

Ophævelse af screeningsafgørelse i sag om ændring af projektet om opgradering af Rostadion på Bagsværd Sø i Gladsaxe Kommune

18/05034

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21, jf. § 49, stk. 1.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Gladsaxe Kommunes afgørelse af 12. december 2017 om, at ændring af projektet om opgradering af Rostadion på Bagsværd Sø ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet[2] 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.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 1. marts 2018 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening.

Klager har navnlig anført, at grundlaget for afgørelsen er mangelfuldt, idet der ikke er tilstrækkeligt redegjort for, hvilke konsekvenser ændringen af robanernes placering kan have på miljøet. Klager har anført, at påvirkningerne fra flere lastbiltransporter som følge af den øgede sedimentmængde, der skal fjernes, sammenlagt med at den ændrede afvandingsmetode betyder at afvandingen sker hurtigere, ikke er tilstrækkeligt undersøgt.

Derudover er klager bekymret for, at den ændrede afvanding, hvor der benyttes flokkuleringsmiddel, kan medføre en risiko for udledning af midlet til naturen, og at påvirkningen som følge heraf ikke er tilstrækkeligt undersøgt.

Desuden har klager bemærket, at når Gladsaxe Kommune står bag fonden, som ejer projektet, og samtidig er behandlende myndighed, så bør der være et større krav om, at afgørelsen er gennemarbejdet og korrekt. Endelig bemærker klageren, at VVM-tilladelsen bør anses for at være forældet.

2. Sagens oplysninger

2.1 Området

Rostadionet ligger på Bagsværd Sø og dækker et areal helt fra den østlige til den vestlige brink. Hele søen og brinkerne omkring er omfattet af fredninger. Robanernes startområde ligger i søens østlige ende, som er omfattet af Naturklagenævnets afgørelse af 28. december 1993 om fredning af Radiomarken, mens målområdet er omfattet af Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 26. juni 2013 om fredning af Bagsværd Sø og Lyngby Sø med omgivelser. Fredningernes formål er at bevare og forbedre områdets landskabelige og naturmæssige kvaliteter og værdier.

Brinken omkring målområdet, som skal afgraves for at gøre plads til udroningszonen, ligger i Natura 2000-område nr. 139 Øvre Mølleådal, Furesø og Frederiksdal Skov. På udpegningsgrundlaget er blandt andre skovhabitatnaturtyperne Bøg på Muld (9130) og Bøg på Mor (9110).

2.2 Sagens forhistorie

Byrådet i Gladsaxe Kommune vedtog den 10. juni 2015 VVM-redegørelsen for udvidelse af Bagsværd Rostadion.[4] Udvidelsen omfatter bl.a. at banerne flyttes, for at sikre at der kan etableres en træningsbane med en bredde på 12 m på hver side af konkurrencebanerne. Træningsbanen mellem den nordlige side af bane 6 og brinken skal dog være 15 m, da denne træningsbane desuden skal benyttes af båden der skal lave TV-optagelser ved at sejle langs banerne. Endelig skal udvidelsen sikre, at der kan etableres en udroningszone efter målstregen på 80 m. Det er derfor en forudsætning for placeringen af banerne, at der kan foretages afgravning af brinkerne med op til 50 m, særligt i målområdet.

Det fremgår af VVM-redegørelsen, at der efter VVM-processen bl.a. vil skulle søges om dispensation fra fredningerne af Bagsværd Sø og Radiomarken. Gennemførelsen af projektet vurderes ikke at være i strid med formålet med fredningen af Bagsværd Sø.

Ligeledes fremgår det af VVM-redegørelsen, at der er gennemført en foreløbig Natura 2000-vurdering for projektet, der viser, at projektet ikke medfører en væsentlig påvirkning af Natura 2000-områder, og at der derfor ikke er udarbejdet en konsekvensvurdering for projektet. Disse områder omfatter bl.a. Natura 2000-område nr. 139 Øvre Mølleådal, Furesø og Frederiksdal Skov. Det fremgår, at projektområdet ligger ca. 100 m fra grænsen til Natura 2000-området. Det vurderes, at projektet ikke vil påvirke naturtyperne inden for Natura 2000-området. På Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag er bl.a. Bøgeskove på muldbund (9130). Det fremgår endvidere, at der i forbindelse med projektet skal fældes ca. 3.000 m² skov, som ikke ligger inde i habitatområdet, men i relativ nærhed og med økologisk forbindelse ind i habitatområdet. Det fremgår dog også, skoven ikke har en vegetation, der kan karakteriseres som naturtype (9130) i habitatdirektivets forstand.

Gladsaxe Kommune meddelte som nævnt VVM-tilladelse til projektet ved afgørelse af 10. juli 2015. Natur- og Miljøklagenævnet modtog den 28. juni 2015 en klage fra en omboende over afgørelsen. Nævnet afviste den 30. september 2015[5] at realitetsbehandle klagen, da nævnet fandt at klager ikke var klageberettiget. Nævnet modtog den 5. oktober 2015 en anmodning fra klager om genoptagelse af sagen, hvilket nævnet meddelte afslag på den 18. april 2016.[6] Nævnet har således ikke realitetsbehandlet den oprindelige VVM-afgørelse.

2.3 Den påklagede afgørelse

Gladsaxe Kommune har den 12. december 2017 truffet afgørelse om, at ændring af projektet om opgradering af Rostadion på Bagsværd Sø ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

I det oprindelige projekt, som Gladsaxe Kommune meddelte VVM-tilladelse til ved afgørelse af 10. juli 2015, blev placeringen af det område, som robanerne etableres, i fastlagt.

Nærværende projekt omhandler, at placeringen af start og mållinjerne forskydes mod vest, og medfører en forøgelse af mængden af sediment, der skal bortgraves. Desuden omhandler ændringerne en ændring af afvandingsmetoden af det opgravede sediment. Den ændrede metode vil betyde, at afvandingen sker hurtigere, hvilket vil betyde at mængden af transport fra området med det afvandede sediment, ikke blot bliver forøget, men den bliver derudover mere koncentreret over en kortere tidsperiode.

Banerne inklusiv udroningszonen er i deres helhed fortsat placeret på søen som forudsat i VVM-tilladelsen af 10. juli 2015. Forskydningen af start- og mållinjerne har dermed en betydning for udroningszonens længde, da bortgravningen af brinkerne fortsat er fastlagt som forudsat i VVM-tilladelsen. Det fremgår af sagens dokumenter,[7] at placeringen af mållinjen forudsætter, at der er mindst 70 m vandområde efterfølgende til udroningszone. Det fremgår desuden af oversigtskort over målområdet i sagens dokumenter,[8] at for at opfylde forudsætningen om længden af udroningszonen, skal søbrinken bortgraves på bane 1, 2, 3, 4 og 5.

2.4 Gladsaxe Kommunes bemærkninger til klagen

Gladsaxe Kommune har anført, at grundlaget for afgørelsen efter deres opfattelse ikke er mangelfuldt. Det er kommunens vurdering, at sagen er tilstrækkeligt oplyst til, at kommunen har kunnet foretage en vurdering af de mulige miljøpåvirkninger på de punkter, hvor ansøger ønsker at afvige fra VVM-redegørelsen.

Gladsaxe Kommune har vurderet, at det ikke vil medføre en væsentlig påvirkning af søen eller vandmiljøet, at mængden af sediment, der fjernes, øges. Kommunen bemærker, at der i forbindelse med fjernelsen opsættes siltgardin fra vandoverfladen til søbunden under arbejdet, og at der i VVM-redegørelsen er fastsat bestemmelser om overvågning af siltgardinernes virkning.

Om forøgelsen af transporter med bortkørsel af sediment har Gladsaxe Kommune vurderet, at dette ikke vil medføre en væsentlig påvirkning på miljøet. Kommunen har oplyst, at bygherre har ansøgt om at benytte alternative kørselsveje gennem skoven i stedet for at belaste villavejene. Desuden har kommunen bemærket, at bygherre forventer at benytte lastbiler med anhængere for at minimere antallet af transporter til og fra projektområdet.

Derudover har Gladsaxe Kommune vurderet, at bygherre i tilstrækkelig grad har dokumenteret, at brug af flokkuleringsmidler ikke vil medføre en væsentlig påvirkning. Kommunen har lagt vægt på, at rejktvand under alle omstændigheder bliver ledt til renseanlæg, og at der er taget højde for skybrudssituationer.

Endelig har Gladsaxe Kommune bemærket, at klagepunktet om, at projektet vil forstyrre naturen, ikke er omfattet af hverken den oprindelige VVM-redegørelse eller af den nu påklagede screeningsafgørelse.

2.5 Nye oplysninger under sagens behandling

Planklagenævnet har ved afgørelse af 24. maj 2019 ophævet en landzonetilladelse til projektet, som Gladsaxe Kommune havde meddelt den 12. marts 2018.[9] Det skyldes bl.a., at udpegningerne af Natura 2000-områder er justeret per 1. november 2018. En del af projektområdet ligger derfor nu inden for Natura 2000-område nr. 139 Øvre Mølleådal, Furesø og Frederiksdal Skov. Planklagenævnet bemærkede, at kommunen i sin afgørelse om landzonetilladelse – med henvisning til VVM-redegørelsen – har lagt til grund, at det ansøgte var placeret cirka 100 m fra nærmeste Natura 2000-område og fundet, at der ikke var anledning til at foretage en nærmere konsekvensvurdering efter habitatdirektivet. Udvidelsen af habitatområdet betyder imidlertid, at det ansøgte ligger ganske nær og til dels i udpegningen. Planklagenævnet fandt derfor ikke at kunne træffe afgørelse i klagesagen, uden at kommunen som førsteinstans har foretaget en vurdering i forhold til den nye udpegning af habitatområdet.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet modtog den 3. november 2019 en klage over Fredningsnævnet for Københavns afgørelse af 12. oktober 2019 om dispensation fra fredning af Radiomarken, som omhandlede projektdelen der ligger i den østlige del af Bagsværd Sø. Ansøger havde oplyst om projektet inden for Bagsværd Sø-fredningen, at ansøgningen omfattede afgravning af brinken samt rydning af 350 m² rørskov i forbindelse med udgravning af brinken. Ansøger havde videre oplyst, at det var forventet, at rørskoven vil reetablere sig på de nye brinker. Endvidere fremgik det af ansøgningen, at placeringen af det eksisterende wiresystem, som ligger under vandspejlet i den østlige ende af søen, skal justeres, så wirerne kan anvendes til fastgørelse af et mobilt startersystem. Ifølge ansøgningen etableres 6 forankringspunkter med en maksimal diameter på 50 cm, som bankes ned i søbunden i en dybde på 2 m. Fra forankringspunkterne fastgøres en talje til wiresystemet, så det er muligt at justere placeringen af startbanerne afhængig af bådtype og -længde. Baneudlægget får en størrelse på 96 gange 2.092 m, og kan mærkes op til f.eks. 7 baner á 12,5 m bredde, 8 baner á 12 m bredde eller 12 baner á 8 m bredde. Nævnet ophævede den 17. december 2020 afgørelsen,[10] idet et flertal fandt, at afgravningen af brinkerne og dermed udvidelse af Bagsværd Sø var i strid med fredningens formål, da det ville ændre det fredede landareals karakter.

Endelig har Miljø- og Fødevarerklagenævnet den 3. november 2019 modtaget en klage over Fredningsnævnet for Københavns afgørelse af 13. oktober 2019 om dispensation fra fredning af Bagsværd Sø til bl.a. afgravning af brinker i den vestlige ende af søen, som skal gøre det muligt at placere nye robaner, hvor der kan etableres udroningszone efter målstregen.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophævede den 30. juni 2021 afgørelsen.[11] Det fremgår af afgørelsen, at det følger af naturbeskyttelseslovens § 50, stk. 2, at fredningsnævnet kun kan meddele dispensation fra en fredning i eller uden for et internationalt naturbeskyttelsesområde, hvis det ansøgte ikke indebærer forringelse af naturtyper og levesteder for arter eller betydelige forstyrrelser af arter, som området er udpeget for.

Det fremgår videre af afgørelsen, at det følger af habitatdirektivets[12] artikel 6, stk. 3, at alle planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, vurderes med hensyn til deres virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne. På baggrund af konklusionerne af vurderingen af virkningerne på lokaliteten, og med forbehold af stk. 4, giver de kompetente nationale myndigheder først deres tilslutning til en plan eller et projekt, når de har sikret sig, at den/det ikke skader lokalitetens integritet, og når de - hvis det anses for nødvendigt - har hørt offentligheden.

Det fremgår endvidere af Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse, at dispensationen bl.a. omfatter fældning af ca. 2.600 m² bøgeskov, som er beliggende inden for Natura 2000-område nr. 139 Øvre Mølleådal, Furesø og Frederiksdal Skov, og at det pågældende areal konkret er kortlagt som Bøg på Muld (9130). Nævnet fandt, at fjernelse af selv en mindre andel af en

naturtype som er omfattet af udpegningsgrundlaget for et Natura 2000-område, må anses for at have en væsentlig påvirkning i EU-domstolens forstand. Nævnet fandt videre, at der på den baggrund skulle have været gennemført en konsekvensvurdering, der viser, at en dispensation ikke vil skade udpegningsgrundlaget, før dispensationen kan meddeles. Det var derfor nævnets vurdering, at afgørelsen led af en væsentlig mangel.

Derudover fandt et flertal i Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at terrænændringerne strider med fredningens formål om at opretholde områdets landskabelige værdier. Nævnet fandt, at terrænændringerne er en videregående afvigelse fra fredningen, som ikke kan behandles efter dispensationsbestemmelsen, men alene kan behandles efter reglerne om gennemførelse af fredninger.

Endelig bemærkede Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at fredningsnævnet ikke havde begrundet vurderingen af, at projektet ikke vil påvirke bilag IV-arter nærmere. Nævnet fandt, at fredningsnævnet burde have forholdt sig til, om bøgeskoven kan omfatte yngle- og rasteområder for flagermus, da områdets bevoksning vurderes at kunne være velegnede for netop flagermus.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har den 14. juni 2021 i øvrigt anmodet om, at få fremsendt bl.a. kortbilag, som viser placeringen af de omhandlede ændringer i Gladsaxe Kommunes afgørelse af 12. december 2017.

Fonden Danmarks Rostadion har den 16. juni 2021 fremsendt to notater, som beskriver projektændringerne og forudsætningerne for projektets realisering. Det fremgår af notaterne, at ændringerne af start- og mållinjerne forudsætter, at der kan foretages ændringer i brinken, herunder særligt i målområdet, for at sikre den krævede udroningszone på 70-80 m, for at projektet i sin helhed kan realiseres. Ændringen forudsætter forsat, at der afgraves op til ca. 50 m af brinken.

3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevarerklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over. Det fremgår dog af forarbejderne til bestemmelsen,[13] at nævnet har mulighed for og efter omstændighederne pligt til at inddrage andre forhold end det, der er klaget over, f.eks. spørgsmålet om overholdelse af gældende EU-ret eller grundlæggende forvaltningsretlige grundsætninger.

Det følger endvidere af § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle spørgsmålet om, hvorvidt den påklagede afgørelse fortsat må anses for aktuel i lyset af nævnets afgørelser af 17. december 2020 og 30. juni 2021 vedrørende fredningsdispensationerne.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har ikke taget stilling til sagens klagepunkter i øvrigt, jf. herved § 11 i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

Gladsaxe Kommune screeningsafgørelse af 12. december 2017 omfatter en ændring af det oprindelige projekt om opgradering af Rostadion på Bagsværd Sø, som er beskrevet i VVM-redegørelsen fra november 2014. Det oprindelige projekt forudsætter ifølge VVM-redegørelsen, at der meddeles dispensation fra fredningerne af Radiomarken og Bagsværd Sø. Af VVM-redegørelsens væsentlighedsvurdering fremgår, at projektet ikke væsentligt vil kunne påvirke Natura 2000-område nr. 139 Øvre Mølleådal, Furesø og Frederiksdal Skov, som på daværende tidspunkt var beliggende 100 m fra projektområdet. En del af projektområdet ligger i dag inden for Natura 2000-området, idet Natura 2000-områdets afgrænsning er justeret per 1. november 2018.

Dispensationerne fra fredningerne af Radiomarken og Bagsværd Sø er ophævet ved Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelser af 17. december 2020 og 30. juni 2021. Nævnet har i begge tilfælde fundet, at de ansøgte terrænreguleringer strider mod fredningernes formål og dermed er en videregående afvigelse fra fredningen, hvorefter det ansøgte kun kan behandles efter reglerne om gennemførelse af fredninger, jf. naturbeskyttelseslovens § 50, stk. 5. I sagen vedrørende fredningen af Bagsværd Sø har nævnet endvidere fundet, at der skulle have været gennemført en konsekvensvurdering, da det ansøgte indebærer fældning inden for Natura 2000-område nr. 139 Øvre Mølleådal, Furesø og Frederiksdal Skov af en naturtype, som er på Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder i den aktuelle sag herefter, at Gladsaxe Kommunes screeningsafgørelse af 12. december 2017 ikke længere kan anses for aktuel. Nævnet lægger vægt på, at de fredningsdispensationer, som ifølge VVM-redegørelsen er en forudsætning for projektets gennemførelse, ikke vil kunne opnås. Nævnet henviser til, at fredningsdispensationerne er ophævet som værende i strid med fredningernes formål. En gennemførelse af projektet forudsætter herefter, at fredningerne helt eller delvist ophæves, hvilket VVM-redegørelsen ikke tager højde for. Nævnet lægger endvidere vægt på, at en del af projektområdet i dag ligger inden for Natura 2000-området. VVM-redegørelsens væsentlighedsvurdering udgør derfor heller ikke længere et tilstrækkeligt grundlag for gennemførelsen af det oprindelige projekt som ændret ved Gladsaxe Kommunes screeningsafgørelse af 12. december 2017.

3.3 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales det indbetalte klagegebyr, jf. gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 1.

3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Gladsaxe Kommunes afgørelse af 12. december 2017 om, at ændring af projektet om opgradering af Rostadion på Bagsværd Sø ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 1376 af 21. juni 2021 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.

[4] VVM-redegørelse for opgradering af rostadion på Bagsværd Sø, 12. november 2014, punkt 5.2.1 Natura 2000-væsentlighedsvurdering.

[5] Natur- og Miljøklagenævnets j.nr. NMK-34-00494.

[6] Natur- og Miljøklagenævnets j.nr. NMK-34-00525.

[7] Ansøgers notat om Robanen – status, af 24. oktober 2017.

[8] Ansøgers notat om Design of racing course and referere tower, af 6. Oktober 2017.

[9] Planklagenævnets sagsnr. 18/06178.

[10] Miljø- og Fødevareklagenævnets sagsnr. 20/01027.

[11] Miljø- og Fødevareklagenævnets sagsnr. 20/01027.

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

[13] Jf. bemærkningerne til § 11 i forslag L44 til Lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet (FT 2016-17).

Sag:

18/05034

Dato:

13. juli 2021.

Emner:

Miljøvurdering af ...

Highlight:

 Vis/skjul highlight

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