

MRF 2025.68

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 19. marts 2025, j.nr. 24/04315

Ikke grundlag for at underkende Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljøs tilsynsafgørelse efter miljøvurderingslovens § 46 om, at overskudsjord ved Middelfart var placeret i overensstemmelse med vilkår i VVM-tilladelsen for etablering af Baltic Pipe-gasledningen.

Sagen drejede sig om en klage fra en gruppe borgere over, at bygherre for Baltic Pipe-projektet (som forsyner de baltiske lande med gas fra norske gasfelter) havde overtrådt vilkår for anvendelse af overskudsjord i VVM-tilladelsen efter miljøvurderingslovens § 25 til Baltic Pipe-projektet. De lokale borgere gjorde gældende, at 1200 m³ overskudsjord fra udgravning til gasledning ved Middelfart var anvendt til at etablere et forhøjet teested på en nærliggende golfbane med op til 1,8 meter, og at dette var i modstrid med VVM-tilladelsen, som forudsatte, at der ikke skulle ske terrænændringer, og at overskudsjord i størst mulig udstrækning skulle fordeles over hele arbejdsområdets areal. Miljøstyrelsen afviste i afgørelse af 21. december 2023 efter miljøvurderingslovens § 46, at vilkårene var overtrådt, hvilket naboerne påklagede med henvisning til vilkår om, at overskudsjorden fra udgravning skulle fordeles jævnt, ligesom naboerne afviste, at forhøjelsen af golfbanens teested var sket ved golfbanens køb af overskudsjord fra tredjepart. Styrelsen for Grøn Arealomlægning (der overtog Miljøstyrelsens kompetence) afviste, at vilkårene var overtrådt og henviste bl.a. til, at vilkår om

retablering af terræn i VVM-tilladelsen kun gælder, hvis det har væsentlig miljømæssig betydning, at styrelsens tilsyn viste, at jorden var fordelt jævnt, at der forelå en tilfredshedserklæring fra lodsejer, at golfbanens teested ikke var en del af Baltic Pipe-projektet, og at kommunen havde meddelt tilladelse til teestedet. Miljø- og Fødevareklagenævnet (formanden) lagde til grund, at afgørelser efter miljøvurderingslovens § 46 kan påklages til nævnet, jf. § 49, stk. 1, og at Miljøstyrelsen havde truffet afgørelse efter § 46. Nævnet fandt ikke grundlag for at tilsidesætte styrelsens vurdering af, at overskudsjorden var fordelt i overensstemmelse med forudsætningerne i VVM-tilladelsen, idet nævnet henviste til, at styrelsen havde inddraget oplysninger fra klager og herefter på grundlag af tilfredshedserklæring fra bygherre og lodsejer vurderet, at de oprindelige terrænforhold var retableret, og at forhøjelsen af teested ifølge lodsejer var sket med jord fra tredjepart idet nævnet bemærkede, at golfbanens teested ikke er en del af Baltic Pipe-projektet. Nævnet stadfæstede herefter Miljøstyrelsens afgørelse om, at overskudsjorden var fordelt i overensstemmelse med vilkårene i VVM-tilladelsen.

Kommentar: Afgørelsen må tiltrædes, hvorved bemærkes, at hvis en del af overskudsjorden fra udgravning til gasledningen ved Middelfart måtte være anvendt til at forhøje golfbanens teested efter tilladelse fra kommunen, vil dette vanskeligt kunne anses for en overtrædelse af VVM-tilladelsens vilkår, medmindre det betød en væsentlig ændring af de oprindelige terrænforhold. Afgørelsen viser imidlertid, at mens overtrædelse af vilkår i f.eks. miljøgodkendelser ikke kan påklages efter miljøbeskyttelseslovens § 69, kan tilsynsafgørelser vedrørende overtrædelser af vilkår i en VVM-tilladelse efter miljøvurderingslovens § 46 påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet efter miljøvurderingslovens § 49 for så vidt angår retlige forhold, hvilket ifølge lovbemærkningerne til miljøvurderingslovens § 50 om klageberettigelse er en gennemførelse af VVM-direktivets art. 11 (FT 2015-16, lovforslag L 147). Hvor VVM-tilladelsen meddeles som miljøgodkendelse, er det fast praksis, at overtrædelse af vilkår i denne godkendelse ikke kan påklages, uanset at miljøgodkendelsen erstatter VVM-tilladelsen, hvilket således ikke er afstemt med den forståelse af VVM-direktivets art. 11, der er lagt til grund i miljøvurderingsloven. Praksis om admittering af klager over tilsynsafgørelser om, at der ikke foreligger et ulovligt forhold, eller at der ikke er anledning til at gribe ind, har i øvrigt ikke været konsekvent. I MRF 2023.161 Mfk anerkendte Miljø- og Fødevareklagenævnet f.eks., at Københavns Kommunes afgørelse om ikke at meddele standsningspåbud over for byggeri på Amager Fælled efter,

*at nævnet i **MRF 2021.195 Mfk** havde tilladt klage over VVM-tilladelsen opsættende virkning, kunne påklages til nævnet, men afviste dog sagen som uaktuel. Modsat afviste Planklagenævnet i **MRF 2022.123 Pkn** en klage over kommunens manglende håndhævelse af Planklagenævnets afgørelse i **MRF 2021.172 Pkn** om opsættende virkning af klage over plangrundlaget til byggeriet på Amager Fælled, da den manglende håndhævelse ikke fandtes at være reguleret af planloven. Denne fortolkning af planlovens bestemmelser, som på dette punkt svarer til miljøvurderingsloven, er vanskelig at forene med den klageret, som anerkendes i ovennævnte afgørelse.*



Stadfæstelse af afgørelse i sag om overholdelse af § 25-tilladelse til Baltic Pipe-projektet

Sag: 24/04315

Dato: 19. marts 2025

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 46, jf. § 49, stk. 1.^[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Miljøstyrelsens (nu Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø) afgørelse af 21. december 2023 om, at overskudsjord i anlægsfasen ved [Virksomhed 1], [Adresse 1] og [Adresse 2], 5500 Middelfart, er fordelt i overensstemmelse med § 25-tilladelsen til Baltic Pipe-projektet.

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. § 54, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 19. marts 2024 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af en gruppe naboer til en del af gasrørledningen.

Klager har anført, at overskudsjord fra Baltic Pipe-projektet ikke er fordelt i henhold til Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø's § 25-tilladelse, hvorefter det oprindelige terræn i størst muligt omfang skal reetableres ved at fordele overskudsjord over hele arbejdsbæltets bredde og længde. Bygherre har

ifølge klager i koordination med lodsejer etableret et nyt teested med ca. 1.200 m³ overskudsjord, som er op til 1,8 m over oprindelig terræn.

Endvidere har klager anført, at dokumentationen for, at lodsejer har købt jorden fra tredjepart, hverken modsvarer mængde eller tidspunkt for etableringen. Hertil har klager anført, at det ikke er muligt at flytte 1.200 m³ jord på den fakturerede tid. Derudover foreligger der ingen dokumentation fra bygherre i forhold til afslutning og genetablering af oprindeligt terræn.

Yderligere har klager anført, at Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø på trods af klagers observationer og billedmateriale ikke har efterprøvet bygherre eller lodsejers forklaringer.

Afsluttende har klager anført, at bevisbyrden for korrekt afslutning påhviler bygherre, og at tilfredshedserklæringen ikke er dokumentation for, at overskudsjord fra Baltic Pipe-projektet er fordelt som beskrevet i § 25-tilladelsen.

2. Sagens oplysninger

2.1 Sagens forhistorie

Miljøstyrelsen (nu Styrelsen for Grøn Arealanvendelse og Vandmiljø) meddelte den 1. marts 2022 § 25-tilladelse til landdelen af Baltic Pipe-projektet, som er en gasrørledning, der løber fra Houstrup Strand i Vestjylland, over Fyn, til tilslutningspunktet Faxe Syd på Sjælland.

Af § 25-tilladelsen fremgår det, at gasrørledningen skal graves ned, og at nedgravningen foregår i et arbejdsbælte, hvor der skal være plads til den opgravede jord og muld, til de maskiner, der benyttes, samt til selve rørledningen. Endvidere fremgår det, at overskydende jord skal fordeles over hele arbejdsbæltets bredde, så arbejdsarealet afleveres ryddet, planeret og enten pløjet, grubbet eller harvet efter aftale med lodsejeren.

2.2 Den påklagede afgørelse

Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø har den 21. december 2023 i en mail til klager på baggrund af henvendelser fra klager vurderet, at retableringen af arealet ved [Adresse 1] og [Adresse 2], 5500 Middelfart, er gennemført tilfredsstillende og i overensstemmelse med vilkårene i § 25-tilladelsen til projektet.

Det fremgår af en korrespondance mellem Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø og klager, at styrelsen har forelagt klagers oplysninger for bygherre, hvorefter bygherre har fremsendt en tilfredshedserklæring for udført retablering underskrevet af den udførende entreprenør, bygherre og lodsejer. Lodsejeren har endvidere oplyst, at der ikke er efterladt overskudsjord fra Baltic Pipe-projektet på lodsejers jorde.

Endvidere fremgår det af korrespondancen, at Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø har henvist til, at Middelfart Kommune er rette myndighed i forhold til jordtilførsel til golfbanen, og at klager kan benytte sig af den klageadgang, der er i forbindelse hermed, hvis klager er utilfreds med godkendelsen af teestedet. Herudover fremgår det, at teestedet ikke er en del af Baltic Pipe-projektet. Styrelsen har desuden vejledt klager om at, klager kan klage over den kommunale sagsbehandling til Ankestyrelsen.

Yderligere fremgår det af en korrespondance mellem Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø og bygherre, at lodsejer har oplyst, at alt jord i forbindelse med etableringen af teestedet er købt og leveret af en tredjepart.

2.3 Miljøstyrelsens bemærkninger til klagen

Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø har den 25. april 2024 til klagen bemærket, at styrelsen ikke kan genfinde klagers præcise formulering i forhold til overskudsjord, men at styrelsen er enig i indholdet. Styrelsen har i den forbindelse henvist til, at det fremgår af § 25-tilladelsens redegørelse, at overskydende jord skal fordeles over hele arbejdsbæltets bredde. Forudsætningen sikrer, at det oprindelige terræn genskabes i videst muligt omfang, så den visuelle påvirkning efter retablering af gravearealet mindskes. Derudover har styrelsen henvist til, at det fremgår af miljøkonsekvensrapporten, at der er meget lidt overskudsjord i forbindelse med anlægsarbejdet.

Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø har endvidere bemærket, at der i § 25-tilladelsen alene er stillet vilkår til retablering, hvis det har en væsentlig miljømæssig betydning, hvilket bl.a. er tilfældet ved vilkår nr. 7 om Natura 2000-områder. I modsætning til disse områder er der for det konkrete areal i sagen ingen væsentlige miljømæssige interesser eller kendte jordforureninger.

Yderligere har Styrelsen for Grøn Arealanvendelse og Vandmiljø bemærket, at der er ført tilsyn efter miljøvurderingslovens § 46, herunder med partshøring af bygherre i forbindelse med henvendelser fra klager. Bygherre har i den forbindelse oplyst, at overskudsjorden er fordelt jævnt i henhold til

forudsætningerne i § 25-tilladelsen. Desuden har bygherre fremsendt en tilfredshedserklæring fra lodsejer om udførelse af reetableringsarbejdet. På den baggrund har styrelsen vurderet, at retablering i videst muligt omfang er genskabt efter de oprindelige terrænforhold, således at forudsætningerne i § 25-tilladelsen er overholdt.

Afsluttende har Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø bemærket, at lodsejers teested ikke er en del af Baltic Pipe-projektet, og at Middelfart Kommune, som er godkendende myndighed, har meddelt tilladelse til teestedet.

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 alene fundet anledning til at behandle Miljøstyrelsens vurdering af, at fordeling af overskudsjord er sket i overensstemmelse med forudsætningerne i § 25-tilladelsen.

Efter Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering er der ikke med klagen i øvrigt fremkommet forhold, der kan føre til ændringer af Miljøstyrelsens afgørelse.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Ifølge miljøvurderingslovens § 46, stk. 1, er den i henhold til § 17 kompetente myndighed tilsynsmyndighed.

Efter miljøvurderingslovens § 46, stk. 2, påser tilsynsmyndigheden overholdelsen af miljøvurderingsloven og af de regler, der er fastsat i medfør heraf. Den kompetente myndighed er ligeledes tilsynsmyndighed for de afgørelser, der er truffet efter §§ 21 og 25, og for, at vilkår fastsat i tilladelser overholdes.

Ifølge miljøvurderingslovens § 17, stk. 1, er kommunalbestyrelsen myndighed for behandling af projekter på land omfattet af bilag 1 og 2, herunder vurderingen af, om projekter omfattet af bilag 2 på grund af deres art, dimensioner og placering kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet.

Efter § 17, stk. 6 kan Miljøministeren fastsætte regler om, at ministeren overtager kommunalbestyrelsens eller regionsrådets opgaver og beføjelser angående behandling af bygherrens ansøgninger og dertil knyttede afgørelser efter § 21 og § 25 for visse anlæg og projektyper samt den dertil knyttede tilsynskompetence.

Der er fastsat regler om dette i miljøvurderingsbekendtgørelsen, hvor det af § 3, stk. 1, nr. 2, fremgår, at Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø varetager kommunalbestyrelsens opgaver og beføjelser efter loven for projekter, hvor Energinet er bygherre.^[4]

Det fremgår bl.a. af miljøvurderingslovens § 49, stk. 1, at afgørelser efter § 46 kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder indledningsvist, at Miljøstyrelsens mail af 21. december 2023 indeholder en stillingtagen efter miljøvurderingslovens § 46 til, at overskudsjord i anlægsfasen på [Adresse 1] og [Adresse 2], 5500 Middelfart, er fordelt i overensstemmelse med forudsætningerne i § 25-tilladelsen. Styrelsen har derfor truffet en afgørelse, som kan påklages til nævnet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø's vurdering af, at overskudsjord i anlægsfasen er fordelt i overensstemmelse med forudsætningerne i § 25-tilladelsen. Nævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at styrelsen har inddraget oplysninger fra klager og på baggrund af den fremsendte tilfredshedserklæring underskrevet af bygherre og lodsejer vurderet, at retableringen er genskabt efter de oprindelige terrænforhold i området. Nævnet har videre lagt vægt på, at det fremgår af sagens oplysninger, at jorden til teestedet er købt og leveret af en tredjepart, hvilket styrelsen har inddraget ved sin vurdering.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at golfbanens teested ikke er en del af § 25-tilladelsen, hvorfor nævnet ikke kan tage stilling til etableringen af dette i forbindelse med denne klage.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Miljøstyrelsens (nu Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø) afgørelse af 21. december 2023 om, at overskudsjord i anlægsfasen ved [Virksomhed 1] [Adresse 1] og [Adresse 2] 5500 Middelfart, er fordelt i overensstemmelse med § 25-tilladelsen til Baltic Pipe-projektet.

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

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

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

[4] Bekendtgørelse nr. 1608 af 9. december 2024 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter.

Lovområder:

Miljøvurdering af konkrete projekter