

MRF 2025.147

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 3. september 2025, j.nr. 24/06673

Ophævet Silkeborg Kommunes afgørelse om, at tillæg til miljøgodkendelse af kommunens 80.000 m² støjvold til motorvej med lempede grænseværdier og mulighed for kalkstabilisator ikke krævede VVM-screening, bl.a. fordi ændringen af vilkår havde krævet en risikovurdering, hvorfor det ikke kunne udelukkes, at ændringen havde skadelig virkning på miljøet, jf. miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 13(a). Som følge heraf blev tillægget til miljøgodkendelse tillige ophævet.

I april 2022 meddelte Silkeborg Kommune miljøgodkendelse til, at kommunen kunne etablere en 1.100 meter lang støjvold med en højde på mellem 6,5 og 15 meter mellem motorvejen og Astrid Lindgrens Vej efter en forudgående VVM-screening efter miljøvurderingslovens § 21. Den 17. maj 2024 traf kommunen afgørelse om tillæg til miljøgodkendelsen med ændrede godkendelsesvilkår, således at grænseværdierne for den tilførte jord blev lempet til Miljøstyrelsens kriterier for ren jord og det samtidigt blev muligt at indbygge kalkstabilisator i støjvolden. Samtidig traf kommunen afgørelse om, at ændringen ikke krævede VVM-screening efter miljøvurderingslovens § 21, hvilket kommunen bl.a. begrundede med, at ændringerne ifølge en ekstern risikovurdering ikke vil medføre skade på miljøet. Screeningsafgørelsen og tillægget til miljøgodkendelsen blev påklaget af Danmarks Naturfredningsforening (DN), der bl.a. gjorde gældende, at tillægget medførte en betydelig lempelse af grænseværdierne for den tilførte jord. Miljø- og

Fødevareklagenævnet (formanden) lagde til grund, at tillægget til miljøgodkendelsen måtte anses for et projekt efter miljøvurderingsloven, og at miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 13(a) omhandler ændringer af projekter, der allerede er godkendt, når ændringen kan have væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet. Nævnet fandt, at tillægget til miljøgodkendelsen, som ændrede grænseværdier for den tilførte jord og mulighed for kalkstabilisator var omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 13(a), da det ikke kunne udelukkes, at ændringen kunne have væsentlige skadelige virkninger på miljøet. Nævnet lagde herved vægt på, at tillægget ændrede metoderne for anlægsarbejdet med kalkstabilisator, at grænseværdierne for nogle stoffer var forøget 10-15 gange, og at det havde været nødvendigt at udarbejde en risikovurdering. Herefter ophævede nævnet kommunens screeningsafgørelse efter miljøvurderingsloven og hjemviste sagen med bemærkning om, at nævnet samtidig ophævede tillægget til miljøgodkendelsen.

Kommentar: Afgørelsen understreger, at når myndighederne finder det nødvendigt at ændre vilkår i en miljøgodkendelse af projekter omfattet af miljøvurderingslovens bilag 1 eller 2, vil der som udgangspunkt skulle ske screening. Dette må i særlig grad gælde, når kommunen har fundet det nødvendigt at gennemføre en ekstern risikovurdering, hvilket ikke blot underbygger behovet for en VVM-screening, men også indikerer, at der skal gennemføres en VVM-procedure, så offentligheden kan blive bekendt med projektets risikovurdering og fremkomme med bemærkninger hertil, inden tillægget til miljøgodkendelsen meddeles. Silkeborg Kommunes reaktion på afgørelsen må i øvrigt undre. Den 21. november 2025 vedtog kommunen et nyt tillæg til miljøgodkendelsen med skærpede grænseværdier for jorden, men fortsat med kalkstabiliseringsanlæg, og hvor det om miljøvurderingsloven er anført: "Støjvolden er omfattet af bilag 2 i Miljøvurderingsloven. Støjvolden er omfattet af punkt 11b Bortskaffelse af affald. Der er i forbindelse med miljøgodkendelsen af 22. april 2022 foretaget en VVM-screening af projektet. Silkeborg Kommune har vurderet, at øgede grænseværdier for C6-C10, BTEX og barium i dette tillæg grænseværdier for til miljøgodkendelsen ikke har nogen væsentlig skadelig indvirkning på miljøet, og at ændringerne derfor ikke skal screenes efter miljøvurderingsloven, bilag 2 punkt 13b Bortskaffelse af affald". Det forekommer rimelig oplagt, at kommunens nye afgørelse fra november 2025 mht. miljøvurderingsloven vil blive ophævet i tilfælde af klage, men om citatet fra det nye tillæg skyldes misforståelser eller kunstig intelligens, vides ikke. Afgørelsen er i øvrigt et af mange eksempler på, at klagenævnet undlader at oplyse, hvem der er ansøger om tillæg

MRF 2025.147

*til godkendelsen, som det tilsvarende ses i **MRF 2025.139 Mfk**, **MRF 2025.140 Mfk** og **MRF 2025.145 Mfk**. I den foreliggende sag er det Silkeborg Kommune, der er ansøger, og som får miljøgodkendelse af kommunen selv, hvilket er en særligt vigtig oplysning, da der i så fald foreligger myndighedsinhabilitet, som i sig selv kan begrunde bl.a. en skærpet prøvelse fra Miljø- og Fødevareklagenævnets side, jf. FOB 1978.186, FOB 1981.135, FOB 1997.150, FOB 2015-6 og FOB 2023-31.*



Ophævelse og hjemvisning af afgørelse om at ændring af støjvold i Silkeborg Kommune ikke er omfattet af reglerne i miljøvurderingsloven - Ophævelse og hjemvisning af tillæg til miljøgodkendelse til ændring af grænseværdier for jord til støjvold i Silkeborg Kommune

Sag: 24/06673

Dato: 3. september 2025

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 2, jf. § 49, stk. 1,^[1] og miljøbeskyttelseslovens § 33, jf. § 91, stk. 1.^[2]

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Silkeborg Kommunes afgørelse af 17. maj 2024 om, at projektet for ændring af støjvold på matr.nr. [Matrikelnummer1], [Matrikelnummer2] og [Matrikelnummer3], ikke er omfattet af reglerne i miljøvurderingsloven.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Silkeborg Kommunes afgørelse af 17. maj 2024 om tillæg til miljøgodkendelse til ændring af grænseværdier for jorden til støjvold på matr.nr. [Matrikelnummer1], [Matrikelnummer2] og [Matrikelnummer3] i Silkeborg Kommune

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet^[3] og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.^[4] Eventuel retssag

til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. miljøvurderingslovens § 54, stk. 1, og miljøbeskyttelseslovens § 101, 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 14. juni 2024 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening, Silkeborg. Klager har den 14. juli 2024 indsendt supplerende bemærkninger.

Klager har navnlig anført, at

- projektet er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 1 og er dermed obligatorisk miljøvurderingspligtigt,
- transportarbejdet øges betragteligt, hvilket i sig selv udløser krav om en screening,
- screeningen skal omfatte hele projektet og ikke alene ændringerne omtalt i tillæg nr. 1,
- usikkerheden om indholdet af den forurenede jord udløser krav om miljøvurderingspligt,
- fjernelse af vilkår om, at tilsynsmyndigheden skal forhåndsgodkende jorden, i sig selv udløser krav om en screening,
- det er sandsynligt, at det deponerede farlige affald indeholdende bl.a. tungmetaller og PFAS/PFOS vil blive blotlagt, hvilket vil udgøre en risiko for, at omgivelserne forurenes,
- tillægget til miljøgodkendelsen øger grænseværdierne for deponering af flere miljøfarlige stoffer, og
- der skal fastlægges nødvendige vilkår i miljøgodkendelsen, der sikrer, at natur, miljø og menneskers sundhed ikke udsættes for farer, der skal afværges i en miljøgodkendelse, herunder i forhold til markeringsnet, håndtering af blotlægning af deponiet, rekreativ anvendelse af støjvolden og regnvandsbassinets dimensioner.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

Klager har desuden anmodet om, at klagen tillægges opsættende virkning. Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 24. oktober 2024 meddelt afslag på at tillægge

klagen opsættende virkning.

2. Sagens oplysninger

2.1 Sagens forhistorie

Silkeborg Kommune gav den 29. april 2022 miljøgodkendelse til etablering af en støjvold på ca. 80.000 m² mellem motorvejen og boligerne ved Astrid Lindgrens Vej på matr.nr. [Matrikelnummer1], [Matrikelnummer2] og [Matrikelnummer3]. Godkendelsen blev meddelt med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 33.

Det fremgik af miljøgodkendelsen, at der var tale om nyttiggørelse af ren, lettere forurenede og forurenede jord i støjvolden, og at aktiviteten derfor var omfattet af bilag 2, listepunkt K 206, i godkendelsesbekendtgørelsen. Det fremgik desuden, at grænseværdierne for jorden anvendt som afdækningslag var baseret på Miljøstyrelsens jordkvalitetskriterier, svarende til ren jord (kategori 1), og at grænseværdierne for jorden i kernen var baseret på Miljøstyrelsens afskæringskriterier, svarende til lettere forurenede jord (kategori 2).

Det fremgik bl.a. af vilkårene i miljøgodkendelsen, at hele støjvolden skal afsluttes med 0,6 m ren jord, at der skal indlægges markeringsnet eller lignende som adskillelse mellem ren og forurenede jord, at alle drænledninger under og i en afstand af 25 m fra støjvolden skal lægges i faste, tætte rør, og at der skal etableres tæt bund i regnvandsbassinet for at sikre, at vandkvaliteten ikke påvirkes af den forurenede jord i støjvolden. Derudover fremgik det bl.a. af vilkårene, at jordpartiet skal være beskrevet med de oplysninger, der fremgår af jordflytningsbekendtgørelsens § 9,^[5] og at jorden og det jordlignende materiale som udgangspunkt skal være analyseret med mindst 1 analyse pr. 120 tons jord i kernen og 1 analyse pr. 30 tons jord i afdækningslaget. Der var desuden fastsat vilkår om, at støjvolden alene må etableres af jord, som er specifikt forhåndsgodkendt af tilsynsmyndigheden, og at jordflytninger til støjvolden skal anmeldes i www.jordweb.dk.

Silkeborg Kommune traf den 29. april 2022 også afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 om, at projektet om etablering af støjvold imellem Silkeborgmotorvejen og Astrid Lindgrens Vej, 8600 Silkeborg, ikke var omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse. Kommunen vurderede, at det ansøgte projekt var omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 11, litra b, om anlæg til

bortskaffelse af affald, da projektet omfattede nyttiggørelse af affald, i det her tilfælde jord.

2.2 De påklagede afgørelser

Silkeborg Kommunes har den 17. maj 2024 truffet afgørelse om tillæg til miljøgodkendelse til ændring af grænseværdier for jorden til en støjvold på matr.nr. [Matrikelnummer1], [Matrikelnummer2] og [Matrikelnummer3]. Tillægget til miljøgodkendelsen er meddelt med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 33.

Silkeborg Kommune har den 17. maj 2024 også truffet afgørelse om, at ændringen af støjvolden på matr.nr. [Matrikelnummer1], [Matrikelnummer2] og [Matrikelnummer3], ikke er omfattet af miljøvurderingslovens regler. Kommunen har vurderet, at de øgede grænseværdier ikke har en væsentlig skadelig indvirkning på miljøet, hvorfor ændringerne ikke skal screenes efter miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 13, litra a, om ændringer eller udvidelser af projekter, som allerede er godkendt, er udført eller er ved at blive udført, når de kan have væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet.

Det fremgår af tillægget til miljøgodkendelsen, at grænseværdierne ændres i støjvoldens kerne, således at disse svarer til Miljøstyrelsens kriterier for ren jord (kategori 1). De lette kulbrinter (C₆-C₁₀) ændres fra 2,5 til 25 mg/kg TS og grænseværdien for benzen og sum af BTEX ændres fra 0,1 mg/kg TS til 1,5 mg/kg TS. Derudover hæves grænseværdien for flygtige kulbrinter (C₆-C₁₀) fra 2,5 til 10 mg/kg TS i afdækningslaget. Derudover er flere andre grænseværdier reduceret, herunder for tungekulbrinter fra 600 til 500 mg/kg TS, totalindholdet for kulbrinter fra 650 til 500 mg/kg TS, summen af PFAS (22 stoffer) reduceres fra 0,1 til 0,0075 mg/kg TS, imens summen af PFAS (4 stoffer) reduceres fra 0,01 til 0,0005 mg/kg TS.

Derudover fremgår det af tillægget, at ændrede og nye vilkår er markeret, mens de øvrige vilkår er gældende med afgørelsen af 29. april 2022. Det fremgår bl.a., at vilkår nr. 6, som fastsatte at støjvolden alene måtte etableres af jord, som specifikt var forhåndsgodkendt af tilsynsmyndigheden, og at jordflytninger skulle anmeldes, er udgået. Derudover er vilkår nr. 12 ændret, således at de nye grænseværdier fremgår heraf.

Derudover fremgår det af tillægget, at der nu er mulighed for kalkstabilisering af jorden. Dette foregår via et anlæg, som tilfører kalk til jorden i et blandingsforhold med 1-2 % brændt kalk (CaO). Denne proces vil også medføre, at eventuelle urenheder bliver sorteret fra og adskilt fra jordpartierne, hvorfor der opnås en endnu bedre sikring mod byggeaffald og fremmedlegemer i den jord, som indbygges i støjvolden. Kalken bliver leveret til pladsen ca. hver anden dag afhængigt af jordmængderne, og det forventes, at der vil køre 1-3 tankbiler med kalk om ugen til i den forbindelse.

Til tillægget til miljøgodkendelsen er der udarbejdet en ekstern risikovurdering. Det fremgår bl.a. af denne, at den lettere forurenede og forurenede jord i støjvolden vil være overdækket af mindst 0,6 m ren jord (kategori 1), som dokumenteres efter jordflytningsbekendtgørelsens bestemmelser. Denne jord har et lavt indhold af forureningsstoffer, som normalt kan accepteres i køkkenhaver og på legepladser. Herudover fremgår det af risikovurderingen, at der vil blive lagt et markeringsnet mellem afdækningslaget og kernen i støjvolden, som vil gøre det tydeligt, hvornår der er brud på afdækningslaget, som blotlægger muligt forurenede jord. Det er på den baggrund vurderet, at projektet ikke medfører en risiko for direkte kontakt med jord, der overskrider Miljøstyrelsens jordkvalitetskriterier, og at der selv efter mindre sætninger vurderes at være et afdækningslag på minimum 0,5 m.

Det fremgår yderligere af tillægget, at projektområdet ligger uden for områder med særlige drikkevandsinteresser (OSD) og uden for indvindingsoplande til almene vandværker, ligesom der ikke er vandværksboringer inden for afstande af 2 km fra projektområdet. Der er flere enkeltindvindinger ca. 400-800 m nedstrøms projektområdet. Det fremgår af risikovurderingen, at de flygtige kulbrinter og benzen/BTEX er let nedbrydelige i jord og grundvand, hvorfor der efter tre måneder ikke længere vil kunne påvises disse stoffer i grundvandet. Det er også vurderet, at gasolieforureninger (C₁₀-C₂₀) generelt ikke udgør en risiko for grundvandet som følge af adsorption og naturlig biologisk nedbrydning. Videre fremgår det, at for de mobile og svært nedbrydelige stoffer, herunder PFAS/PFOS, er der fastsat grænseværdier, som er lavere end jordkvalitetskriterierne for at give en ekstra sikkerhed. Det er derfor vurderet, at den tilkørte jord med de forventede forureningsstoffer ikke vil medføre en væsentlig påvirkning af områdets primære grundvand, som også er uden for OSD og indvindingsoplande.

Yderligere fremgår det af risikovurderingen, at der hverken er beskyttet overfladevand eller naturområder i projektområdet. Den nærmeste § 3-beskyttede recipient er en sø 20 m fra projektområdet udover tre mindre søer 150-250 m væk, men der er med god sikkerhed ikke hydraulisk kontakt mellem det primære grundvand og søerne. En eventuel forurening af det primære grundvand vil derfor ikke kunne påvirke søen. Den nærmeste recipient med hydraulisk kontakt er en § 3-beskyttet mose ca. 280 m fra projektområdet. Det er beregnet, at stofferne i jorden har transporttider til mosen på mellem 400 og 10.000.000 år, hvorfor de i praksis er immobile i projektområdet og ikke vil påvirke nærtliggende overfladevand eller natur på kort eller lang sigt. Der er ikke foretaget beregninger for bl.a. PFAS/PFOS, da disse stoffer hverken vil eller må forekomme i koncentrationer, som overskrider den analysetekniske detektionsgrænse.

I forhold til kalkstabiliseringen fremgår det af risikovurderingen, at det har en positiv betydning for lerjordens geotekniske egenskaber. Den brændte kalk optager vand fra jorden, hvilket øger jordens styrke og gør den mindre følsom over for vand. Desuden bliver der dannet en cementagtig gel, som binder jorden sammen. Lerjorden får herved bedre kompakteringsegenskaber og bæreevne med stærkt reduceret risiko for sætninger. Tilførsel af større mængder kalkstabiliseret ler til en støjvold vil således generelt medføre en lavere risiko for sætninger og jordskred. Kalkstabilisering kan medføre en øget mobilitet for tungmetaller, men det vil også reducere nedsivningen gennem den kalkstabiliserede ler. En eventuel større udvaskning vil derfor umiddelbart være lokal lige omkring den kalkstabiliserede ler. Det er derfor vurderet, at kalkstabiliseringen ikke vil påvirke den samlede risikovurdering for tungmetallerne. Det samme er tilfældet for kulbrinter, hvor der dog kan være en lidt større mobilitet af bionedbrydelige flygtige kulbrinter og BTEX. Grænseværdierne for disse stoffer er dog meget lave, hvorfor den reducerede nedbrydning af dem reelt er uden miljømæssig betydning.

Endvidere er der foretaget en beregning af den eksterne støj til tillægget, hvor kalkstabiliseringsanlægget er inddraget. Støjkilderne i forbindelse med anlægningen af støjvolden vil være intern kørsel og kalkstabilisering. Silkeborg Kommune har desuden fastlagt projektspecifikke støjgrænser for anlægsfasen på 70 dB(A). Støjberegningerne tager udgangspunkt i fuld drift på både hverdage og lørdage i dagsperioden. Resultaterne af støjberegningerne af anlægsstøjen viser, at de af kommunen fastlagte grænseværdier kan overholdes på hele

området. Imidlertid fremgår det af tillægget, at aktiviteterne kun må foregå i hverdagene, og det forventes, at der kun vil være få timers aktivitet pr. dag.

Herudover er oplyst, at anlægsarbejdet vil foregå i etaper startende fra sydvest mod nordøst, hvilket sandsynliggør, at anlægsarbejdet vil være nået et stykke mod nordøst, inden planlagte boliger syd for støjvolden er klar til indflytning.

2.3 Klagens indhold

Klager har anført, at projektet er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 1, pkt. 9, om anlæg til bortskaffelse af farligt affald, herunder ved deponering i jorden, og derfor omfattet af obligatorisk miljøvurderingspligt. Ifølge klager er projektet således ikke omfattet af bilag 2, som Silkeborg Kommune har vurderet.

Desuden har klager anført, at Silkeborg Kommune har godkendt det aktuelle tillæg to år efter at have miljøgodkendt støjvolden og foretaget en miljøscreening. Kommunen har herved også besluttet, at tillægget ikke skal screenes efter miljøvurderingsloven. Klager har i forlængelse heraf anført, at tillægget øger både grænseværdierne for deponering af flere miljøfarlige stoffer og transportarbejdet i forbindelse med anlægsarbejdet betragteligt. Det er klagers opfattelse, at dette i sig selv udløser krav om en screening. Yderligere er det klagers opfattelse, at kravet om analyser af den forurenede jord, herunder af andre stoffer end dem, der skal analyseres, hvis der er en risiko for forurening med andre stoffer, netop viser en usikkerhed om indholdet af den forurenede jord. Klager har hertil anført, at denne usikkerhed udløser krav om miljøvurderingspligt. Endvidere er det klagers opfattelse, at fjernelsen af vilkår nr. 6 om, at støjvolden alene må etableres af jord, som specifikt er forhåndsgodkendt af tilsynsmyndigheden, i tillægget tillige udløser krav om en miljøscreening.

Klager har herudover anført, at Silkeborg Kommune henviser til screeningen fra 2022, hvorfor klager antager, at der ifølge kommunen kan foretages "ad hoc-screeninger" af visse dele af et projekt, hvis det ændrer sig. I den forbindelse har klager anført, at screeningen skal være en samlet screening af projektet og derfor ikke alene de ændringer i miljøgodkendelsen, som det aktuelle tillæg fastlægger.

Derudover har klager anført, at der ikke er redegjort for de risici, som forureningen medfører, og at der er sandsynlighed for erosion, hvorved de

miljøfarlige stoffer i jorden vil blive blotlagt, og at natur og mennesker vil blive eksponeret for dem. Hertil kommer, at det vilde plante- og dyreliv, som indfinder sig på støjvolden, vil optage de miljøfarlige stoffer, der deponeres.

Derudover har klager anført, at fjernelsen af vilkår nr. 6, som fastsatte at støjvolden alene måtte etableres af jord, som specifikt var forhåndsgodkendt af tilsynsmyndigheden, og at jordflytninger skulle anmeldes, ikke er muligt, da kommunen er ansvarlig for at jord, der tilføres kommunens arealer overholder den miljøgodkendelse, som kommunen selv udsteder.

Klager har desuden anført, at der er tale om deponi af jord samt klaget over vilkår nr. 8, 10, 11 13 og 22 om bl.a. analyseforhold, drænforhold, regnvandsbassinet, markeringsnettet, samt støjvoldens afslutning med 0,6 m ren jord.

2.4 Silkeborg Kommunes bemærkninger til klagen

Silkeborg Kommune har til klagen bemærket, at projektet for selve etableringen af støjvolden er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 11, litra b, da støjvolden ikke er et anlæg til deponering af farligt affald efter godkendelsesbekendtgørelsen eller miljøvurderingslovens bilag 1, pkt. 9. Støjvolden har ikke til formål at bortskaffe farligt affald ved deponering, men har til formål at nyttiggøre ren, lettere forurenede og forurenede jord. Kommunen har hertil desuden bemærket, at jorden, som bliver tilført støjvolden, ikke hører under kategorien "farligt affald".

Silkeborg Kommune har yderligere bemærket, at kommunen har lavet en vurdering af, om ændringen af grænseværdierne for jorden og muligheden for kalkstabilisering af den modtagne jord i sig selv udgør et projekt, som skal miljøscreenes. I den forbindelse har kommunen vurderet, at ændringerne ikke er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 13, litra a, da de ikke kan have væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet. Efter ændringerne svarer grænseværdierne nu til Miljøstyrelsens jordkvalitetskriterier for ren jord, og der er udarbejdet en risikovurdering, som har konkluderet, at der ikke vil være en væsentlig skadelig indvirkning på miljøet ved ændringen af grænseværdierne. Herudover er der udarbejdet en støjrapport, som redegør for, at udvidelsen med kalkstabiliseringen kan overholde den allerede fastsatte støjgrænse på 70 dB(A), hvorfor der ikke vil være en øget miljøpåvirkning så vidt angår støj. Ændringerne, som er i projektet, skal derfor ikke miljøscreenes.

Derudover har Silkeborg Kommune bemærket, at vilkår nr. 6 om, at kommunen skal forhåndsgodkende alle jordflytninger, der anmeldes til støjvolden, er fjernet, idet jordflytningsbekendtgørelsens generelle regler er tilstrækkelige til at sikre, at der kun anvises jord, der overholder miljøgodkendelsens vilkår.

Silkeborg Kommune har desuden anført, at flere af klagepunkterne relaterer sig til den oprindelige miljøgodkendelse af 29. april 2022.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle følgende forhold:

1. Om projektet for ændring af miljøgodkendelse for støjvold er omfattet af miljøvurderingslovens anvendelsesområde.
2. Afgørelsen efter miljøvurderingslovens betydning for Silkeborg Kommunes afgørelse om tillæg til miljøgodkendelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at nævnet ikke tage stilling til klagepunktet om, at der er tale om jorddeponi samt klagepunkterne vedrørende de vilkår, som blev fastsat i forbindelse med miljøgodkendelsen af 29. april 2022, herunder vilkårene om analyseforhold, drænforhold, regnvandsbassinet, markeringsnettet, samt støjvoldens afslutning med 0,6 m ren jord.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Indledende bemærkninger om miljøvurderingsloven

Efter miljøvurderingslovens § 49, stk. 1, kan Miljø- og Fødevareklagenævnet behandle klager over screeningsafgørelser efter lovens § 21, for så vidt angår retlige spørgsmål, klager over § 25-tilladelser samt klager over tilsynsafgørelser efter § 46. Afgørelser, som en myndighed træffer om, at et projekt ikke er

omfattet af og ikke skal behandles efter miljøvurderingsloven, kan efter nævnets praksis også påklages. [6]

Miljø- og Fødevarerklagenævnets behandling af retlige spørgsmål omfatter alle spørgsmål om lovligheden eller gyldigheden af trufne afgørelser, herunder fortolkning eller forståelse af lovbestemmelser samt overholdelse af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om saglige hensyn, lighed og proportionalitet.

Klage over retlige spørgsmål skal ses i modsætning til klage over skønsmæssige spørgsmål, som omfatter myndighedernes konkrete vurdering og afvejning af hensyn ved behandling af en sag om miljøvurdering af et konkret projekt. Miljø- og Fødevarerklagenævnet kan dermed ikke tage stilling til, om en lovlig afgørelse er hensigtsmæssig eller rimelig i forhold til f.eks. omboendes interesser.

Endvidere fastlægger miljøvurderingsloven ikke i sig selv grænser for, hvad myndighederne kan beslutte af politiske, økonomiske eller andre grunde, men stiller alene krav til grundlaget for beslutningerne og til procedurerne herfor.

3.2.2 Ad 1) Miljøvurderingslovens anvendelsesområde

Efter miljøvurderingslovens § 2, stk. 1, nr. 2, finder loven anvendelse på projekter omfattet af bilag 1 og 2, jf. dog § 4. Bilag 1 og 2 til miljøvurderingsloven angiver dermed udtømmende, hvilke projekter der er eller kan være omfattet af krav om miljøvurdering og tilladelse efter § 25.

Af miljøvurderingslovens § 5, nr. 6, fremgår det, at der ved et "projekt" forstås:

"a) Gennemførelse af anlægsarbejder eller andre installationer eller arbejder, herunder nedrivning.

b) Andre indgreb i det naturlige miljø eller i landskaber, herunder dem, der tager sigte på udnyttelse af ressourcer i undergrunden."

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

Det følger således af miljøvurderingslovens § 15, stk. 1, at projekter, der på grund af deres art, dimensioner eller placering kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, ikke må påbegyndes, før myndigheden skriftligt har

meddelt tilladelse til at påbegynde projektet efter en miljøvurdering af projektets indvirkning på miljøet.

Projekter omfattet af lovens bilag 1 er altid omfattet af kravet om tilladelse med tilhørende miljøvurdering, inden de kan påbegyndes, jf. § 15, stk. 1, nr. 1.

Projekter omfattet af bilag 2 er omfattet af kravet om miljøvurdering og tilladelse, når der er truffet afgørelse (screeningsafgørelse) om, at det konkrete projekt må antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, jf. § 15, stk. 1, nr. 2, jf. § 21.

Miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 13, litra a, omhandler ændringer eller udvidelser af projekter i bilag 1 eller nærværende bilag, som allerede er godkendt, er udført eller er ved at blive udført, når de kan have væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet (ændring eller udvidelse, som ikke er omfattet af bilag 1).

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at ved en vurdering af, om en ændring kan have væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet, er det væsentligt at se på, hvilke typer af miljøpåvirkninger anlægget kan give anledning til, og om disse vil blive forstærket, formindsket eller ændrede som følge af ændringen. Hvis det ikke kan udelukkes, at ændringen kan have skadelige indvirkninger på miljøet, vil der være en pligt til at foretage en screening.

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer, at Silkeborg Kommune i 2022 traf en screeningsafgørelse i forbindelse med, at kommunen meddelte miljøgodkendelsen til etablering af støjvolden, og at kommunen den 17. maj 2024 har vurderet, at det ansøgte projekt om ændringer af grænseværdierne og muligheden for kalkstabilisering af den modtagne jord ikke er omfattet af miljøvurderingsloven.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at projektet, som omhandler ændringer af grænseværdierne for en række stoffer i jorden i støjvolden samt muligheden for kalkstabilisering af den modtagne jord, er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 13, litra a, da det ikke kan udelukkes, at ændringen kan have væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet, og at projektet derfor skulle have været screenet i henhold til kriterierne i miljøvurderingslovens bilag 6.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved vurderingen lagt på, at ændringen af støjvolden omfatter flere ændringer, herunder ændringer i selve metoden for anlægsarbejdet. Nævnet har i den forbindelse lagt vægt på, at det fremgår af beskrivelsen af kalkstabiliseringen, at det foregår ved etablering af et anlæg, som

medfører yderligere aktivitet og trafik i projektområdet. Nævnet har også lagt vægt på, at denne yderligere aktivitet vil medføre flere støjkloder i projektområdet.

Endvidere har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at selvom grænseværdierne ændres til at være i overensstemmelse med Miljøstyrelsens jordkvalitetskriterier for ren jord, og at dette alene gælder for jorden, som skal være i støjvoldens kerne, samt at nogle grænseværdier er reduceret, er det en ændring i projektet, som vil have betydning for mængden af stoffer i støjvolden i forhold til, hvad der var forudsat i forbindelse med screeningsafgørelsen af 17. maj 2024. Nævnet bemærker i den forbindelse, at flere af grænseværdierne er forøget 10-15 gange, ligesom det har været nødvendigt at udarbejde en risikovurdering.

3.2.3 Ad 2) Afgørelsen efter miljøvurderingslovens betydning for Silkeborg Kommunes afgørelse om tillæg til miljøgodkendelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at formålet med miljøvurderingsreglerne er at sikre, at der gennemføres en vurdering af virkningerne på miljøet som grundlag for beslutningen om at give eller afslå tilladelse til anlægstyper, der kan påvirke miljøet væsentligt.

I den foreliggende sag har Silkeborg Kommune ikke foretaget en screening af projektet efter miljøvurderingsreglerne. Tillægget til miljøgodkendelsen til støjvolden er derfor meddelt, uden at der foreligger den nødvendige afklaring af, om projektet kan forventes at påvirke miljøet væsentligt og dermed er omfattet af miljøvurderingspligt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på denne baggrund, at tillægget til miljøgodkendelse til støjvolden efter miljøbeskyttelseslovens § 33 lider af en væsentlig retlig mangel.

En ny afgørelse om tillæg til miljøgodkendelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33 skal afvente, at Silkeborg Kommune har truffet en screeningsafgørelse om projektet efter miljøvurderingslovens § 21 og om nødvendigt gennemført en miljøvurdering i overensstemmelse med reglerne herom.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets øvrige bemærkninger

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at der ved den støjberegning, der er lavet i 2024, er taget udgangspunkt i, at området syd for støjvolden ikke er taget i brug som boligområde. Nævnet henviser til, at det fremgår af luftfoto fra 2023, at der er opført boliger og en daginstitution i området, hvilket Silkeborg Kommune ved behandlingen af sagen bør inddrage.

3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Silkeborg Kommunes afgørelse af 17. maj 2024 om, at projektet for ændring af støjvold på matr.nr. [Matrikelnummer1], [Matrikelnummer2] og [Matrikelnummer3], ikke er omfattet af reglerne i miljøvurderingsloven. Silkeborg Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Silkeborg Kommunes afgørelse af afgørelse af 17. maj 2024 om tillæg til miljøgodkendelsen til ændring af grænseværdier for jorden til en støjvold i Silkeborg Kommune.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 4 af 3. januar 2023 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

[2] Lovbekendtgørelse nr. 1093 af 11. oktober 2024 af lov om miljøbeskyttelse med senere ændringer.

[3] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet som senest ændret ved lov nr. 640 af 11. juni 2024 om ændring af lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

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

[5] Bekendtgørelse nr. 1452 af 7. december 2015 om anmeldelse og dokumentation i forbindelse med flytning af jord.

[6] Se bl.a. sagerne NMK-34-00617 og 18/05071.

Lovområder:

Miljøbeskyttelsesloven