at udvidelsen af åbningstiderne om formiddagen forventeligt vil medføre en samlet støjpåvirkning i forhold til de mest udsatte ejendomme (referencepunkt 3) svarende til 48 dB(A) fra kl. 10.00 til kl. 11.00 og 48,2 dB(A) fra kl. 11.00 til kl. 12.00. Dermed konstaterer nævnet, at støjgrænserne på 45 dB(A) for hverdage og lørdage samt 40 dB(A) for søn- og helligdage forventeligt overskrides med henholdsvis 3 og 8 dB(A) fra kl. 10.00 til kl. 11.00 samt med 3,2 og 8,2 dB(A) fra kl. 11.00 til k. 12.00.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet henviser også til, at udvidelsen af sæsonlængden med to til tre uger i september (i referencepunkt 3) forventeligt vil medføre samlet støj for samme ejendomme svarende til 47,4 dB(A) alle dage fra kl. 12.00 til kl. 00.30. Nævnet konstaterer herved, at støjgrænsen på 45 dB(A) overskrides med 2,4 dB(A) mandag til fredag fra kl. 12.00 til kl. 18.00 og lørdage fra kl. 12.00 til kl. 14.00. Derudover overskrides støjgrænsen på 40 dB(A) med 7,4 dB(A) mandag til fredag fra kl. 18.00 til kl. 22.00, lørdage fra kl. 14.00 til kl. 22.00 samt søn- og helligdage fra kl. 12.00 til kl. 22.00. Nævnet konstaterer tillige, at støjgrænsen på 35 dB(A) overskrides med 12,4 dB(A) alle dage fra kl. 22.00 til kl. 00.30. Nævnet bemærker i den forbindelse, at det forhold, at besøgstallet og trafikken, som Miljøstyrelsen bemærker, er væsentligt lavere end i højsæsonen, ikke i sig selv udelukker en væsentlig påvirkning.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har desuden lagt vægt på, at udvidelserne i sommerhalvåret generelt forøger antallet af dage, hvor de omkringliggende ejendomme påvirkes med støj over de vejledende støjgrænser.

På baggrund af ovenstående er det Miljø- og Fødevareklagenævnets opfattelse, at der er tale om en væsentlig overskridelse af de vejledende støjgrænser, og da overskridelserne desuden vil forekomme hyppigt og over hele åbningssæsonen, kan projektet efter nævnets vurdering forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at det ved afgørelsen af, om et projekt eller en udvidelse af et projekt skal miljøvurderes efter miljøvurderingsloven, ikke i sig selv har betydning, at en eksisterende virksomhed efter andre regler har fastsat vilkår, som afviger fra de vejledende støjgrænser. En afgørelse efter miljøvurderingsloven skal træffes på baggrund af en vurdering af kriterierne i miljøvurderingsloven. Nævnet henviser i den forbindelse til, at miljøvurderingsloven ikke i sig selv fastlægger grænser for, hvad myndighederne kan beslutte, men stiller alene krav til grundlaget for beslutningerne og til procedurerne herfor.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets øvrige bemærkninger

Ved en fornyet behandling af sagen må Miljøstyrelsen træffe afgørelse om, at det konkret ansøgte projekt er miljøvurderingspligtigt. Der må herefter udarbejdes en miljøvurdering af projektet, hvor bl.a. den kumulative påvirkning med den eksisterende drift af forlystelsesparken, herunder støjpåvirkningen herfra, må indgå.

3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Miljøstyrelsens afgørelse af 9. april 2021 om, at udvidelse af sæsonlængde og åbningstider for forlystelsesparken [Virksomhed1], [Adresse1], 2930 Klampenborg, ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse, og hjemviser sagen til fornyet behandling.

[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.

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

[4] Sagsnr. 21/07238, 21/07239, 21/07241 og 21/07242.

[5] Sagsnr. 22/00076, 22/00086 og 22/00091.

[6] Sagsnr. 22/00084 og 22/00089.

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

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

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

[10] Miljøstyrelsens vejledning nr. 7/2006 om støj fra forlystelsesparker.

[11] Miljøministeriets vejledning til lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM): Konkrete projekter, september 2023, s. 74.

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

Lovområder:

Miljøvurdering af konkrete projekter