

26. november 2019  
Sagsnr. 18/05455  
(tidl. NMK-220-00124)  
Klagenummer 1003438  
(tidl. 150451)  
FVC

## **AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET**

### **IKKE MEDHOLD i klage over Region Sjællands Råstofplan 2016 Mogenstrup Graveområde**

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter råstoflovens § 5 a og § 13, stk. 1.<sup>1</sup>

Miljø- og Fødevareklagenævnet giver ikke medhold i klagen over Region Sjællands Råstofplan 2016, der blev vedtaget den 8. december 2016.

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 Fødevareklagenævnet<sup>2</sup> og gebyrbekendtgørelsens § 2.<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  
nh@naevneneshus.dk  
[www.naevneneshus.dk](http://www.naevneneshus.dk)

---

<sup>1</sup> Lovbekendtgørelse nr. 124 af 26. januar 2017 om råstoffer.

<sup>2</sup> Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

<sup>3</sup> Bekendtgørelse nr. 754 af 16. juni 2012 om gebyr for indbringelse af klager for Natur- og Miljøklagenævnet m.v., jf. § 3, stk. 4, i bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017

## **1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet**

Afgørelsen er den 9. januar 2017 påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet af en råstofvinduer (klager). Klager er repræsenteret ved advokat.

Sagen er pr. 1. februar 2017 overgået til behandling i Miljø- og Fødevareklagenævnet, jf. § 24, stk. 6, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Klagen angår Region Sjællands manglende inddragelse af Område B ved Mogenstrup Graveområde i Råstofplan 2016. Klager har navnlig anført, at

- regionen ikke har tilgodeset de samfundsmæssige hensyn, som er en del af loven,
- regionen ikke har taget hensyn til råstofressourcernes omfang, kvalitet eller udnyttelse, og
- at regionen har tilgodeset andre interesser end dem, som råstofloven tilsigter.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.2.

Klager har i forbindelse med indgivelsen af klagen anmodet om, at klagen tillægges opsættende virkning. Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 4. april 2017 truffet afgørelse om ikke at tillægge klagen opsættende virkning.<sup>4</sup>

## **2. Sagens oplysninger**

### *2.1 Den påklagede afgørelse*

Mogenstrup Graveområde i Holbæk Kommune (herefter Mogenstrup Graveområde) blev i Region Sjællands Råstofplan 2012 udlagt som graveområde med et areal på 8,5 ha (i det følgende benævnt "Område A"). Den samlede råstofressource blev skønnet til 1,3 mio. m<sup>3</sup> sand, grus og sten.

Regionsrådet for Region Sjælland besluttede i juni 2015 at revidere Råstofplan 2012.

Region Sjælland udarbejdede herefter "Forslag til Råstofplan 2016". Med forslaget fulgte desuden "Hvidbog for debatoplæg til Råstofplan 2016 1. offentlige høring", som indeholder hørings svar m.v. fra borgere, erhvervs liv m.fl. samt regionens bemærkninger hertil.

Klager havde forud for 1. offentlige høring fremsendt et forslag til udvidelse af Mogenstrup Graveområde med et areal på ca. 5 ha mod nord/nordøst (i det følgende benævnt "Område B"). Det fremgik af forslaget, at klager havde beregnet råstofressourcen til 1,67 mio. m<sup>3</sup>. Dette

---

<sup>4</sup> Miljø- og Fødevareklagenævnets delafgørelse af 4. april 2017 i sag NMK-220-00124.

forslag indgik som høringsvar i forbindelse med Region Sjællands udarbejdelse af forslag til Råstofplan 2016.<sup>5</sup>

Det fremgår af ”Hvidbog for debatoplæg til Råstofplan 2016 1. offentlige høring”, at klager fremsatte forslag til udvidelse af graveområdet med Område B, og at forslaget under en række forudsætninger blev imødekommet af Regionsrådet. Følgende fremgår af Region Sjællands bemærkninger til forslaget om at udlægge Område B som graveområde:<sup>6</sup>

”På arealet er der dokumenteret en forekomst af overvejende fint sand (0-4 mm) og forslaget ligger i umiddelbar tilknytning til eksisterende graveområde.

#### Forhold der kan tale imod udlægning til graveområde

Forekomsten skønnes at være i størrelsesorden 1,2 mio. m<sup>3</sup> og vurderes kvalitetsmæssigt og mængdemæssigt at være uinteressant og uden betydning for den samlede råstofforsyning i regionen. De tilsvarende kvaliteter findes i nærliggende Sophieholm, hvor der er en meget stor uudnyttet forekomst. Restressourcen er pr. 1. januar 2015 i det eksisterende graveområde ved Mogenstrup [Område A] beregnet til 0,8 mio. m<sup>3</sup>. Den årlige indvinding har i snit ligget på 50.000 m<sup>3</sup> i en årrække, med undtagelse af 2012 og 2013 hvor der blev gravet omkring 200.000 m<sup>3</sup>/år til større anlægsprojekter. Såfremt indvinder vælger at fastholde en normal indvinding på 50.000 m<sup>3</sup>/år, vil der være ressourcer i den eksisterende grav til i størrelsesorden 15 år.

Miljøvurderingen har peget på forhold, der gør, at råstofindvinding på arealet kan give anledning til væsentlige gener i form af støv, støj og vibrationer i det nærliggende sommerhusområde. Endvidere ligger forslaget inden for såvel ”national geologisk interesseområde”, ”større sammenhængende landskab” og i ”værdifuld landskabsområde”, udpeget i Holbæk Kommunes kommuneplan.

I forhold til tidligere amtslig planlægning og gennem klagenævnsafgørelse om slutfærdiggravning med eksisterende grav, har der i mange år været en forventning om færdiggravning inden for en kortere årrække i området. Forventningen understøttes af, at regionen i RP2012 udtog området som interesseområde.

#### Forhold der kan tale for udlægning til graveområde

Forventningen i lokalområdet for ophør af indvinding i Mogenstrup Graveområde hviler på tidligere amtsplaner, som klagenævnets afgørelse bygger på. Daværende myndighed og planer eksisterer ikke længere og

---

<sup>5</sup> Forslag til udvidelse af Mogenstrup Graveområde i Holbæk Kommune, løbenummer RP-2016-RD-494.

<sup>6</sup> Hvidbog for debatoplæg til Råstofplan 2016 1. offentlige høring, Forslag til graveområde – Holbæk Kommune, side 45 ff.

klagenævnsafgørelsen er dermed ikke længere juridisk gældende. Holbæk Kommune har som ny myndighed på bl.a. natur-, miljø- og landskabsområdet et ønske om fortsat råstofindvinding i området.

Indvinder/lodsejer driver samtidig genbrugsindustri med bl.a. nedknusning af beton fra mobil knuseanlæg (der er særskilt miljøgodkendelse hertil) og dette er til dels betinget af fortsat indvinding af råstoffer i fremtiden. En udvidelse af graven kan derfor være med til at opretholde en oparbejdning af genbrugsmaterialer. Dermed understøttes en mere bæredygtig udvikling ved at der spares på råstofferne.

Derudover ligger Mogenstrup Grusgrav godt trafikmæssigt, med kun ca. 1000 meter via Galøvej til Ringstedvej. Endvidere ønsker forslagsstiller at tage hensyn til sommerhusområdet samt de landskabelige- og geologiske interesser ved indvinding og efterbehandling. Dertil vil forslagsstiller etablere offentlig adgang til området gennem anlæggelse af stisystem på det efterbehandlede areal. Med forslaget er fremsendt plan for etape inddelt indvinding samt samlet efterbehandlingsplan for hele graveområdet, inkl. markering af stiforløb og P-plads.

Samlet er det administrationens vurdering at generne ved en fortsat indvinding i området kan imødegås gennem en række forhold, der specifikt skal være gældende for det foreslåede areal. Miljøforhold herudover afklares endeligt i forbindelse med fastlæggelsen af vilkårene i en eventuel gravetilladelse. [...]”

Region Sjællands Råstofplan 2016 blev vedtaget på regionsrådsmøde den 8. december 2016. Herved blev indstillede ændringer<sup>7</sup> af grave- og interesseområder vedtaget. Med planen fulgte desuden ”Hvidbog for forslag til Råstofplan 2016” (2. offentlige høring), som indeholder høringssvar m.v. fra borgere, erhvervsliv m.fl. samt regionens bemærkninger hertil. Råstofplanen blev den 13. december 2016 offentliggjort på regionens hjemmeside.

Det fremgår af ”Hvidbog for forslag til Råstofplan 2016” (2. offentlige høring), at den foreslåede udvidelse af Mogenstrup Graveområde (Område B) ikke blev medtaget i den endelige Råstofplan 2016, ”idet kvaliteten og mængden af den årlige indvinding ikke vurderes at stå mål med de afledte gener for lokalområdet og påvirkningen af landskabet”.<sup>8</sup>

Regionens bemærkninger til beslutningen om ikke at medtage den foreslåede udvidelse af Mogenstrup Grusgrav (Område B) i den endelige Råstofplan 2016 fremgår ligeledes af hvidbogen. Bemærkningerne svarer i vidt omfang til regionens bemærkninger vedrørende Mogenstrup Grus-

---

<sup>7</sup> Region Sjælland, ”Notat med indstillede ændringer af grave- og interesseområde” 31. oktober 2016

<sup>8</sup> Hvidbog for forslag til Råstofplan 2016 (2. offentlige høring), afsnit 7.1, side 50.

grav i ”Hvidbog for debatoplæg til Råstofplan 2016 1. offentlige høring”, men er suppleret med følgende:<sup>9</sup>

**”Forhold der kan tale imod udlægning til gravområde**

[...]

*Støv og støj, fra råstofindvinding og genbrugsindustri*

[...] På borgermøde i Holbæk den 7. juni 2016 blev det fra naboers side understreget, at en betydelig del af nabogenerne skyldes støj fra et betonknuseranlæg, der anvendes i forbindelse med den kommunale miljøgodkendelse til genbrugsindustri. Betonknuseren er ifølge indvinder ombygget og støjdæmpet og kører maks. 16 timer/uge mod tidligere 30 timer/uge. Derudover har en stenknuser i graven ifølge indvinder ikke været i drift det seneste år, idet der købes knust sten fra en anden grusgrav. Den fortsatte opretholdelse af miljøgodkendelsen til genbrugsindustrien skønnes af regionen at være afhængig af en fortsat råstofindvinding. Holbæk Kommune er myndighed på miljøgodkendelse til genbrugsindustrien, som regionen derfor ikke har nogen direkte indflydelse på.

[...]

*Forventning om stop for indvinding*

[...] På borgermødet blev der [...] tilkendegivet frustration over, at der udlægges nyt graveområde af en myndighed (regionen), der kan sammenlignes med den tidligere myndighed (Vestsjællands Amt), der gav tilladelse til en færdiggravning og afslutning af den eksisterende grav. Forhistorien er dog ikke en forhindring for at området kan udlægges til graveområde.

**Forhold der kan tale for udlægning til graveområde**

[...]

*Etapeopdelt indvinding*

Lodsejer/indvinder ønsker at tage hensyn til sommerhusområdet ved en etapeopdelt indvinding fra øst mod vest. Derved vurderes støjgener at kunne blive reduceret af et vist omfang længst mulig, inden indvindingen kommet tættest på sommerhusene.

[...]”

I forbindelse med endelig udarbejdelse af Råstofplan 2016 foretog regionen partshøring af klager vedrørende den påtænkte beslutning om, at Mogenstrup Graveområde i Holbæk Kommune ikke udvides. Det fremgår af klagers partshøringssvar bl.a., at kvaliteten af råstofressourcerne passer til anvendelsen i en større concern, og at maskinparken er opgraderet til den mest støjsvage på markedet.

---

<sup>9</sup> Hvidbog for forslag til Råstofplan 2016 (2. offentlige høring), afsnit 7.1, side 50 ff.

## 2.2 Klagens indhold

I klagen anføres bl.a., at Region Sjælland ved vedtagelsen af Råstofplan 2016 ikke har tilgodeset råstoflovens formålsbestemmelser. Regionen har efter klagers opfattelse ikke tilgodeset de samfundsmæssige hensyn, og har heller ikke taget hensyn til råstofforsyningen på længere sigt. Klager henviser til, at etableringen af en motorvej mellem Holbæk og Kalundborg vil medføre et betydeligt behov for råstoffer, og at der findes egnede råstoffer af god kvalitet i området.

Klager anfører på den baggrund, at regionen ikke har taget hensyn til råstofressourcens omfang, kvalitet eller udnyttelse, og at regionen har tilgodeset andre interesser end dem, som loven tilsigter.

Klager har efterfølgende fremsat flere supplerende bemærkninger.

I klagers supplerende bemærkninger af 12. juni 2017 anføres bl.a., at regionen ved at afvise Mogenstrup Grusgravs ansøgning har tilsidesat råstoflovens regler ved ikke at tilgodeset de formål, som loven foreskriver. Klager henviser til, at regionen med Råstofplan 2016 har valgt ikke at udvide Mogenstrup Grusgrav med et areal på ca. 5 ha indeholdende en ifølge klager betydelig råstofressource. Klager henviser til dokumentation for råstofforekomsten, som blev fremsendt til Region Sjælland. Klager anfører bl.a., at den af regionen skønnede forekomst af råstoffer (på 1,2 mio. m<sup>3</sup>) ikke er i overensstemmelse med den skønnede forekomst (på 1,67 mio. m<sup>3</sup>), som et af klager antaget rådgivende ingeniørfirma (DJ Miljø & Geoteknik) har beregnet. Klager anfører endvidere, at Mogenstrup Grusgrav har indvundet mere sand og grus end de 50.000 m<sup>3</sup>/år, som regionen har henvist til i Råstofplan 2016.

Klager har den 19. januar 2018 fremsat yderligere bemærkninger, hvori klager har påpeget, at regionen ikke kan påberåbe sig de arealinteresser, som fremgår af den gældende råstofplan 2012-2023 i sin afvejning, da det efter råstofplanen henhører under kommunens kompetence at varetage disse arealinteresser.

Klager har herudover fremsat supplerende bemærkninger af 23. januar 2018 om, at Region Sjælland har foretaget usaglig sagsbehandling ved inddragelse af ukorrekt kortmateriale.

Klager har efterfølgende fremsat yderligere supplerende bemærkninger den 30. januar 2018, hvori klager bl.a. har anført, at den endelige afgrænsning af Område B betød, at området kom tættere på sommerhusområdet mod nordvest og et naturområde mod øst.

Klager har desuden anført, at tidligere enkeltsager vedrørende gravetilladelser til Område A burde føre til, at Region Sjælland ikke kan afvise at udlægge Område B som graveområde.

### *2.3 Region Sjællands bemærkninger til klagen*

Region Sjælland har den 31. januar 2017 fremsendt bemærkninger i anledning af klagen.

Region Sjælland har henvist til sine bemærkninger i Hvidbog for forslag til Råstofplan 2016 (2. offentlige høring), og med henvisning dertil anført, at regionen har foretaget et fagligt skøn inden for rammerne af råstoflovens § 1, § 3 og § 5 a. Regionen har endvidere anført, at det ikke er regionens opfattelse, at der i forbindelse med vurderingen skulle være tilgodeset forhold, der ikke er hjemlet i råstofloven.

Region Sjælland har efterfølgende fremsat flere supplerende bemærkninger. Region Sjælland har den 24. juli 2017 bl.a. bemærket, at afgørelsen om ikke at udlægge Område B som graveområde ikke bygger på en vurdering af, at der ikke findes en vis forekomst af en vis beskaffenhed, men at afgørelsen bygger på en endelig og samlet afvejning af både udnyttelses- og beskyttelseshensyn.

I regionens supplerende bemærkninger af 30. juli 2017 anføres desuden, at den endelige afgrænsning af Område B ikke har haft nogen afgørende betydning for regionens afgørelse om ikke at medtage Område B i den endelige Råstofplan 2016. Regionen anfører endvidere, at der heller ikke ved Regionsrådets endelige beslutning og faglige skøn er henvist til, at den detaljerede afgrænsning af Område B skulle spille nogen afgørende rolle. Regionen bemærker herudover, at regionen ved udarbejdelse af et forslag til råstofplan ikke er forpligtet til at udlægge et graveområde med en af ansøger foreslået afgrænsning.

## **3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse**

### *3.1 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger*

Efter råstoflovens § 13, stk. 1, 2. pkt., kan regionsrådets afgørelser alene påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet for så vidt angår retlige spørgsmål. Det er et retligt spørgsmål, 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 skønsmæssige spørgsmål, som ikke kan efterprøves af Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

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.

Regionsrådet skal hvert fjerde år gennemgå råstofplanen for at vurdere, om der er behov for justeringer eller revision, jf. råstoflovens § 6 a, stk. 7.

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.

Af råstoflovens § 3 følger, 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 erhvervsmæssige 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, infrastrukturanlæg, jord- og skovbrugsmæssige interesser, sandflugtbekæmpelse og kystsikkerhed, fiskerimæssige interesser, ulemper for skibs- og luftfarten samt ændringer i strøm- og bundforhold.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på baggrund af en samlet vurdering af sagen, herunder Råstofplan 2016 med de hertil hørende hvidbøger, at Region Sjælland har foretaget en lovlige og fornøden inddragelse og afvejning af interesser, herunder taget de fornødne hensyn efter råstoflovens § 3 i afgørelsen om at Område B ved Mogenstrup Graveområde ikke udlægges til råstofgraveområde.

Om Region Sjællands vurdering er rimelig eller hensigtsmæssig i forhold til klagers interesser, er ikke et retligt spørgsmål, men et skønsmæssigt spørgsmål, som Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke kan efterprøve.

Det kan ikke føre til et andet resultat, at Region Sjælland i et høringsudkast til Råstofplan 2016 havde inkluderet Område B ved Mogenstrup Graveområde i råstofgraveområdet. Høringsproceduren har netop til formål at afdække de forskellige interesser, som regionen skal afveje, i forbindelse med den endelige vedtagelse af råstofplanen. Miljø- og Fødevareklagenævnet finder ikke, at regionen ved sin afvejning har undladt at inddrage saglige hensyn og interesser eller varetaget usaglige hensyn.

Det kan heller ikke føre til et andet resultat, at der tidligere er truffet afgørelse i enkeltsager vedrørende Område A.

På denne baggrund kan Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke give medhold i klagen.

### 3.2 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales det indbetalte klagegebyr ikke, jf. § 2, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 754 af 16. juni 2012 om gebyr for ind-



bringelse af klager for Natur- og Miljøklagenævnet m.v., jf. § 3, stk. 4, i bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017.

### *3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse*

Miljø- og Fødevareklagenævnet giver ikke medhold i klagen over Region Sjællands Råstofplan 2016 vedtaget den 8. december 2016.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

Denne afgørelse gøres tilgængelig for førsteinstansen (Region Sjælland, Regional Udvikling, Miljø & Ressourcer, j.nr. 14/00218) samt for klageren og dennes repræsentant (j.nr. 135776) via klageportalen. Afgørelsen sendes desuden til eventuelle andre parter i klagesagen.

Afgørelsen vil blive offentliggjort på [mfkn.naevneneshus.dk](http://mfkn.naevneneshus.dk). Personoplysninger vil blive anonymiseret.

Miljø- og Fødevareklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.



Lasse K. Svensson  
Stedfortrædende formand