



NATUR- OG MILJØKLAGENÆVNET

Rentemestervej 8
2400 København NV
Telefon: 72 54 10 00
nmkn@nmkn.dk
www.nmkn.dk

8. februar 2013 • J.nr.: NMK-34-00215 • Ref.: ilgra

AFGØRELSE

i sag om Odsherred Kommunes afgørelse om ikke VVM-pligt for digeprojekt Gniben

Natur- og Miljøklagenævnet har truffet afgørelse efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 4¹.

Natur- og Miljøklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over Odsherred Kommunes afgørelse af 6. september 2012 om ikke VVM-pligt for digeprojekt Gniben.

Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Natur- og Miljøklagenævnet². Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. planlovens § 62, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 9 i lov om Natur- og Miljøklagenævnet.

¹ Lovbekendtgørelse nr. 937 af 24. september 2009 med senere ændringer

² Lov nr. 483 af 11. maj 2010 om Natur- og Miljøklagenævnet

Klagen til Natur- og Miljøklagenævnet

En beboer, hvis matrikel er omfattet af et digeprojekt, har påklaget Odsherred Kommunes afgørelse af 6. september 2012 om, at etablering af et dige ikke er VVM-pligtig.

Klager gør gældende, at der på hans grund, og en række andre grunde i området, ikke er behov for et dige til beskyttelse mod oversvømmelse, men at der derimod er behov for kystsikring mod erosion. Klager har i stedet foreslået et forslag om at få tilladelse til at beskytte sin grund ved hjælp af store sten. Dette har Transportministeriet, ifølge klager, på andre grunde i området tidligere givet tilladelse til. Klager anfører yderligere, at digets højde på hans grund formodentlig vil være ca. 10 cm, når digets kotehøjde på hele digestrækningen skal være 2,35.

Klager stiller derudover spørgsmål om en række forhold i forbindelse med digeprojektet. Det drejer sig om:

- Udgifter forbundet med græsslåning.
- Finansiering, herunder manglende ansøgning om tilskud hos EU's strukturfonde.
- Hvorvidt dem, der har ansvar for erosionen, skal finansiere projektet.
- Holdbarheden af diget ved oversvømmelse, når diget består af gytje, og hvad der sker med vandet, der ved oversvømmelse bliver stående foran det nye dige.
- Ekspropriation.
- Kommunens afgørelse om, at etablering af et dige ikke er VVM-pligtig, når der er forekomst af markfirben i området, og hvorvidt beskyttelsen af markfirben er opfyldt, når diget etableres.

Sagens oplysninger

Den 27. november 2008 modtog Odsherred Kommune en ansøgning om oversvømmelsessikring fra to grundejerforeninger. Efterfølgende blev der igangsat høringer, den politiske behandling, afholdelse af borgermøde og det egentlige projektarbejde.

Den 6. september 2012 har Odsherred Kommune truffet afgørelse om, at projektet ikke vil påvirke miljøet væsentligt og derfor ikke er VVM-pligtig.

Projektområdet ligger i et sommerhusområde, er omfattet af kommuneplanramme 10.1. i Odsherred Kommuneplan 2009-21 og er placeret uden for Natura 2000-områder. Projektet omhandler anlæggelse af et dige med en længde på ca. 1 km, en kronekote på 2,35 (DVR³) og en digekronebredde på 2 m. I diget anlægges et grusbanket, som fungerer som leve- og ynglested for markfirben. Dette etableres søværts langs digefoden. For at sikre diget, omfatter projektet desuden vedligeholdelse af eksisterende ralvold og forstrand og efter behov ralfodring eller strandskrabning. Diget forløber fra kote 2,35 på matr. nr. 2bv i nord til sydlig afslutning i kote 2,35 på matr. nr. 2gq (Yderby By, Odsherred). Det fremgår af projektbeskrivelsen, at der er stor forskel på digets højde og bredde på de enkelte grunde pga. et varierende terrænforhold i området. Jo højere terrænet er over havets overflade, jo lavere bliver diget. Detaljerede oplysninger om digets konstruktion og ralfodringen af kysten fremgår af en teknisk rapport.

Det fremgår yderligere af projektbeskrivelsen, at der i den eksisterende ralvold langs vegetationsgrænsen lever en bestand af markfirben. Beskyttelsen af disse dyr efter habitatdirektivs bilag IV er

³ Dansk Vertikal Reference 1990

så streng, at dyrenes leve- og ynglemuligheder under ingen omstændigheder må forringes. Projektet er derfor blevet undersøgt i forhold til markfirben, hvor der er udarbejdet en rapport herefter kaldt firbensrapporten. Som det fremgår af firbensrapporten, knytter der sig nogle begrænsninger og betingelser til projektets realisering, som skal opfyldes. Af denne grund kan ralfodringens omfang, ifølge projektbeskrivelsen, ikke beskrives detaljeret, da det, foruden kystens udvikling, afhænger af markfirbenenes videre levevilkår i årene efter at projektet er udført.

Firbensrapporten

Der er foretaget besigtigelser to gange i september 2010 og en gang i april 2011. På den baggrund er der udarbejdet kortbilag, der viser steder inden for projektområdet, hvor der forekommer kystskrænter, som er egnede for markfirben, og som viser tegn på forekomst af arten i form af gravede huller. Det drejer sig især om forekomster i den nordlige og sydlige del af projektområdet. I firbensrapporten vurderes det, at anlægget af diget hovedsageligt ikke vil forstyrre eksisterende levesteder for markfirben. Derimod vil udlægning af ral på forstranden stedvis have en forstyrrende effekt. Den planlagte udformning af diget er tilfredsstillende for markfirben, idet bl.a. anlæggelse af "firbensbanket" på de midterste 750 m af diget, under visse forudsætninger, kan udgøre et erstatningslevested for markfirben.

Derudover fremgår det af rapporten om digets forløb og etablering af "firbensbanketten":

Side 3 og 4

I forhold til tidligere tilsendte oplysninger ser vi at diget nu strækker sig længere mod syd og nord. Dette betyder, at diget i nord- og sydenden kommer meget tæt på påviste eller mulige levesteder for firben.:

Specielt gælder dette i nord-enden, nord for Gåsegangen, ud for matriklerne 2bv, 2bu, 2dz og 2bt. Såfremt anlægsarbejdet kun berører selve digets linjeføring, vil det ikke skabe problemer. Men såfremt der under anlægsarbejdet foregår kørsel med maskiner og vogne, anlægges jorddepoter osv. søværts i forhold til digelinjeføringen, så vil dette kunne volde skade på forekomsten af markfirben.

Derfor må der i forbindelse med anlægsarbejdet foretages en afspærring, sådan at al færdsel med vogne og maskiner på firbenenes levested søværts for digetraceet undgås.

I områdets sydligste ende, fra grænsen mellem Duevej og Bülowsvej og sydpå bør der ligeledes ske en tilsvarende afspærring af alle arealer med kort vegetation søværts for digets linjeføring.

(...)

Side 6

Det anbefales at man snarest muligt anlægger diget som projekteret, med firbenbanket hvor dette er muligt. Desuden foretager man ralfodring på den del af stranden, hvor der ikke er kystskrænter.

Derefter venter man nogle år på at markfirbenene forhåbentlig koloniserer firbenbanketten. Som udgangspunkt kan man vælge en periode på 2-3 år, hvilket er den tid det tager næste generation af firben at blive kønsmodne. Til den tid laver man en ny vurdering af, om det er acceptabelt at dække kystskrænterne til med sten.

Derudover oplyses det i rapporten, at ralfodring i digets nord- og sydende bør undgås, hvis projektet ikke må påvirke markfirben, idet der her er lave vestvendte skrænter ud mod kysten, og disse er levested for markfirben.

Det fremgår af firbensrapporten om afværgeforanstaltninger (side 5):

De to strækninger med lave kystskrænter på hhv. ca. 160 m (ved og nord for Gåsegangen) og ca. 130 m (ud for Bülowsvej) må anses for at være yngle- og rastesteder for markfirben. Dermed er disse områder omfattet af habitatdirektivets beskyttelse. Dette indebærer, at skrænterne ikke må ændres uden at områdets økologiske funktion for markfirben sikres gennem implementering af afværgeforanstaltninger. Markfirbenets levesteder er betinget af fortsat skrænterosion. Derfor må skrænterne på disse strækninger ikke umiddelbart tildækkes med sten eller ral.

Den kunstige firbenbanket på diget kan udgøre et erstatningslevested for markfirbenene. Man kan imidlertid ikke tildække kystskrænterne og forvente, at firbenene samtidig flytter til det nye dige. De dyr, der kan kolonisere firbenbanketten på diget, vil sandsynligvis være unger der spreder sig ud i omgivelserne, mens ældre dyr sandsynligvis vil være mere stedfaste og forsøge at blive, hvor de er.

Habitatdirektivet kræver, at man opretholder områdets vedvarende økologiske funktionalitet, hvis man overvejer indgreb i eksisterende yngle- og rasteområder for beskyttede arter. Dette betyder at erstatningslevestedet skal etableres nær det eksisterende levested, og at der skal være tid nok til at firbenene kan kolonisere det nye levested. Først når det nye levested er koloniseret, så kan det oprindelige levested ændres eller fjernes.

Det betyder at man ikke i første omgang kan lave ralfodring ud for disse lave kystskrænter. Ralfodringen må begrænses til de midterste ca. 750 m, hvor der ikke er nogen kystskrænt. Først når markfirbenene faktisk koloniserer diget med firbenbanketterne, kan man derefter dække kystskrænterne med sten og ral, hvis det fortsat er nødvendigt.

Ud fra firbensrapporten har kommunen opstillet nogle projektforsætninger om, at ralfodring og terrænregulering på ralvold kun må foretages på de matrikler, som er en del af yngle- og rasteområdet, når der lever en bestand af markfirben på den dobbelte strækning af firbensbanketten.

VVM-screening

Af VVM-screeningen fremgår bl.a.:

(...).

Nr. 25. Indebærer anlægget en mulig påvirkning af sårbare vådområder: Nej.

Nr. 26. Er anlægget tænkt placeret indenfor kystnærhedszonen: Ja.

.....

Nr. 30. Kan anlægget påvirke registrerede beskyttede eller fredede områder –

Nationalt: Nej

Internationalt (Natura 2000): Nej

Forventes området at rumme beskyttede arter efter bilag IV: Ja. Området har en bestand af markfirben. Der er i projektudarbejdelsen foretaget en vurdering af projektets mulige påvirkning af bestanden. Projektet er efterfølgende tilrettet således, at projektet ikke vurderes at være til hinder for bestandens bevarelse i områ-

det. Der er således stillet en række vilkår for anlæggets etablering og drift, som Odsherred Kommune efterfølgende påser overholdelsen af via varetagelsen af kontrol med anlægget og digelagets dispositioner. Forventes området at rumme danske rødlistearter: Nej.

...

Nr. 33. Kan anlægget påvirke vigtige landskabstræk:

Historiske, kulturelle, arkæologiske: Nej. Diget vil med en topkote 2,35 m ikke være fremtrædende i kystlandskabet, der i forvejen er præget af sommerhuse.

Æstetiske eller geologiske: Ja. Derimod kan det ikke afvises at ralfodring og -skrab vil ændre det geologiske landskabstræk. Ændringen vurderes dog ikke at være væsentlig, da arbejdet består i vedligeholdelse af eksisterende ralvold. Undtaget herfor er dog ralfodring på den del af strækningen, hvor jordlagene fremstår eroderet uden vegetation som følge af kysterrosionen.

Nr. 34. Er området, hvor anlægget tænkes placeret, sårbar overfor den forventede miljøpåvirkning. Nej.

Nr. 35. Er der andre anlæg eller aktiviteter i området, der sammen med det ansøgte medfører en påvirkning af miljøet (Kumulative forhold). Nej.

Nr. 36. Er der andre kumulative forhold? Nej.

....

Nr. 45. Er påvirkningen af miljøet –

Varig: Nej.

Hyppig: Nej.

Reversibel: Nej

Konklusion:

Samlet vurderes projektet med dets vilkår for bevarelsen af markfirbensbestanden ikke at påvirke miljøet væsentligt.

Kommunen har på baggrund af klagen bl.a. oplyst, at Kystdirektoratet har afvist, at der må etableres stenbeskyttelse, som klager ønsker. Der opnås bl.a. på klagers ejendom beskyttelse ved dette digeprojekt, idet ralfodring er en del af projektet. Derudover oplyser kommunen, at græsslåning er en del af projektet, og dermed også en fællesudgift. Kommunen oplyser, at muligheder for støtte er blevet undersøgt. Projektet, som klager sammenligner med, kan ikke sammenlignes med kommunens digeprojekt i forhold til tilskud, finansiering og ekspropriation. Med hensyn til digets holdbarhed henviser kommunen til projektmaterialet og oplyser bl.a., at afstanden mellem diget og husene er fastsat under hensyn til, at bevægelser i jorden ikke må påføre husene skade. Om markfirben oplyser kommunen, at dette forhold er behandlet i projektet, hvor der er udarbejdet en rapport, der behandler spørgsmålet om markfirben, og hvordan deres levevilkår sikres. På grund af markfirben stilles der en række vilkår i kommunens afgørelse.

Klager har heroverfor supplerende fastholdt og uddybet klagen.

Natur- og Miljøklagenævnets bemærkninger og afgørelse

VVM-regler

Efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 4, kan der alene klages til Natur- og Miljøklagenævnet over retlige spørgsmål i forbindelse med kommunalbestyrelsens afgørelser efter planloven, herunder VVM-reglerne. Det er et retligt spørgsmål, om Odsherred Kommunes afgørelse i henhold til reglerne om

VVM, der er fastsat i både planloven og VVM-bekendtgørelsen, er korrekt. Det er også et retligt spørgsmål, om en kommunes afgørelse er i overensstemmelse med habitatbekendtgørelsen.

Det fremgår af planlovens § 11g, at enkeltanlæg, der må antages at påvirke miljøet væsentligt, ikke må påbegyndes, før der er tilvejebragt retningslinjer i kommuneplanen om beliggenheden og udformningen af anlægget med tilhørende redegørelse (VVM-redegørelse). De nærmere regler om hvilke anlæg, der er omfattet af VVM-pligten, fremgår af VVM-bekendtgørelsen.

VVM-bekendtgørelsen fastsætter i § 3, stk. 1, at forslag til kommuneplanretningslinjer for de i bilag 1 angivne anlæg ved nyanlæg skal ledsages af en redegørelse, der indeholder en vurdering af anlæggets virkning på miljøet. Ved nyanlæg og ændringer af bestående anlæg opført på bilag 2, skal kommunalbestyrelsen offentliggøre forslag til kommuneplanretningslinjer for anlægget, når anlægget på grund af dets art, dimensioner eller placering må antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet. Ved vurdering heraf skal der tages hensyn til kriterierne i bilag 3, jf. § 3, stk. 2 (screening).

En screening er en foreløbig vurdering af, hvorvidt en væsentlig påvirkning af miljøet er påregnelig. Det indebærer, at der må accepteres et vist spillerum for vurderingen. En screeningsafgørelse skal kunne træffes ret hurtigt og hovedsagelig på grundlag af allerede foreliggende oplysninger og alment erfaringer om det pågældende sagsområde. Er der behov for en mere indgående undersøgelse for at foretage den fornødne vurdering, taler det for, at der bør foretages en VVM-vurdering.

Det ansøgte projekt er omfattet af VVM-bekendtgørelsens bilag 2, punkt 11, pkt. k "Kystanlæg anlagt inden for dagligvandlinjen til modvirkning af erosion, og som kan ændre kystlinjen, f.eks. skråningsbeskyttelser, strandhøfder og diger og andre konstruktioner til beskyttelse mod havet, bortset fra vedligeholdelse og genopførelse af sådanne anlæg". Projektet skal derfor screenes i henhold til kriterierne på bilag 3.

Efter Natur- og Miljøklagenævnets praksis skal mulige skadevirkninger af et projekt/anlæg måles i forhold til miljøet i bred forstand, jf. screeningskriterierne i VVM-bekendtgørelsens bilag 3. Det som måles ved screeningen er den miljøpåvirkning, der følger af det aktuelle projekt. I den konkrete sag vedligeholdelse af eksisterende ralfold, ralfodring og etablering af et dige på ca. 1.000 m, der har en kotehøjde på 2,35 og en digekronebredde på 2 m. Den kumulative effekt er en faktor, der også skal indgå i screeningen, men efter nævnets praksis på en anden måde, og normalt med mindre vægt, end ved fastlæggelsen af hvilke miljøpåvirkninger, der følger af det aktuelle projekt. Undtagelsen fra denne hovedregel er bl.a. kumulative påvirkninger af internationale naturbeskyttelsesområder.

Odsherred Kommune har screenet projektets miljøpåvirkning i overensstemmelse med kriterierne på bilag 3 til VVM-bekendtgørelsen. Odsherred Kommune har truffet afgørelse om, at projektet ikke kræver en VVM-redegørelse.

Habitatbekendtgørelsen

Habitatbekendtgørelsen⁴ fastsætter bindende forskrifter for myndighederne om administration med henblik på at sikre, at forbuddet mod at beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder for dyrearter og den

⁴ Bekendtgørelse nr. 408 af 1. maj 2007 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter

strenge beskyttelse af plantearter i henhold til habitatdirektivets⁵ artikel 12 og artikel 13 efterkommes jf. habitatbekendtgørelsens § 2. Habitatdirektivets artikel 12 indeholder krav om streng beskyttelse af forskellige dyrearter, som fremgår af direktivets bilag IV, litra a).

Det fremgår af habitatbekendtgørelsens § 11, stk. 1, nr. 1, at der ved administration af bestemmelserne i §§ 8-9 ikke kan gives tilladelse, dispensation, godkendelse m.v., 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 skal fremgå af de afgørelser, der bliver truffet efter bestemmelserne i habitatbekendtgørelsens §§ 8-9, jf. § 11, stk. 3.

Det fremgår af VVM-vejledningen⁶, at tilstedeværelsen af arter omfattet af habitatdirektivets bilag IV, og dermed af habitatdirektivets strenge artbeskyttelse, i det omfang anlægsprojektet antages at kunne forstyrre arterne væsentligt, vil føre til VVM-pligt. Det gælder såvel inden for som uden for udpegede beskyttede områder.

Odsherred Kommune har vurderet, at projektet ikke vil forringe levevilkårene for markfirben, der er omfattet af habitatdirektivets bilag IV, og at projektet ikke vil påvirke miljøet væsentligt. Kommunen har foretaget denne vurdering på baggrund af besigtigelser, iværksættelse af afværgeforanstaltninger og projektilretninger. Nævnet har ud fra kommunens oplysninger forstået, at ralfodring ved den nordlige og sydlige del af diget, hvor der er yngle- og rasteområder for markfirben, først kan igangsættes, når kommunen har sikret sig, at populationen af markfirben er koloniseret på firbensbanken, og først når kommunen har foretaget en konkret vurdering af bestanden af markfirben i området.

Nævnet finder, at der er tilvejebragt et tilstrækkeligt oplyst grundlag for kommunens afgørelse i relation til forekomsten af bilag IV-arten markfirben i området og til sikringen af artens yngle- og rasteområder.

Natur- og Miljøklagenævnet har, efter en samlet vurdering af materialet i sagen, ikke fundet grundlag for at tilsidesætte Odsherred Kommunes faglige vurdering af, at digeprojektet ikke vil medføre væsentlige indvirkninger på miljøet, og dermed ikke vil udløse krav om udarbejdelse af en VVM-redegørelse. Der er i denne vurdering bl.a. indgået resultatet af VVM-screeningen, projektforudsætninger samt firbensrapporten. Desuden har nævnet lagt vægt på, at kommunen foretager en fornyet vurdering af forekomsten af markfirben, og dets yngle- og rasteområder, før ralfodringen på matriklerne, der udgør det nuværende yngle- og rasteområde, igangsættes.

Natur- og Miljøklagenævnet kan således ikke give medhold i klagen over Odsherred Kommunes afgørelse om ikke VVM-pligt af 6. september 2012 for digeprojekt Griben.

⁵ Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter

⁶ Miljøministeriet (2009), Vejledning om VVM i planloven, side 47-48.



Gorm Møller
Ankechef

/



Ilse Gräber
Fuldmægtig

Afgørelsen er sendt pr. e-mail til:

Ivar Green-Paulsen, igp@vestfor.dk

Niels Christian Vesterlyng, nc@vesterlyng.dk

Odsherred Kommune, Rasmus Kruse Andreasen, sagsnr. 306-2009-127927, raka@odsherred.dk

Kystdirektoratet v. Henrik Steinecke Nielsen, Henrik.SteineckeNielsen@kyst.dk

Transportministeriet, Mona Hyldgård Møller, mhm@trm.dk

Svend Erik Øhlenschläger, svend@ruc.dk