

## MRF 2024.175

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 27. juni 2024, j.nr. 22/12073

***Ophævet og hjemvist VVM-tilladelse til vandløbsregulering, da der forelå myndighedsinhabilitet, og kommunen som bygherre og VVM-myndighed ikke havde sikret en passende adskillelse af funktioner efter miljøvurderingslovens § 40, stk. 3. Ved fornyet behandling skulle kommunen være opmærksom på forbuddet med projektopdeling, og at væsentlighedsvurderingen efter habitatreglerne ikke må inddrage afværgeforanstaltninger.***

Aalborg Kommune meddelte i september 2022 VVM-tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25 til regulering (udvidelse) af det offentlige vandløb Svanholmgrøften i Hasseris med op til 7 m på en ca. 3 km lang strækning samt etablering af nyt tracé på ca. 70 m. Formålet med udvidelsen var, at vandløbet skulle kunne rumme overfladevand fra kommende og eksisterende boligområder. Af tilladelsen fremgik, at kommunen havde vurderet, at projektet ikke ville medføre en væsentlig påvirkning af Natura 2000-område nr. 15, Nibe Bredning, Halkær Ådal og Sønderup Ådal, der lå ca. 2 km vest for Svanholmgrøftens udløb i Limfjorden, og at projektet med vilkårene i VVM-tilladelsen heller ikke ville beskadige eller ødelægge bilag IV-arters yngle- eller rasteområder. Af kommunens afgrænsningsnotat fremgik bl.a., at der ikke i miljøkonsekvensrapporten skulle foretages en nærmere vurdering af påvirkningen af Natura 2000-området i anlægs- og driftsfasen. Kommunen havde herved henvist til, at der ved anlægsarbejder forelå risiko for sedimenttransport til Limfjorden, men at denne risiko blev reduceret ved etablering af midlertidige sandfang. For så vidt angik driftsfasen var anført i afgrænsningsnotatet, at udvidelsen af Svanholmgrøften ville betyde, at vandløbet fik en større kapacitet og også kunne rumme overfladevand fra kommende boligområder. Kommunen forudsatte i den forbindelse, at den potentielle merbelastning med f.eks. næringsstoffer fra disse befæstede områder skulle belyses og håndteres i forbindelse med etablering af forsinkelsesbassiner og kommende udledningstilladelser efter miljøbeskyttelseslovens § 28. Af VVM-tilladelsen fremgik endvidere, at kommunen anså miljøvurderingslovens § 40 om forebyggelse af interessekonflikter for opfyldt, idet bygherren var forvaltningsgrenen Mobilitet og Infrastruktur under By og Landforvaltningen, mens det var forvaltningsgrenen Byer og Natur under By og Landforvaltningen, der havde foretaget sagsbehandlingen i forhold til udarbejdelse af miljøkonsekvensrapport og efterfølgende VVM-tilladelse. Byer og Natur var således

placeret under en anden forvaltningsgrenchef end bygherrefunktionen. VVM-tilladelsen blev påklaget af en ejer af nogle af de berørte arealer. Klager anmodede om opsættende virkning, hvilket Miljø- og Fødevarerklagenævnet afslog i **MRF 2023.75 Mfk.** Klager anførte navnlig, at kommunen i strid med miljøvurderingslovens § 40, stk. 3, ikke havde sikret den fornødne funktionsadskillelse, idet både bygherre og den sagsbehandlende myndighed hørte under kommunens By- og Landskabsforvaltning. Under klagesagen oplyste kommunen på klagenævnets anmodning, at der beklageligvis ikke havde været etableret en så klar adskillelse mellem kommunens roller som bygherre og VVM-myndighed, at reglerne om interessekonflikter i miljøvurderingsloven og miljøvurderingsbekendtgørelsens var iagttaget. Kommunen anmodede derfor nævnet om mulighed for at genoptage sagen, alternativt at nævnet ophævede VVM-tilladelsen og hjemviste sagen til fornyet behandling. Hertil bemærkede klager, at nævnet efter klagers opfattelse var forpligtet til at træffe afgørelse om de forhold, der var klaget over, jf. § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) fandt alene anledning til at behandle, om der forelå myndighedsinhabilitet. Nævnet konstaterede, at Aalborg Kommune havde truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 25 vedrørende et projekt, hvor kommunen selv var bygherre, og at der dermed som udgangspunkt forelå myndighedsinhabilitet. Efter miljøvurderingslovens § 40, stk. 3, må en myndighed, der er bygherre for et projekt, ikke behandle ansøgningen om projektet og træffe afgørelse herom, medmindre der inden for myndigheden er sikret en passende adskillelse mellem uforenelige funktioner i forbindelse med varetagelsen af disse opgaver og beføjelser. Reglen suppleres af miljøvurderingsbekendtgørelsens § 15, der i tilfælde af manglende substitutionsmuligheder kræver, at den inhabilitetsramte myndighed som minimum sikrer, at de medarbejdere og chefer, der behandler ansøgningen og træffer afgørelse, ikke er de samme

som dem, der ansøger om projektet. Nævnet fandt, at Aalborg Kommune ikke havde sikret en passende adskillelse mellem uforenelige funktioner i overensstemmelse med miljøvurderingslovens § 40, stk. 3, og miljøvurderingsbekendtgørelsens § 15, stk. 3. Nævnet lagde herved vægt på, at kommunen havde oplyst, at der ikke i forbindelse med sagens behandling var blevet etableret og praktiseret en adskillelse mellem de to uforenelige funktioner, som kommunen havde som henholdsvis byherre og myndighed. På den baggrund ophævede nævnet VVM-tilladelsen og hjemviste sagen til fornyet behandling. Nævnet

bemærkede, at kommunen ved den fornyede behandling burde overveje at inddrage de fremtidige udledninger, som var baggrunden for udvidelsen af Svanholmgrøften, da der ellers kunne forelå ulovlig projektopdeling i strid med VVM-reglerne. Derudover burde kommunen overveje, om etableringen af sandfang og forsinkelsesbassiner som omtalt i afgrænsningsnotatet udgjorde afværgeforanstaltninger, som ikke kan tages i betragtning i en væsentlighedsvurdering efter habitatreglerne, jf. sag C-323/17 og sag C-721/21 (**MRF 2023.97**).

**Kommentar:** Særligt efter kommunalreformen og nedlæggelsen af amterne i 2007 er der en række eksempler i dansk miljølovgivning på, at kommunen som kompetent myndighed træffer afgørelser om kommunens egne projekter, hvilket bl.a. giver sig udslag i forhold til kommunens vedligeholdelse af offentlige vandløb, hvor overtrædelse påtales af samme myndighed. I forhold til reglerne om miljøvurdering fastslog EU-Domstolen allerede i sag C-474/10, *Seaport*, at dette er uforeneligt med SMV-direktivet, medmindre der er en klar adskillelse af forvaltningen som byherre henholdsvis som kompetent myndighed, hvilket med direktiv 2014/52 er kodificeret i VVM-direktivets art. 9a. Denne bestemmelse er i dansk ret implementeret i miljøvurderingslovens § 40, der supplerer dansk rets almindelige regler om myndighedsinhabilitet og er nærmere uddybet i miljøvurderingsbekendtgørelsens § 15. Se også **MRF 2023.78 Mfk**, **MRF 2023.203 Mfk** og *Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 27. november 2023 (j.nr. 21/14251 og 21/14254)*, hvor klagenævnet i alle tre sager fandt, at der trods myndighedsinhabilitet var sikret en passende adskillelse af de uforenelige funktioner. Om håndteringen af myndighedsinhabilitet i lignende situationer efter dansk ret se *FOB 2023-31*. Mht. væsentlighedsvurdering efter habitatbekendtgørelsen følger afgørelsen *EU-Domstolens praksis og en betydelig del af nyere klagenævnspraksis, men se dog f.eks. MRF 2024.143 Mfk*, hvor væsentlighedsvurdering af vindmøllepark fandtes tilstrækkelig, selvom den muligvis forudsatte afværgende foranstaltninger.

---



# Ophævelse og hjemvisning af sag om § 25-tilladelse til regulering af et offentlige vandløb i Aalborg Kommune

Sag: 22/12073

Dato: 27. juni 2024

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 25, jf. § 49, stk. 1.<sup>[1]</sup>

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Aalborg Kommunes afgørelse af 2. september 2022 om § 25-tilladelse til regulering af det offentlige vandløb Svanholmgrøften i Aalborg Kommune og hjemviser sagen til fornyet behandling i kommunen.

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<sup>[2]</sup> og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.<sup>[3]</sup> 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 29. september 2022 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af ejeren af nogle af de arealer, som projektet omfatter. Klager er repræsenteret ved advokat. Klager har efterfølgende flere gange fremsat supplerende bemærkninger.

Klager har navnlig anført, at

- der foreligger myndighedsinhabilitet,
- offentliggørelsen af § 25-tilladelsen er mangelfuld,
- afgrænsningsnotatet skulle havde været sendt i fornyet høring,
- oplysningerne i miljøkonsekvensrapporten om asbest og rensningsanlægsslam ikke er tiltrækkelige,
- der burde have været gennemført en habitatkonsekvensvurdering,
- miljøkonsekvensrapportens oplysninger vedrørende fugle og bilag IV-arter er utilstrækkelige, og
- de øvrige tilladelser, som projektet kræver, skulle være forelagt og have indgået i høringen, inden § 25-tilladelsen blev udstedt.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.5.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 13. februar 2023 truffet delafgørelse om, at klagen ikke tillægges opsættende virkning.[4]

## 2. Sagens oplysninger

### 2.1 Området og naturforhold

Sagen vedrører et projekt, der består af en udvidelse af Svanholmgrøften med op til 7 m på en 3161 m lang strækning og etablering af et nyt tracé på ca. 70 m. Svanholmgrøften løber fra Sofiendal Enge i syd, gennem Hasseris Enge til udløbet i Limfjorden i nord ved Egholm Hage. Vandløbets nuværende bredde varierer fra 2,15 m til 3 m. Ved realisering af projektet vil bredden variere fra 9,05 m til 10,5 m.

Nærmeste Natura 2000-område er nr. 15, Nibe Bredning, Halkær Ådal og

Sønderup Ådal, som ligger ca. 2 km vest for Svanholmgrøftens udløb i Limfjorden. Natura 2000-område nr. 15 omfatter habitatområde H15 og fuglebeskyttelsesområderne F1.

### 2.2 Den påklagede afgørelse

Aalborg Kommune har den 2. september 2022 truffet afgørelse om § 25-tilladelse til regulering af det offentlige vandløb Svanholmgrøften.

Det fremgår af § 25-tilladelsen, at den er meddelt på baggrund af bygherres ansøgning, miljøkonsekvensrapporten af 22. november 2021 samt de indkomne høringssvar.

Det fremgår endvidere, at Aalborg Kommune anser kravene i miljøvurderingslovens § 40 for opfyldt, idet bygherre i denne sag er forvaltningsgrenen Mobilitet og Infrastruktur under By og Landforvaltningen, som er afsender af ansøgningen, og at det er forvaltningsgrenen Byer og Natur under By og Landforvaltningen, som har foretaget sagsbehandlingen i forhold til udarbejdelse af miljøkonsekvensrapport og efterfølgende § 25-tilladelse. Byer og Natur er således placeret under en anden forvaltningsgrenchef end bygherrefunktionen.

Aalborg Kommune har i afgørelsen lagt vægt på, at reguleringen af Svanholmgrøften på baggrund af de vurderinger, der er lavet i miljøkonsekvensrapporten, kan ske uden væsentlige negative påvirkninger af miljøet, såfremt vilkårene i tilladelsen overholdes.

Kommunen vurderer endvidere, at reguleringen af Svanholmgrøften ikke vil medføre en væsentlig påvirkning af de arter og naturtyper, der er på udpegningsgrundlaget for Natura 2000 området Nibe Bredning, Halkær Ådal og Sønderup Ådal. Projektet vil med de stillede vilkår i § 25-tilladelsen efter kommunens vurdering heller ikke beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er optaget i habitatdirektivets bilag IV.

## 2.3 Afgrænsningsnotat

Det fremgår af det endelige afgrænsningsnotat, punkt 2.9, at det nærmeste Natura 2000-område, som er nr. 15, Nibe Bredning, Halkær Ådal og Sønderup Ådal, ligger ca. 2 km vest for Svanholmgrøftens udløb i Limfjorden. Det er beskrevet, at der i Limfjorden ud for Svanholmsgrøftens udløb er bevoksninger med ålegræs, og at der derfor indimellem raster en del svømmefugle, især svaner, gæs og ænder, i Limfjorden mellem Egholm og Mølholm. Der raster bl.a. indimellem trecifrede antal af både knopsvaner, sangsvaner, lysbuget knortegås, pibeand og hvinand, som alle er trækfugle opført på udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområde nr. 1. Det bemærkes dog, at der generelt ikke opholder sig et større antal af rastende fugle helt tæt på kysten ved Svanholmgrøftens udløb og ud for Mølholmsøerne, hvilket nok skal tilskrives, at området flittigt

benyttes til gåture af mennesker både med og uden hund. Desuden ligger der en landingsplads for helikoptere ca. 400 m øst for Svanholmgrøftens udløb, hvilket må formodes at have en vis forstyrrende effekt for de rastende fugle.

Det er beskrevet i afgrænsningsskemaet, at der ved anlægsarbejder på den nederste strækning af vandløbet vil være en risiko for sedimenttransport med udledning til Limfjorden. Der etableres i forbindelse med anlægsarbejdet midlertidige sandfang i vandløbet, som kan reducere risikoen kraftigt. Alle sandfang vil blive tilset dagligt og vil kunne udvides ved konstatering af behov for forbedret bundfældning. Ved etableringen af sandfang vil sedimentudledningen under anlægsarbejdet kunne reduceres til under det niveau, der svarer til den transport, der vil ske ved oprensning og vedligeholdelse af vandløb. Ophvirvlet sediment ved anlægsarbejder længst fra vandløbets udløb i Limfjorden vil uanset etablering af sandfang ikke udledes til fjorden, idet det bundfældes inden udløbet. Det vurderes på den baggrund i afgrænsningsskemaet, at sedimentudledningen fra anlægsarbejdet ikke medfører væsentlig påvirkning af naturtyper eller arter på udpegningsgrundlaget for det nærliggende Natura 2000-område. Anlægsfasens påvirkning af Natura 2000-området vurderes derfor ikke nærmere i miljøkonsekvensrapporten.

Tilsvarende vurderes driftsfasens påvirkning af Natura 2000-området ikke nærmere i miljøkonsekvensrapporten. Det fremgår af afgrænsningsskemaet, at projektets driftsfase i sig selv ikke medfører en ændret hydraulisk eller næringsstofmæssig påvirkning af Natura 2000-området. Men udvidelsen af Svanholmgrøften foretages for at opnå en større kapacitet, så vandløbet kan rumme overfladevand fra kommende boligområder i Sofiendal Enge samt en fortsat afledning af overfladevand fra eksisterende boligområder. Der er foretaget beregninger af det fremtidige kapacitetsmæssige behov som grundlag for projektet, og det forudsættes, at den potentielle merbelastning med eksempelvis næringsstoffer fra disse befæstede områder belyses og håndteres i forbindelse med etablering af forsinkelsesbassiner med tilstrækkelig kapacitet og tilbageholdelse af næringsstoffer. Kommende udledningstilladelser efter miljøbeskyttelseslovens § 28 vil sikre, at der stilles de nødvendige vilkår til sådanne bassiner, så den samlede udledning hydraulisk og næringsstofmæssigt til Natura 2000-området ikke medfører en væsentlig påvirkning af habitattyperne og arter på udpegningsgrundlaget.

Det er i afgrænsningsskemaets punkt 2.10 bl.a. beskrevet, at Svanholmgrøften ikke er et målsat vandløb, men at vandløbet har udløb i Limfjorden, som er

målsat. Den samlede tilstand i Limfjorden er ringe. For så vidt angår anlægsfasen henvises der til beskrivelsen af sandfang under punkt 2.9, og det vurderes, at anlægsfasen ikke medfører en ændring af de hydrauliske forhold eller det næringsstofmæssig indhold ved udløbet, da vandløbet stadig er vandførende, og der ikke tilføjes større vandmængder til vandløbet end de eksisterende. Derfor vurderes sedimentudledningen fra anlægsarbejdet ikke at medføre væsentlig påvirkning af den økologiske eller kemiske tilstand for Limfjorden som målsat kystvand. Det gælder også i forhold til en påvirkning af forekomsten af ålegræs. Det fremgår også, at projektets driftsfase i sig selv ikke medfører en ændret hydraulisk eller næringsstofmæssig påvirkning af Limfjorden som målsat kystvand, og at kommende udledningstilladelser vil sikre, at der stilles de nødvendige vilkår til forsinkelsesbassiner, så den samlede udledning til Limfjorden samt målsat kystvand hydraulisk og stofmæssigt ikke forhindrer målopfyldelse.

## 2.4 Miljøkonsekvensrapporten af 9. november 2021

### 2.4.1 Indledning

Det fremgår af miljøkonsekvensrapportens afsnit 1, at projektet er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 10, litra f, og at bygherre har anmodet om en frivillig miljøvurdering af projektet. Miljøkonsekvensrapporten er udarbejdet af en rådgivende ingeniørvirksomhed for bygherre, som er Aalborg Kommune, Miljø- og Energiforvaltningen.

Det fremgår også, at formålet med vandløbsreguleringen af Svanholmgrøften er at sikre tilstrækkelig kapacitet i vandløbet til at kunne håndtere afledning af overfaldevand fra den nye klimapark i Sofiendal Enge, City Syd og Skalborg.

### 2.4.2 Asbest

Det fremgår af miljøkonsekvensrapportens afsnit 4.2, at der skal etableres et nyt tracé ved udmundingen i Limfjorden, fordi der i foråret 2020 blev identificeret et tidligere asbestlager vest for Renseanlæg Vest og omkring udmundingen af Svanholmgrøften. Som følge af identificeringen af asbestlageret blev Svanholmgrøftens sider afdækket med fiberdug og sten, og der bliver løbende foretaget manuel opsamling af synlige eternitrester fra området. Da Aalborg Kommune ikke ønsker, at eternit spredes til Limfjorden, etableres det nye tracé

ud fra et forsigtighedsprincip. Når det nye tracé er etableret og taget i brug, skal det nuværende tracé opfyldes med rent jord og afdækning for asbest, så spredning til Limfjorden ved højvandssituationer undgås.

For så vidt angår anlægsarbejdet fremgår det endvidere, at der etableres en række midlertidige sandfang i vandløbet, hvor vandets hastighed nedsættes med henblik på øget bundfældning af suspenderet sediment, for at begrænse sedimentudledningen. Sandfanget etableres umiddelbart syd for asbestdeponiområdet og tilslutningsområdet for det nye tracé. Sandfanget sløjfes, når det nye tracé tages i brug, og det nuværende forløb opfyldes og afdækkes. Alle sandfang tilses dagligt og kan udvides ved konstatering af behov for en forbedret bundfældning.

## 2.5 Klagens indhold

### 2.5.1 Myndighedsinhabilitet og magtfordrejning

Klager har henvist til, at såvel bygherre, Mobilitet og Infrastruktur, og myndigheden, MP Vandløb, hører under Aalborg Kommunes By- og Landskabsforvaltning. Den funktionsadskillelse, som beskrives i § 25-tilladelsen, er ikke efterlevet i praksis, og det er reelt MP Vandløb, som har udstedt en § 25-tilladelse til sig selv. Dette er i strid med miljøvurderingsbekendtgørelsen og miljøvurderingslovens § 40, stk. 3.

Klager har hertil bemærket, at hverken Mobilitet og Infrastruktur eller Byer og Natur fremgår af miljøkonsekvensrapporten af 9. november 2021 eller miljøkonsekvensrapporten af 22. november 2021. Det gør derimod Miljø- og Energiforvaltningen og By og Landskabsforvaltningen. Klager har på den baggrund konkluderet, at den rådgiver, som har udarbejdet miljøkonsekvensrapporten for Aalborg Kommune, ikke har været klar over den funktionsadskillelse, som er beskrevet i § 25-tilladelsen. Tilsyneladende opdagede kommunen dog, at Miljø- og Energiforvaltning var anført på miljøkonsekvensrapporten af 9. november 2021, og dette er derfor blevet ændret til By- og Landskabsforvaltningen på forsiden af miljøkonsekvensrapporten af 21. november 2021. Klager har endvidere anført, at denne fejl beviser, at kommunen ikke har sikret funktionsadskillelse, og at inhabilitet foreligger allerede af den grund, at det ikke under høringen og ud ad til har fremstået, som om funktionsadskillelsen er iagttaget. Den efterfølgende



ændring af dato og adressat på forsiden af miljøkonsekvensrapporten udgør som minimum magtfordrejning og er en overskridelse af straffelovens § 163.

Videre har klager bemærket, at den funktionsadskillelse, som fremgår af miljøkonsekvensrapporterne, er en helt anden, end den der fremgår af § 25-tilladelsen. I miljøkonsekvensrapporten henvises der til driftsafdelingen og myndighedsafdelingen, og klager har derfor stillet spørgsmålstegn ved, hvem det er.

Herudover har klager bemærket, at der er tale om person- og myndighedssammenfald i sagsbehandlingen. Klager henviser til, at en navngiven sagsbehandler både har været sagsbehandler i MP Vandløb i Miljø- og Energiforvaltningen og været anført som kontaktperson for bygherre på begge afgrænsningsskemaer. Klager har hertil henvist til en lang række opgaver, som sagsbehandleren har varetaget som sagsbehandler i MP Vandløb.

Klager har endvidere bemærket, at klager ikke kan se, at Mobilitet- og Infrastruktur reelt har fungeret som bygherre på noget tidspunkt.

Desuden har klager bemærket, at Aalborg Kommune ikke har redegjort for placering i organisationen af henholdsvis bygherre og myndighed, fysiske forhold, personalemæssige forhold og ledelsesmæssige forhold. Kommunen har dermed ikke redegjort for, hvordan det praktiske samarbejde og adskillelsen mellem myndighederne er sikret i forbindelse med sagsbehandlingen.

Klager har søgt aktindsigt hos VVM-myndigheden "Byer og Natur/MP Vandløb" om miljøkonsekvensvurdering af Svanholmgrøften i perioden den 16. september 2020 til 6. september 2022. Klager har modtaget fuld aktindsigt og har kun modtaget en enkelt mail. Mailen er sendt fra VVM-myndigheden til bygherre i forbindelse med, at den ovenfor nævnte sagsbehandler fratrådte sin stilling.

Klager har hertil bemærket, at der således blandt sagsakterne mangler en ansøgning om § 25-tilladelse og dokumentation for, at bygherre har forestået arbejdet med udarbejdelse af miljøkonsekvensrapporten og varetagelsen af kontakten med den rådgiver, som har udarbejdet miljøkonsekvensrapporten.

For så vidt angår den mail, som klager har modtaget aktindsigt i, bemærker klager, at den indeholder information, som bygherre burde være i besiddelse af, hvis bygherre selv havde varetaget sin kommunikation med rådgiver på miljøkonsekvensrapporten. Derudover fremgår det, at det er MP Vandløb, der har udarbejdet notater og udkast til de ansøgninger, der skal indsendes af

bygherre. Myndigheden udfører således et arbejde, som skal udføres af bygherre. Det fremgår endvidere af mailen, at alt sagsmaterialet findes på samme journalnummer. Sagen kan således tilgås af såvel bygherre som myndighed, og bygherre har således tilsyneladende ikke eget sagsnummer til journalisering.

Klager her desuden anført, at myndigheden MP Vandløb er inhabil, da MP Vandløb selv var bygherre for en regulering af Svanholmgrøften i 2015, hvor Svanholmgrøften blev flyttet ca. 25 m mod øst ved sit udløb. Flytningen medførte, at et eksisterende asbestdeponi blev gennembrudt, og klager har henvist til, at MP Vandløb i den forbindelse oplyste, at forholdet ville blive lovliggjort med den kommende regulering af Svanholmgrøften. Klager har også henvist til, at det fremgår af ansøgningsskemaet til projektet, at det nye tracé etableres, fordi der er identificeret et tidligere asbestlager. Klager bemærker på den baggrund, at det nye tracé, der er indeholdt i reguleringsprojekt Svanholmgrøften, således direkte er foranlediget af MP Vandløbs gennembrud af det eksisterende asbestdeponi.

Klager har desuden henvist til, at MP Vandløb er inhabil, da MP Vandløb i forbindelse med etablering af en cykelsti på [vej 1] i 2019 ønskede, at rørføringen under [vej 1] skulle dimensioneres, så røret blev forberedt til at kunne aftage den øgede vandmængde, når reguleringsprojektet vedrørende Svanholmgrøften blev gennemført. Dimensioneringen blev dog ikke ændret.

Klager har afsluttende bemærket, at MP Vandløb har haft en egeninteresse i, at Aalborg Kommune meddeler § 25-tilladelse, og der således foreligger myndighedsinhabilitet.

## 2.5.2. Mangelfuld offentliggørelse

Klager har anført, at offentliggørelsen af § 25-tilladelsen er mangelfuld, da tilladelsen er offentliggjort med miljøkonsekvensrapporten af 9. november 2022, som er adresseret til Miljø- og Energiforvaltningen. Tilladelsen burde i stedet have været offentliggjort med miljøkonsekvensrapporten af 22. november 2022, som var adresseret til By- og Landskabsforvaltningen, da det er den rapport, som har været i offentlig høring.

### 2.5.3. Ændringer i afgrænsningsnotatet efter høring

Klager har bemærket, at Aalborg Kommune har foretaget væsentlige ændringer i afgrænsningsnotatet, efter dette var i høring fra den 17. september 2020 til den 2. oktober 2020. Det medfører efter klagers opfattelse, at kommunen skulle have sendt afgrænsningsnotatet af november 2020 i fornyet høring. Dette følger af miljøvurderingslovens § 1, stk. 2, og forudsætningsvist i miljøvurderingslovens § 23, stk. 2.

Herudover har klager bemærket, at kommunens begrundelse for ikke at foretage en fornyet borgerhøring er, at det er det samme område, der berøres. Det er klager dog ikke enig i. Klager har hertil anført, at der er tale om en markant ændring af tracéet, og at det ikke kan afvises, at der er nedgravet asbest i det nye område. Dette skulle have været håndteret i miljøkonsekvensrapporten.

Klager har desuden bemærket, at Aalborg Kommune også har foretaget tilføjelser i afsnit, som omhandler væsentlighedsvurdering af det nærliggende Natura 2000-område, vedtagelsen af kommuneplan 2021 og kumulative forhold ved realisering af 3. Limfjordsforbindelse.

Klager har desuden anført, at det alene er i de tilfælde, hvor bygherre har anmodet om en frivillig miljøkonsekvensvurdering, at det accepteres, at offentligheden først inddrages med en høring over miljøkonsekvensrapporten, jf. § 35, stk. 3, nr. 3. Klager har bemærket, at det ikke er tilfældet i denne sag og har henvist til Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 4. marts 2020[5], og at projektet er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 10, litra f.

Klager har på den baggrund anført, at det udgør en væsentlig retlig mangel, at afgrænsningsnotat fra november 2020 ikke har været sendt i høring hverken i forhold til offentligheden eller i forhold til de berørte myndigheder. Det er desuden i strid med miljøvurderingslovens § 35, at hverken offentligheden eller berørte myndigheder er blevet hørt om den endelige afgrænsning. Den manglende høring har endvidere smittet af på § 25-tilladelsen, som ikke har fyldestgørende vilkår.

Klager har desuden bemærket, at der er tale om et væsentligt ændret projekt. Ændringen medfører et helt nyt forløb for Svanholmgrøftens udmunding, behov for erstatningsnatur i form af 2200 m<sup>2</sup> strandenge, paddeskrab, afvandingen af området og arbejde i et område med kendt asbestdepot.

## 2.5.4 Asbestdeponi og nedpløjning af slam

Klager har anført, at miljøkonsekvensrapporten, for så vidt angår oplysningerne om asbest og rensningsanlægsslam i området vest for Svanholmgrøftens, ikke lever op til miljøvurderingslovens § 20, jf. § 1, idet oplysningerne er forkerte, ufuldstændige og ikke af tilstrækkelig høj kvalitet.

I den forbindelse har klager henvist til, at det fremgår af skilte i området, at der er smitterisiko ved færden i området på grund af nedpløjning af sand og slam. Klager har endvidere bemærket, at området omkring den nordlige del af Svanholmgrøftens udmunding og området vest herfor tillige er et kendt deponi, der har været benyttet til udsmidning af slam og eternit igennem mange år. Klager har henvist til, at asbestdeponiet ifølge fortegnelser er opfyldt med 95.000 t asbestholdigt affald.

Klager har desuden bemærket, at Aalborg Kommunes oplysninger om, at asbestdeponiet ligger på østsiden af det nuværende vandløbstracé ikke er korrekte. Klager har i den forbindelse henvist til en række dokumenter.

Endvidere har klager anført, at miljøkonsekvensrapporten ikke indeholder en vurdering eller undersøgelse af betydningen af, at Svanholmgrøften gennemskærer et areal, som anvendes til nedpløjning af sand og slam, og som tillige indeholder asbestaffald. Tilsvarende er der ikke foretaget hverken en vurdering eller undersøgelse af, hvilke giftstoffer der er i området.

Klager har i den forbindelse bemærket, at hvis projektet vil medføre udledning af miljøfremmede stoffer, herunder eternit og kviksølv, vil det spredes til den marine fødekæde og vandet. Det medfører risiko for skade af vandkvaliteten i strid med vandrammedirektivet, sundhedsmæssig risiko for badende i friluftsbadet og havnebadet og risiko for at de mennesker, der spiser fisk, muslinger m.v. fra Limfjorden får kræft. For de mennesker, der færdes i området, vil der tillige være risiko for at indånde asbest, da gravearbejdet vil medføre risiko for, at asbestsibre vil ophvirvle, hvilket også kan give kræft.

## 2.5.5 Natura 2000 og vandområdeplan

Klager har anført, at væsentlighedsvurderingen efter habitatbekendtgørelsen ikke er tilstrækkelig, og at der skulle have været foretaget en konsekvensvurdering. Klager har i den forbindelse henvist til, at begrundelsen

indeholder afværgeforanstaltninger, og at andre kendte planer og projekter er uomtalte.

Klager har hertil bemærket, at 3. Limfjordsforbindelse er uomtalt ift. vandmiljøet og Natura 2000-området nr. 15. Linjeføringen for 3. Limfjordsforbindelse flugter med Svanholmgrøften med en tunnelåbning nærmest i grøftens udmundning i Limfjorden, hvilket skulle have indgået i kommunens vurdering af, om projektet forhindrer målopfyldelse efter den gældende vandområdeplan og i væsentlighedsvurderingen.

Desuden har klager bemærket, at den reelle baggrund for, at Svanholmgrøftens kapacitet skal forøges, er, at Aalborg Kommune ønsker at forberede, at grøften kan fungere som recipient ved den grundvandssænkning i Drastrup, der skal udføres ved anlæg af den 3. Limfjordsforbindelse som en motorvej i Egholmlinjen.

Klager har endvidere bemærket, at der er udarbejdet habitatkonsekvensvurdering for 3. Limfjordsforbindelse, og at det er en fejl, at Aalborg Kommune ikke har vurderet, om reguleringen af Svanholmgrøften i forbindelse med 3. Limfjordsforbindelse vil kunne påvirke Natura 2000-området. Klager har henvist til, at Aalborg Kommunes reguleringsprojekt indgår som en del af den hydrauliske vurdering i den supplerende miljøkonsekvensrapport for 3. Limfjordsforbindelse.

## 2.5.6 Bilag IV-arter og fugle

Klager har bemærket, at miljøkonsekvensrapportens oplysninger vedrørende fugle og bilag IV-arter er utilstrækkelige efter habitatbekendtgørelsen.

Klager har henvist til, at der er et meget rigt fugleliv i området langs Svanholmgrøften, som er helt uomtalt, og at det eneste datagrundlag, som er lagt til grund, er Danmarks Miljøportal. Dette er ifølge klager ikke tilstrækkeligt, da miljøkonsekvensrapporten efter EU-kommissionens vejledning om beskyttelse af bilag IV-arter skal udarbejdes på baggrund af data fra alle de tilgængelige miljøportaler. [6] Klager har endvidere bemærket, at isfugl er registreret i den del af det gamle tracé, der skal opfyldes med muldjord og lukkes ved etablering af det nye tracé, hvilket er uomtalt i miljøkonsekvensrapporten, selvom observationerne fremgår af arter.dk og naturbasen.

For så vidt angår flagermus har klager bemærket, at vurderingerne er ufuldstændige, da afgrænsningsnotatets nye oplysninger om, at flagermus hovedsagelig er til stede på nordsiden af Nørholmsveje ikke er korrekte. Oplysningerne beror derimod på Aalborg Kommunes tilrettelæggelse af undersøgelsen, hvor kommunen kun har opsat flagermusmåler på nordsiden af [vej 1]. Kommunen burde desuden have inddraget i vurderingen, at kommunen i 2021 i forbindelse med anlæggelse af en cykelsti fjernede 5 lygtepæle på sydsiden af [vej 1].

Klager har endvidere bemærket, at strandtudse er registeret på klagers arealer, og at områderne omkring lavninger ved oplag i driftsfasen eller anlægsfasen kan ændre områdets biologiske forudsætninger for strandtudsen, både i forhold til rast, fødesøgning og yngletid. Udvidelsen af Svanholmgrøften vil medføre dræning af de lave forårsoversvømmelser på engarealerne, som støder op til Svanholmgrøften. Engarealerne udgør strandtudsens foretrukne ynglelokation. Ældre hanner, der mister det ynglehul, som de hidkalder hunner til, finder ikke nye ynglehuler, men dør med dets udtørring. Denne problemstilling er helt uomtalt i både § 25-tilladelsen og i miljøkonsekvensrapporten. Klager har hertil bemærket, at det er uklart, om der vil ske oplag i anlægs- eller driftsfasen på klagers arealer.

Klager har endvidere bemærket, at Egholmlinjen ikke er nævnt som en kumulativ påvirkning i forhold til beskyttet natur og bilag IV-arter. Det er uomtalt, at anlæggelsen af Egholmlinjen vil medføre, at 700 m af Svanholmgrøften skal omlægges ved Hasseris Enge. Klager har hertil henvist til, at de kumulative effekter på reguleringen af Svanholmgrøften for så vidt angår bl.a. strandtudse og beskyttet natur er omtalt i den supplerende miljøkonsekvensrapport for 3. Limfjordsforbindelse.

Desuden har klager bemærket, at de mange afværgeforanstaltninger i § 25-tilladelsen bevidner, at tilladelsen medfører forstyrrelse og ødelæggelse af yngle- og rasteområder for bilag IV-arter.

### 2.5.7 Øvrige tilladelser

Klager har bemærket, at det fremgår af indstillingen til byrådet, at projektet kræver tilladelser efter vandløbs- og naturbeskyttelsesloven. Klager har hertil bemærket, at det følger af EU-Domstolens afgørelse af 24. februar 2022 i sag C-

463/20, at disse tilladelser skal foreligge og indgå i høringen, inden § 25-tilladelser kan udstedes.

## 2.6 Førsteinstansens bemærkninger til klagen

Aalborg Kommune har den 28. november 2022 til klagen bemærket, at kommunen både har varetaget bygherrefunktionen og myndighedsfunktionen.

Aalborg Kommune har oplyst, at før den 1. januar 2022 var VVM-myndigheden vandløbsmyndighed, MP Vandløb, som hørte under Miljø- og Energiforvaltningen. I forbindelse med en forvaltningsstrukturændring, som blev foretaget den 1. januar 2022, blev vandløbsteamet dog flyttet til forvaltningsgrenen Byer og Natur, som hører under By- og Landskabsforvaltningen, som samtidigt skiftede navn til By og Landforvaltningen. Bygherre har hele tiden været Mobilitet og Infrastruktur, som hører under By og Landforvaltningen.

Herudover har Aalborg Kommune bemærket, at forvaltningsgrenen Byer og Natur under By og Landforvaltningen har foretaget sagsbehandlingen og dermed har udarbejdet miljøkonsekvensrapport og efterfølgende meddelt § 25-tilladelse.

Aalborg Kommune har herudover bemærket, at Byer og Natur er placeret under en anden forvaltningsgrenchef end bygherrefunktionen, og at bygherrefunktionen og miljøvurderingsmyndigheden gennem hele forløbet har været adskilt mindst på forvaltningsgrenniveau.

For så vidt angår den navngivne sagsbehandler, som var sagsbehandler i MP Vandløb i Miljø- og Energiforvaltningen, har Aalborg Kommunen bemærket, at det er en fejl, at denne sagsbehandler er anført som kontaktperson for bygherre på afgrænsningsskemaet. Kommunen har hertil bemærket, at fejlen skyldes en fejltagelse og misforståelse fra konsulentens side.

Aalborg Kommune har endvidere bemærket, at miljøkonsekvensrapporten er adresseret til VVM-myndigheden, hvilket før strukturændringen den 1. januar 2022 lå under Miljø- og Energiforvaltningen, som ved strukturændringen flyttede til By- og Landskabsforvaltningen. Derfor blev miljøkonsekvensrapporten opdateret med ny adressat.

Aalborg Kommune har endvidere bemærket, at asbestdeponiet ligger på østsiden af det nuværende vandløbstracé, og at udvidelsen kun omfatter

arbejde på den vestlige bred.

For så vidt angår Renseanlæg Vests miljøgodkendelse til nedpløjning af sand og slam bemærker kommunen, at dette ikke er medtaget i miljøkonsekvensrapporten, da reguleringen af Svanholmgrøften ikke vurderes at ændre på status quo. Vilkårene i miljøgodkendelsen til arealet gælder uændret efter en regulering af Svanholmgrøften.

Aalborg Kommune har endvidere bemærket, at arealet i dag drænes med udløb til bl.a. Limfjorden. Yderligere bemærker kommunen, at der i forbindelse med reguleringen vil blive etableret sandfang, som er en foranstaltning som bl.a. har til formål at fange asbestholdigt materiale inden udløb til fjorden i anlægsperioden. Disse sandfang vil også fange andet materiale, som vil blive udvasket i forbindelse med anlægsarbejdet og ved evt. efterfølgende erosioner. Sandfangene vil blive tømt regelmæssigt.

## 2.7 Nye oplysninger under sagens behandling

Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 22. marts 2022 bedt Aalborg Kommune præcisere en række forhold, bl.a. hvordan der inden for myndigheden er sikret en passende adskillelse mellem uforenelige funktioner efter miljøvurderingslovens § 40, stk. 3.

Aalborg Kommune har den 7. juni 2024 svaret, at kommunen beklageligvis må konstatere, at der ikke imellem kommunens roller som henholdsvis bygherre og VVM-myndighed er blevet etableret og praktiseret en så klar adskillelse mellem de to uforenelige funktioner, at bestemmelserne i miljøvurderingsloven og miljøvurderingsbekendtgørelsens er iagttaget. Det er således kommunens opfattelse, at der er sket en tilsidesættelse af kommunens forpligtelser til at forebygge myndighedsinhabilitet. Kommunen har på den baggrund anmodet om mulighed for at genoptage sagen på grund af en væsentlig retlig mangel ved afgørelsens tilblivelse. Hvis det ikke er muligt, har kommunen anmodet om, at nævnet ophæver afgørelsen og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Klager har på baggrund af kommunens høringssvar den 11. juni 2014 bemærket, at klager tiltræder kommunens anmodning om ophævelse og hjemvisning.

Klager har herudover bemærket, at nævnet efter § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet skal træffe afgørelse om de forhold, der er klaget over.

Klager har i den forbindelse henvist til, at det fremgår af forarbejderne til loven,



at nævnet som udgangspunkt skal tage stilling til alle påstande og relevante anbringender, som klager gør gældende alene med forbehold for lovens § 11, stk. 2. Klager har hertil bemærket, at udgangspunktet er fuld prøvelse. Klager har endvidere bemærket, at nævnet efter nævnslovens § 12 skal vejlede førsteinstansen om, hvordan sagen skal behandles i forhold til de klagepunkter, der har ført til hjemvisning. Vejledningen kan efter klagers opfattelse ikke ske, uden at nævnet har afgjort sagen i forhold til væsentligste forhold.

## 3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

### 3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over.

Det følger endvidere af § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle forholdet om, hvorvidt der foreligger myndighedsinhabilitet.

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 førsteinstansen 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 Den retlige ramme

##### *Miljøvurderingsloven*

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

Miljøvurderingsreglerne medfører, at projekter, der kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, ikke må påbegyndes, før myndigheden skriftligt har meddelt tilladelse til at påbegynde projektet (miljøvurderingspligt).

Bygherren til et miljøvurderingspligtigt projekt skal efter miljøvurderingslovens § 20, stk. 1, udarbejde en miljøkonsekvensrapport, der indeholder en vurdering af projektets virkning på miljøet. Det følger af § 20, stk. 4, nr. 2, at de oplysninger, som bygherren skal give om det ansøgte projekt i miljøkonsekvensrapporten, jf. stk. 2, på en passende måde skal påvise, beskrive og vurdere projektets væsentlige direkte og indirekte virkninger på bl.a. befolkningen og menneskers sundhed samt den biologiske mangfoldighed med særlig vægt på arter og naturtyper, der er beskyttet i henhold til habitatdirektivet<sup>[7]</sup> og fuglebeskyttelsesdirektivet.<sup>[8]</sup>

Det følger af miljøvurderingslovens § 24, stk. 1, at myndigheden efter modtagelsen af miljøkonsekvensrapporten fra bygherren skal gennemgå rapporten med inddragelse af den fornødne ekspertise med henblik på at sikre, at den opfylder kravene i § 20. Myndigheden kan om nødvendigt indhente yderligere oplysninger fra bygherren til opfyldelse af kravene i § 20, stk. 2.

Myndigheden skal efter gennemgang af miljøkonsekvensrapporten sende den i høring hos berørte myndigheder og offentligheden, jf. miljøvurderingslovens § 24, stk. 2.

Efter høringen skal myndigheden efter miljøvurderingslovens § 25 træffe afgørelse om, hvorvidt projektet kan tillades. Afgørelsen træffes på baggrund af bygherres ansøgning, miljøkonsekvensrapporten, eventuelle supplerende oplysninger, resultaterne af de høringer, der er foretaget, og myndighedens begrundede konklusion.

Myndighedens begrundede konklusion omhandler efter miljøvurderingslovens § 5, nr. 5, litra d, jf. litra c, projektets væsentlige indvirkninger på miljøet under hensyntagen til resultaterne af myndighedens undersøgelser af miljøkonsekvensrapporten, eventuelle supplerende oplysninger fremlagt af bygherre, eventuelle relevante oplysninger modtaget via høringen og myndighedens egen supplerende undersøgelse, jf. § 24, stk. 1.

En § 25-tilladelse skal omfatte den begrundede konklusion og indeholde alle de miljømæssige betingelser, der er knyttet til afgørelsen, en beskrivelse af alle projektets særkender og de foranstaltninger, der påtænkes truffet for at undgå,

forebygge eller begrænse og om muligt neutralisere væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet, som bygherren skal gennemføre, og eventuelle overvågningsforanstaltninger. Det følger af miljøvurderingslovens § 27, stk. 1.

Myndigheden kan efter miljøvurderingslovens § 27, stk. 2, knytte vilkår til en § 25-tilladelse med henblik på opfyldelse af lovens formål. Vilkår skal stå i et rimeligt forhold til projektets art, placering og dimensioner samt omfanget af dets indvirkninger på miljøet.

Har projektet væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet, skal myndigheden efter miljøvurderingslovens § 27, stk. 3, endvidere stille vilkår for bygherrens overvågning heraf.

### 3.2.2 Myndighedsinhabilitet

Miljøvurderingslovens § 40, stk. 1, fastsætter, at en myndighed, der udarbejder planer eller programmer omfattet af denne lov, eller som både er bygherre og myndighed for et ansøgt projekt omfattet af denne lov, skal varetage sine opgaver og beføjelser på objektiv vis. Det fremgår herudover af § 40, stk. 3, at en myndighed, der er bygherre for et projekt omfattet af denne lov, ikke må behandle ansøgningen om projektet og træffe afgørelse herom, medmindre der inden for myndigheden er sikret en passende adskillelse mellem uforenelige funktioner i forbindelse med varetagelsen af disse opgaver og beføjelser. En sådan interessekonflikt kan ifølge VVM-direktivet bl.a. imødegås gennem en funktional adskillelse eller i det mindste en organisatorisk adskilt opgavevaretagelse.[9]

Ifølge forarbejderne suppleres miljøvurderingslovens § 40 af dansk rets almindelige regler om håndtering af myndighedsinhabilitet. Det fremgår endvidere af forarbejderne, at i de tilfælde, hvor substitution ikke er mulig, og en ellers inhabil myndighed deltager i behandlingen af en sag, bør det noteres på sagen, at den pågældende fandtes inhabil, men alligevel medvirkede, ligesom grunden hertil bør anføres. Afhængig af baggrunden for inhabiliteten bør der stilles særligt store krav til fremskaffelsen af det relevante oplysningsgrundlag i sagen, således at andre, der deltager i sagens behandling, har mulighed for at følge med og vurdere faktum og præmisserne for sagens afgørelse.[10]

Det fremgår videre af miljøvurderingsbekendtgørelsens § 15, stk. 1, jf. miljøvurderingslovens § 40, stk. 4, at for at forebygge myndighedsinhabilitet, skal

en kommunalbestyrelse mv. foretage en adskillelse af opgaver og beføjelser ved screening og miljøvurdering af planer, programmer og projekter efter loven. Myndighedsinhabilitet skal ifølge bekendtgørelsens § 15, stk. 2, søges løst ved substitution, hvorved forstås, at en sideordnet eller overordnet myndighed overtager sagen fra den inhabilitetsramte myndighed. Det fremgår endvidere af § 15, stk. 3, at såfremt substitution efter bestemmelsens stk. 2, ikke er mulig, skal den inhabilitetsramte myndighed under hensyntagen til omfang og kompleksiteten i projektet efter loven som minimum sikre, at de medarbejdere og chefer, der behandler ansøgning og træffer afgørelse på vegne af VVM-myndigheden, ikke er de samme som dem, der ansøger om det konkrete projekt. Årsagen til myndighedsinhabilitet efter stk. 3, og den konkrete håndtering heraf skal noteres på sagen og fremgå af afgørelsen, jf. miljøvurderingsbekendtgørelsens § 15, stk. 4.

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer indledningsvis, at Aalborg Kommune har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 25 vedrørende et projekt, hvor kommunen selv er bygherre, og at der dermed som udgangspunkt foreligger myndighedsinhabilitet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Aalborg Kommune ikke har sikret en passende adskillelse mellem uforenelige funktioner i forbindelse med varetagelsen af opgaver og beføjelser efter miljøvurderingsloven, jf. miljøvurderingslovens § 40, stk. 3, og som udmøntet i miljøvurderingsbekendtgørelsens § 15, stk. 3, hvilket udgør en væsentlig retlig mangel ved afgørelsen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at Aalborg Kommune i forbindelse med klagesagens behandling har oplyst nævnet, at der ikke i forbindelse med sagens behandling er blevet etableret og praktiseret en adskillelse mellem de to uforenelige funktioner, kommunen har som henholdsvis bygherre og som myndighed.

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at det fremgår af vejledningen til miljøvurderingsloven, at det er forudsat, at det er det konkrete projekts samlede væsentlige indvirkninger på miljøet, som beskrives og vurderes i en

miljøvurdering. [11] Det er derfor i strid med lovens formål at opdele projekter i delprojekter, og hvis der er tale om flere projekter, er det nødvendigt at overveje projekternes forbundethed. Det fremgår videre af vejledningen, at hvis der er tale om nødvendigt forbundne projekter, skal deres samlede miljøpåvirkning vurderes som en helhed. Er der tale om nødvendigt forbundne projekter, som er kronologisk adskilt, vil den samlede miljøvurdering skulle fremgå af de kumulative miljøpåvirkninger. Aalborg Kommune bør på den baggrund ved den fornyede behandling af sagen overveje at inddrage de fremtidige udledninger, som er baggrunden for udvidelsen af Svanholmgrøften, i vurderingen.

Herudover bør Aalborg Kommune overveje, om etableringen af de i afgrænsningsnotatet omtalte sandfang, og forsinkelsesbassiner udgør afværgeforanstaltninger i habitatdirektivets forstand. Nævnet bemærker i den forbindelse, at EU-Domstolen har udtalt, at afhjælpende foranstaltninger ikke kan tages i betragtning i forbindelse med en væsentlighedsvurdering efter habitatdirektivets artikel 6, stk. 3.[12]

Aalborg Kommune bør ved den fornyede behandling af sagen endvidere forholde sig til betydningen af, at området rummer et tidligere asbestlager, og at Svanholmgrøften løber gennem et areal, som er miljøgodkendt til nedpløjning af sand og slam.

### 3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Aalborg Kommunes afgørelse af 2. september 2022 om § 25-tilladelse til regulering af det offentlige vandløb Svanholmgrøften i Aalborg Kommune og hjemviser sagen til fornyet behandling i kommunen.

[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] Sags. nr. 22/12073

[5] Sagsnr.: 18/09135

[6] Vejledning om streng beskyttelse af dyrearter af fællesskabsbetydning i henhold til Habitatdirektivet, Kommissionens meddelelse af 12. oktober 2021, C(2021) 7301 (herefter EU-Kommissionens vejledning).

[7] Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

[8] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. oktober 2009 om beskyttelse af vilde fugle

[9] Se betragtning nr. 25 til VVM-direktivet.

[10] Se bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 28, vedrørende ændringen af miljøvurderingslovens § 40, 2020/1 LSF 56 af 8. oktober 2020.

[11] Vejledning nr. 9093 af 21. februar 2024 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), Konkrete projekter, afsnit 3.4. Forbud mod opdeling af projekter – salami.

[12] Se bl.a. afgørelser fra EU-Domstolen i sag C-323/17 af 12. april 2018, People Over Wind og Sweetman, og i sag C-721/21 af 15. juni 2023, Eco Advocacy.

---

#### Lovområder:

Miljøvurdering af konkrete projekter