

30. januar 2018  
Sagsnr. NMK-220-00114/  
NMK-41-00524  
KlageID: 124505, 124156  
KASSA-NMKN

## **AFGØRELSE**

### **i sag om vedtagelse af Råstofplan 2016 for Region Midtjylland med tilhørende miljøvurdering**

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter råstoflovens § 13, stk. 1,<sup>1</sup> og efter § 16, stk. 1, i miljøvurderingsloven.<sup>2</sup>

Miljø- og Fødevareklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over Region Midtjyllands vedtagelse af Råstofplan 2016.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.<sup>3</sup> Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. råstoflovens § 43, 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  
nmkn@naevneneshus.dk  
[www.naevneneshus.dk](http://www.naevneneshus.dk)

---

<sup>1</sup> Lovbekendtgørelse nr. 124 af 26. januar 2017 af lov om råstoffer med senere ændringer.

<sup>2</sup> Lovbekendtgørelse nr. 1533 af 12. december 2015 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) med senere ændringer.

<sup>3</sup> Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

### **Klagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet**

Region Midtjyllands vedtagelse af Råstofplan 2016 er den 14. og 17. november 2016 påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet af to omboende (klager 1 og klager 2).

Sagen er pr. 1. februar 2017 overført til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, jf. lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet § 24, stk. 6.

Klager 1 har navnlig anført, at

- han på sin ejendom oplever store støvgener fra graveområdet ”Kalbygård”.

Klager 2 har navnlig anført, at

- Region Midtjylland har vurderet graveområde ”Asklev Syd” på et forkert grundlag og derfor fejlagtigt ikke har foretaget VVM-undersøgelse.

### **Sagens oplysninger**

#### *Den påklagede råstofplan*

Regionsrådet skal, jf. råstoflovens § 6 a, hvert fjerde år gennemgå råstofplanen med henblik på at vurdere, om der er behov for justeringer eller revision af planen.

Som udgangspunkt for revisionen af Råstofplan 2012 indkaldte Region Midtjylland ved annoncering i perioden 5. februar - 10. april 2015 ideer, forslag m.v. til en ny råstofplan. Annonceringen skete på regionens hjemmeside, ved brev til diverse offentlige myndigheder, råstofbranchen m.v. samt i regionale aviser.

På baggrund af indsendte svarskrivelser og efterfølgende drøftelser med forskellige myndigheder, herunder de berørte kommuner, samt under hensyntagen til dels den udførte miljøvurdering af samtlige nye råstofgraveområder, dels de i lovens § 3 foreskrevne afvejninger, udarbejdede regionen ”Forslag til Råstofplan 2016 for Region Midtjylland” med tilhørende miljørapport. Forslaget indeholdt bl.a. 23 arealudlæg til nye råstofgraveområder eller udvidelser af eksisterende råstofgraveområder, ligesom 13 råstofgraveområder blev taget ud af planen.

Miljørapporten, som blev sendt med forslaget, indeholdt en overordnet miljørapport for selve råstofplanen samt miljørapporter for hvert af de foreslåede råstofgraveområder. Miljørapporten indeholdt bl.a. en miljørapport over et foreslået nyt råstofgraveområde ”Asklev Syd” i Silkeborg Kommune.

Det fremgik af miljørapporten vedrørende ”Asklev Syd”, at regionen efter den indledende screening fandt, at det nye råstofgraveområde var omfattet af miljøvurderingslovens bilag 4, ligesom regionen på baggrund af den gennemførte screening og scoping vurderede, at en eventuel indvin-

ding af råstoffer i dette område ville kunne få væsentlig indvirkning på visse miljøforhold, og at indvinding af råstoffer i dette område skulle miljøvurderes. Rapporten omhandlede bl.a. miljømæssige forhold i og omkring det nye råstofgraveområde, som kunne blive væsentligt berørt af råstofindvinding, samt en redegørelse for det nye råstofgraveområdes påvirkning af: Befolkning og sundhed, luft, støj, trafik og infrastruktur, biologisk mangfoldighed, landskab og jordbund, vand, klimatiske forhold og kulturarv. Regionens konklusion i miljørapporten var følgende:

”[...]

*Grundlaget for vurderingen af det nye råstofgraveområde Asklev Syd har været en screening og scoping af de ovennævnte miljøparametre suppleret med forhold vedrørende ressourceforbrug, trafik og tekniske anlæg. Det nye råstofgraveområde er justeret i forhold til debatfasen. Justeringen betyder, at hele det østlige delområde fra debatfasen ikke udlægges som råstofgraveområde. Derudover indsnævres den sydlige og østlige del af råstofgraveområdet Asklev Syd, bl.a. på grund af beskyttelseszone omkring et fredet fortidsminde, et beskyttet dige og beskyttede hedearealer.*

*I forbindelse med en evt. råstof tilladelse inden for et nyt råstofgraveområde, vil det være regionen, der i samarbejde med Silkeborg Kommune og andre relevante myndigheder stiller vilkår med hensyn til støj, støv, afstand til boliger, veje, beskyttet natur og vandløb, grundvand, efterbehandling af gravede arealer mv.*

*På baggrund af miljørapportens resultater samt hørings svar i debatfasen vurderer Region Midtjylland, at der ikke er væsentlige interessekonflikter eller væsentlige miljømæssige påvirkninger, som ikke kan forebygges eller afbødes ved, at der i en eventuel råstof tilladelse stilles særlige vilkår til indretning og drift af råstofgraveområdet, for eksempel vilkår til gravedybder og gravefelter samt til efterbehandling af færdiggravede arealer.”*

”Forslag til Råstofplan 2016” blev sendt i offentlig høring i perioden 3. februar - 5. april 2016 på regionens hjemmeside, ligesom der blev sendt brev til diverse offentlige myndigheder, råstofbranchen m.v. og annonceret i regionale aviser.

Efter afslutningen af den offentlige høring udarbejdede regionens forvaltning - på baggrund af indkomne indsigelser, bemærkninger mv. - det endelige udkast til ”Råstofplan 2016 for Region Midtjylland” med tilhørende ”Miljøvurdering”. Dette blev sendt i høring hos tre lodsejere, der som følge af den offentlige høring var blevet berørt af ændringer i det endelige udkast i forhold til forslaget.

Råstofplanen blev herefter behandlet og vedtaget på regionsrådsmøde den 28. september 2016, hvor indkomne bemærkninger m.v. fra den offentlige høringsperiode var vedlagt som bilag i form af en Hvidbog i planen.

Råstofplan 2016 for Region Midtjylland blev offentliggjort i perioden 18. oktober - 17. november 2016 på Region Midtjyllands hjemmeside samt i lokale aviser i regionen.

I Råstofplan 2016 er der i retningslinje 3 fastsat særlige forudsætninger for at få indvindingstilladelse i udvalgte fremtidige råstofgraveområder. Det fremgår af planen, at disse forudsætninger er bindende og er en del af udpegningsgrundlaget for det pågældende areal, og at de kun kan fraviges, hvis det godtgøres, at den eller de interessehensyn, de skal tilgodese, ikke fraviges. Følgende fremgår af planens retningslinje 3g:

*”For råstofgraveområdet Asklev Syd i Silkeborg Kommune lægges til grund, at eventuel råstofindvinding i denne udvidelse af graveområdet er betinget af, at til- og frakørsel alene sker via eksisterende grusgrav og derfra til Sepstrupvej. Videre lægges til grund, at hovedparten af materialerne køres mod vest.”*

#### *Klagerens indhold*

Klager 1 har den 17. november 2016 anført, at han som følge af den nærliggende grusgrav ved Låsby (graveområdet ”Kalbygård”) på sin ejendom oplever store gener i form af støv fra tørret slam på vejene samt fra knusning af beton.

Klager 2 har den 14. november 2016 anført, at Region Midtjylland i Råstofplan 2016 fejlagtigt har behandlet tilladelsen til det nye råstofgraveområde ”Asklev Syd” som et eksisterende graveområde, og som følge heraf har regionen ikke foretaget en VVM-undersøgelse af området. Endvidere har klager 2 anført, at det ikke er korrekt, når det i planen lægges til grund, at trafikken primært vil køre mod vest, samt at der i forvejen i området omkring det eksisterende graveområde ”Asklev” opleves store trafikale gener i form af tung trafik på smalle veje samt overtrædelser af færdselsreglerne.

#### *Region Midtjyllands bemærkninger til klagerne*

Region Midtjylland har den 1. december 2016 fremsendt bemærkninger til klagerne.

Regionen har vedrørende klage over støv fra råstofgraveområde ”Kalbygård” (klager 1) bl.a. bemærket:

*”Med hensyn til støvproblemer er det regionen som er tilsynsmyndighed vedrørende råstofindvinding, og skal føre tilsyn i forbindelse med den konkrete tilladelse efter råstoflovens § 7 til råstofindvinding, og*

*kan efter § 10 i samme lov stille vilkår for begrænsning af støv og støj i forbindelse med en tilladelse til råstofindvinding.*

*Klagers omtale af støv fra nedknust beton hidrører fra grusgravens miljøgodkendelse til bl.a. nedknusning af beton. Virksomheden som driver grusgraven efter råstoflovens § 7 er således også en miljøgodkendt virksomhed. Det er kommunen som varetager opgaven med at føre tilsyn efter miljøbeskyttelsesloven.*

*Regionen finder ikke, at klagen er af retlig karakter, og har derfor ikke videre bemærkninger til klagen.*

*Den anførte klage er således spørgsmål, som vedrører regionens tilsyn med råstofindvindingen samt det kommunale tilsyn med nedknusningsanlægget.”*

Regionen har vedrørende klagen omhandlende råstofgraveområde ”Asklev Syd” (klager 2) bemærket følgende:

*”Indledningsvis bemærkes, at der ikke er tale om en ny tilladelse til råstofindvinding, men udlæg af et nyt råstofgraveområde.*

*Vedrørende konstatering af, at der ikke er foretaget en VVM-redegørelse i området, må regionen henvide til de konkrete tilladelser til råstofindvinding, som der er meddelt i området.*

*I forbindelse med sagsbehandlingen er der i hver enkelt tilfælde vurderet om den aktuelle tilladelse vil kræve en VVM-redegørelse. I de aktuelle tilfælde, har tilladelsesmyndigheden ikke vurderet, at det ansøgte krævede en VVM-redegørelse. Der er i graveområdet truffet en afgørelse fra det daværende Naturklagenævnet (J. nr. 03-33/700-0202) den 11. april 2005 om VVM-pligt. Klagenævnet fandt ikke at en udvidelse med 4,2 ha var VVM-pligtig.*

*Regionen kan ikke udarbejde en VVM-redegørelse for den påklagede udvidelse, før der bliver indsendt en konkret ansøgning fra en råstofindvinder.*

*Regionen har dog i forbindelse med planlægningsarbejdet med revision af Råstofplan 2012, udarbejdet en miljøvurdering af det aktuelle udvidelsesforslag: ”Nyt råstofgraveområde, Miljørapport, Asklev Syd, Silkeborg Kommune, 2016”. En miljørapport, som ligger på regionens hjemmeside [www.raastofplan-midt.rm.dk](http://www.raastofplan-midt.rm.dk). Denne rapport er vedhæftet under: Øvrige dokumenter*

*Med hensyn til trafikale forhold, er det alene trafikale støjmæssige hensyn fra et råstofindvindingsareal, som kan inddrages i den konkrete*

*te administration i medfør af miljøbeskyttelseshensynet i råstoflovens § 3.*

*Uden for området er det vejmyndigheden og politimesteren, som er myndighed til regulering af støjgener fra trafikken.*

*De færdselssikkerhedsmæssige interesser kan som udgangspunkt ikke varetages med hjemmel i råstofloven.*

*Regionen finder ikke, at klagen er af retlig karakter, og har derfor ikke yderligere bemærkninger til klagen.”*

## **Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse**

### *Indledende bemærkninger*

#### Råstofloven

Efter råstoflovens § 13, stk. 2, kan regionsrådets afgørelser alene påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet for så vidt angår retlige spørgsmål. Det er et retligt spørgsmål, om råstofplanen er lovlig vedtaget, herunder om tilvejebringelsen af planen er i overensstemmelse med råstoflovens kapitel 3.

Der kan derimod ikke klages over, at råstofplanen burde have haft et andet indhold eller i øvrigt over planens hensigtsmæssighed, da dette er skønmæssige spørgsmål, som ikke kan efterprøves af Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Efter råstoflovens § 5 udfører regionsrådet en kortlægning af råstofforekomsterne på landjorden.

Ifølge lovens § 5 a udarbejder regionsrådet en plan for indvinding af og forsyning med råstoffer. Råstofplanen udarbejdes på grundlag af kortlægningen og skal omfatte en periode på mindst 12 år.

Efter § 5 a, stk. 2, fastlægger regionsrådet på baggrund af en samlet vurdering af udviklingen i regionen og de hensyn, der er nævnt i § 3, overordnede retningslinjer for råstofindvindingen, herunder udlæg af graveområder og råstofinteresseområder i råstofplanen.

Det følger af lovens formål i § 3, at der ved lovens anvendelse på den ene side skal lægges vægt på råstofressourcernes omfang og kvalitet og en sikring af råstofressourcernes udnyttelse samt tages erhvervmæssige hensyn. På den anden side skal der lægges vægt på miljøbeskyttelse og vandforsyningsinteresser, beskyttelse af arkæologiske og geologiske interesser, naturbeskyttelse, herunder bevarelsen af landskabelige værdier og videnskabelige interesser, en hensigtsmæssig byudvikling, infrastruktur-anlæg, jord- og skovbrugsmæssige interesser, sandflugtbekæmpelse og kystsikkerhed, fiskerimæssige interesser, ulemper for skibs- og luftfarten samt ændringer i strøm- og bundforhold.

Efter råstoflovens § 6 a, stk. 1 og 2, indkalder regionsrådet før udarbejdelsen af et forslag til råstofplan eller ændringer hertil ideer, forslag mv. med henblik på planlægningsarbejdet. Indkaldelsen skal indeholde en beskrivelse af hovedspørgsmål for den kommende planlægning og skal have en svarfrist på 8 uger.

Efter råstoflovens § 6 a, stk. 3, udsendes regionsrådets forslag til råstofplan i offentlig høring med frist på 8 uger til at fremsætte indsigelser.

Når regionsrådet endeligt har vedtaget råstofplanen, skal regionsrådet sørge for offentlig annoncering af denne, jf. råstoflovens § 6 a, stk. 6. Regionsrådet skal herefter hvert fjerde år gennemgå råstofplanen for at vurdere, om der er behov for justeringer eller revision, jf. råstoflovens § 6 a, stk. 7.

#### Miljøvurderingsloven

Miljøvurderingsloven blev ændret ved lov nr. 425 af 18. maj 2016 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

Loven trådte i kraft den 16. maj 2017, og indeholder følgende overgangsbestemmelse i § 57, stk. 2:

*”Loven finder ikke anvendelse ved behandling af klager over afgørelser efter lov om miljøvurdering af planer og programmer truffet før lovens ikrafttræden. For sådanne klager finder de hidtil gældende regler anvendelse.”*

Da ”Råstofplan 2016” med tilhørende ”Miljøvurdering” blev vedtaget af regionsrådet den 28. september 2016, er henvisningerne til miljøvurderingsloven i denne afgørelse derfor en henvisning til lovbekendtgørelse nr. 1533 af 12. december 2015 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

I henhold til § 16, stk. 1, i miljøvurderingsloven kan afgørelser efter loven påklages efter de regler, der er fastsat i den lovgivning, som planen eller programmet er udarbejdet i henhold til. Den aktuelle plan er udarbejdet i henhold til råstofloven. Det er et retligt spørgsmål, om den påklagede miljørapport overholder kravene i miljøvurderingsloven.

Miljøvurderingsloven fastlægger ikke i sig selv nogle grænser for, hvad myndighederne kan beslutte af politiske, økonomiske eller andre grunde, men stiller alene krav til procedurerne og indholdet af grundlaget for beslutningerne forud for vedtagelse af planer omfattet af loven.

Miljøvurderingslovens § 3, stk. 1, fastsætter hvilke planer og programmer, der skal udarbejdes en miljøvurdering for. Efter § 3, stk. 1, nr. 1, skal der udarbejdes en miljøvurdering for en række nærmere angivne

planer og programmer, som fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter omfattet af lovens bilag 3 og 4 – herunder stenbrud og minedrift i åbne brud, hvor minestedets areal er over 25 hektar, eller tørvegravning på et areal over 150 hektar, jf. bilag 3, nr. 19, samt stenbrud og minedrift i åbne brud samt tørvegravning, som ikke er omfattet af bilag 3, jf. bilag 4, nr. 2 a) – og efter § 3, stk. 1, nr. 2, for planer og programmer, som kan påvirke et internationalt naturbeskyttelsesområde væsentligt. Efter miljøvurderingslovens § 4, stk. 2, skal der ved en screening tages hensyn til kriterierne i lovens bilag 2.

Efter miljøvurderingslovens § 7 skal myndigheden ved udarbejdelse af en miljøvurdering sørge for, at der udarbejdes en miljørapport, hvori den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet af planens eller programets gennemførelse og rimelige alternativer fastlægges, beskrives og vurderes.

Miljørapporten skal ifølge § 7, stk. 2, indeholde de oplysninger, der er nævnt i lovens bilag 1. Miljørapporten skal dog kun indeholde de oplysninger, som med rimelighed kan forlanges med hensyntagen til den aktuelle viden og gængse vurderingsmetoder samt til, hvor detaljeret planen eller programmet er, hvad den indeholder, og på hvilken trin i et eventuelt planhierarki, planen eller programmet befinder sig.

### ***Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse***

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

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

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

- 1) Støvgener fra råstofgraveområde ”Kalbygård” (klager 1).
- 2) Vurderingen af råstofgraveområde ”Asklev Syd”, herunder manglende vurdering af miljøet (klager 2).
- 3) Trafikale gener fra råstofgraveområde ”Asklev Syd” (klager 2).

### ***Ad 1) Støvgener fra råstofgraveområde ”Kalbygård” (klager 1)***

Miljø- og Fødevareklagenævnet er enig med Region Midtjylland i, at klagen over støvgener fra råstofgraveområde ”Kalbygård” ikke er et retligt spørgsmål, som nævnet kan tage stilling til.



Nævnet bemærker, at regionen i forbindelse med en konkret tilladelse til råstofindvinding efter råstoflovens § 7, jf. § 10, bl.a. skal fastsætte de nødvendige vilkår med hensyn til begrænsning af støvgener for naboerne, ligesom regionen efterfølgende skal føre tilsyn med tilladelsen.

Endvidere bemærker nævnet, at nedknusning af beton vil være omfattet af den miljøgodkendelse efter miljøbeskyttelsesloven, som virksomheden, der driver den konkrete grusgrav, skal have. Det er kommunen, som varetager opgaven med at føre tilsyn efter miljøbeskyttelsesloven.

*Ad 2) Vurderingen af råstofgraveområde "Asklev Syd", herunder manglende vurdering af miljøet (klager 2)*

Region Midtjylland har i Råstofplan 2016 blandt andet udlagt "Asklev Syd" til nyt graveområde. Som anført af Region Midtjylland er der med vedtagelsen af Råstofplan 2016 således ikke meddelt en konkret tilladelse til råstofindvinding i graveområde "Asklev Syd".

Det fremgår af miljørapporten vedrørende råstofgraveområde "Asklev Syd", at regionen har vurderet, at området er omfattet af miljøvurderingslovens § 3, stk. 1, nr. 1, jf. bilag 4, nr. 2 a). Miljø- og Fødevareklagenævnet er enig i regionens vurdering.

I overensstemmelse med reglerne i miljøvurderingsloven har regionen forbindelse med revisionen af råstofplanen derfor udarbejdet en miljøvurdering af det nye råstofgraveområde "Asklev Syd". På baggrund af miljørapportens resultater samt høringssvar i debatfasen har regionen vurderet, at der i området ikke er væsentlige interessekonflikter eller væsentlige miljømæssige påvirkninger, som ikke kan forebygges eller afbødes ved, at der i en eventuel råstoftilladelse stilles særlige vilkår til indretning og drift af råstofgraveområdet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer på denne baggrund, at regionen har behandlet råstofgraveområde "Asklev Syd" som et nyt graveområde, og nævnet finder i øvrigt, at regionen har foretaget en miljøvurdering i henhold til reglerne i miljøvurderingsloven.

Reglerne for VVM-procedurer er ikke relevante i forhold til vedtagelse af råstofplanen, men henhører under regionens sagsbehandling i forbindelse med en evt. konkret ansøgning om råstofindvindingstilladelse.

*Ad 3) Trafikale gener fra råstofgraveområde "Asklev Syd" (klager 2)*

Det følger af Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis, at trafikale støjmæssige hensyn for et råstofindvindingsareal inddrages i forbindelse med regionens konkrete administration i medfør af miljøbeskyttelseshensynet i råstoflovens § 3. Herudover kan trafik hensyn ikke inddrages i § 3. Spørgsmål om f.eks. belastning af det lokale vejnet udenfor råstofgraveområdet reguleres af den relevante vejlovgivning og afgøres af de rele-

vante vejmyndigheder. Færdsel på offentlig vej reguleres i øvrigt af færdselsloven og håndhæves af politiet.

**Miljø- og Fødevareklagenævnets resultat**

Miljø- og Fødevareklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over Region Midtjyllands vedtagelse af Råstofplan 2016.

Miljø- og Fødevareklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.



Annette Nørby

Kontorchef

Stedfortrædende formand

Afgørelsen er sendt til:

Carl Arthur Andersen, [thorsager50@gmail.com](mailto:thorsager50@gmail.com)

Carl-Johan Pedersen, [carl-jop@tdcadsl.dk](mailto:carl-jop@tdcadsl.dk)

Region Midtjylland, j.nr. 1-34-71-1-16, [kontakt@regionmidtjylland.dk](mailto:kontakt@regionmidtjylland.dk)

Finn Reinholt Sørensen, [kalbygaard@gefiber.dk](mailto:kalbygaard@gefiber.dk)

JJ Grus A/S, Svenstrup afd., [info@jyskjordhaandtering.dk](mailto:info@jyskjordhaandtering.dk)

Jydsk Stenindustri A/S Asklev, [jsi@jydsk-stenindustri.dk](mailto:jsi@jydsk-stenindustri.dk)

Jens Hansen, [jane@rosenbak.com](mailto:jane@rosenbak.com)

Bente Jensen, [hjortefarmen@hotmail.com](mailto:hjortefarmen@hotmail.com)