

Retningslinjer for ansøgning af terrænreguleringer i landzone



(2023)

Baggrund

Slagelse Kommune oplever en stigning i antallet af henvendelser om terrænreguleringer. Stigningen ses samtidig med at der generelt er vækst, stor byggeaktivitet og udfordringer med begrænset kapacitet ift. jordmodtageanlæg i Københavnsområdet og på Sjælland. Endvidere er der en generel tendens til stigende nedbørsmængder og deraf følgende våde områder på markerne. Ved de større reguleringssager er modtagekontrollen af jorden varierende og gravearbejdet medfører støv og støjgener for naboer med heraf følgende henvendelser til kommunen.

Formål

Formålet med disse retningslinjer er at sikre at terrænreguleringer ved tilførsel af jord i landzone sker med færrest muligt miljøgener og i overensstemmelse med lovgivningen på området. Desuden er formålet fremadrettet at sikre en ensartet praksis i forhold til ansøgere om terrænreguleringer.

Terrænregulering

Ved terrænreguleringer forstås reguleringer, hvor grundejer eller anden part ønsker at tilføre jord til et (landbrugs)areal.

Formålet med terrænreguleringen må alene være dyrkningsmæssigt begrundet og ansøgningsmaterialet skal indeholde en redegørelse for behovet ved fx gennemgang af luftfotos, beregninger m.v.

Definition af deponi

Deponering betegnes som værende tilkørsel af jord til et geografisk afgrænset område i landzone, hvor mængden af den tilkørte jord, af kommunen vurderes, ikke at have et landbrugsfremmende formål.

Lovgrundlag

Miljøbeskyttelsesloven mv.

Miljøbeskyttelsesloven, LBK nr. 1093 af 11/10/2024;

- § 33: "Virksomheder, anlæg eller indretninger, der er optaget på den i § 35 nævnte liste (listevirksomhed), må ikke anlægges eller påbegyndes, før der er meddelt godkendelse heraf..."
- § 37: Godkendelsesmyndighedens afgørelser af, om en virksomhed, et anlæg eller en indretning eller en ændring eller en udvidelse af sådanne er godkendelsespligtig, kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.

Landzoneregler/planloven

Lov om planlægning, LBK nr. 1157 af 01/07/2020

- § 35: "I landzoner må der ikke uden tilladelse fra kommunalbestyrelsen foretages udstykning, opføres ny bebyggelse eller ske ændring i anvendelsen af bestående bebyggelse og ubebyggede arealer..."

Anvendelsesområde

Retningslinjerne skal anvendes som udgangspunkt for sagsbehandlingen af den konkrete sag om terrænregulering i landzone.

Slagelse Kommune vurderer i hver enkelt sag om der udelukkende skal træffes afgørelse efter Miljøbeskyttelsesloven eller om der også er behov for at der træffes afgørelse efter Planloven.

Terrænreguleringer er omfattet af miljøvurderingsloven (bilag 2 punkt 11b). Derfor skal alle terrænreguleringer som minimum miljøscreenes.

Retningslinjer for afgørelser

I det følgende opsummeres det, hvilke parametre der ligger til grund for Slagelse Kommunes afgørelser om miljøgodkendelse og evt. krav om landzonetilladelse.

Krav om Landzonetilladelse

Planklagenævnet har afgjort, at der ved vurdering af, om terrænreguleringer af landbrugsjord kræver landzonetilladelse, alene lægges vægt på, om terrænreguleringen er nødvendig for at forbedre den landbrugsmæssige drift. Det er ikke i sig selv afgørende, om mængden af jord kan betegnes som større.

Hævning af et helt projektområdes terræn har ikke altid landbrugsmæssigt formål (Planklagenævnsafgørelse 22/12080).

Mindre terrænreguleringer, hvor der kun flyttes jord indenfor egen matrikel (fx i en have), vil ikke kræve landzonetilladelse, hvis terrænreguleringen ikke overstiger 0,5 m. Etablering af enkelte højbede i en have vil heller ikke kræve landzonetilladelse, selvom de overstiger 0,5 m.

Krav om Miljøgodkendelse

Generelt kræver aktiviteter og/eller anlæg der potentielt kan medføre en væsentlig forurening en miljøgodkendelse. En miljøgodkendelse indeholder vilkår som modtageren skal overholde. En miljøgodkendelse skal sikre at aktiviteterne/anlægget ikke giver anledning til væsentlig forurening og at "virksomheden" drives i respekt for mennesker, dyr og planter i omgivelserne.

Konkret fremgår det af Miljøbeskyttelseslovens § 33, at der kræves en forudgående miljøgodkendelse, inden de anlæg/aktiviteter, der fremgår af bilag til godkendelsesbekendtgørelsen, etableres. De relevante listepunkter skal findes blandt de såkaldte K-listepunkter på godkendelsesbekendtgørelsens bilag 2.

Primært vil en miljøgodkendelse til terrænregulering i det åbne land skulle meddeles efter "K 206, anlæg, der nyttiggør ikke-farligt affald" jf. nærværende retningslinjer.

Afgørelse om miljøgodkendelse tager udgangspunkt i den enkelte ansøgning; **Hvor** der ift. det konkrete projekt og lokalitet vurderes om der er tale om hhv. affald, nyttiggørelse og om der er tale om et "anlæg". Herunder er udgangspunktet for den konkrete sagsbehandling:

A. Affald: jf. Slagelse Kommunes regulativ for jord som affald (2023) klassificerer jord som affald, når den ønskes bortskaffet fra forskellige bygge- og anlægsprojekter. Jorden/affaldet skal vurderes ift. det konkrete areals følsomhed.

Jord fra jordmodtageranlæg betragtes som værende affald, da der er tale om forskellige jordpartier som samles på jordmodtageranlægget og derfra distribueres.

Der tages stilling til, hvor de enkelte partier kommer fra og derfra kan kommunen stille krav om hvilke stoffer der skal analyseres for.

A1. Dokumentation for at jorden betragtes som uforurennet:

Landbrugsarealer og naturområder vurderes at være særlig følsomme for forureningspåvirkning. Se i øvrigt jordflyt. Bek. nr. 1452 af 7. december 2015, bilag 3, note 2¹.

¹ Jord, der kategoriseres som kategori 1, kan ikke anvendes i alle sammenhænge. F.eks. ved placering af jord i naturområder og på landbrugsjord kan der være skærpede krav.

Sjællandsvejledningens klasse 0 er anvendt som udgangspunkt for kommunens vurdering af tilførsel af jord til landbrugsarealer. Kommunen foretager individuel konkret vurdering ift. lokalitet og projekt, men som udgangspunkt skal der være en særlig faglig begrundelse for at lempe ift. Klasse 0. Der tages udgangspunkt i parametre og niveauer som fremgår af bilag 1 samt miljøbeskyttelseslovens § 3 om at der skal anvendes BAT (bedst anvendelige teknik). Dette betyder at kommunen til enhver tid kan fastsættelse vilkår, for at forebygge at der sker en spredning af forurening.

Jord kan typisk være forureningspåvirket fra bymæssige aktiviteter og/eller fra tidligere industri.

Dette er ikke dækket af bestemmelserne i Jordflytningsbekendtgørelsen alene, hvorfor det vurderes at der er behov for supplerende vilkår i en Miljøgodkendelsen. F.eks. vil ejendomme, hvor alene grundvandsfaner er forurenede ikke fremgå af kortlægning ligesom, der kan være tidligere industriaktiviteter, der ikke er opdaget ved historisk kortlægning (kortlægningsprocessen er ikke afsluttet). Således kan en ejendom umiddelbart fremstå som "ikke kortlagt" selvom der reelt vil være en risiko ved at køre jord derfra til landbrugsarealer.

Det kan være relevant at indføre vilkår i en miljøgodkendelse om indledende screening af relevante forureningsparametre og analyseantal ift. de konkrete ejendomme samt krav om forhåndsgodkendelse af jorden.

B. Jorden nyttiggøres: Nyttiggørelse skal ske på lokaliteten som jordforbedring ift. landbrugsdrift.

Der henvises til at genanvendelse af jord ved udlægning på landbrugsarealer udelukkende skal ske af hensyn til landbrugsmæssig gavn.

Det skal bemærkes, at planlovens § 1 stk. 2 nr. 1 særligt tilsigter at hensigtsmæssig udvikling sker ud fra et en planmæssig og samfundsøkonomisk helhedsvurdering.

Både Planloven og Miljøbeskyttelseslovens formål beskriver, at udvikling i henhold til nævnte lovgivninger skal ske, på et bæredygtigt grundlag med respekt for menneskers livsvilkår og bevarelse af dyre- og plantelivet.

Kørsel af store mængder jord, som er affald, der nyttiggøres, medfører et behov for vilkår om modtagekontrol. Den omfattende kørsel og graveaktivitet vil kræve vilkår om bl.a. håndtering af støv, og støj mv. Endvidere vil der kunne stilles vilkår ift. fremtidig håndtering af overfladevand.

Der henvises i øvrigt til klagenævnspraksis, hvor en generel terrænhævnings vurderes at være godkendelsespligtig, når der er tale om nyttiggørelse af affald (se afgørelse fra Miljø- og fødevareklagenævnet; i 2012 (NMK-10-00346).

C. Anlæg: Der skal være tale om et "anlæg". Dvs. det skal konkret for hver sag vurderes om terrænreguleringen opnår et omfang der jf. godkendelsesreglerne kan betegnes som "et anlæg" jf.

Miljøbeskyttelseslovens § 2, nr. 1 hvor et anlæg defineres ved:

Anlæg: En stationær teknisk enhed inden for hvilken der gennemføres én eller flere af de aktiviteter, som er nævnt i bilag 1 og 2, ...og enhver anden hermed direkte forbundet aktivitet, der udføres på samme anlægsområde, ...".

Ift. anlægsdefinitionen er det væsentlige at vurdere omfanget af aktiviteterne; *"at modtage, håndtere og opbygge"* terrænet på en given stationær lokalitet, med deraf følgende miljømæssige påvirkning (støj, støv og potentiel forurening af jord, grundvand og overfladevand). Disse aktiviteter har i øvrigt samme karakter som aktiviteter på fx jordkarteringsanlæg og/eller støjvolde (flytning og oplag af jord), der er omfattet af godkendelsespligt jf. K212.

Klagenævnsspraksis er, at nyttiggørelse af affald i "noget" der kan karakteriseres som et anlæg, er godkendelsespligtigt. Ved afgørelsen i 2012 (NMK-10-00346) traf klagenævnet netop afgørelse om at en generel terrænhævnning var miljøgodkendelsespligtig (ej § 19pligt), da der var tale om et anlæg til nyttiggørelse af affald omfattet af listepunkt K201 eller K206.

Endvidere skal det tilføjes, at det i Restproduktbekendtgørelsen også fremgår at "Terrænregulering" bl.a. er omfattet af definitionen af bygge- og anlægsarbejder (jf. Miljøbeskyttelseslovens § 2, nr. 5).

Ved vurderingen af om projektet kan betegnes som et "anlæg" skal det desuden konkret vurderes om aktiviteten forbundet med modtagelse af en konkret affaldsmængde med henblik på terrænreguleringen er "større" og/eller om varigheden af aktiviteten foregår over en ikke ubetydelig periode, se herunder.

I. Omfang af aktiviteten: Mængden af affald skal være "større".

Her vurderes det samlede volumen der ansøges om inden for en given lokalitet. Ved terrænreguleringer der ønskes udført i etaper, vurderes den samlede mængde.

Ved "større" forstås en mængde der kræver betydelige modtagekontrol og aktivitet/kørsler, hvormed der kan opstå gener. Fx vil terrænreguleringer bestående af 4000 m³ (ca. 7200 tons)² som udgangspunkt betragtes som "større". Ift. om en regulering er større er det ikke afgørende, hvor tykt et lag jord der lægges ud, det væsentligste er omfanget generelt (volumen).

II. Varigheden af terrænreguleringen

Det skal tages med i vurderingen om projektet (den samlede periode for evt. flere etaper) kommer til at foregå over en ikke ubetydelig periode (ca. 6 uger).

III.

Det taler desuden for at der er tale om et anlæg, hvis terrænreguleringen foregår inden for et geografisk afgrænset område.

Ift. den samlede vurdering af om et projekt er omfattet af miljøgodkendelsespligt, skal punkt A (vurdering af om der er tale om affald) og punkt B (vurdering af om jorden nyttiggøres) sammenholdes med punkt C.

Anlægsvurdering, der skal foretages både vedrørende omfang af aktivitet og varigheden af terrænreguleringen.

Der er således tale om en samlet afvejning af disse parameter ift. det konkrete projekt.

² 1 m³ jord vejer ca. 1,8 ton jf. Bek.nr. 1452 af 07/12/2015 om anmeldelse og dokumentation i forbindelse med flytning af jord, bilag 1.

Klagemulighed

Afgørelser om miljøgodkendelsespligt jf. § 33 i MBL kan ikke påklages til anden myndighed jf. § 37 i MBL.

Afgørelsen om miljøgodkendelse jf. § 33 (vilkår mv.) kan påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Bilag 1

Jf. Miljøbeskyttelseslovens § 3, vil Slagelse Kommune i forbindelse med fastsættelse af vilkår for analyser af den jord der ønskes tilkørt til projektområdet, kunne stille krav om at anvende BAT (bedst anvendelige teknik), for at forebygge at der sker en spredning af forurening. Nedenstående liste er derfor ikke udtømmende.

Eksempel på modtagekrav: Klasse 0 kriterier for fri anvendelse på landbrugsjord (mg/kgTS).

Jorden må ikke indeholde spor af lette kulbrinter (C6-C20)

Forureningskomponent	Klasse 0
Arsen	10
Cadmium	0,5
Chrom total	50
Chrom VI	i.d.
Kobber	30
Kviksølv	0,1
Nikkel	15
Bly	40
Tin	i.d.
Zink	100
PAH total	1,0
Benz(a)pyren	0,1
Dibenz(a,h)antracen	0,1
<i>Gammel VKI metode</i>	
Olie total (C6-C40), heraf:	100
Flygtige (Benzin) (C6-C10)	i.d.
Let olie (C10-C25)	i.d.
Tung olie (C25-C35)	100
<i>Reflab 4:</i>	
Olie total (C6-C40), heraf:	150
Flygtige (Benzin) (C6-C10)	i.d.
Let olie total (C10-C20), heraf	<u>i.d.</u>
Let olie (C10-C15)	i.d.
Let olie (C15-C20)	i.d.
Tung olie (C20-C40)	150
<i>Reflab 1:</i>	
Olie total (C6-C35), heraf:	100
Flygtige (Benzin) (C6-C10)	i.d.
Let olie total (C10-C20), heraf	i.d.
Let olie (C10-C15)	i.d.
Let olie (C15-C20)	i.d.
Tung olie (C20-C35)	100
BTEX total, heraf:	<u>i.d.</u>
Benzen	i.d.
PAH total, heraf:	<u>1,0</u>
Benz(a)pyren	0,1
Dibenz(a,h)antracen	0,1

I nærværende tabel fremgår klasse 0 parametrene for jord til fri anvendelse på landbrugsjord og i naturområder, jf. bilag A3 til Vejledning i håndtering af forurenede jord på Sjælland, 2001.

Jorden må ikke indeholde stoffer ud over dem der fremgår af bekendtgørelsen om definition af lettere forurenede jord, hvorfor der er indsat i.d. (ikke identificeret) på de øvrige parametre. Dette dog med undtagelse af nikkel og arsen, der kan forekomme naturligt i danske jorde.