

14. juli 2023  
Sagsnr.: 22/03277  
Klagenr.: 1032581  
LKD

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

### **OPHÆVELSE OG HJEMVISNING i sag om tilladelse til erhvervs- mæssig indvinding af råstoffer i graveområde Lynges i Region Sjælland**

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter råstoflovens § 7, stk. 1, jf. § 13, stk. 1.<sup>1</sup>

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Region Sjællands afgørelse af 25. januar 2022 om tilladelse til erhvervsmæssig indvinding af råstoffer på matr.nr. 15o og 15p Lynges By, Lynges i Sorø Kommune og hjemviser sagen til fornyet behandling i førsteinstansen.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet<sup>2</sup> og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.<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. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

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

Afgørelsen er den 15. februar 2022 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening, lokalafdeling Sorø.

Klager har anført, at Region Sjælland ikke har foretaget en tilstrækkelig konkret vurdering af, hvorvidt det ansøgte vil påvirke bilag IV-arter, herunder strandtuds, og at efterbehandlingsplanen ikke i tilstrækkelig grad sikrer bilag IV-arter.

Klagepunktet er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

## **2. Sagens oplysninger**

### *2.1 Det ansøgte område*

Tilladelsen til erhvervmæssig indvinding af råstoffer vedrører et areal på 11,7 ha beliggende inden for Lynges graveområde, som ifølge Region Sjællands Råstofplan 2016 er udlagt som graveområde til indvinding af sand, grus og sten.

Det fremgår af SagsGIS (ortofoto),<sup>4</sup> at råstofindvinding på matr.nr. 15p og 15o, Lynges By, Lynges, blev påbegyndt i henholdsvis 2013 og 2015, og at der i 2015 opstod en sø i det sydøstlige hjørne af matr.nr. 15o.

Det fremgår endvidere af seneste luftfotos af det ansøgte område, at der er en større gravesø samt to mindre søer på matr.nr. 15o. Det fremgår endvidere, at der i matrikelskel mellem matr.nr. 15p og 15e ligger et vandhul.

Det nærmeste Natura 2000-område er område nr. 160, Nordlige del af Sønderkov, der ligger ca. 1,5 km nordøst for det ansøgte område. På grund af afstanden og udpegningsgrundlaget, har Region Sjælland vurderet, at det ansøgte ikke vil påvirke Natura 2000-området.

### *2.2 Den påklagede afgørelse*

Region Sjælland har den 25. januar 2022 meddelt tilladelse til erhvervmæssig indvinding af op til 50.000 m<sup>3</sup> sand, grus og sten årligt på matr.nr. 15o og 15p, Lynges By, Lynges i Sorø Kommune.

Region Sjælland har i forbindelse med sagens behandling vurderet, at indvindingstilladelsen ikke er omfattet af miljøvurderingslovens krav om screening, jf. miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 13a.

Det fremgår af indvindingstilladelsens kapitel 8.1 og 8.2 om bilag IV-arter, at det er Region Sjællands vurdering, at det ansøgte ikke vil medføre beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder for dyrearter omfattet af habitatdirektivets bilag IV, samt at der på det ansøgte areal, hvor der har været indvundet råstoffer siden 2009, ikke er konkrete eller egnede

---

<sup>4</sup> MiljøGIS, <https://miljoegis.mim.dk/cbkort?profile=miljoegis-natura2000>.

yngle- eller rastesteder for bilag IV-arter. Det fremgår, at regionen i vurderingen har taget udgangspunkt i artsdata fra den statslige miljøportal. For så vidt angår forekomsten af bilag IV-arten hasselmus, har regionen henvist til rapporten *vurdering af spredning af hasselmus ved råstofområde ved Sorø*.<sup>5</sup>

I forhold til den tidligere indvinding i området fremgår, at der er foretaget afrømning af hele det ansøgte areal, at fladen er gravet i maksimal udbredelse, og at der således ikke skal ske en yderligere udvidelse af det allerede afrømmede areal.

Om efterbehandling af tilladelsen fremgår af vilkår 3.1.10, at der ud over en gravesø skal etableres to paddevandhuller, der ikke er dybere end 1 m.

### *2.3 Klagens indhold*

Ifølge klager har Region Sjælland ikke foretaget en konkret vurdering af mulige yngle-, fouragerings- og overvintringsområder for bilag IV-arter i området, herunder strandtudsen. Hertil har klager anført, at området er et egnet levested for strandtudser. Klager har i den forbindelse henvist til, at der i andre råstofgrave i Sorø Kommune findes strandtudser, og at området ligeledes kan være habitat for hasselmus. Ifølge klager bør regionen derfor foretage en konkret besigtigelse af potentielle ynglesteder for bilag IV-arter inden for det ansøgte område.

Klager har endvidere anført, at efterbehandlingsplanen ikke giver mulighed for at fastholde en eventuel bestand af strandtudser, da arten kræver meget lavvandede ynglesøer med en maksimal dybde på 20 cm og en bredde uden vegetation for at kunne yngle. Klager har henvist til, at der ifølge efterbehandlingsplanen skal etableres to paddevandhuller, der ikke er dybere end 1 m. Ifølge klager bør regionen indarbejde efterbehandlings- og plejeplaner på baggrund af resultater af konkrete undersøgelser af bilag IV-arter i området.

### *2.4 Region Sjællands bemærkninger til klagen*

Region Sjælland har den 21. marts 2022 fremsendt bemærkninger til klagen.

Region Sjælland har anført, at regionen i forbindelse med sagens behandling har foretaget en vurdering af det ansøgte eventuelle påvirkning af bilag IV-arter, jf. habitatdirektivet, og henvist til afgørelsens kapitel 8.2. Regionen har endvidere anført, at nærmeste kendte forekomst af strandtudser i Sorø Kommune, er i råstofgravene ved Munke Bjergby, hvilket er mere end 9 km fra det ansøgte område, og at der ikke igennem den forudgående 10-årige indvindingsperiode er observeret strandtudser eller andre bilag IV-arter inden for området.

---

<sup>5</sup> Vurderingen er udarbejdet af SWECO den 13. september 2020 i forbindelse med behandlingen af en konkret indvindingstilladelse i området.

Ifølge Region Sjælland kan det ikke udelukkes, at der inden for det ansøgte område i fremtiden vil kunne findes en bestand af strandtudser, såfremt forholdene i graven fordrer det. Hertil har regionen anført, at regionen ikke kan pålægge indvinder at efterbehandle området med det formål at sikre en fremtidig tilkomst og udvikling af strandtudser eller andre bilag IV-arter.

### **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 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, om Region Sjælland i tilstrækkelig grad har undersøgt om det ansøgte vil beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for strandtuds, der er omfattet af habitatdirektivets bilag IV.

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

#### *3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger*

Efter råstoflovens § 7, stk. 1, kræver erhvervsmæssig indvinding af råstoffer tilladelse fra regionsrådet. Efter lovens § 10, stk. 1, skal en tilladelse efter råstoflovens § 7, stk. 1, forsynes med nærmere bestemte vilkår, ligesom der efter lovens § 10, stk. 3, kan fastsættes yderligere vilkår for at varetage de hensyn, der er nævnt i lovens § 3.

Regionsrådets administration af tilladelsesordningen skal ske med udgangspunkt i råstofplanens retningslinjer for råstofindvinding og de i råstofplanen udlagte graveområder og råstofinteresseområder.

Af habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 1, og stk. 2,<sup>6</sup> fremgår følgende:

”§ 10. Ved administration af de i §§ 7 og 8 nævnte bestemmelser kan der ikke gives tilladelse, dispensation, godkendelse mv., hvis det ansøgte kan

1) beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er optaget i habitatdirektivets bilag IV, litra a), eller

---

<sup>6</sup> Bekendtgørelse nr. 1595 af 6. december 2018 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

2) ødelægge de plantearter, som er optaget i habitatdirektivets bilag IV, litra b) i alle livsstadier.

Stk. 2. Vurderingen skal fremgå af de afgørelser, der bliver truffet efter de i §§ 7 og 8 nævnte bestemmelser.”

Tilladelse til råstofindvinding på land efter råstoflovens § 7, stk. 1, er omfattet af habitatbekendtgørelsens § 7, stk. 3, nr. 1, og derved forpligtelsen i habitatbekendtgørelsens § 10. Habitatbekendtgørelsens § 10 implementerer dele af habitatdirektivets artikel 12.<sup>7</sup>

Bilag IV-arter er beskyttede både i og uden for Natura 2000-områder. Et yngle- eller rasteområde forstås som en samling af lokaliteter, hvor en bestand af en art yngler eller raster, og ikke som hver enkelt lokalitet eller forekomst, medmindre der ikke er økologisk sammenhæng med andre lokaliteter eller forekomster. Ofte vil de enkelte lokaliteter i et sådant ”netværk” af lokaliteter, der udgør et yngle- eller rasteområde, indbyrdes supplere hinanden i at opretholde bestanden. Betydningen af de enkelte lokaliteter i netværket kan afhænge af bestandens tæthed og spredningsmuligheder. Ved vurderingen af om et yngle- eller rasteområde beskadiges eller ødelægges, er det afgørende, om den økologiske funktionalitet kan oprettholdes på mindst samme niveau som hidtil. Vurderingen af eventuelle påvirkninger af bilag IV-arter forudsætter kendskab til bl.a. arternes forekomster, udbredelse, spredningsmuligheder og økologiske sammenhænge.

Det følger således af habitatbekendtgørelsen, at regionen ved behandlingen af en sag om tilladelse til råstofindvinding efter råstoflovens § 7, stk. 1, er forpligtet til bl.a. at vurdere, hvorvidt projektet kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter. Regionens vurdering af eventuelle påvirkninger af bilag IV-arter forudsætter derfor kendskab til bl.a. arternes forekomst, udbredelse, spredningsmuligheder og økologiske sammenhænge.

Det fremgår af Miljøstyrelsens vejledning til habitatbekendtgørelsen,<sup>8</sup> at der ikke kan fastlægges entydige kriterier for omfanget og karakteren af de oplysninger, der er nødvendige, da det afhænger af den konkrete situation. Der er dog to led i at få sagen oplyst. Dels kan der foretages en ”teoretisk” undersøgelse ved indledningsvist at søge efter eksisterende oplysninger om bilag IV-arters forekomst. Som eksempel på sådanne eksisterende oplysninger nævner vejledningen blandt andet DMU-håndbogen om dyrearter på habitatdirektivets bilag IV. Hvis en indledende vurdering peger på, at arten kan forekomme, forudsætter vejledningen dernæst, at der foretages

---

<sup>7</sup> Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

<sup>8</sup> Vejledning nr. 48 til bekendtgørelse nr. 1595 af 6. december 2018 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter (Miljøstyrelsen, december 2020), afsnit 9.6.5.

konkrete undersøgelser af artens forekomst i området. Den præcise forekomst af mere udbredte arter kendes ofte ikke. Der kan derfor være et behov for yderligere undersøgelser, hvis der træffes afgørelser i dele af landet, hvor arterne vides at kunne forekomme, og hvor der er en sandsynlighed for, at mulige yngle- eller rasteområder kan blive berørt. Eventuelle undersøgelser skal ske målrettet med egnede metoder, og det skal sikres, at undersøgelserne foregår på de tidspunkter på året, hvor den pågældende art kan tænkes at udnytte et givet område.<sup>9</sup>

Miljø- og Fødevarerklagenævnet skal påse, at der foretages en undersøgelse for bilag IV-arter, hvor myndigheden er forpligtet hertil og, at eventuelle påkrævede undersøgelser er tilstrækkelige. Utilstrækkelig sagsoplysning vil kunne bevirke, at afgørelsen må tilsidesættes som ugyldig.

Det fremgår af *forvaltningsplan for strandtudsens*,<sup>10</sup> at aktive råstofgrave er gode levesteder for strandtudsens, fordi der løbende opstår nye, bare vandhuller, samtidigt med at strandtudsens har gode muligheder for at søge føde på de sparsomt bevoksede arealer. Således er råstofgravene typisk kun egnede levesteder, så længe der stadig indvindes i dem og en periode herefter inden tilgroning. I lighed hermed fremgår det af *håndbog om dyrearter på habitatdirektivets bilag IV*,<sup>11</sup> at strandtudsens kan have sine yngle- og rasteområder såvel inde i landet som ved kysten, at arten først og fremmest lever og yngler i vandfyldte grusgrave, samt at strandtudsens opsøger nye yngleområder, der er fri for bevoksning.

#### *Miljø- og Fødevarerklagenævnets konkrete vurdering*

Miljø- og Fødevarerklagenævnet konstaterer, at Region Sjælland i forbindelse med den meddelte tilladelse har vurderet, at der ikke er konkrete egnede yngle- eller rastesteder for bilag IV-arter på det ansøgte areal.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at Region Sjælland i forbindelse med behandlingen af ansøgningen om tilladelse til indvinding af sand, grus og sten på matr.nr. 15o og 15p, Lyngby, Lyngby, ikke i tilstrækkelig grad har undersøgt og vurderet om projektet vil beskadige eller ødelægge eventuelle yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter, herunder særligt strandtudsens.

Det er Miljø- og Fødevarerklagenævnets vurdering, at det ansøgte område potentielt kan være yngle- eller rasteområde for strandtudsens.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har i den forbindelse lagt vægt på, at aktive råstofgrave generelt er gode levesteder for strandtudsens, idet strandtudsens foretrækker vandhuller med lavt vand, der kun findes i en kortere

---

<sup>9</sup> Habitatvejledningen afsnit 9.6.6.

<sup>10</sup> Forvaltningsplan for strandtudsens, *Råstofgrave – indlands*, s. 25.

<sup>11</sup> Håndbog om dyrearter på habitatdirektivets bilag IV afsnit 5.8.1.

periode eller lige er dannet og med nøgne kanter, samt at de vigtigste ynglevandhuller for arten mange steder er nøgne søer i grusgrave. Hertil har nævnet lagt vægt på, at der siden 2015 har eksisteret en sø i det sydøstlige hjørne af det ansøgte område, hvor der antageligt forekommer midlertidige våde lavninger, der er et potentielt yngleområde. Nævnet har samtidig lagt vægt på, at strandtudsens fourageringssted er sand og bar jord uden vegetation, og at overfladen på den eksisterende råstofgrav inden for det ansøgte område er sandet og uden vegetation.

Endvidere har Miljø- og Fødevareklagenævnet lægt vægt på, at nærmeste registrerede forekomst af strandtudser er i en grusgrav beliggende 9 km fra det ansøgte område, og at strandtudsens hurtigt udnytter nye levesteder, idet strandtudsehanner, der endnu ikke har ynglet, vandrer ud i landskabet, og kan finde en ny lille vandsamling, hvor de lokker andre hunner og hanner til med kraftige kvæk.<sup>12</sup>

Det er indgået i Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering af, hvorvidt der er foretaget de nødvendige undersøgelser, at der i sagen ikke foreligger oplysninger om, at der i den seneste indvindingsperiode eller i forbindelse med behandlingen af ansøgningen er foretaget en besigtigelse af området med henblik på konstatering af, hvorvidt der er tilstedeværelse af bilag IV-arter, herunder strandtudse.

I forhold til det af Region Sjælland anførte om, at der i den forudgående indvindingsperiode ikke er konstateret tilstedeværelse af strandtudser inden for det ansøgte område, bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet, at arten om dagen gemmer sig i huller, og at den ofte kun er aktiv om natten, hvor den søger føde,<sup>13</sup> hvorfor det efter nævnets vurdering, ikke alene på denne baggrund kan konkluderes, at arten ikke forekommer i området.

Som følge af ovenstående er det Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at Region Sjælland burde have foretaget konkrete undersøgelser af forekomsten af strandtudsens i området. Uden disse undersøgelser kan det således efter nævnets opfattelse ikke udelukkes, at strandtudsens kan forekomme i området, og det er derfor nævnets vurdering, at regionen ikke har haft tilstrækkeligt grundlag for at vurdere den sandsynlige påvirkning af potentielle yngle- og rasteområder som følge af råstofindvinding.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på den baggrund, at Region Sjælland har tilsidesat forpligtelsen efter habitatbekendtgørelsens § 10. Afgørelsen lider dermed af en væsentlig retlig mangel, som fører til, at afgørelsen er ugyldig.

---

<sup>12</sup> <https://mst.dk/natur-vand/natur/artsleksikon/padder/strandtudse/>.

<sup>13</sup> <https://mst.dk/natur-vand/natur/artsleksikon/padder/strandtudse/>.

Sagen hjemvises på den baggrund til Region Sjælland med henblik på, at der i overensstemmelse med kravene i habitatbekendtgørelsen foretages en bilag IV-undersøgelse af påvirkningen fra råstofindvinding i området.

### *3.3 Gebyr*

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

### *3.4 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse*

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver Region Sjællands afgørelse af 25. januar 2022 om tilladelse til erhvervsmæssig indvinding af råstoffer på matr.nr. 15o og 15p Lyng By, Lyng i Sorø Kommune og hjemviser sagen til fornyet behandling i førsteinstansen.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Denne afgørelse gøres tilgængelig for Region Sjælland (Regional Udvikling, journalnummer EMN-2020-32440) samt for klageren via klageportalen. Afgørelsen sendes desuden til eventuelle andre parter i klagesagen.

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

Miljø- og Fødevarerklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.



Anne Marie Margon Schmidt  
Stedfortrædende formand