

MRF 2024.139

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 2. maj 2024, j.nr. 24/02159

Afvist opsættende virkning af klage over screeningsafgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 vedr. nedgravning af fjernvarmerør, da klager ikke havde gjort forhold gældende, som gjorde det overvejende sandsynligt, at der forelå en væsentlig overtrædelse af miljøvurderingsloven. Beboer i projektområdet var en del af den berørte offentlighed og var derfor klageberettiget.

Rudersdal Kommune traf i december 2023 screeningsafgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 om, at nedgravning af fjernvarmerør i Gl. Holte, Trørød, Nærum, Søllerød og Skodsborg ikke krævede miljøvurdering og VVM-tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25. Projektet omfattede i alt ca. 97,3 km ledning, hvoraf ca. 53,8 km var distributionsledninger og ca. 43,5 km stikledninger til forsyning af ca. 2.800 kunder. Af afgørelsen fremgik, at eventuelle fremtidige varmeproducerende anlæg ikke var en del af projektforslaget. Afgørelsen blev påklaget af en beboer i et af projektområderne, som anmodede om, at klagen blev tillagt opsættende virkning, hvilket Miljø- og Fødevarerklagenævnet udskilte til særskilt behandling. Klageren anførte bl.a., at afgørelsen ikke var tilstrækkeligt begrundet, at officialprincippet var tilsidesat, at projektet var opdelt i strid med miljøvurderingsloven, og at den forudgående høring var mangelfuld. Klager anførte endvidere, at der manglende en vurdering af påvirkninger af drikkevandinteresser, jordforurening og placering af projektet i et område med oversvømmelsesrisiko. Under klagesagen bemærkede kommunen, at klager ikke var klageberettiget, og at screeningsskemaet var udfyldt forkert, da det i skemaet var anført, at projektet ikke lå i et område med drikkevandsinteresser og oversvømmelsesrisiko, hvilket projek-

tet gjorde. Kommunen henviste til, at miljøpåvirkningen uanset fejlen var korrekt vurderet i skemaet, idet der ikke ville være en væsentlig påvirkning, da rørene blev nedgravet. Med hensyn til jordforurening mente kommunen, at dette også var vurderet tilstrækkeligt. Kommunen anførte videre, at kommunen samme dag, som den påklagede afgørelse blev truffet, traf to andre screeningsafgørelser om projekt for nedgravning af fjernvarme i Birkerød og Bistrup henholdsvis Holte og Øverød. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) fandt, at klager var klageberettiget, idet klager boede i et af projektområderne og dermed kunne anses som en del af den berørte offentlighed i Århus-konventionens og VVM-direktivets forstand. Med hensyn til anmodningen om opsættende virkning fandt nævnet, at der ikke var forhold, der kunne begrunde, at nævnet fraveg hovedreglen om, at klage over en screeningsafgørelse ikke har opsættende virkning. Nævnet lagde vægt på, at klager ikke havde gjort forhold gældende, som gjorde det overvejende sandsynligt, at der forelå en væsentlig overtrædelse af miljøvurderingsloven. Nævnet lagde endvidere vægt på, at kommunen efter det oplyste havde foretaget en vurdering af forhold vedr. drikkevandsinteresser, oversvømmelsesrisiko og jordforurening uanset den fejlagtige udfyldelse af screeningsskemaet. Anmodningen om opsættende virkning blev derfor afslået.

Kommentar: Klagenævnets begrundelse for at afslå anmodningen om opsættende virkning af klagen var, at klager ikke havde ”gjort forhold gældende, som gør det overvejende sandsynligt, at der foreligger en væsentlig overtrædelse af miljøvurderingsloven”. Begrundelsen er uforståelig, da det ikke er klart, efter hvilke kriterier klagenævnet vurderer, om en overtrædelse af miljøvurderingsloven er væsentlig. Et centralt klagepunkt i sagen var således, at der er sket en ulovlig opdeling af projektet med nedlægning af nye fjernvarmerør i flere delprojekter, og en sådan mangel må, medmindre den umiddelbart kan afvises som grundløs, være en ganske væsentlig mangel ved projektet, jf. EU-Domstolens dom i sag C-142/07, *Ecologistas*. Når det tillige fremgår, at rørene skulle nedgraves i områder udlagt som særlige drikkevandsinteresser og oversvømmelsesområder, og at det i afgørelsen var forudsat, at det varmeanlæg, som fjernvarmerørerne skulle betjene, og som ikke var etableret, ikke var en del af projektet, er det meget svært at følge nævnets betragtning om, at der ikke var fremlagt oplysninger, som underbyggede, at screeningsafgørelsen senere måtte ophæves som ugyldig, hvilket i givet fald skal sammenholdes med de problemer, der opstår, hvis de etablerede fjernvarmerør skal fjernes, fordi der skulle være sket miljøvurdering og være meddelt VVM-tilladelse.



Afslag på opsættende virkning af klage over afgørelse om ikke miljøvurderingspligt for nedgravning af fjernvarmerør i Rudersdal Kommune

Sag: 24/02159

Dato: 2. maj 2024

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 53, jf. § 49, stk. 1.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet meddeler afslag på anmodning om at tillægge klage over Rudersdal Kommunes afgørelse af 13. december 2023 om, at nedgravning af fjernvarmerør i Gl. Holte, Trørød, Nærum, Søllerød og Skodsborg ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse, opsættende virkning.

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] 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. januar 2024 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af en beboer i et af projektområderne.

Klager har navnlig anført, at

- afgørelsen ikke er tilstrækkeligt begrundet,
- officialprincippet er tilsidesat,
- projektet er opdelt i strid med miljøvurderingsloven,
- den forudgående høring er mangelfuld, og
- der mangler en vurdering af påvirkningen drikkevandsinteresser, jordforurening og placering i et område i risiko for oversvømmelse.

Klager har anmodet om, at klagen tillægges opsættende virkning. Anmodningen er begrundet med, at afgørelsen efter klagers opfattelse indeholder mange og betydelige fejl.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har foretaget en særskilt behandling af spørgsmålet om opsættende virkning.

2. Sagens oplysninger

2.1 Den påklagede afgørelse

Rudersdal Kommune har den 13. december 2023 i medfør af miljøvurderingslovens § 21 truffet afgørelse om, at projekt for nedgravning af fjernvarmerør til fremføring af varmt vand til fjernvarme i Gl. Holte, Trørød, Nærum, Søllerød og Skodsborg ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse. Udbygningen omfatter i alt ca. 97,3 km ledning, heraf ca. 53,8 km distributionsledninger og ca. 43,5 km stikledninger til forsyning af ca. 2.800 kunder.

Det fremgår af afgørelsen, at eventuelle fremtidige varmeproducerende anlæg ikke er en del af projektforslaget.

Afgørelsen er bilagt et screeningsskema, hvoraf det fremgår, at projektet hverken er placeret i et område med særlige drikkevandsinteresser, med registreret jordforurening eller i risiko for oversvømmelse.

2.2 Rudersdal Kommunes bemærkninger

I sine bemærkninger af 23. februar 2023 har Rudersdal Kommune indledningsvis anført, at den vurderer, at klager ikke har en tilstrækkelig retlig interesse i sagens udfald og dermed ikke kan anses for klageberettiget efter miljøvurderingsloven.

Rudersdal Kommune har videre bemærket, at der er foretaget høring af berørte myndigheder i overensstemmelse med miljøvurderingslovens § 35, stk. 1, nr. 1. Kommunen har ikke derudover er fundet grundlag for at foretage partshøring efter forvaltningslovens § 19, stk. 1, idet afgørelsen ikke vurderes at berøre nogen borgere eller virksomheder på en væsentlig og individuel måde.

Det fremgår af bemærkningerne, at screeningsskemaet er udfyldt forkert for så vidt angår drikkevandsinteresser og oversvømmelsesrisiko, idet projektet ligger i områder med sådanne interesser. Uanset den fejlagtige afkrydsning er forholdet dog vurderet korrekt i skemaet, idet der ikke vil være en væsentlig påvirkning herfra, da rørene nedgraves. Forhold vedrørende jordforurening er også vurderet tilstrækkeligt, da det fremgår af screeningsskemaets punkt 3, at eventuel behandling af overskydende jord anvises af miljømyndigheden.

Kommunen har i sine bemærkninger også forklaret, at der samme dag blev truffet to andre screeningsafgørelser om projekt for nedgravning af fjernvarme i Birkerød og Bistrup, henholdsvis i Holte og Øverød.

3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

3.1.1 Klageberettigelse

Ifølge miljøvurderingslovens § 50, stk. 1, kan afgørelser efter lovens § 21 påklages af enhver med retlig interesse i sagens udfald og landsdækkende foreninger og organisationer, der som formål har beskyttelse af natur og miljø eller varetagelsen af væsentlige brugerinteresser inden for arealanvendelsen og har vedtægter eller love, som dokumenterer deres formål, og som repræsenterer mindst 100 medlemmer.

Udtrykket retlig interesse er ikke nærmere defineret i miljøvurderingsloven. Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder imidlertid, at afgrænsningen af, hvem der er klageberettiget, må afhænge af de intentioner, der ligger bag miljøvurderingslovens bestemmelser om miljøvurdering af konkrete projekter. Formålet med en miljøvurdering er, at der under inddragelse af offentligheden tages hensyn til projekters sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet, herunder den biologiske mangfoldighed, befolkningen, menneskers sundhed,

flora, fauna, jordbund, jordarealer, vand, luft, klimatiske faktorer, materielle goder, landskab, kulturarv, herunder kirker og deres omgivelser og arkitektonisk og arkæologisk arv, større menneske- og naturskabte katastroferisici og ulykker og ressourceeffektivitet og det indbyrdes forhold mellem disse faktorer, jf. miljøvurderingslovens § 1, stk. 2. Miljøvurderingsloven fastlægger endvidere, at der skal ske en bred inddragelse af offentligheden, og udgangspunktet er derfor, at der er en tilsvarende vid adgang til at klage.

En sådan fortolkning følger ligeledes af VVM-direktivets[3] artikel 11, stk. 1, og Århus-konventionens[4] art. 9, stk. 2, hvorefter det skal sikres, at med-lemmerne af den berørte offentlighed, som har tilstrækkelig interesse, har adgang til at klage. Ved den "berørte offentlighed" skal der efter artikel 1, stk. 2, litra e, forstås den del af offentligheden, som er berørt af, kan blive berørt af eller har en interesse i miljøkonsekvensvurderingen. Tilsvarende følger af Århus-konventionens artikel 2, stk. 5. Af formuleringen "tilstrækkelig interesse", følger dog, at ikke enhver, der henhører under "den berørte offentlighed", er klageberettiget.

En retlig interesse må normalt antages at foreligge hos personer, erhvervsdrivende eller foreninger med tilknytning til det område, hvor det påtænkte projekt ønskes etableret, da de som udgangspunkt vil være en del af den berørte offentlighed og have en tilstrækkelig interesse. I vurderingen af, om der foreligger en tilstrækkelig interesse, indgår særligt afstanden mellem projektområdet og klagers ejendom eller bopæl sammenholdt med de genevirkninger, som projektet måtte indebære for klager. En ideel interesse i natur og miljø, herunder en generel interesse i sagens udfald, der alene er moralsk, politisk eller følelsesmæssigt motiveret, kan ikke anses for en tilstrækkelig interesse i miljøvurderingslovens forstand.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at klager er klageberettiget. Nævnet har ved sin vurdering lagt vægt på, at klager bor i et af projektområderne, og dermed kan anses som en del af den berørte offentlighed i Århus-konventionens og VVM-direktivets forstand. Nævnet finder heller ikke, at klagepunkterne er udtryk for, at klager alene har en ideel interesse i natur og miljø.

3.1.2 Opsættende virkning

Klage over afgørelser efter miljøvurderingsloven har som udgangspunkt ikke opsættende virkning. Miljø- og Fødevarerklagenævnet kan efter lovens § 53

imidlertid ved rettidig klage bestemme, at en afgørelse efter § 21 eller en afgørelse om tilladelse efter § 25 ikke må udnyttes, og at et påbud efter § 46, stk. 4, ikke skal efterkommes. Hvis et bygge- eller anlægsarbejde er iværksat, kan nævnet påbyde arbejdet standset.

Det fremgår af lovforarbejderne til miljøvurderingslovens § 53,[5] at bestemmelserne i planlovens § 60, stk. 8, 1. og 2. pkt., videreføres på nærværende lovs område.

Ifølge lovbemærkningerne til planloven[6] vil vurderingen af, om en klage bør tillægges opsættende virkning i første række bero på, om det er over-vejende sandsynligt, at der foreligger en væsentlig overskridelse af loven. Hertil kommer graden af risiko for, at en udnyttelse af tilladelsen/godkendelsen vil influere uheldigt på muligheden for at kræve fysisk lovliggørelse, hvis der senere gives klager medhold.

Der skal efter Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis foreligge særlige forhold, før nævnet på et foreløbigt grundlag kan fravige lovens hovedregel om, at klage over en afgørelse efter miljøvurderingsloven ikke har opsættende virkning.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at en afgørelse om opsættende virkning efter sin karakter må træffes hurtigst muligt, hvorfor nævnet må basere sin vurdering på de oplysninger i sagen, som er umiddelbart tilgængelige.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder efter en samlet vurdering af de foreliggende oplysninger i sagen, at der ikke er forhold, der kan begrunde, at nævnet fraviger hovedreglen om, at en klage ikke har opsættende virkning. Nævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at klager ikke har gjort forhold gældende, som gør det overvejende sandsynligt, at der foreligger en væsentlig overtrædelse af miljøvurderingsloven. Nævnet har desuden lagt vægt på, at Rudersdal Kommune efter det oplyste har foretaget en vurdering af forhold vedrørende drikkevandsinteresser, oversvømmelsesrisiko og jordforurening uanset den fejlagtige udfyldelse af screeningskemaet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at det forhold, at en klage ikke tillægges opsættende virkning, ikke indebærer begrænsninger i nævnets adgang til at ophæve en afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21. Det betyder, at en eventuel udnyttelse af afgørelsen, inden nævnets afgørelse foreligger, sker på egen regning og risiko.

Miljø- og Fødevareklagenævnet vil senere tage stilling til de spørgsmål, der er rejst i klagen.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet meddeler afslag på anmodning om at tillægge klage over Rudersdal Kommunes afgørelse af 13. december 2023 om, at nedgravning af fjernvarmerør i Gl. Holte, Trørød, Nærum, Søllerød og Skodsborg ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse, opsættende virkning.

[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] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet.

[4] Århus-konventionen af 25. juni 1998 om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet.

[5] Jf. bemærkningerne til § 53 i forslag til L147 til Lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), (FT2015/1).

[6] Lovbemærkninger til § 48 til Lov nr. 250 af 23. maj 1984 om ændring af forskellige miljø- og planlægningslove.

Lovområder:

Miljøvurdering af konkrete projekter