



Administrationsgrundlag for terrænregulering

20. december 2019

0. Baggrund

Roskilde 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.

1. Formål

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

2. Lovgrundlag

a. Landzoneregler/planloven

- Lov om planlægning, LBK nr. 287 af 16. april 2018
 - § 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"

b. Miljøbeskyttelsesloven mv.

- Miljøbeskyttelsesloven, LBK nr. 1218 af 25. november 2019;
 - § 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.
 - § 50: "Nye anlæg for deponering af affald må kun ejes af offentlige myndigheder ..."

3. Anvendelsesområde

Administrationsgrundlaget skal anvendes som udgangspunkt for sagsbehandlingen af den konkrete sag om terrænregulering.



Ansøgninger om terrænreguleringer kommer typisk fra lodsejere og/eller jordflytningsfirmaer/entreprenører, der sender ansøgninger eller forespørgsler til kommunen, primært til landzonemyndigheden men også til miljømyndigheden.

Faser i sagsbehandlingen:

1. Forvaltningen vurderer den ansøgte jordmængde ifht. landbrugsmæssig gavn og træffer afgørelser efter landzonereglerne.
 - a. Hvis jordmængden er meget begrænset og inden for et niveau som kan understøtte en landbrugsmæssig gavn træffes afgørelse om at der ikke skal gives landzonetilladelse og sagen afsluttes og projektet kan udføres.
 - b. Hvis jordmængden er væsentlig og ud over et niveau, som kan understøtte en landbrugsmæssig gavn meddeles, at der er tale om deponi og at der ikke umiddelbart kan meddeles tilladelse til dette, og det vil i givet fald kræve landzonetilladelse.
 - c. Hvis jordmængden er væsentlig, men inden for et niveau, som kan understøtte en landbrugsmæssig gavn træffes afgørelse om, at der ikke skal meddeles landzonetilladelse. Sagen overgår dog til vurdering efter Miljøbeskyttelsesloven.
2. Forvaltningen vurderer den samlede ansøgning efter Miljøbeskyttelsesloven ifht.
 - a. Klassificering efter affaldsreglerne.
 - b. Vurdering af om der er tale om nyttiggørelse.
 - c. Vurdering af om der er tale om et anlæg som er godkendelsespligtigt.
3. Forvaltningen træffer afgørelse efter Miljøbeskyttelsesloven.

Administrationsgrundlaget lægges offentligt på kommunens hjemmeside og skal herved samtidig bidrage til oplysningen af ansøgere.

Forvaltningen har kompetence til at træffe afgørelser efter Miljøbeskyttelseslovens § 33, hvis de vilkår der meddeles følger de generelle vejledninger og retningslinjer fra Miljøstyrelsen. Selve vilkårsfastsættelsen vil således følge hidtidig praksis hvormed alene miljøgodkendelser med vilkår, der enten er skærpede eller lempede ift. gængs praksis/vejledning forelægges politisk behandling.

3. 1. Terrænregulering

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

Formålet med terrænreguleringen må alene være dyrkningsmæssigt begrundet og der skal være redegjort for behovet ved fx gennemgang af luftfotos mv. Ansøges der om større mængder end der kan begrundes for dyrkningsmæssigt, har terrænreguleringen karakter af deponi jf. § 50 i Miljøbeskyttelsesloven og kræver dermed landzonetilladelse.



4. Retningslinjer for afgørelser

I det følgende opsummeres det, hvordan der træffes afgørelser om evt. krav om landzonetilladelse og/eller miljøgodkendelse.

4.1. Krav om Landzonetilladelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet har afgjort at praksis med krav om landzonetilladelse til (større) terrænreguleringer ikke længere er gældende, hvor disse er dyrkningsmæssigt begrundede og der i øvrigt ikke ændres arealanvendelse (dvs. der dyrkes fortsat landbrug). Således er det nu primært miljølovgivningen (se 2b), der sætter rammerne for godkendelser af terrænreguleringer.

4.2. 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 administrationsgrundlag.

Afgørelse af om en konkret terrænregulering kræver miljøgodkendelse træffes efter følgende generelle retningslinjer, 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: Jord klassificeres som affald, når den ønskes bortskaffet fra forskellige bygge- og anlægsprojekter på Sjælland herunder fx fra store byggeprojekter i Københavnsområdet.

Jorden/affaldet skal vurderes ift. det konkrete areals følsomhed.

Dokumentation af at jorden er uforurenet

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.

Sjællandsvejledningens klasse nul 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.

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

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.



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 vil således ofte 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 ad hensyn til landbrugsræssig gavn og ikke med henblik på deponering af jord.

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 klagenævnsspraksis, hvor en generel terrænhævning 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 godkendelsespligtig. Ved afgørelsen i 2012 (NMK-10-00346) traf klagenævnet netop afgørelse om at en generel terrænhævning var miljøgodkendelsespligtig (ej § 19-pligt), 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 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. 3-4 mdr.).

Det taler endvidere for at der er tale om et anlæg, hvis terrænreguleringen foregår inden for et stationær (geografisk) 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 vedr. I. omfang af aktivitet og II. varigheden af terrænreguleringen. Der er således tale om en samlet afvejning af disse parameter ift. det konkrete projekt.

5. 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.

6. Kvalitetsstyring

Der er udarbejdet procedurer for sagsbehandling ift. meddelelse af miljøgodkendelser, skabeloner for mv. for lovområdet (miljøbeskyttelsesloven). Følgende procedurer regulerer sagsbehandlingen i forhold til dette administrationsgrundlag:

- KG Håndhævelse efter miljøbeskyttelsesloven (sag nr. 63364)
- KG Eksterne høringer (herunder partshøringer, annoncering mv. (sag nr. 87976)
- KG Godkendelse af listevirksomhed (sag nr. 59248).
- KG Indberetning af tilsyn- og ressourceforbrug (sag nr. 66586)
- (KG Naboklager om afledning af vand (sag nr. 89747))

7. Ikrafttrædelse

Dette administrationsgrundlag træder i kraft den 15. januar 2020



BILAG 1. Eksempel på modtagekrav: Klasse 0 kriterier for fri anvendelse på landbrugsjord (mg/kgTS).

Side6/6

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
Gammel VKI metode	
Olie total (C6-C40), heraf:	100
Flygtige (Benzin) (C6-C10)	i.d.
Let olie (C10-C25)	i.d.
Tung olie (C25-C35)	100
Reflab 4:	
Olie total (C6-C40), heraf:	150
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-C40)	150
Reflab 1:	
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:	i.d.
Benzen	i.d.
PAH total, heraf:	1,0
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 forurenet jord på Sjælland, 2001.

Jorden må ikke indeholde stoffer ud over dem der fremgår af bekendtgørelsen om definition af lettere forurenet 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.