

MRF 2024.49

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 20. februar 2024, j.nr. 23/04611

Ophævet og hjemvist dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til etablering af regnvandsbassin på 18.571 m² med tilhørende anlæg 500 m fra Gudenåen grundet utilstrækkelig vurdering af, om projektet kunne beskadige yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter. Dissens.

Sagen angik et større projekt til forebyggelse af oversvømmelse i Storkeengen, hvor Randers Kommune i juni 2018 meddelte dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til anlæg af regnvandsbassiner i form af vådområder samt rekreative anlæg. Efter klage blev dispensationen i december 2018 ændret til et afslag af Miljø- og Fødevareklagenævnet (MAD 2018.404 Mfk), idet nævnet fandt, at projektet ikke havde en sådan væsentlig samfundsmæssig interesse, der kunne begrunde dispensation, ligesom der fandtes alternative placeringer. I maj 2020 meddelte kommunen en ny dispensation til anlæg af rekreative anlæg i Storkeengen, som efter klage blev delvist ophævet af klagenævnet i april 2020 (j.nr. 20/12319). Efterfølgende meddelte Kystdirektoratet tilladelse til etablering af et dige ud til Gudenåen, og kommunen meddelte dispensation til et pumpebassin syd for diget og et enkelt regnvandsbassin i Storkeengen, hvilket ikke blev påklaget. I februar 2023 meddelte kommunen dispensation fra naturbeskyttelsesloven § 3, jf. § 65, stk. 2, til etablering af et regnvandsbassin og tilhørende anlæg på vilkår om, at der blev udlagt 54.868 m² erstatningsnatur. Projektområdet lå ca. 500 m syd fra Gudenåen og ca. 700 m øst for området Storkeengen og var registreret som § 3-beskyttet eng. Det nærmeste Natura 2000-område lå ca. 5 km fra projektområdet. Projektet omfattede et regnvandsbassin på 18.571 m², hvoraf 16.854 m² var placeret i beskyttet eng, samt etableringen af en adgangsvej, udvidelse af eksisterende grøfter, nedgravning af rør samt midlertidige arbejdsarealer på 37.233 m², hvoraf 16.235 m² lå i beskyttet eng. Etableringen af projektet medførte en midlertidig grundvandssænkning på 74.500 m² beskyttet eng og mose samt en permanent grundvandssænkning på 21.700 m² beskyttet eng og mose. Af dispensationen fremgik, at projektet var nødvendigt som følge af oversvømmelsesrisikoen i området. Dertil kom, at projektet havde til formål at opfylde kommunens spildevandsplan og etablere separatkloakering, og at det havde en særlig og højt prioriteret samfundsinteresse. Det fremgik videre, at det ikke forventedes, at bilag IV-arterne spidssnudet frø og stor vandalamander fandtes i projektområdet, da vandhuller i nærheden var

skygget af tagrør eller anden bevoksning. Afgørelsen blev påklaget af Dansk Botanisk Forening, der bl.a. anførte, at det ikke var belyst i afgørelsen, hvorvidt projektområdet var raste- og fourageringsområde for fugle eller padder, at den udlagte erstatningsnatur ikke var nærmere identificeret i dispensationen, og at kommunen ikke havde foretaget en tilstrækkelig undersøgelse af alternative placeringer for projektet. Kommunen anførte hertil, at der ved valg af placering var udarbejdet et eksternt notat, som beskrev kravene til regnvandsbassinet, hvorefter kommunen ikke kunne finde realistiske alternative placeringer i det nærliggende område. Miljø- og Fødevareklagenævnet lagde til grund, at de omhandlede arealer var beskyttet eng og mose, jf. naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, nr. 2 og 4, og at projektet krævede dispensation fra § 3. Flertallet (6 mod 1) fandt herefter, at der kunne være tale om et tilfælde, der kunne begrunde dispensation under hensyn til projektets samfundsmæssige betydning for området omkring bydelen Vorup, og da projektet lå bynært med bebyggelse og større infrastruktur i form af en jernbane på flere sider af projektområdet. Videre fandt flertallet, at kommunen i tilstrækkeligt omfang havde godtgjort, at der ikke var realistiske alternative placeringsmuligheder, og at der blev udlagt erstatningsnatur i forholdet 1:2. Mindretallet fandt, at der ikke var tale om et sådant særligt tilfælde, som kunne begrunde dispensation. Et enstemmigt nævn fandt imidlertid herefter, at kommunens dispensation ikke indeholdt en tilstrækkelig vurdering af, hvorvidt der kunne ske beskadigelse eller ødelæggelse af bilag IV-arters yngle- og rasteområder, jf. habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1, jf. § 7, stk. 2. Nævnet lagde herved vægt på, at kommunen alene havde konstateret, at bilag IV-arten spidssnudet frø fandtes 4 km for projektområdet, og at nærliggende søer var skygget af tagrør eller anden bevoksning, og på den baggrund havde vurderet, at arten ikke kunne forventes at være i området. Hertil bemærkede nævnet, at bilag IV-vurderingen skal ske ud fra konkrete oplysninger om bl.a. forekomsten af arten i det berørte område, og at det påhviler myndigheden at foretage tilstrækkelige undersøgelser for belysning af bestandens

størrelse og udbredelse som grundlag for vurderingen af, hvorvidt den økologiske funktionalitet for arten kan opretholdes. Nævnet henviste særligt til artens yngle- og rastemønstre og bemærkede, at det ikke fremgik kommunens afgørelse, om nærtliggende søer var blevet undersøgt som yngleområder, og om projektområder og tilstødende områder kunne være rasteområder. Ved

den fornyede behandling af sagen skulle kommunen desuden undersøge arealerne for den udlagte erstatningsnatur med henblik på at fastsætte nødvendige vilkår til pleje af erstatningsarealerne, så der som minimum ville opnås en moderat naturtilstand. På den baggrund ophævede klagenævnet kommunens dispensation og hjemviste sagen til fornyet behandling.

Kommentar: *Efter oplysningerne om projektets karakter og omfang er det noget uforståeligt, at der tilsyneladende ikke er meddelt VVM-tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25 til projektet, ligesom det fremstår uklart, om der er meddelt tilladelse efter vandløbsloven.*

Ophævelse og hjemvisning af dispensation i sag om etablering af regnvandsbassin og tilhørende anlæg i beskyttet natur i Randers Kommune

23/04611

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, nr. 4, jf. § 65, stk. 2, jf. § 78, stk. 1.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Randers Kommunes afgørelse af 28. februar 2023 om dispensation til etablering af regnvandsbassin og tilhørende anlæg i beskyttet natur på matr. nr. [M1], [M2] m.fl., Vorup By, Vorup beliggende ved Fjordvang i Randers og hjemviser sagen til fornyet behandling i førsteinstansen.

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. naturbeskyttelseslovens § 88, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 1 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, der i overensstemmelse med naturbeskyttelsesloven, har behandlet sagen i nævnets læge afdeling, jf. § 3, stk. 1, nr. 10, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 24. marts 2023 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Dansk Botanisk Forening.

Klager har navnlig anført, at

- erstatningsnaturen ikke er nærmere angivet, og at det derfor ikke kan vurderes, om den måler sig med den natur, som fjernes,
- det ikke er alle alternative placeringer, som er afsøgt, herunder at det ikke fremgår, om Randers Kommune har undersøgt muligheden for at pumpe vandet til et nærliggende areal, og
- den aktuelle dispensation skal ses i sammenhæng med, at for nyligt er anlagt et dige ved Storkeengen, hvorfor den beskyttede natur i området herved allerede er forringet.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.4.

2. Sagens oplysninger

2.1 Området og naturforhold

Det omhandlede areal på matr. nr. [M2], [M1], [M3], [M4], [M5] og [M6] er beliggende i Randers SV, ca. 1,5 km fra Randers bymidte. Projektområdet ligger ca. 500 m syd for Gudenåen og tæt på området Storkeengen, som ligger ca. 700 m øst for området.

Projektområdet grænser mod syd og øst op til en jernbanedæmning anvendt til togkørsel, som fortsætter mod nord i en jernbanebro over Gudenåen. Mod syd, på den modsatte side af jernbanedæmningen, afgrænses området af boligområdet Vorup. Mod nord grænser området op til beskyttede enge og søer og af Gudenåen, og mod vest afgrænses området af kolonihaveforeningen Vorupkærparken.

Det fremgår af Danmarks Miljøportal,[4] at det omhandlede projektområde er registreret som beskyttet eng og udgør ca. 1,7 ha. Terrænet på arealet er let ujævnt,[5] og jordbunden er henholdsvis smeltevandssand, saltvandsgytje og ferskvandssand.[6]

Randers Kommune har på baggrund af besigtigelse i marts og april 2022 beskrevet projektområdet som fugtige eng- og moseområder. Kommunen har desuden vurderet naturværdien som værende 0,54 på engarealet, hvor regnvandsbassinet skal placeret, 0,48 og 0,58 i de to engområder, hvor der skal nedgraves rør. og hvor grøften skal udvides. og 0,59 i området syd for regnvandsbassinet.

Nærmeste Natura 2000-områder er nr. 229 Bjerre Skov og Haslund Skov,[7] som ligger ca. 5 km fra det omhandlede projektområde og består af habitatområde H229. Natura 2000-område nr. 30 Lovns Bredning, Hjarbæk Fjord og Skals Ådal ligger ca. 8 km vest for det omhandlede areal og består af habitatområde H30 og fuglebeskyttelsesområde F24.[8] Natura 2000-område nr. 14 Aalborg Bugt, Randers Fjord og Mariager Fjord ligger ca. 12 km øst for det omhandlede areal og består af habitatområde H14 og fuglebeskyttelsesområde F2 og F15.[9]

2.2 Sagens forhistorie

Randers Kommune meddelte den 12. juni 2018 dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til et projekt i Storkeengen med anlæg af regnvandsbassiner i form af vådområder til opmagasinering og rensning af regnvand samt rekreative anlæg på matr. nr. [M7], [M8], [M9], [M22], [M10], [M11], [M12] og [M13], Vorup By, Vorup.

Randers Kommune havde ved dispensationen vurderet, at etableringen af projektet i Storkeengen generelt ikke var naturforbedrende, men at der kunne meddeles dispensation til projektet. Kommunen lagde vægt på, at ekstraomkostningerne ved en alternativ placeringsmulighed uden for beskyttet natur ville udgøre 14. mio. kr., som var i en størrelsesorden, der ville stride mod proportionalitetsprincippet.

Et enigt Miljø- og Fødevarerklagenævn ændrede den 20. december 2018 dispensationen til et afslag,[10] idet nævnet fandt at projektet ikke havde en sådan væsentlig samfundsmæssig interesse, der kunne begrunde en dispensation. Nævnet lagde ved vurderingen vægt på, at regnvandsbassiner er almindelige anlæg, at der var mulighed for at placere projektet et andet sted og opnå samme formål, samt at den alternative placering var betydeligt mindre indgribende. Nævnet vurderede hertil, at meromkostningerne ved den alternative placering ikke gik ud over, hvad der kan anses for proportionalt, og at den meddelte dispensation ikke kunne godtgøres alene ud fra proportionalitetshensyn.

Randers Kommune meddelte senere, den 28. maj 2020, dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til rekreative anlæg i Storkeengen,^[11] bl.a. hævdede træbroer/boardwalks, kano- og kajakanløbsbro og fiskebro. Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæstede den 28. april 2022 dele af kommunens afgørelse. Nævnet lagde ved vurderingen vægt på den begrænsede påvirkning af beskyttet natur, herunder at der allerede var adgang til området, at naturværdierne var ringe samt, at der ville blive givet adgang for handicappede. Et flertal af nævnets medlemmer ophævede to større anlæg, idet flertallet vurderede, at anlæggene ville medføre en væsentlig visuel påvirkning af området, og idet der var en risiko for at ødelægge arealer med høj naturværdi, samt forstyrrelse af fugle.

Kystdirektoratet gav efter Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse dispensation til etablering af et dige, som afskærer Storkeengen fra Gudenåen. Randers Kommune gav desuden dispensation til et pumpebassin syd for diget og til et enkelt regnvandsbassin i Storkeengen umiddelbart nord for den tidligere Allingåbrobane. Regnvandsbassinet er betydeligt mindre end det oprindelige projekt. Dispensationerne blev ikke påklaget.

2.3 Den påklagede afgørelse

2.3.1 Dispensationen

Randers Kommune har den 28. februar 2023 meddelt dispensation til regnvandsbassin og tilhørende anlæg i beskyttet eng og mose. Dispensationen er meddelt i medfør af naturbeskyttelseslovens § 3, jf. § 65, stk. 2.

Randers Kommune har vurderet, at følgende kræver dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3:

- Regnvandsbassin
- Adgangsvej
- Udvidelse af eksisterende grøfter
- Nedgravning af rør
- Gennemgravning af bandedæmning
- Midlertidige arbejdsarealer
- Midlertidig og permanent grundvandssænkning

Dispensationen er meddelt på vilkår om, at der udlægges 54.868 m² erstatningsnatur, svarende til to gange det i ansøgningen inddragede areal samt det areal, som berøres af permanent grundvandssænkning. Det fremgår dels af vilkårene og dels sagens akter, at erstatningsnaturen tinglyses på matr. nr. [M14] og [M15] Floes By, Virring i Randers Kommune, og at der gennemføres foranstaltninger i anlægsfasen for at mindske påvirkningen af den beskyttede natur.

2.3.2 Det ansøgte projekt

Randers Kommune har meddelt dispensationen til Vandmiljø Randers på baggrund af en ansøgning af 11. juli 2022. Kommunen har i afgørelsen henvist til ansøgningen, hvoraf det fremgår, at kommunen ifølge tillæg til spildevandsplanen for Randers Kommune 31/2015^[12] og 50/2020^[13] ønsker at bydelen Vorup bliver kloakeret separat. Formålet med det ansøgte er ifølge

afgørelsen at forsinke og rense tag- og overfladevand fra boligområdet i Vorup inden udledning til Gudenåen med henblik på at minimere den samlede recipientbelastning af Gudenåen og Randers Fjord samt at foretage klimasikring af området.

Randers Kommune har i den påklagede afgørelse anført, at baggrunden for separatkloakeringen er problemer med fælleskloakken, der har medført urensset spildevand i kældre samt risiko for, at der forekom urensset spildevand på overfladen. Ifølge afgørelsen skete der tillige udledning af opspædet urensset spildevand til grøfter i et bynært rekreativt område, med risiko for at grøfterne løb over bredderne, således at den beskyttede natur langs grøfterne blev påvirket. Hertil fremgår det af afgørelsen, at grøfterne er beliggende i oplandet til Gudenåen. Ifølge Randers Kommune er udbredelsen af regnvandsbassinet minimeret i forhold til det tidligere projekt netop for at mindske påvirkningen af naturområder.

Det fremgår af afgørelsen, at projektet omfatter et regnvandsbassin på 18.571 m², hvoraf 16.854 m² er placeret i beskyttet eng på matr. nr. [M1] og [M16] Vorup By, Vorup. Det fremgår også, at projektet dertil omfatter en adgangsvej på 830 m² på matr. nr. [M1] samt en udvidelse af 800 m² eksisterende grøfter på matr. nr. [M3] og [M1] i beskyttet eng. Endvidere omfatter projektet ifølge afgørelsen nedgravning af rør i beskyttet eng på matr. nr. [M3] og [M4], gennemgravning af banedæmning mellem de beskyttede enge samt midlertidige arbejdsarealer på 37.233 m², heraf 16.235 m² i beskyttet eng på matr. nr. [M3], [M4], [M1], [M2], [M5] og [M6]. Randers Kommune har dertil anført, at projektet vil medføre en midlertidig grundvandssænkning (≥ 1 m) på 74.500 m² beskyttet eng og mose ved etablering af projektet, samt permanent grundvandssænkning (≥ 20 cm) på 21.700 m² i beskyttet eng og mose. Den permanente grundvandssænkning omfatter, i henhold til dispensationsafgørelsen et areal på 13.950 m² inden for selve regnvandsbassinet og et areal på 7.750 m² rundt om regnvandsbassinet.

Randers Kommune har endvidere henvist til projektbeskrivelsen, hvoraf det fremgår, at bassinet vil have et vådt volumen på 18.138 m³ og et forsinkelsesvolumen på 11.800 m³ med et afløbstal på 1.200 l/s svarende til 7,3 l/s/ha. Ifølge projektbeskrivelsen bliver vandet ledt til regnvandsbassinet via en ledning på $\varnothing 1800/\varnothing 2000$ mm fra [A1] og videre under jernbanen syd for bassinet. Ledningerne etableres ved en almindelig nedgravning. Det fremgår af beskrivelsen, at der desuden etableres et sandfang ved indløbet til bassinet med en dybde på 2,8 meter (ved normalt vandspejl) og bassinet etableres med skråningsanlæg 1:5. Af projektbeskrivelsen fremgår det videre, at bassinets bund med sandfang etableres i kote -1,05, den øvrige bund i kote 0,25 og kronekant i kote 2,5.

Det fremgår også af afgørelsen, at adgangsvejen skal benyttes til den fremtidige drift af regnvandsbassinet og etableres med grus i en bredde af 4-5 m. Driften vil i henhold til dispensationen primært foregå ved ind- og udløb af bassinet omkring 1-2 gange årligt. Der vil være offentlig adgang til hele området omkring bassinet, og der opsættes ingen afspærring af adgangsvejen. Randers Kommune har ved afgørelsen oplyst, at der ikke udlægges muld eller foretages beplantning omkring bassinet, idet det forudsættes, at den naturlige vegetation vil indfinde sig i områderne. Det fremgår af afgørelsen, at vegetationen vil blive slået to gange årligt af hensyn til opretholdelsen af rensfunktionen i bassinet.

Randers Kommune har i afgørelsen videre oplyst, at udløbet fra bassinet sker fra den nordlige side af bassinet, hvorfra vandet ledes via en eksisterende grøft, der skal oprensnes og udvides. Det fremgår også af afgørelsen, at der etableres overløb i kronekanten, så vandet ved overbelastning løber ud af en forsænkning i kronekanten, ud på terrænet og videre ud i engsøen/Gudenåen. Ved udløbet til grøften etableres der i henhold til afgørelsen højvandsklapper i en brønd, så vandet ikke staves tilbage til bassinet ved høje vandstande.

Det fremgår desuden af afgørelsen, at det ansøgte regnvandsbassin er placeret i et område med højtstående grundvand. Randers Kommune har i afgørelsen anført, at der på baggrund af geotekniske og grundvandsmæssige undersøgelser er opstillet en grundvandsmodel for området. Ifølge afgørelsen etableres det permanente grundvandsspejl i bassinet ca. 25-50 cm under det nuværende grundvandsspejl, hvorfor der foretages en permanent grundvandssænkning til kote ca. 1,75 og en yderligere midlertidig sænkning af grundvandet i anlægsfasen.

2.3.3 Projektets delelementer

Randers Kommune har besigtiget de omhandlede arealer den 10. marts 2022 og igen den 11. april 2022 med henblik på at vurdere naturtilstanden og de naturmæssige konsekvenser af det ansøgte projekt.

Matr. nr. [M4] - Nedgravning af rør, gennemgravning af banedæmning og midlertidige arbejdsarealer

Randers Kommune har beskrevet arealet som en mindre lysåben eng/mose, der ligger ugræsset hen, med en bred grøft mod øst og en grøft og banedæmning mod nord. Det fremgår af afgørelsen, at arealet er præget af trykvand. På baggrund af en luftfotofortolkning har kommunen vurderet, at engen har været udyrket og lysåben, men at den langsomt er blevet opfyldt med overskydende jord og haveaffald. Kommunen har videre oplyst, at der tillige er blevet etableret en vej på arealet.

Ved besigtigelserne har Randers Kommune konstateret, at naturtilstanden på arealet er ringe. Kommunen har registreret 68 plantearter, heraf en del ruderat-arter. Derudover har kommunen registreret 11 stjernearter, bl.a. eng-karse, glans-kapslet siv, hyldebladet baldrian, kær-tidsel, spids spydmos og tykbladet ærenpris samt den invasive art pileurt. Det er ifølge kommunen kun den nordlige del af arealet, som har karakter af eng, hvorimod den sydlige del fremstår med blottet jord.

Det fremgår af afgørelsen, at der skal nedgraves rør på matriklen, som skal føre regnvand fra boligområdet i Vorup til regnvandsbassinet. Projektet vil, i henhold til dispensationen, anvende en 20 meters bræmme omkring rørledningen i den vestlige del af arealet til et arbejdsareal i forbindelse med nedgravning af røret. Det fremgår også af dispensationen, at 1.021 m² af engen vil blive midlertidigt påvirket ved arbejdet og 2.800 m² af engen vil blive påvirket af den midlertidige grundvandssænkning, som vil være op til 6 m.

Randers Kommune har i afgørelsen anført, at selve opgravningen samt tunge maskiners færdsel ved anlægsfasen vil påvirke engen. Ifølge kommunen retableres engen, når rørene er lagt ned, dog ca. 10 cm lavere end i dag, så det i fremtiden bliver en smule fugtigere. Overskydende jord vil ifølge kommunen blive fjernet fra arealet, og der vil blive ledt en delstrøm af det oppumpede grundvand ud over området for at tilføre fugtighed i perioden med den midlertidige grundvandssænkning. Det er ifølge kommunen sandsynligt, at artspuljen bliver reduceret, men idet påvirkningen alene finder sted i én vækstsæson, er det kommunens vurdering, at balancen genskabes, når hydrologien retableres.

Matr. nr. [M3] - Nedgravning af rør og grundvandssænkning

Det fremgår af afgørelsen, at det omhandlede areal er et fugtigt engområde på nordsiden af jernbanen med et mindre overdrevsparti langs stien mod øst. Kommunen har på baggrund af en luftfotofortolkning vurderet, at arealet fremstår som græsareal, nogle år med spor af høslæt, som i

dag er afgræsset. Arealet er ifølge kommunen domineret af lysesiv, og ved besigtigelserne var der stående vand i jordniveau på store dele af området.

Ved besigtigelserne af arealet har Randers Kommune registreret 23 plantearter på arealet, heraf tre stjernearter i form af kær-tidsel, kær-seglmos og håret høgeurt. Kommunen har vurderet, at naturtilstanden er moderat.

Det fremgår af afgørelsen, at der skal nedgraves et rør på en 107 m lang strækning, med henblik på at føre regnvand fra boligområdet Vorup til regnvandsbassinet. Det fremgår videre, at midlertidige arbejdsarealer vil påvirke 2.150 m² af engen. Ifølge Randers Kommune forventes det, at et areal på ca. 5.130 m² i den væsentligste del af engen bliver påvirket af den permanente grundvandssænkning og et areal på 6.100 m² engareal bliver påvirket af den midlertidige grundvandssænkning, som er op til 4,5 m.

Ifølge Randers Kommune vil den midlertidige rende, som etableres til nedgravning af rørene, medføre en midlertidig dræning af området, som ophører, når anlægsarbejdet er udført. Endvidere vil engen, ifølge afgørelsen, blive retableret, når rørene er lagt ned. Kommunen har vurderet, at der ikke er fugtigbundsarter, som bliver permanent påvirket, hverken af arbejdet eller af den midlertidige eller permanente grundvandssænkning. Det fremgår videre, at terrænet retableres ca. 8-10 cm lavere end i dag, for at modvirke effekterne af den permanente grundvandssænkning. I henhold til afgørelsen fjernes overskydende jord fra arealet, og der vil under anlægsfasen blive anvendt køreplader for at mindske påvirkningen af vegetationen på arbejdsarealerne.

Matr. nr. [M1], [M2] og [M5] – Regnvandsbassin og grundvandssænkning

Randers Kommune har oplyst, at det omhandlede engareal er domineret af lysesiv og mosebunke, og mod nord stiger fugtigheden og antallet af positivarter. Kommunen har vurderet, at naturtilstanden er moderat og har ved besigtigelserne registreret 53 arter, heraf 11 stjernearter, bl.a. nøgle-skræppe, kær-tidsel, næb-star, almindelig star, kær-ranunkel og vandskræppe. På baggrund af en luftfotofortolkning har kommunen konstateret, at arealet fremstår som opdyrket på ældre luftfotos, men udlagt til græs og med græsning og høslæt fra midten af 1990'erne og frem.

Det fremgår af afgørelsen, at regnvandsbassinet placeres på matr. nr. [M1] og [M2] i beskyttet eng med et omkringliggende omfangsdræn for at sænke grundvandsstanden, således at vand fra omkringliggende arealer løber ind i bassinet. Det fremgår også, at der nedgraves et rør, som løber fra regnvandsbassinet og ud til en eksisterende grøft. Endvidere fremgår det, at der etableres en adgangsvej til regnvandsbassinet i øst i grus. Ifølge Randers Kommune bliver der fjernet 16.854 m² beskyttet eng, hvor regnvandsbassinet og adgangsvejen etableres, og derudover vil 7.320 m² beskyttet eng blive anvendt som midlertidige arbejdsarealer. Kommunen har ved afgørelsen oplyst, at et samlet areal på 31.000 m² uden om anlægget vil blive påvirket af den permanente grundvandssænkning på mellem 5 og 70 cm, som følge af omfangsdrænet. Det fremgår desuden af afgørelsen, at grundvandssænkningen på nordsiden af bassinet er mellem 5 og 25 cm og på sydsiden mellem 5 og 70 cm. Den midlertidige grundvandssænkning på op til 4,5 m vil ifølge kommunen påvirke 36.000 m² engareal i anlægsfasen.

Randers Kommune har vurderet, at der vil ske en mindre næringspåvirkning af området omkring regnvandsbassinet, som følge af at vandet i bassinet er i direkte kontakt med grundvandet. Størstedelen af vandet vil ifølge afgørelsen stamme fra overflader i boligkvarteret og dermed have et højt næringsindhold. Ifølge kommunen vil vandet, i perioder med høj vandstand, infiltrere og mætte jorden omkring grøfter og bassin og dermed næringsberige området. Det fremgår af

afgørelsen, at næringsberigelsen vil være størst tættest på bassinet og herefter aftage. Ifølge kommunen er påvirkningen sammenlignelig med, når der sker oversvømmelse af enge med vand fra et vandløb.

Det fremgår videre af afgørelsen, at de udvidede grøfter og regnvandsbassinet over tid vil medføre et større udsving i områdets vandstand. I perioder med lav vandstand vil der i henhold til afgørelsen ske en dræning af omkringliggende områder og som følge heraf en øget omsætningen af tørvejorden, der vil frigive næringsstoffer og CO₂. Ifølge Randers Kommune vil tilførslen af næringsstoffer og CO₂ være i betydelig lavere mængde end, hvis jorden var dyrket.

Ifølge Randers Kommune vil påvirkningen af grundvandssænkningen især være udtalt på nordsiden af bassinet, hvor der i dag er mest fugtigt og flest fugtignadsarter. Endvidere vil det ansøgte ifølge afgørelsen medføre en reduceret artspulje og dårligere strukturforhold. Kommunen vurderer, at der i løbet af en kort årrække vil etableres et naturligt dyre- og planteliv i regnvandsbassinet, som dermed vil blive omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3. Ifølge kommunen vil bassinet dog højst opnå en moderat naturkvalitet, som følge af akkumuleringen af næringsstoffer.

Det fremgår desuden af afgørelsen, at der bliver udlagt køreplader på de midlertidige arbejdsarealer. I det område, hvor der skal nedgraves rør, bliver tørven reetableret, når arbejdet er fuldført. Det fremgår også, at overskydende jord fjernes fra arealet.

Matr. nr. [M3] og [M1] – Udvidelse af grøft og grundvandssænkning

Randers Kommune har i afgørelsen anført, at arealet er beskyttet eng og mose, som løber langs en 1 m bred grøft, der har en varierende dybde over strækningen ud til Gudenåen. I henhold til dispensationen gennemskæres området af en sti, som er en del af et rekreativt net af stier i Vorup Enge.

På baggrund af en luftfotofortolkning har Randers Kommune vurderet, at arealet fremstår som opdyrket på ældre luftfotos. Det fremgår af afgørelsen, at størstedelen af arealet på luftfotos fra midten af 1995 og frem fremstår som permanent græs. Ifølge kommunen har den resterende del af arealet være dyrket frem til 2003, og siden 2004 har det ligget udyrket hen. Området nord for stien har siden 2012 været omfattet af vådområdeprojektet Vorup Enge.

Det fremgår af afgørelsen, at området er præget af grøftens dræneffekt, men at der fortsat står vand i jordoverfladen. Arealet op til ca. 2 m fra grøften er ifølge afgørelsen mere næringsrigt, og kommunen har der registreret høj vegetation og eutrofieringsindikerende arter som stor nælde, butbladet skræppe, burre-snerre og almindelig kvik. Det fremgår videre, at jordbunden på hele arealet er tørvejord. Kommunen har registreret en del stjernearter midt på arealet og den nordligste del er beskrevet som høj rør-sump, der regelmæssigt oversvømmes med næringsrigt vand fra engsøen og Gudenåen. Kommunen har vurderet, at naturtilstanden er moderat og har ved besigtigelserne registreret 48 arter, heraf 12 stjernearter, bl.a. trævlekrone, tykbladet ærenpris, angelik, engkarse, top-star og glanskapslet siv.

Det fremgår af afgørelsen, at grøften bliver udgravet til en dybde på ca. 1,2 m og med nedenstående profil. Bredden udvides ifølge afgørelsen med 4 m, så der bliver 6 m fra kronekant til kronekant, og udvidelsen foretages i hele grøftens længde på ca. 200 m, svarende til en udvidelse på i alt 800 m².

Ifølge Randers Kommune vil der som følge af udvidelsen ske en øget dræning af arealerne, hvilket vil medføre en øget forekomst af eutrofieringsarter langs grøften. Kommunen forventer, at engen bliver påvirket i en afstand af ca. 3 m fra grøftens kant. Endvidere forventes det, at antallet af

stjernearter vil blive reduceret, og der vil være en vis næringspåvirkning af området som følge af, at vandet i grøfterne er næringsrigt. Kommunen finder, at udvidelsen af grøften samlet set vil betyde forringede fugtighedsforhold, en reduceret artspulje og dårligere strukturforhold i området omkring grøften. Ifølge kommunen vil det især påvirke de mest fugtkrævende arter og favorisere arter, der tåler tørre forhold. Det fremgår endvidere, at der i anlægsfasen vil være 800 m² eng, som vil blive påvirket af den midlertidige grundvandssænkning, som er op til 1,5 m. Det fremgår, at det oprensede og overskydende materiale vil blive fjernet fra arealerne.

Matr. nr. [M17], [M18] og [M20] – Grundvandssænkning

Randers Kommune har anført, at mosen indeholder både lysåbne og pilekratdominerende dele. Der er ifølge kommunen tillige områder med høj vandstand, mosedominans og knoldstar tuer, men arealet er i nogen grad tilgroet. Kommunen har vurderet, at naturtilstanden er moderat og har ved besigtigelserne registreret 65 plantearter, heraf 16 stjernearter, bl.a. knoldstar, trævlekrone, almindelig skebladsmos, spids-spydmos, kær-seglmos, vandkarse, kærpadderod, sump-kællingetand og sump-fladstjerne.

På baggrund af en luftfotofortolkning har Randers Kommune vurderet, at arealet siden 1945 har fremstået som natur. Ifølge kommunen fremstår den vestlige del som omlagt nogle gange i slut 1990'erne og start 2000'erne. Endvidere har kommunen vurderet, at arealet fremstår ryddet i forbindelse med udvidelse af en bro over jernbanen i 2020.

Det fremgår af afgørelsen, at mosen ikke vil blive direkte påvirket af projektet, men at mosens naturtilstand dog bliver forringet i forbindelse med både den midlertidige og permanente grundvandssænkning. Det fremgår også, at den permanente grundvandssænkning i området kommer til at være 5-20 cm, og at ca. 8.320 m² mose vil blive berørt af en permanent grundvandssænkning på omkring 5 cm. Ifølge afgørelsen vil omkring 1.200 m² mose påvirkes af den midlertidige grundvandssænkning, som er op til 1,5 m.

Randers Kommune har vurderet, at den midlertidige grundvandssænkning vil betyde, at bl.a. de mosser, der findes i jordoverfladen, bliver påvirket, idet nogle af arterne er meget fugtighedskrævende. Den permanente grundvandssænkning kan i henhold til afgørelsen også påvirke vådbundsarterne, særligt i tørre perioder. Ifølge kommunen kan konsekvenserne ikke umiddelbart afværges ved f.eks. at sløjfe grøfter eller lignende i mosen, idet der er tale om banegrøfter, som sikrer afvanding og stabilitet af banedæmningen.

Ifølge Randers Kommune bliver der i anlægsfasen ledt en delstrøm af det oppumpede grundvand ud i moseområdet, for at tilføre fugtighed i perioden med den midlertidige grundvandssænkning. Kommunen har ved afgørelsen oplyst, at det i den forbindelse sikres, at udledningen ikke medfører erosion af mosen.

2.3.4 Randers Kommunes vurdering af det ansøgte

Randers Kommune har i afgørelsen vurderet, at den generelle ændring af grundvandsstanden vil reducere den fugtighedskrævende artspulje, øge nedbrydningen af tørvne og øge næringstilgængeligheden, hvilket vil forringe naturtilstanden af området. Videre har kommunen vurderet, at de udvidede grøfter og regnvandsbassinet over tid til medføre, at der sker større udsving i området vandstand sammenlignet med den nuværende tilstand.

Randers Kommune har ikke fundet særligt værdifulde eller beskyttelseskrævende arter i det påvirkede område. Ifølge kommunen har det bedste naturområde moderat naturtilstand, hvorfor der ikke er værdifulde naturforekomster, som bliver påvirket af det ansøgte.

Det fremgår af afgørelsen, at regnvandsbassinet er nødvendigt for at opfylde forpligtelsen i kommunens spildevandsplan. Det ansøgte vil ifølge Randers Kommune være en miljøforbedring og de udledte mængder kvælstof og fosfor reduceres med henholdsvis 1.342 kg N/år og 231 kg P/år. Endvidere sikrer separatkloakeringen ifølge afgørelsen, at miljøfremmede stoffer fra renseanlæg, overløb og regnvand bliver reduceret, bl.a. med en reduktion på 35 % kviksølv, 45 % antracen og 33 % cadmium.[14]

Randers Kommune har vurderet, at der er tale om et projekt med særlig og højt prioriteret samfundsmæssig interesse, samt et projekt som placeres i natur med moderat kvalitet, hvor der er undersøgt adskillige alternative placeringer, som ikke er realiserbare.

2.3.5 Randers Kommunes vurdering af Natura 2000 og bilag IV

Randers Kommune har vurderet, at projektet ikke vil få en negativ effekt på de arter eller naturtyper, som er på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-område nr. 229, der ligger ca. 4,4 km fra det ansøgte. Kommunen har anført, at Natura 2000-område nr. 14, der ligger ca. 12 km fra det ansøgte, har hydrologisk forbindelse til det ansøgte område, men at afstanden betyder, at projektet ikke fysisk vil påvirke naturtyper eller arter på områdets udpegningsgrundlag. Ifølge kommunen kan projektet derimod få en positiv virkning på de naturtyper i Natura 2000-område nr. 14, som er følsomme over for en belastning af fosfor, kvælstof, organisk stof og miljøfremmede stoffer.

Randers Kommune har videre vurderet, at det ansøgte ikke forventes at påvirke bilag IV-arters yngle- eller rasteområder negativt. Kommunen har konstateret, at odderen forekommer udbredt i Gudenåen, bl.a. i engsøen ca. 500 m nord for det ansøgte. Idet projektet er bynært, forventes odderen imidlertid ikke at yngle i projektområdet, og i anlægsfasen vil odderen kunne søge væk og fortsat fouragere og raste i rørskovene omkring engsøen. Videre fremgår det af afgørelsen, at grøn kølleguldsmed er registreret i Vorup Enge ca. 950 m vest for det omhandlede areal og ved Randers Naturcenter ca. 900 m nord for arealet. Ifølge kommunen vil det ansøgte ikke påvirke artens yngle- eller rasteområder, idet projektet ikke påvirker effekten på vandløbsbunden i åen.

Stor vandsalamander er ifølge Randers Kommune fundet henholdsvis ca. 2 km og 3,5 km vest for det ansøgte. Det er kommunens opfattelse, at arten ikke kan forventes at være i projektområdet, da vandhullerne i umiddelbar nærhed er skygget af tagrør eller anden bevoksning. Kommunen har vurderet, at projektet ikke påvirker artens yngle- og rasteområder negativt, men muligvis kan have en positiv effekt, hvis der over tid opstår egnede forhold for arten i regnvandsbassinet. Videre fremgår det af afgørelsen, at spidssnudet frø er udbredt i hele kommunen, med nærmeste registrering ca. 4 km sydøst for det omhandlede areal. Ifølge kommunen forventes arten ikke at være i projektområdet, idet vandhullerne er skygget af tagrør og anden bevoksning. Kommunen har tillige vurderet, at projektet ikke forventes at påvirke artens yngle- eller rasteområde negativt, men muligvis over tid kan udvikle sig til et egnet habitat for arten.

Ifølge Randers Kommune er der fundet syv arter flagermus langs Gudenåen ved Vorup og Tebbestrup Enge samt Randers by. Kommunen har vurderet, at projektet ikke påvirker eller skader yngle- eller rasteområder for flagermus.

2.3.6 Alternative placeringsmuligheder

Det fremgår af afgørelsen, at Randers Kommune har undersøgt alternative placeringsmuligheder i området. Ifølge afgørelsen vil en placering længere mod vest – således at hovedparten er placeret uden for beskyttet natur – ifølge geotekniske undersøgelser medføre, at boligerne vest for bassinet vil få sætningsskader på op til 10 cm. Kommunen har på den baggrund vurderet, at det ikke vil være en realistisk alternativ placeringsmulighed. Det fremgår videre af afgørelsen, at en anden alternativ placering endnu længere mod vest – øst for Vorupkærparken – ligeledes er undersøgt. Ifølge Randers Kommune vil det ikke være muligt at placere bassinet her, da terrænet stiger fra kote 3 m til kote 7,7 m.

Randers Kommune har ifølge afgørelsen ligeledes undersøgt muligheden for at placere regnvandsbassinet i beskyttet natur øst for den ansøgte placering. Ifølge kommunen vil det inddrage mere beskyttet natur end det ansøgte, og grundvandssænkningen vil desuden have for store påvirkninger af jernbanearealet. Denne placering er derfor fravalgt. Kommunen har anført, at en placering syd for jernbanen ikke vil være mulig, idet der ikke er tilstrækkeligt store arealer til etablering af den nødvendige renseløsning. En placering længere mod syd vil tillige betyde, at grundvandssænkningen påvirker jernbanearealet. Kommunen har sammenfattende vurderet, at der ikke findes realistiske og brugbare alternative placeringer i området til det ansøgte projekt.

2.4 Klagens indhold

Klager har anført, at den omhandlede eng er beliggende i et område med artesisk grundvand, hvorfor der er gode naturforhold på arealet. Der henvises til, at arealet over en kort årrække har udviklet sig til at være beskyttet natur. Klager har desuden tilføjet, at der er græsning på dele af arealet, som tillige bidrager til en positiv udvikling af den beskyttede eng. Ifølge klager må det formodes, at det omhandlede areal er raste- og fourageringsområde for en lang række fugle og padder, hvilket ikke er belyst i den påklagede afgørelse.

Videre har klager anført, at den erstatningsnatur, der ifølge Randers Kommune udlægges, ikke er nærmere identificeret i dispensationen. Det er klagers opfattelse, at den valgte placering bør fremgå af afgørelsen, så det kan vurderes, om erstatningsnaturen reelt sikrer, at engnaturen kan udvikle sig i erstatningsområdet. Ifølge klager betyder en manglende tinglysning bl.a., at det ikke er muligt at se, hvorvidt tinglysningen kan ophæves under visse forudsætninger, eller hvorvidt der tinglyses andre forhold som helsårsgræsning og lignende. Videre har klager bemærket, at det ansøgte projekt vil påvirke et væsentligt større areal end den dobbelte størrelse af det inddragede areal, hvilket bør afspejles i hvor stort et areal, der udlægges til erstatningsnatur.

Det er klagers opfattelse, at det langt fra er alle alternative placeringsmuligheder, som Randers Kommune har undersøgt. Klager har anført, at der findes et landbrugsareal uden for engen, sydvest for Vorupkærparken i kote 7,5 m, som ikke er undersøgt. Ifølge klager er det ikke angivet, om vandet kan pumpes til arealet, hvilket kommunen har oplyst klager om, at man godt kan, men at det vil kræve en pumpestation på størrelse med rensningsanlægget, og at det vil blive meget dyrere. Klager har i den forbindelse henvist til, at det var økonomiske årsager, der bestemte den tidligere placering ved Storkeengen. Videre har klager anført, at halvdelen af Vorup ligger i eller over kote 7,5 m, hvorfor vandet selv vil kunne løbe til et regnvandsbassin for disse husstande, og at det således ikke er alt vand, der skal pumpes til et højere liggende bassin. Ifølge klager er der også mulighed for at placere et regnvandsbassin øst for Storkeengen, hvor der er arealer, som ikke er beskyttet natur, og som sandsynligvis skal byudvikles. Klager har videre anført, at der også findes større områder tæt på Gudenåen længere mod øst, hvilket ville kræve et langt rør, men man ville slippe for at pumpe vandet.

Det er klagers opfattelse, at den aktuelle dispensation bør ses i sammenhæng med en ødelæggelse af Storkeengen, hvor Randers Kommune har etableret et dige af hensyn til klimasikring, som har afbrudt den hydrologiske sammenhæng mellem Storkeengen og Gudenåen. Ifølge klager vil diget forringe naturværdierne drastisk i Storkeengen, hvorfor naturen i området allerede har taget skade.

2.5 Randers Kommunes bemærkninger til klagen

Randers Kommune har den 2. juni 2023 oplyst, at det er en svær opgave at finde plads til regnvandsbassiner i et område, der er begrænset af bl.a. Gudenåen. Ifølge kommunen er det ikke muligt at finde en placering til et regnvandsbassin i området, uden at der inddrages beskyttet natur.

Det er Randers Kommunes opfattelse, at der er få steder på den omhandlede eng, der udvikler natur, som er afhængig af udstrømmende grundvand. Kommunen har hertil bemærket, at naturtilstanden på størstedelen af det omhandlede areal er ringe, idet engen primært er domineret af mosebunke og lysesiv. Ifølge kommunen vil rigkær ikke indfinde sig på engen inden for en årrække på 10 år. Kommunen vurderer endvidere, at projektet ikke vil udgøre en trussel mod områdets egnethed som raste- og fourageringsområde for fugle og padder.

Randers Kommune bemærker, at der i afgørelsen er fastsat vilkår om, at der skal udlægges erstatningsnatur, som skal tinglyses. Kommunen påpeger, at det har været afgørende, at erstatningsarealerne vil udvikle samme naturtype, som den der fjernes, samt at det helst skal være et sammenhængende område. På den baggrund har kommunen anmodet Vandmiljø Randers om at finde erstatningsnatur ved Uggelhuse, ud mod Randers Fjord, i tilknytning til eksisterende beskyttede strandenge og nær en beskyttet fersk eng og i forlængelse af allerede udlagt erstatningsnatur. Det fremgår af bemærkningerne, at de valgte erstatningsområder består af to arealer, som i dag er markarealer i omdrift, der senest har været udlagt med kornafgrøde.

Ifølge Randers Kommunes bemærkninger til klagen ligger erstatningsareal 1, på matr. nr. [M14], Floes By, Virring i tilknytning til allerede tinglyste erstatningsarealer, som ligger nord for arealet. Endvidere fremgår det, at der i skel er grøfter med vand fra bagvedliggende marker, og at der på selve arealet er fire nord-sydgående grøfter. Randers Kommune har vurderet, at arealet ved ophør af dyrkning og plejetiltag kan udvikle sig til fersk eng over tid. Ifølge kommunen er der den 1. juni 2023 indgået tillægsaftale med lodsejeren om, at tre ud af fire grøfter lukkes.

Det fremgår af bemærkningerne, at erstatningsareal 2, på matr. nr. [M15] Floes By, Virring, ligger umiddelbart syd for en tagrørssump i form af beskyttet strandeng. Ifølge bemærkningerne fremgår det af høje og lave målebordsblade, at størstedelen af arealet er angivet med engsignatur. Randers Kommune har oplyst, at der vest og øst for arealet er tinglyste erstatningsarealer, og omkring 105 m øst for arealet er der registreret beskyttet eng. Det fremgår også, at der omkring arealet er skelgrøfter, som afvander bagvedliggende marker, og på selve arealet er der fire åbne grøfter, hvoraf den ene grøft afvander bagvedliggende marker. Randers Kommune har vurderet, at arealet vil udvikle sig med naturlig engvegetation, muligvis med indslag af strandengsarter, når der sker en tinglyst rådighedsindskrænkning og lukning af tre ud af fire grøfter på arealet. Ifølge kommunen er der indgået tillægsaftale pr. 1. juni 2023 med lodsejer om lukning af de tre grøfter.

For så vidt angår det forhold, at erstatningsnaturen ikke konkret var fastlagt i afgørelsens vilkår, men først er indgået skriftligt senere, er det Randers Kommunes opfattelse, at der ikke er tale om en væsentlig retlig mangel, der fører til afgørelsens ugyldighed. Kommunen har i den forbindelse henvist til Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 19. december 2014,^[15] hvor nævnet stadfæstede en dispensation med en præcisering af vilkår for erstatningsnatur.

Randers Kommune bemærker videre, at opgørelsen af erstatningsarealernes størrelse bygger på en gennemgang af alle de i projektet berørte arealer og deres forventede midlertidige og permanente påvirkninger. Ifølge kommunen udlægges der som kompensation for grundvandssænkningen 15.500 m² erstatningsnatur. Det er kommunens opfattelse, at opgørelsen af størrelsesforholdet på erstatningsarealerne er korrekt.

I forhold til klagepunktet om alternative placeringsmuligheder har Randers Kommune bemærket, at kommunen og Vandmiljø Randers har foretaget et omfattende arbejde for at finde den korrekte placering. Kommunen har i den forbindelse henvist til et notat fra Vandmiljø Randers, udarbejdet af COWI, hvoraf det bl.a. fremgår, at vandet skal kunne gravitere til regnvandsbassinet, at arealet skal kunne rumme et permanent vådt volumen op ca. 18.100 m³ og et forsinkelsesvolumen på ca. 11.800 m³. Det fremgår videre af notatet fra COWI, at der derudover skal være en vanddybde på 1-1,5 m samt en indløbsledning med en diameter på 2 m.

Randers Kommune har med henvisning til COWI's notat bemærket, at alternative placeringer sydvest for Vorupkærparken, øst for Storkeengen og områder længere mod øst, ikke er realistiske alternative placeringer. Det fremgår videre af notatet, at Vorups beliggenhed ned mod Gudenåen og topografien i området samt det forhold, at jernbanen skal krydses i kote 0-2 m, indskrænker mulighederne for, hvor det ansøgte kan placeres. Af notatet fremgår det desuden, at ekstraomkostninger til anlægsarbejdet ved en pumpeløsning vil være 40-50 mio. kr., og ekstraomkostningerne til drifts- og serviceudgifter vil løbe op i ca. 0,8 mio. kr. årligt. Kommunen har sammenfattende vurderet, at der ikke findes realistiske alternative placeringer for det ansøgte, idet den ansøgte placering er den bedste placering i forhold til at sikre den mindst mulige påvirkning af beskyttet natur samt påvirkning af naturkvalitet.

3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

Følgende medlemmer af Miljø- og Fødevarerklagenævnet har deltaget i sagens behandling: Birgitte Egelund Olsen (formand), fhv. landsdommer Eva Staal og landsdommer Olaf Tingleff samt de læge medlemmer Lene Hansen, Pelle Andersen-Harild, Kristian Pihl Lorentzen og Jens Vibjerg.

3.1 Miljø- og Fødevarerklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over. Det følger endvidere af § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle, hvorvidt der kan meddeles dispensation til det ansøgte projekt, herunder om Randers Kommune har foretaget en tilstrækkelig vurdering af bilag IV-arter.

3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Om der kan meddeles dispensation til det ansøgte

Efter naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, nr. 2 og nr. 4, må der ikke foretages ændringer i tilstanden af moser og ferske enge, når sådanne naturtyper enkeltvis eller sammen med andre naturtyper er større end 2.500 m².

Efter naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2, kan der i særlige tilfælde meddeles dispensation fra forbuddet i naturbeskyttelseslovens § 3.

Det følger af bemærkningerne til naturbeskyttelsesloven, at der skal foreligge særlige omstændigheder, før der kan meddeles dispensation til foranstaltninger, som ændrer tilstanden i de beskyttede naturtyper, når ændringerne er væsentlige eller i strid med ønsket om at opretholde de pågældende naturtyper som sådanne, idet reglerne er udtryk for en generel samfundsmæssig interesse i, at de beskyttede naturtyper opretholdes.^[16] En væsentlig jordbrugs- eller anden almindelig økonomisk interesse er således ikke i sig selv tilstrækkelig til at begrunde en dispensation. Der må, for at et indgreb i området tilstand eventuelt kan accepteres, tillige være tale om et område, som ud fra naturbeskyttelsesmæssige hensyn vurderes som uden særlig interesse, eller om et indgreb, der i sig selv ikke skønnes at medføre nogen afgørende forrykning af tilstanden i området.

Det beror på et konkret skøn, om der er et tilstrækkeligt grundlag for at meddele dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3. Ifølge naturbeskyttelseslovens bemærkninger vil bl.a. specielle samfundsmæssige, særligt nationale og kulturhistoriske interesser kunne medføre en forskydning af den vægt, der tillægges de naturbeskyttelsesmæssige hensyn, som lovens § 3 tilsigter at varetage.

En særlig omstændighed, der kan begrunde dispensation, kan ifølge lovbemærkningerne f.eks. være, at et ansøgt indgreb har en naturforbedrende funktion. Der kan endvidere lægges vægt på, om der er tale om et nødvendigt formål, som bør gå forud for den generelle beskyttelsesinteresse i området. En særlig omstændighed, der kan begrunde en dispensation, kan f.eks. være, at der er tale om natur uden særlig fredningsmæssig interesse. Derudover forudsættes det, at en dispensation ikke vil skabe en uheldig og uønsket præcedens for den fremtidige administration af § 3-beskyttelsen i området.

Etablering af en erstatningsbiotop kan ikke i sig selv føre til, at der gives en dispensation, som der i øvrigt ikke er grundlag for.^[17] Dette må efter Miljø- og Fødevarerklagenævnets opfattelse også gælde selvom erstatningsbiotopen på sigt forventes at have bedre naturkvalitet.

Selv om erstatningsnatur principielt må betragtes som en nødløsning, kan det være velbegrundet at fastsætte vilkår om etablering af erstatningsnatur, når det derved gøres muligt at varetage beskyttelsesinteresserne på trods af de indgreb, som en dispensation giver mulighed for. Ved afvejningen af om og hvilke vilkår, der skal fastsættes, er økonomiske interesser ikke bestemmende, hvis hensynet til beskyttelsesinteresserne taler afgørende for, at der udlægges erstatningsnatur med et nærmere omfang og indhold. Erstatningsnaturen bør som udgangspunkt anlægges på arealer i nærheden af de naturområder, der påvirkes af projektet, når det er muligt. Erstatningsnatur bør som hovedregel placeres uden for arealer med beskyttede naturtyper.

Miljø- og Fødevarerklagenævnets praksis er i overensstemmelse med lovbemærkningerne restriktiv.

Ved afgørelsen har Miljø- og Fødevarerklagenævnet lagt til grund som uomtvistet, at de omhandlede arealer er beskyttet eng og mose, jf. naturbeskyttelseslovens § 3, og at projektet med etablering af regnvandsbassin og tilhørende anlæg forudsætter dispensation fra lovens § 3.

Det er Miljø- og Fødevarerklagenævnets vurdering, at det ikke kan udelukkes, at naturtilstandsindexet konkret kan være højere end moderat. Nævnet har lagt vægt på, at registrering af strukturer og arter ifølge teknisk anvisning N03 for kortlægning af habitatnaturtyper^[18] bør foregå i perioden fra maj til oktober, idet det er muligt at finde flere urter i vækstsæsonen maj til oktober, som dermed kan påvirke især artsindexet. Videre har

nævnet lagt vægt på, at de omhandlede arealer allerede har en naturtilstandsværdi i den høje ende af moderat. Nævnet har desuden vurderet, at det kan være svært at genskabe den relativt høje naturtilstand på erstatningsarealer.

Et flertal i Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der kan være tale om et sådant særligt tilfælde, der kan begrunde en dispensation til det ansøgte projekt. Flertallet har lagt vægt på, at det konkrete projekt er af væsentlig samfundsmæssig interesse for området omkring bydelen Vorup. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at projektet ligger bynært med bebyggelse og større infrastruktur i form af en jernbane på flere sider af projektområdet. Det er desuden flertallets vurdering, at Randers Kommune i tilstrækkeligt omfang har godtgjort, at der ikke er realistiske alternative placeringsmuligheder. Endvidere har flertallet inddraget i vurderingen, at der udlægges erstatningsnatur i forholdet 1:2.

Et mindretal (Pelle Andersen-Harild) finder, at der ikke er tale om et sådant særligt tilfælde, der kan begrunde en dispensation. Mindretallet har herved lagt vægt på, at der vil ske en betydelig påvirkning af beskyttet natur, at det ansøgte projekt primært er begrundet i politiske og økonomiske hensyn. Videre har mindretallet lagt vægt på, at det ikke kan udelukkes, at der findes realistiske alternative placeringsmuligheder.

3.2.2 Vurdering af den konkrete sag i henhold til habitatdirektivet

Dispensationsmuligheden i naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2, skal endvidere administreres under hensyntagen til internationale forpligtelser, herunder habitatdirektivet.^[19]

Det følger af habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1, jf. § 7, stk. 2, nr. 1,^[20] at der ikke kan gives dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3, hvis det ansøgte kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er optaget i habitatdirektivets bilag IV, litra a. Vurderingen i forhold til bilag IV-arter skal fremgå af de afgørelser, der bliver truffet efter de i §§ 6-8 nævnte bestemmelser, jf. bekendtgørelsens § 10, stk. 2.

Det følger endvidere af habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1, jf. § 7, stk. 2, at før der kan meddeles dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3, skal foretages en vurdering af, om projektet i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt. De projekter, der omfattes af kravet om vurdering, er projekter, som ikke direkte er forbundet med eller nødvendige for Natura 2000-områdets forvaltning.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Randers Kommune ikke har foretaget en tilstrækkelig vurdering af, hvorvidt der kan ske beskadigelse eller ødelæggelse af bilag IV-arters yngle- og rasteområder i henhold til habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1, jf. § 7, stk. 2, og at manglen medfører afgørelsens ugyldighed.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har herved lagt vægt på, at Randers Kommune alene har konstateret, at bilag IV-arten spidssnudet frø findes 4 km sydøst for projektområdet, og at nærliggende søer er skyggede af tagrør eller anden bevoksning. Videre har nævnet lagt vægt på, at kommunen alene på den baggrund har vurderet, at arten ikke forventes at være i projektområdet og dermed, at projektet ikke kan forventes at påvirke artens yngle- og rasteområder. Nævnet bemærker hertil, at bilag IV-vurderingen skal ske ud fra konkrete oplysninger om bl.a. forekomsten af arten i det berørte område. Det påhviler derfor myndigheden at foretage tilstrækkelige undersøgelser til belysning af bestandens størrelse og udbredelse, som grundlag for vurderingen af, hvorvidt den økologiske funktionalitet for arten kan opretholdes.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har navnlig på baggrund af beskrivelser af spidssnudet frøs levevis[21] og historiske luftfotos[22] vurderet, at det ikke kan udelukkes, at de omhandlede arealer er både vinter- og sommerrasteområder for spidssnudet frø. Videre har nævnet lagt vægt på, at spidssnudet frø yngler i søer og ofte anvender enge inden for 300 m fra deres yngleområde. Nævnet har i forlængelse heraf lagt vægt på, at der i forhold til det ansøgte projekt er søer i en afstand på mellem ca. 45-440 m fra de midlertidige arbejdsarealer og ca. 220-450 m fra selve regnvandsbassinet. Nævnet bemærker hertil, at der ikke i Randers Kommunes afgørelse fremgår en undersøgelse af, om de søer, der ligger inden for 300 m fra de omhandlede engarealer, er yngleområde for spidssnudet frø, og om projektområdet og de tilstødende områder kan være rasteområder.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder i overensstemmelse med Randers Kommunes vurdering, at det ansøgte projekts påvirkning af nærmeste Natura 2000-områder er neutral. Nævnet har herved lagt vægt på, at projektområdet ligger langt væk fra Natura 2000-områderne, og at der ikke ved projektets realisering sker en merbelastning med stoffer og materialer, som vil kunne påvirke områderne. Nævnet har videre vurderet, at arter på Natura 2000-områdernes udpegningsgrundlag ikke er afhængige af projektområdet i deres livscyklus. Nævnet har desuden vurderet, at udpegede fuglearter i fuglebeskyttelsesområde nr. 15 ikke påvirkes af projektet, idet arterne bl.a. foretrækker fourageringsområder som bl.a. lavvandede fjordområder og agerjorde. Nævnet bemærker desuden, at de fuglearter som er tilknyttet engen, er almindelige arter, som fortsat vil kunne benytte område efter etablering af det ansøgte projekt.

Et flertal i Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at der efter flertallets foreløbige vurdering kan være tale om sådanne særlige omstændigheder i denne sag, at det ikke umiddelbart kan afvises, at der ud fra en samlet vurdering af de konkrete omstændigheder, vil kunne meddeles dispensation fra naturbeskyttelsesloven § 3 til det ansøgte. Det forudsætter imidlertid, at der ved Randers Kommunes fornyede undersøgelse og vurdering af det ansøgte projekts påvirkning af bilag IV-arten spidssnudet frø ikke fremkommer nye oplysninger, der ændrer herpå.

Det understreges af Miljø- og Fødevareklagenævnets flertal, at der ikke med denne afgørelse er taget endelig stilling til, hvorvidt der kan meddeles dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3 til det ansøgte projekt.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets øvrige bemærkninger

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at Randers Kommune ved den fornyede behandling af sagen desuden skal foretage undersøgelser af erstatningsarealerne på matr. nr. [M15] og [M21] Floes By, Virring. Undersøgelserne skal foretages med henblik på, at kommunen fastsætter de nødvendige vilkår til pleje af erstatningsarealerne med det formål, at erstatningsarealerne som minimum opnår en moderat naturtilstand. Undersøgelserne kan bl.a. være i form af jordbundsundersøgelser af arealernes indhold af næringsstoffer og undersøgelser af potentielt opstrømmende (artesiske) grundvand.

3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Randers Kommunes afgørelse af 28. februar 2023 om dispensation til etablering af regnvandsbassin og tilhørende anlæg i beskyttet natur på matr. nr. [M1], [M2] m.fl., Vorup By, Vorup beliggende ved Fjordvang i Randers og hjemviser sagen til fornyet behandling i førsteinstansen.

- [1] Lovbekendtgørelse nr. 1392 af 4. oktober 2022 om naturbeskyttelse.
- [2] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet som ændret ved lov nr. 900 af 21. juni 2022 om ændring af museumsloven, lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet og forskellige andre love.
- [3] Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.
- [4] <https://arealinformation.miljoportal.dk/html5/index.html?viewer=distribution> (<https://arealinformation.miljoportal.dk/html5/index.html?viewer=distribution>).
- [5] Terrænet ligger i kote-intervallet 0,5 til 3,5.
- [6] Jf. jordartskort GEUS 1:25.000.
- [7] <https://edit.mst.dk/media/f4jmrge/n229-natura-2000-plan-2022-27-bjerre-skov-og-haslund-skov.pdf> (<https://edit.mst.dk/media/f4jmrge/n229-natura-2000-plan-2022-27-bjerre-skov-og-haslund-skov.pdf>).
- [8] <https://edit.mst.dk/media/nsjppqmc/n30-natura-2000-plan-2022-27-skals-aa-mm.pdf> (<https://edit.mst.dk/media/nsjppqmc/n30-natura-2000-plan-2022-27-skals-aa-mm.pdf>).
- [9] <https://edit.mst.dk/media/2whlo32e/n14-natura2000-plan-2022-27-aalborg-bugt-randers-fjord-og-mariager-fjord.pdf> (<https://edit.mst.dk/media/2whlo32e/n14-natura2000-plan-2022-27-aalborg-bugt-randers-fjord-og-mariager-fjord.pdf>).
- [10] Miljø- og Fødevareklagenævnets j.nr. 18/05188.
- [11] Miljø- og Fødevareklagenævnets j.nr. 20/12319.
- [12] <https://www.randers.dk/media/41085/tillaeg-nr-31-kloaksanering-i-vorup.pdf> (<https://www.randers.dk/media/41085/tillaeg-nr-31-kloaksanering-i-vorup.pdf>).
- [13] <https://www.randers.dk/media/23320/forslag-om-tillaeg-50-spildevandsplan-vorup-2019-enderlig-vedtaget.pdf> (<https://www.randers.dk/media/23320/forslag-om-tillaeg-50-spildevandsplan-vorup-2019-enderlig-vedtaget.pdf>).
- [14] jf. Tillæg nr. 50 af marts 2020 til spildevandsplanen for Randers Kommune.
- [15] Miljø- og Fødevareklagenævnets j.nr. NMK-31-01293, NMK-501-00147, NMK-510-00608.
- [16] Jf. lovforslag nr. 70 fremsat den 24. oktober 1991, afsnit 7.
- [17] Se bl.a. NKO nr. 480 af januar 2009.
- [18] https://ecos.au.dk/fileadmin/ecos/Fagdatacentre/Biodiversitet/TAN03_KortlaegningLysaaben_ver1.pdf.
- [19] Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.
- [20] Bekendtgørelse nr. 1098 af 21. august 2023 om udpegning og administration af internationale beskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.
- [21] Videnskabelig rapport fra DCE nr. 520 fra 2023 "Opdatering af: Håndbog om dyrearter på habitatdirektivets bilag IV", https://dce.au.dk/fileadmin/dce.au.dk/Udgivelser/Videnskabelige_rapporter_500-

[599/SR520.pdf \(https://dce.au.dk/fileadmin/dce.au.dk/Udgivelser/Videnskabelige_rapporter_500-599/SR520.pdf\)](https://dce.au.dk/fileadmin/dce.au.dk/Udgivelser/Videnskabelige_rapporter_500-599/SR520.pdf) samt <https://novana.au.dk/arter-2021/spidssnudet-froe> (<https://novana.au.dk/arter-2021/spidssnudet-froe>).

[22] Luftfotos fra 2012, 2014, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 og 2023 som kan ses på Miljø-GIS, <https://miljoegis.mim.dk/cbkort?&profile=miljoegis-natura2000> (<https://miljoegis.mim.dk/cbkort?&profile=miljoegis-natura2000>).

Sag:

23/04611

Dato:

20. februar 2024.

Emner:

NBL - beskyttede ...

Highlight: Vis/skjul highlight

Miljø- og Fødevareklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/miljoe-og-foedevareklagenaevnet/>) • Nævnenes Hus • Toldboden 2 • 8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • mfkn@naevneneshus.dk (<mailto:mfkn@naevneneshus.dk>)
Tilgængelighedserklæring (<https://www.was.digst.dk/mfkn-naevneneshus-dk>)