

12. januar 2021

Sagsnr.: 18/04797

Klagenummer: 1000418

CBS

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

IKKE MEDHOLD i klage over afgørelse om miljøvurderingspligt for planlagt produktionsændring af et asfaltfabriksanlæg i Aarhus Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21, jf. § 49, stk. 1.¹

Miljø- og Fødevareklagenævnet giver ikke medhold i klage over Aarhus Kommunes afgørelse af 11. august 2017 om, at en planlagt produktionsændring af et nyt asfaltfabriksanlæg på A 1

i Aarhus Kommune, er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet² og gebyrbekendtgørelsens § 2.³ Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. miljøvurderingslovens § 54, stk. 1.

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

**MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET**

Toldboden 2

8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00

CVR-nr. 37795526

EAN-nr. 5798000026070

nh@naevneneshus.dk

www.naevneneshus.dk

¹ Lovbekendtgørelse nr. 448 af 10. maj 2017 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM)

² Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

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

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 8. september 2017 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af bygherre, der er repræsenteret ved advokat.

Klager har navnlig anført, at

- projektet ikke er omfattet af miljøvurderingsloven og at projektet derfor ikke er miljøvurderingspligtigt,
- projektet ikke ligger i et sårbart OSD område og ikke udgør en risiko for grundvandsmagasinet,
- kommunen ikke har oplyst sagen tilstrækkeligt og har inddraget usaglige hensyn, og
- kommunen ikke har foretaget et reelt skøn og givet en tilstrækkelig begrundelse for afgørelsen.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

2. Sagens oplysninger

2.1 Den påklagede afgørelse

Aarhus Kommune har den 11. august 2017 i medfør af miljøvurderingslovens § 21 truffet afgørelse om, at udskiftning af to eksisterende asfaltblande anlæg med et nyt asfaltfabriks anlæg er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

Det fremgår af bygherres ansøgning, at projektet omfatter nedrivning af to nuværende nedslidte asfaltblande anlæg og etablering af et nyt asfaltfabriks anlæg på bygherres ejendom. Hertil fremgår det, at anlæggets nuværende fødekasser, bitumentanke, færdigvaresiloer og vestlig skorsten muligvis vil kunne bevares og genanvendes i sammenhæng med det nye anlæg.

Det ansøgte projekt omfatter, ifølge Aarhus Kommunes afgørelse, en produktionsændring ved udskiftning af de to nuværende asfaltblande anlæg. På anlægget skal der fortsat ske oplag og neddeling af genbrugsasfalt, oplag af bitumentanke og øvrige råvarer samt produktion af asfalt ved opblanding af materialer. Hertil fremgår det, at etablering af et nyt asfaltfabriks anlæg giver mulighed for at tilsætte en større andel genbrugsasfalt på op til 60 % i produktionen. Genbrugsasfalten hjemtages som opbrudt asfalt fra andre projekter, hvor der er sket udlægning af ny asfalt f.eks. vejprojekter. Projektet forventes at medføre et årligt forbrug og et årligt maksimalt oplag af ikke-knust genbrugsasfalt på ca. 100.000 tons, hvilket oplagres på udendørs befæstede arealer med et maksimalt oplag på 60.000 m³. Videre vil der forekomme et årligt forbrug af knust genbrugsasfalt på ca. 100.000 tons med et maksimalt oplæg på ca. 20.000 tons under tag på projektområdet. Det fremgår af afgørelsen, at det nuværende anlæg samlet i de seneste fire år har haft et årligt forbrug på ca. 30.000-40.000 tons genbrugsasfalt og med et oplæg på mellem 7.550-27.000 tons årligt. Yderligere fremgår det, at der periodevis vil ske

nedknusning af cementblokke, betonklumper mv., og at disse genbrugsstenmaterialer også vil blive anvendt i asfaltproduktion og oplagres på projektområdet. Det forventes, at der årligt vil blive anvendt ca. 150.000 tons genbrugs stenmaterialer i produktionen. Projektets samlede råvareforbrug forventes at udgøre ca. 258.900 tons årligt, hvortil det oplyses, at der i de seneste otte år ikke har været produceret mere end 166.000 tons asfalt årligt for de nuværende anlæg trods tilladelse til en større produktion. Derudover fremgår det, at der ved projektets asfaltproduktion vil blive anvendt bitumen leveret forvarmet i tankbiler, hvorefter der på anlægget vil ske opblanding af den leverede bitumen med de øvrige råvarer.

Af bygherres ansøgning fremgår det, at det nye asfaltfabriksanlæg vil være beliggende i et industrialiseret område på det samme befæstede areal som det tidligere anlæg. Asfaltfabriksanlægget vil indeholde blandetårn, tørretromle og vil have en produktionskapacitet på 280 tons pr. time mod det nuværende anlægs miljøgodkendte 350 tons pr. time. Bygherre har i ansøgningen desuden angivet, at projektet er beliggende i et OSD område, men ikke i et følsomt indvindingsområde og indsatsområde. Videre oplyses det, at standardvilkår og befæstede arealer ved projektet vil medføre, at der ikke er risiko for grundvandsforurening. Derudover fremgår det, at der ikke kan forekomme udslip og forurening fra anlæggets bitumentank og bitumenemulisonstank. Bygherre beskriver desuden, at de miljømæssige påvirkninger vil være sammenlignelige eller være af mindre karakter end det nuværende anlæg grundet et lavere energiforbrug og en reduceret produktionskapacitet. Den hyppigste indvirkning på miljøet angiver bygherre vil være fra støj fra transport. Det angives i den forbindelse dog, at trafik fra anlægget til motorvejen ikke vil gå igennem boligområder, og at transporten forventes reduceret grundet den større anvendelse af genbrugsmateriale, hvorfor der vil være mindre behov for indkøring af råvarer. Endelig har bygherre angivet, at der ikke vil være kumulative påvirkninger med andre anlæg, og at der ved projektet fjernes kumulativ påvirkning, idet de to nuværende asfaltanlæg på projektområdet nedrives og erstattes af ét nyt asfaltfabriksanlæg.

Aarhus Kommune har truffet afgørelse om, at projektet er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2 punkt 5e om anlæg af smeltning af mineralske stoffer og tillige er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2 punkt 11b om anlæg til bortskaffelse af affald.

Det fremgår af afgørelsen, at Aarhus Kommune har foretaget en screening for miljøvurderingspligt for hele det samlede projekt inklusiv de eksisterende anlæg og den planlagte ændring. Kommunen har begrundet dette med, at det eksisterende anlæg ikke før har været miljøvurderet, at den berørte udskiftning er en integreret del af det samlede produktionsanlæg og at det ikke vil være muligt at vurdere den miljømæssige påvirkning alene i forhold til en ændring. Videre fremgår det, at kommunen har vurderet, at projektet er omfattet af bilagspunkt 5e,

idet der vil ske blødgøring af den bitumen, som er bundet i den knuste genbrugsasfalt, og der derved sker smeltning af bitumen. Endvidere har kommunen vurderet projektet omfattet af bilagspunkt 11b, idet projektet omfatter oplag og anvendelse af genbrugsasfalt.

Af Aarhus Kommunes afgørelse for miljøvurderingspligt fremgår det, at projektområdet er beliggende i et OSD område,⁴ hvilket er vurderet sårbart for nedsivende forurening. Projektområdet er samtidig beliggende i indvindingsoplandet til kildepladsen Truelsbjergværket, som vurderes vital for vandforsyningen i Aarhus Kommune. Kommunen har hertil henvist til en risikovurdering for A 1.⁵ Det

fremgår af vurderingsrapporten, at det terrænnære magasin og det øvre primære magasin er sårbart, og at der er en mere eller mindre hydraulisk kontakt mellem disse to magasiner. Videre fremgår det, at det ikke tyder på, at der i forhold til det øvre primære magasin og det nedre primære magasin (Truelsbjergmagasinet) er hydraulisk kontakt grundet en tolket barriere i form af en opskubbet flage, som adskiller magasinerne. Denne barriere er dog ikke tydeligt kortlagt og er svær at erkende ud fra jupiterboringer.

Det fremgår derudover, at en forøgelse af projektets produktion og oplag af genbrugsasfalt vil medføre et større flow af problematiske stoffer for grundvand og recipient, og at der i genbrugsasfalt kan forekomme farligt affald grundet manglende kendskab til genbrugsasfaltens præcise indhold, herunder bl.a. flyvaske og kultjære. Desuden henvises der til, at det er kendt at store oplag af genbrugsasfalt med samme placering i flere år vil medføre en væsentlig påvirkning af grundvand og recipient.⁶

Tillige fremgår det af screeningen, at overfladevand ved oplag af asfalt kan påvirke jord, grundvand og recipient alt afhængig af oplagets størrelse og sammensætning samt belægningens tykkelse og intakthed. Desuden kan olieprodukter, medføre en kraftig nedbrydning af asfaltbelægning. Hertil oplyses det, at det nuværende asfaltanlæg overskrider grænseværdierne for indhold af mineralolie på oplagspladserne. Yderligere oplyses det, at fornyelse af asfaltbelægningen på de nuværende anlæg i 2017 tyder på, at den hidtidige belægning ikke har været intakt.

Desuden fremgår det af screeningen, at det nuværende anlæg udleder overfladevand fra de befæstede arealer og oplagspladser til en skrænt i en mose⁷. Mosen står umiddelbart i direkte hydraulisk kontakt til grundvandsmagasiner. Yderligere fremgår det at analyser har påvist, at det nuværende asfaltanlæg overskrider grænseværdier for flere stoffer i

⁴ Områder med Særlige Drikkevandsinteresser.

⁵ Bilag til kommunens afgørelse, Risikovurdering udarbejdet af V 1 den 21. juni 2013 vedrørende A 1

⁶ jf. Miljøprojekt nr. 1576 og udførte overfladevandsanalyser.

⁷ jf. tilladelse hertil fra maj 1993 og ændring fra februar 1996.

forhold til miljømål for vandforhold.⁸ Endvidere har der aldrig været foretaget undersøgelse af afledning af overfladevand til mosen fra anlæggets åbne tankgård til bitumentanke og bitumenemulsion. Samtidig fremgår det, at der flere steder inde på projektområdet er forurening, som ikke er præcist kortlagt.

Endelig fremgår det, at projektet er beliggende ca. 200 meter fra et boligområde, og at anlæggets ind- og udkørselsvej ligger få meter fra samme boligområde. Sagen indeholder ikke oplysninger om den hidtidige trafik til og fra anlægget og om støjbelastning herfra.

Aarhus Kommune har på baggrund af screeningen vurderet, at projektet vil kunne give anledning til en forøget forurening, og at projektet vil kunne påvirke miljøet væsentligt i forhold til grundvandsbeskyttelse, udledning af overfladevand, trafikale forhold og kumulative forhold fra det nuværende anlæg, hvorfor projektet er miljøvurderingspligtigt.

2.2 Sagens forhistorie

Aarhus Kommune traf den 28. september 2016 afgørelse om miljøvurderingspligt for et lignende projekt på samme projektområde, hvilket blev påklaget af bygherre.

Efterfølgende indsendte bygherre den 7. juni 2017 en ansøgning om miljøgodkendelse til projektet til Aarhus Kommune. Kommunen meddelte, at ansøgningen om miljøgodkendelse ikke kunne behandles så længe klagesagen om miljøvurderingspligt for projektet forsat ikke var færdigbehandlet. Yderligere meddelte kommunen, at såfremt der skulle træffes en ny afgørelse om miljøvurderingspligt på det foreliggende grundlag, ville resultatet være det samme som ved afgørelsen af den 28. september 2016. Kommunen vurderede tillige, at projektet foruden miljøvurderingslovens bilag 2 punkt 5e også ville være omfattet af miljøvurderingsloven bilag 2 punkt 11b om bortskaffelse af affald.

Bygherre meddelte hertil, at det var foretaget ændringer i miljøvurderingsloven, hvorfor projektet ikke længere vil være omfattet af reglerne om miljøvurderingspligt.

Bygherre trak dernæst sin klage over afgørelsen af den 28. september 2016 om miljøvurderingspligt tilbage, og indsendte herefter grundet opfordring fra kommunen den 19. juni 2017 en ny ansøgning om screening for miljøvurdering af et lignende projekt til Aarhus Kommune.

⁸ Lovbekendtgørelse nr. 439 af 19. maj 2016 om fastlæggelse af miljømål for vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og grundvand.

2.3 Klagens indhold

Klager har anført, at det ansøgte projekt ikke er omfattet af miljøvurderingsloven, hvorfor der ikke skal foretages en vurdering af, om projektet er omfattet af krav om miljøvurderingspligt.

Klager har som argument herfor anført, at asfaltfabrikker ved den seneste lovændring ikke længere fremgår af miljøvurderingslovens bilag 2, idet bilagets punkt 5f vedrørende ”asfaltfabrikker” er fjernet. Klager har hertil henvist til en udtalelse fra asfaltindustrien i 2016 til SVANA⁹ om forholdet mellem asfaltværker og miljøvurderingsloven. Heri fremgår det, at asfaltindustrien tolker lovændringen således, at asfaltværker ikke længere er omfattet af miljøvurderingsloven. Klager henviser til, at SVANA har oplyst, at asfaltindustriens oplysninger og betragtninger vil indgå i forbindelse med udstedelse af den nye VVM-vejledning.

I forlængelse heraf har klager anført, at anlægget er en traditionel asfaltfabrik, og at det er en klar overfortolkning, at omfatte projektet af miljøvurderingslovens andre bilagspunkter og at dette ikke har hjemmel i loven. Hertil anfører klager, at asfaltproduktion med genbrugsasfalt ikke er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2 punkt 11b om bortskaffelse af affald. Klager har som argument herfor henvist til VVM-vejledningen, hvortil klager citerer et afsnit om, at asfaltfabrikker ikke kan karakteriseres som anlæg til bortskaffelse af affald. Videre har klager henvist til, at projektet ikke vil anvende genbrugsasfalt med farligt affald som kultjære og tillige ikke vil tilføje flyveaske i asfaltproduktionen. Desuden anvendes genbrugsoplaget løbende, hvorfor der er tale om et ”rullende oplag”, som ikke har karakter af et affaldsdepot.

Herudover har klager anført, at Aarhus Kommune har inddraget usaglige hensyn og ikke har foretaget en konkret vurdering af det ansøgte projekt, men har sat skøn under regel, idet kommunen har meddelt miljøvurderingspligt for projektet inden selve behandlingen af sagen. Videre har klager anført, at Aarhus Kommune ikke har oplyst sagen tilstrækkeligt. Klager henviser til, at kommunen har pligt til at indhente supplerende oplysninger, og at den omstændighed, at kommunen i afgørelsen finder, at der er forhold som bør undersøges nærmere ikke bør medføre miljøvurderingspligt for projektet.

Yderligere har klager anført, at Aarhus Kommune ikke har givet en reel og brugbar begrundelse for sin afgørelse. Klager henviser i den forbindelse til, at kommunen ikke kan begrunde sin afgørelse med, at det tidligere anlæg ikke har været miljøvurderet. Yderligere henviser klager til, at det af den vandredegørelse som kommunen henviser til fremgår, at projektområdet ligger uden for sårbart OSD område, og at der ikke er hydraulisk kontakt

⁹ Styrelsen for Vand- og Naturforvaltning (SVANA), pr. 1. februar 2017 lagt sammen med Miljøstyrelsen.

mellem øvre og nede sandmagasin, hvorfor projektet ikke kan udgøre en risiko for grundvandsmagasinet i området.

Klager har endvidere anført, at en større tilsætning af genbrugsasfalt i produktionen ikke vil medføre en øget miljøpåvirkning. Klager henviser til, at genbrugsasfalten, ligesom på det nuværende anlæg, enten opbevares på fast asfaltbelægning med kontrolleret afløb til olieudskiller eller på fast belægning under tag. Videre henviser klager til, at anvendelsen af genbrugsmaterialer er mere bæredygtigt.

Endelig har klager anført, at miljøpåvirkningen vil være af mindre eller samme omfang som det nuværende asfaltanlæg. Klager henviser til, at der vil blive etableret et fabriksnyt anlæg og at produktkapaciteten falder fra ca. 350 tons/timen til 280 tons/timen. Klager anfører desuden, at produktionsændringen ikke vil føre til øget forurening eller medføre risiko herfor.

2.4 Aarhus Kommunes bemærkninger til klagen

Aarhus Kommune har den 13. september 2017 til klagen bemærket, at en del af byherres synspunkter tidligere er fremført til kommunen og derfor indgår i kommunens afgørelse.

Aarhus Kommune har derudover bemærket, at der på tidspunktet for ansøgningen om miljøgodkendelse den 7. juni 2017 var en verserende klagesag i Natur- og Miljøklagenævnet over kommunens afgørelse om miljøvurderingspligt for et lignende projekt på samme projektområde. Kommunen meddelte på den baggrund, at ansøgningen om miljøgodkendelse ikke kunne behandles af kommunen.

I forhold til klagers bemærkning om, at anlægget ligger uden for sårbart OSD område har Aarhus Kommune bemærket, at klagers påstand er faktuel forkert, hvilket fremgår af afgørelsen. Kommunen henviser desuden til at projektområdet ligger inden for indvindingsoplandet til kildepladsen, Truelsbjergværket.

Videre har Aarhus Kommune vedrørende klagers henvisning til asfaltindustriens korrespondance med SVANA bemærket, at der alene er tale om asfaltindustriens opfattelse i forhold til miljøvurderingslovens bilag 2 punkt 5e, og at SVANA ikke har taget stilling til det fremførte.

Endvidere har Aarhus Kommune bemærket, at projektet vil medføre mere end en fordobling af det faktiske forbrug af genbrugsasfalt i forhold til det nuværende anlæg. Dette kan udgøre en væsentlig risiko for grundvand og naturen i området. Kommunen bemærker, at der i øvrigt afventes analyser i forhold til anlæggets udledning til recipient fra oplagspladserne for genbrugsasfalt.

Endelig bemærker Aarhus Kommune, at projektet medfører væsentlige miljøforhold, som bør undersøges nærmere, hvorfor projektet er vurderet miljøvurderingspligt.

2.5 Andre bemærkninger til klagen

Miljøstyrelsen har den 6. oktober 2017 i medfør af klagen fremsent bemærkninger til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Miljøstyrelsen har bemærket, at korrespondancen med Asfaltindustrien er sket i forbindelse med de bemærkninger som fremgår af lovforslaget til miljøvurderingsloven.¹⁰ Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det i øvrigt, at Miljø- og Fødevareministeriet vurderer, at nogle asfaltværker er omfattet af VVM-direktivet og miljøvurderingslovens bilag 2 punkt 5e om anlæg til smeltning af mineralske stoffer. Dette afhænger dog af en konkret vurdering af, om der ved produktionen sker smeltning. Asfaltværker kan således forsat være omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, selvom den specifikke projekttype ikke længere er særskilt omtalt.

I henhold til ovenstående har Miljøstyrelsen videre bemærket, at baggrunden for at udtage ”asfaltværker” fra bilagets ordlyd var, at ministeriet ønskede en direktivnær implementering af VVM-direktivet og dets bilag. Den forrige miljøvurderingslovs direkte henvisning til ”asfaltværker” var en national tilføjelse til bilagspunktet. Ændringen var således alene en ordlydsændring, og asfaltværker kan således ifølge Miljøstyrelsen forsat være omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2 punkt 5e.

Endvidere henviser Miljøstyrelsen til, at asfaltværker også kan anses omfattet af andre bilagspunktet, eksempelvis miljøvurderingslovens bilag 2 punkt 11 b om anlæg til bortskaffelse af affald.

Miljøstyrelsen henviser også til, at asfaltindustrien den 8. februar 2017 modtog et svar fra Miljøstyrelsen. Heraf fremgår det, at Miljøstyrelsen fortolker miljøvurderingsregler således, at asfaltindustrien er omfattet af VVM-direktivet, og at begrebet bortskaffelse af affald i henhold til miljøvurdering ikke er sammenfaldende med begrebet i affaldsdirektivet. Projekter som omfatter anvendelse af genbrugsaffald kan derfor være omfattet af VVM-direktivet som et affaldsbehandlingsanlæg. Miljøstyrelsen henviser i forhold til fortolkningen heraf i det hele til en dom fra EU-domstolen fra år 2006.¹¹ Videre bemærker Miljøstyrelsen, at de alene i forhold til VVM-vejledningen har oplyst, at vejledningen vil blive sendt til Asfaltindustrien i forbindelse med høring af vejledningsudkastet.

¹⁰ Lovforslag nr. 147 af 3. marts 2016 til lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) til forslagens alm. bemærkninger afsnit 3.3.2.2 om Screening.

¹¹ EU-domstolens dom af 23. november 2006, sag C-486/04

Endelig bemærker Miljøstyrelsen i forhold til klagers henvisning til VVM-vejledningen i klagen, at den tilknyttede citering af, at asfaltværker der anvender genbrugsasfalt ikke er omfattet af bilagspunktet 11b, ikke fremgår af VVM-vejledningen, og at styrelsen i øvrigt ikke har kendskab til, hvoraf dette fremgår.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.1.1 Indledende bemærkninger

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.

Miljø- og Fødevareklagenævnets 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 Fødevareklagenævnet kan dermed ikke tage stilling til, om en 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.

3.1.2 Miljøvurderingsloven og det ansøgte projekt

Efter miljøvurderingslovens § 2, stk. 1, nr. 2, finder loven anvendelse på projekter omfattet af bilag 1 og 2, jf. dog § 4.

Miljøvurderingslovens bilag 1 og 2 angiver udtømmende, hvilke projekter der er eller kan være omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse. Bilagspunkterne skal fortolkes bredt ud fra formålet med miljøvurdering. Et projekt kan være omfattet af flere bilagspunkter.¹²

Det følger af miljøvurderingslovens § 15, stk. 1, at projekter, der 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.

¹² Vejledning nr. 9339 af 12. marts 2009 om VVM i planloven, afsnit 3 Etablering, ændring og udvidelse s. 23

Projekter omfattet af lovens bilag 1 er altid omfattet af kravet om tilladelse med tilhørende miljøvurdering, forinden 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, § 21.

Bilag 2, punkt 5e omfatter anlæg til smeltning af mineralske stoffer, inklusive fremstilling af mineraluldsfibre.

Bilag 2, punkt 11b omfatter anlæg til bortskaffelse af affald (projekter, som ikke er omfattet af bilag 1).

Aarhus Kommune har i den påklagede afgørelse vurderet, at det ansøgte projekt for etablering af asfaltfabriksanlægget er et samlet projekt, som er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2 punkt 5e om anlæg til smeltning af mineralske stoffer og bilag 2 punkt 11b om anlæg til bortskaffelse af affald.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at det ansøgte projekt er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2 punkt 11b, da det ansøgte projekt omfatter bortskaffelse af affald. Herved lægger nævnet vægt på, at det konkret ansøgte projekt anvender opbrudte asfaltmaterialer i produktionen, hvilket er affaldsprodukter fra andre projekter, hvor der er sket udlægning af ny asfalt. Videre har nævnet lagt vægt på, at projektet medfører et fast større oplæg af disse opbrudte asfaltmaterialer som knust og ikke knust asfalt på projektområdet samt oplag af stenmaterialer som ligeledes er opbrudt fra andre tidligere faste elementer.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at genbrugsmaterialer kan karakteriseres som affald i henhold til miljøvurderingsloven.¹³ Nævnet bemærker desuden, at hvorvidt et projekt er omfattet af miljøvurderingsloven afhænger af en konkret vurdering af selve projektet i forhold til miljøvurderingslovens bilagspunkter, hvilket skal fortolkes bredt. Den omstændighed at ”asfaltværker” ikke længere fremgår direkte af miljøvurderingslovens ordlyd kan således ikke medføre at et projekt som karakteriseres som et asfaltværk, alene af den årsag, aldrig vil kunne være omfattet. Det afhænger derimod af selve indholdet af projektet i forhold til miljøvurderingslovens bilagspunkter.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at nævnet ikke har taget stilling til, om projektet er omfattet af andre bilagspunkter i miljøvurderingsloven, herunder om projektet medfører smeltning af genbrugsasfalt ved

¹³ EU-domstolens dom af 23. november 2006, sag C-486/04

produktion af ny asfalt i miljøvurderingslovens forstand, og om projekter derved er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2 punkt 5e om smeltning af mineralske stoffer.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i den sammenhæng vurderet, at projektet er omfattet af krav om screeningspligt, idet projektet er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2 punkt 11b om anlæg til bortskaffelse af affald. Nævnet finder det derfor konkret uvæsentligt i sagen om projektet tillige er omfattet af andre bilagspunkter, idet projektet uanset er omfattet af miljøvurderingsloven.

3.1.3 Aarhus Kommunes screeningsafgørelse

Det følger af miljøvurderingslovens § 21, at myndigheden på grundlag af bygherrens ansøgning skal foretage en vurdering af og træffe afgørelse om, hvorvidt et projekt omfattet af bilag 2 er omfattet af krav om miljøvurdering og tilladelse. Ved vurderingen skal myndigheden tage hensyn til kriterierne i miljøvurderingslovens bilag 6, herunder bl.a. projektets dimensioner og udformning, forurening og gener, projektets placering, den miljømæssige sårbarhed i de geografiske områder, der kan forventes at blive berørt, og arten af og kendetegn ved den potentielle indvirkning på miljøet. Afgørelsen skal endvidere tage hensyn til resultaterne af foreløbig kontrol eller vurderinger af indvirkningen på miljøet, der er foretaget i medfør af EU-lovgivningen.

Grundlaget for screeningen er bygherrens oplysninger, allerede foreliggende viden og almene erfaringer om det pågældende sagsområde.¹⁴ En screening anses for at være en foreløbig vurdering af det ansøgte projekt og en screeningsafgørelse skal kunne træffes ret hurtigt.¹⁵ Det indebærer, at der må accepteres et vist spillerum for vurderingen. Er der behov for mere indgående undersøgelser for at foretage den nødvendige vurdering, taler det for, at der foretages en miljøvurdering.

Det ansøgte projekt omfatter nedrivning og etablering af et nyt asfaltfabriksanlæg på bygherres ejendom i A 2 , Aarhus Kommune.

Aarhus Kommune har foretaget en screening af det ansøgte projekt og har vurderet, at projektet vil kunne påvirke miljøet væsentligt, hvorfor kommunen har truffet afgørelse om miljøvurderingspligt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på baggrund af en samlet vurdering af sagens oplysninger og klagen, ikke grundlag for at tilsidesætte Aarhus Kommunes vurdering af, at etablering af projektet vil kunne medføre

¹⁴ Forslag nr.147 til Lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) som fremsat den 3. marts 2016

¹⁵ Miljøstyrelsens udkast til vejledning til lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), 2. del: Konkrete projekter, 2018.

væsentlige påvirkninger på miljøet, og at projektet dermed udløser krav om en miljøkonsekvensrapport.

Ved vurdering af Aarhus Kommunes screening har Miljø- og Fødevareklagenævnet taget udgangspunkt i, at en screening er en foreløbig vurdering af, hvorvidt en *væsentlig* påvirkning af miljøet er *påregnelig*. Nævnet har herefter lagt vægt på, at kommunen har foretaget en vurdering af det konkrete ansøgte projekts indvirkning på miljøet, og i relevant omfang har inddraget områdets karakter, herunder at projektet medfører en øget produktion og et øget oplag. Derudover har nævnet lagt vægt på, at anlægget ifølge en risikovurdering fra 2013 er beliggende i et OSD område med særlige drikkevandsinteresser med sårbare magasiner som kan være i hydraulisk kontakt. Desuden har nævnet lagt vægt på kommunens vurdering og inddragelse af udledning af overfladevand fra asfaltanlægget, kumulationen med det nuværende anlæg samt trafikale forhold. Nævnet henviser herefter til kommunens konklusion om, at projektet vil kunne medføre forurening og udgøre en trussel for recipient og grundvand.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at nævnet ved en klagesag over en screeningsafgørelse for miljøvurderingspligt alene kan foretage en retlig prøvelse jf. ovenfor under indledende bemærkninger. En myndigheds vurdering af, om et projekt faktisk er miljøvurderingspligtigt er udtryk for et skøn, som nævnet ikke kan efterprøve. Nævnet kan således ved en retlig prøvelse, alene efterprøve om myndigheden har inddraget relevante oplysninger om projektet i sin behandling og vurdering af sagen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet kan konstatere, at kommunen den 8. juni 2017 har meddelt, at en ny ansøgning til projektet fra bygherre vil få samme udfald som ved den forrige ansøgning. Nævnet finder dog, at dette er konkret uvæsentligt for sagen, idet kommunen ved sin afgørelse faktisk ses at have foretaget et reelt skøn af den nye ansøgning. Desuden bemærker nævnet, at udtalelsen er sket i en sammenhæng, hvor bygherre endnu ikke havde trukket klagen over det daværende projekt tilbage og ikke havde fremsat ansøgningen for det nuværende projekt.

3.2 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales det indbetalte klagegebyr ikke, jf. gebyrbekendtgørelsens § 2.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet giver ikke medhold i klager over Aarhus Kommunes afgørelse af 11. august 2017 om, at etablering af et nyt asfaltfabriksanlæg på A 1 i Aarhus Kommune, er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.