

19. februar 2024
Sagsnr.21/06815
Klagenr.1019336
PRAD

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

**MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET**
Toldboden 2
8800 Viborg

STADFÆSTELSE MED ÆNDRING af VVM-tilladelse til udvidelse af Viborgvej i Aarhus Kommune

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37795526
EAN-nr. 5798000026070
nh@naevneneshus.dk
www.naevneneshus.dk

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 57, stk. 8,¹ jf. den dagældende bestemmelse i planlovens § 58, stk. 1, nr. 3 og nr. 4,² jf. den dagældende VVM-bekendtgørelses § 7, stk. 1,³ jf. miljøvurderingslovens § 49, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet giver ikke medhold i klage over Aarhus Kommune VVM-redegørelse og stadfæster Aarhus Kommunes afgørelse af 12. januar 2021 om VVM-tilladelse til udvidelse af Viborgvej til fire spor fra Sommervej, 8210 Aarhus V, til Tilst Vestervej, 8210 Tilst, med følgende ændring:

Vilkår 7 ophæves.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet⁴ og gebyrbekendtgørelsens § 2.⁵ Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. miljøvurderingslovens § 54, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

¹ Lovbekendtgørelse nr. 4 af 3. januar 2023 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

² Lovbekendtgørelse nr. 1529 af 23. november 2015 om planlægning med senere ændringer.

³ Bekendtgørelse nr. 957 af 27. juni 2016 om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) i medfør af lov om planlægning.

⁴ Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

⁵ 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 9. februar 2021 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af en grundejerforeningen, der er repræsenteret ved advokat. Klager har den 10. november 2021, den 17. januar 2023, den 12. april 2023, den 27. juni 2023, den 14. august 2023 og den 22. januar 2024 indsendt supplerende bemærkninger.

Klager har navnlig anført, at

- Aarhus Kommune ikke har realitetsbehandlet høringssvar og bemærkninger fra foretræde ved Teknisk Udvalg,
- projektet vil påvirke trafikafviklingen og trafiksikkerheden, og
- VVM-tilladelsen er i modstrid med lokalplan nr. 002.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.5.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 6. september 2021 truffet afgørelse om, at klagen ikke skal tillægges opsættende virkning.

2. Sagens oplysninger

2.1 Planforhold

For området syd for projektområdet gælder lokalplan nr. 002, Boligområdet og erhvervsområdet ”Holmstrup Mark” syd for Viborgvej i Brabrand. Området har på nuværende tidspunkt udkørsel til Viborgvej via Holmstruphøjvej.

Af lokalplanens § 1 fremgår det, at planens formål er at fastlægge de fysiske rammer for et nyt byområde på Holmstrup Mark, som bl.a. søges opnået ved, at der gennem udformning af trafiknettet tilstræbes afvekslende vejføringer og størst mulig trafiksikkerhed i området.

2.2 Den påklagede afgørelse

2.2.1 VVM-tilladelsen

Aarhus Kommune har den 12. januar 2021 meddelt VVM-tilladelse til udvidelse af Viborgvej i medfør af VVM-bekendtgørelsen.

Projektet omhandler en udvidelse af Viborgvej til fire spor mellem Sommervej og Tilst Vestervej. Det fremgår af VVM-tilladelsen, at Holmstruphøjvej skal vejbetjenes med et højre ind/højre ud-kryds til Viborgvej og med en ny udkørsel via Jernaldervej.

Det fremgår af VVM-tilladelsen, at der er afholdt møder med grundejere fra Munkemose/Bymose og Holmstruphøj, inden VVM-redegørelsen blev færdiggjort, og at mødereferater har været en del af det politiske beslutningsgrundlag inden den offentlige høring. Det har været muligt at gøre sig bekendt med sagen og udtale sig i forbindelse med udkastet til VVM-tilladelsen og den offentlige fremlæggelse af VVM-redegørelsen. Materialet

har været i offentlig høring fra den 8. oktober til den 3. december 2019, og der er afholdt et informationsmøde den 23. oktober 2019 med over 100 deltagere. Der er desuden blevet udarbejdet en sammenfatning med baggrund i den offentlige høring, som er behandlet af Aarhus Byråd, ligesom der har været foretræde for Teknisk Udvalg i forbindelse med byrådsbehandlingen.

Aarhus Kommune har meddelt VVM-tilladelsen under forudsætning af, at projektet etableres, som det er beskrevet i VVM-redegørelsen. På baggrund af bygherres indstilling, miljøvurderingen og den offentlige høring, hvor der har været kritiske kommentarer til forslaget om at lukke udkørslen til Viborgvej, samt ud fra en prioritering af fremkommeligheden på en af kommunens centrale indfaldsveje, har Aarhus Byråd valgt løsningerne med højre ind/højre ud til Viborgvej fra Holmstruphøj suppleret med en ny mulighed for udkørsel via Jernaldervej og med en parallel vej ved Munke-mosevej/Bymosevej. Muligheden for højre ind/højre ud ved Holmstruphøjvej er behandlet i VVM-redegørelsen som variant 1. Det fremgår desuden, at Aarhus Byråd finder det væsentligt, at de centrale indfaldsveje understøtter en effektiv afvikling af trafikken.

Der er i VVM-tilladelsen fastsat en række vilkår, som har til formål at sikre, at de foranstaltninger, der kan afhjælpe påvirkning af omgivelserne, gennemføres, herunder følgende:

1. At udvidelsen foretages mod syd som det fremgår af projektet, men med tilføjelse af højre ind-højre ud ved Holmstruphøj.

[..]

7. At der etableres en omlægning af vejstrukturen i Holmstruphøj, så der også kan køres ud via Jernaldervej.

Det fremgår af VVM-tilladelsen, at vilkår nr. 1 vil sikre, at vejudvidelsen etableres mod syd med færrest miljøgener, og at vilkår nr. 7 vil sikre, at ca. 200 boliger ikke har en begrænset adgang ud til boligområdet.

Der er i VVM-tilladelsen henvist til VVM-redegørelsen for mere detaljerede vurderinger.

Projektet er anmeldt den 7. juli 2014 efter de tidligere VVM-regler i planloven.

2.2.2 VVM-redegørelsen

I det følgende gengives de dele af VVM-redegørelsen, der er relevante for Miljø- og Fødevareklagenævnets behandling af sagen.

VVM processen

Det fremgår af VVM-redegørelsens afsnit 1.2, at der i perioden fra den 6. oktober til den 17. november 2015 er blevet gennemført en idéfase, hvor der er kommet bidrag fra offentligheden, herunder i alt 48 høringssvar. Høringssvarene vedrørte bl.a. vejbetjening af Holmstruphøjkvarteret.

Det fremgår videre, at det med baggrund i den offentlige høring er blevet besluttet bl.a. at medtage en nærmere vurdering af adgangsforholdene til Holmstruphøjvej.

Trafikale påvirkninger

VVM-redegørelsen indeholder oversigter over forslag og belyste varianter af projektet. I tabel 1.2 er der en oversigt over hovedforslag og tre varianter for så vidt angår Holmstruphøjvej.

Det fremgår, at hovedforslaget er at lukke Holmstruphøjvej mod Viborgvej og etablere en vejforbindelse mellem Holmstruphøjvej og Jernaldervej. Variant 1 omfatter, at der alene er vejbetjening af Holmstruphøjvej med et højre ind/højre ud-kryds. Det fremgår endvidere, at alle delelementer er belyst, det vil sige at de miljømæssige påvirkninger fra både hovedforslag og varianter er beskrevet, og at projektets endelige sammensætning kan fastlægges under den politiske behandling af VVM-redegørelsen.

Det fremgår af VVM-redegørelsens afsnit 3.2, at der er tæt trafik på Viborgvej ind mod Aarhus om morgenen, og at biltrafikken har været stigende i forhold til trængsel og øget rejsetid i de seneste år. Det har medført, at en del biltrafikanter vælger parallelle ruter, herunder bl.a. Jernaldervej. Den ekstra trafik via parallelle ruter mindsker fremkommeligheden og udgør en belastning af de omkringliggende områder, der kan skabe utryghed for især lette trafikanter. Aarhus Kommune vil fokusere på at forbedre fremkommeligheden på strækningen mellem Den Østjyske Motorvej og Åby Ringvej.

Det fremgår af VVM-redegørelsens afsnit 3.4, at udbygningen af Viborgvej skal resultere i et kapacitetsmæssigt robust vejanlæg med god og sikker trafikafvikling samtidigt med, at der bliver taget hensyn til lette trafikanter og vejens naboer. Det fremgår, at udbygningen forventes at gøre det mindre attraktivt for biltrafikanter at vælge alternative ruter gennem byområderne langs Viborgvej.

Det fremgår derudover af VVM-redegørelsens afsnit 6, at de trafikale konsekvenser er vurderet med udgangspunkt i Aarhus Kommunes trafikmodel, der er gennemført for 2030, som et langtidsperspektiv for beskrivelse af vejanlæggets virkninger. Modellen kan beregne den forventede fordeling af trafikken ved brug af baggrundsdata om turmønstret, hastigheder på vejnettet, vejlængder osv.

For så vidt angår hovedforslaget, hvor Holmstruphøjvej lukkes og der etableres en ny vejforbindelse til Jernaldervej, fremgår det af VVM-redegørelsens afsnit 6.2.2, at trafikken vil stige på Viborgvej, mens den vil falde på mange af de omgivende veje. Det fremgår, at der er beregnet en trafikstigning på ca. 1.500-2.000 og 2.500-3.000 biler i døgnet henholdsvis øst og vest for Holmstrupgårdvej. På den baggrund bliver Jernaldervej og Agerøvej aflastet med henholdsvis ca. 1.000 og 700 biler i døgnet, hvorimod der vil være en lille aflastning på Randersvej. Herudover fremgår det, at hovedforslaget leder 1.000-1.500 biler i døgnet syd gennem boligområdet til Jernaldervej i stedet for nord til Viborgvej.

Det fremgår af VVM-redegørelsens afsnit 6.2.4, at variant 1, hvor der er betjening af Holmstruphøjvej med et højre ind/højre ud-kryds, vil medføre, at ca. 1.000-1.500 biler bliver ledet ud til Viborgvej fra Holmstruphøjvej. Påvirkningen af den øvrige trafik på Viborgvej er lav, idet den højresvingende trafik fra Viborgvej til Holmstruphøjvej er begrænset. Det fremgår, at der bør anlægges højresvingsspor på Viborgvej for at opretholde en god fremkommelighed og for mindske risikoen for bagendekollisioner. Herudover medfører løsningen, at Jernaldervej bliver aflastet, da trafikken ikke bliver ledet syd gennem boligområdet. Det fremgår i den forbindelse, at der forventes et øget antal af U-vendinger ved Holmstrupgårdvej, Havkærvej og Runevej, samt Bredskiftevej, da det ikke vil være muligt at svinge til venstre mod eller fra Holmstruphøjvej. U-vendingerne forventes at blive foretaget i forbindelse med separatregulerede venstresving, og på den baggrund er uheldsrisikoen vurderet at være lav.

Det fremgår af VVM-redegørelsens afsnit 6.4, at der er registreret 22 uheld på den aktuelle del af Viborgvej i perioden fra den 1. januar 2012 til den 31. december 2016. Udbygningen af Viborgvej med midterrabat vil medføre en væsentlig mindre risiko for frontkollisioner, bagendekollisioner og uheld i forbindelse med U-vendinger, idet kapacitetsforbedringen bl.a. vil medføre mindre kø og pludselige opbremsninger.

Det fremgår af VVM-redegørelsens afsnit 6.5, at trafikken på Viborgvej vil udgøre en uovervindelig barriere i alle varianter, herunder også hvis vejudvidelsen ikke bliver realiseret. Der er langs vejen ikke et stort behov for diffuse krydsninger, da de nuværende stitunneller og fodgængerfelt sikrer, at krydsningsbehovet er tilgodeset. Krydsningsafstanden og krydsningstiden vil blive øget med vejudvidelsen.

Planforhold

Det fremgår af VVM-redegørelsens afsnit 11, at der er foretaget en gennemgang af Aarhus Kommunes kommuneplanrammer og lokalplaner, der grænser op til eller overlapper med projektet for udvidelsen af Viborgvej. Projektområdet omfatter flere kommuneplanrammer, men der er ikke konstateret konflikter i forhold til projektets gennemførelse.

Det fremgår, at projektet berører flere lokalplaner, men at der ikke er fundet en konflikt med projektet for Viborgvejs udvidelse. VVM-redegørelsens figur 11.2 indeholder et oversigtskort over lokalplaner, der er omfattet af vejudvidelsen, hvor bl.a. lokalplan nr. 002 fremgår.

Det fremgår endvidere af VVM-redegørelsens afsnit 2.2, at udbygning af Viborgvej i en længere årrække har været en mulighed i den amtslige og kommunale planlægning. Udbygningsmuligheden er blevet sikret gennem vejbyggelinjer langs vejen, og på den baggrund er der ikke konstateret en konflikt mellem projektet og de gældende planer for områderne omkring Viborgvej.

2.3 Klagens indhold

Klager har anført, at der mangler en realitetsbehandling af høringssvar og bemærkninger fremsat under foretræde for Teknik Udvalg, og at borgerinddragelsen har været nytteløs i forhold til en egentlig borgerindflydelse.

Klager har anført, at der er kommet ca. 110 høringssvar fra ca. 200 berørte husstande på Holmstruphøjvej, da samtlige beboer i området kan forvente, at hele områdets karakter vil blive væsentlig forringet. Der er desuden kommet 23 høringssvar fra grundejere på Jernaldervej, som også er direkte berørt af den tilladte ændring af lokalområdet.

Klager har anført, at forvaltningen har forsøgt at afvise de indkomne høringssvar i den sammenfattende redegørelse, ligesom Aarhus Byråd konsekvent har valgt at tilsidesætte høringssvar og relevante præsentationer ved foretræde. Klager har desuden anført, at klagers høringssvar ikke er blevet imødekommet, da der er truffet en beslutning om, at etablere projektet med et højre ind/højre ud-kryds ved Holmstruphøjvej.

Klager har anført, at Aarhus Kommune mangler initiativer, som er foreslået i høringssvarene fra klager. I den forbindelse har klager henvist til, at kommunen har imødekommet et andet høringssvar om en dobbeltrettet cykelsti til et landsbymiljø.

Klager har anført, at sagen er behandlet uden for forvaltningslovens rammer. Det er klagers opfattelse, at der er truffet en afgørelse inden høringssvarene er blevet gennemlæst, idet et foretræde for Teknisk Udvalg efter Byrådets endelige indstilling og de indkomne høringssvar ikke har kunne ændre kommunens endelige beslutning.

Klager har endvidere anført, at projektet er i direkte modstrid med et ønske om en lysreguleret udkørsel, hvilket også fremgår af en korrespondancer med Aarhus Kommune siden 1986, samt rådmandens udtalelser af 13. november 2020.

Klager har anført, at VVM-tilladelsen er i modstrid med lokalplan nr. 002, og at der forud for tilladelsens realisering skal vedtages en ny lokalplan.

Det er påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet, da det fremgår af VVM-tilladelsen, at Aarhus Kommune har vurderet, at udvidelsen ikke er lokalplanpligtig. Klager har i den forbindelse anført, at en udvidelse af Viborgvej vil medføre en øget trafik gennem lokalplanområdet, ligesom friarealer vil blive berørt. Klager har i den forbindelse henvist til lokalplanens formål.

Klager har anført, at højre ind/højre ud løsningen til Holmstruphøjvej vil påtvinge 1.000-1.500 biler en unødigt omvej på minimum 2,5 km gennem tre trafikerede veje, to lyskrydsstop og en rundkørsel. På den baggrund vil der blive skabt et overflødigt kørselsbehov svarende til ca. 912.500-1.368.750 km årligt og en unødigt CO₂-udledning. Løsningen medfører desuden en forøget risiko for påkørsel af kørende cyklister, når højresvingbilister skal foretage udkørsel til Viborgvej og manglende adgang for beredskab og politi. Løsningen kræver desuden en politimæssig godkendelse.

Klager har ligeledes anført, at det tydeligt fremgår af VVM-tilladelsen, at en løsning i form af højre ind/højre ud-kryds til Viborgvej fra Holmstrupholmvej er et tilvalg til den alternative udkørsel. På den baggrund er det klagers opfattelse, at denne ændring kræver en ny anmeldelse og godkendelse fra byrådet.

Klager har desuden anført, at Aarhus Kommune har trukket planen om ekspropriation tilbage, og at klager har indsendt en klage over manglende vejadgang til Vejdirektoratet. I den forbindelse er klager ikke blevet hørt om Aarhus Kommunes ønske om at ændre projektet.

Klager har desuden bedt Miljø- og Fødevareklagenævnet tage stilling til, om kommunestyrelseslovens § 61 har været tilsidesat i forbindelse med behandlingen af sagen.⁶

2.4 Aarhus Kommunes bemærkninger til klagen

Aarhus Kommune har den 9. juni 2021, den 30. juli 2021 og den 15. november 2023 til klagen bemærket, at kommunen er en magistratskommune, og at den politiske afvejning foregår i byrådet. Der er udarbejdet to indstillinger til politisk vedtagelse fra henholdsvis bygherre og myndighed, som byrådet har taget stilling til.

Aarhus Kommune har bemærket, at der er udarbejdet en miljøvurdering på baggrund af idéfasen, og at kommunen har gennemført en offentlig høring. Samtlige høringsforslag og en oversigt over høringsforslag var vedlagt som bilag til byrådsbehandlingen med det formål at give politikerne et overblik over holdninger til projektet og vurderinger af, hvilke konsekvenser projektet vil medføre i relation til eventuelle væsentlige miljøpåvirkninger. Sammenfatningen er kort og fokuseret, men der ikke er lagt skjul på, at der

⁶ Lovbekendtgørelse nr. 47 af 15. januar 2019 om kommunernes styrelse.

er forskellige vurderinger, eller at en stor del af beboerne i området har ønsket en anden løsning.

Aarhus Kommune har endvidere bemærket, at der i den konkrete sag er anmodet om foretræde af bl.a. klager, og at der på den baggrund er blevet udarbejdet en indstilling til byrådet. Der har været fuld åbenhed om de forskellige holdninger, og parter har haft en ekstra mulighed for at fremføre synspunkter ud over den lovbestemte høring.

Aarhus Kommune har desuden bemærket, at byrådet har truffet afgørelsen på et kvalificeret og oplyst beslutningsgrundlag, herunder ved inddragelse af høringssvarene og bemærkninger fremsat ved foretræde. Hovedforslaget vedrørte alene en udkørsel via Jernaldervej, og på baggrund af den offentlige høring er der foretaget en tilpasning af projektet, som omfatter tilføjesen af højre ind/højre ud-vejbetjening på Holmstruphøjvej. Kommunen har i øvrigt bemærket, at den ikke er forpligtet til at imødekomme indsigelser mod et VVM-pligtigt projekt.

Aarhus Kommune har bemærket, at det er vurderet i VVM-redegørelsen, at der ikke er en konflikt mellem projektet og de gældende kommuneplanrammer og lokalplaner for områderne omkring Viborgvej. Kommunen har i den forbindelse bemærket, at klagepunktet om grænsen for lokalplanpligt ikke er omfattet af reglerne i VVM-bekendtgørelsen, og at Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke er rette klageinstans.

2.5 Nye oplysninger under sagens behandling

Under sagens behandling har Aarhus Kommune den 13. oktober 2023 oplyst Miljø- og Fødevareklagenævnet, at kommunen den 12. oktober 2023 har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 25 om at ophæve vilkår 7 i VVM-tilladelsen af 12. januar 2021. Det skyldes, at bygherre i forbindelse med en klage over ekspropriationen til vejadgangen til Jernaldervej ikke har kunne påvise, at en ekspropriation er nødvendig. Kommunen har derfor i en udtalelse til Vejdirektoratet trukket ekspropriationsbeslutningen tilbage i forhold til vejadgangen til Jernaldervej. På den baggrund kan vilkår nr. 7 ikke gennemføres på grund af manglende adkomst til arealerne. Kommunen har bemærket, at afgørelsen er påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet.⁷

Aarhus Kommune har i den forbindelse oplyst Miljø- og Fødevareklagenævnet, at Aarhus Kommune ved vurderingen har lagt særligt vægt på, at højre ind/højre ud-krydset (variant 1) allerede er miljøvurderet i forbindelse med VVM-redegørelsen. Det er desuden vurderet, at løsningen ikke har en skadelig påvirkning på miljøet, ligesom at der i den mellemliggende periode ikke er forhold i området, der ændrer den vurdering væsentligt. Det forhold, at VVM-tilladelsens vilkår nr. 7 ikke bliver gennemført, medfører ifølge kommunen ikke, at VVM-tilladelsen er ugyldig.

⁷ Sagsnr. 23/13740.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 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.

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

- 1) Det nødvendige plangrundlag
- 2) Høringsprocessen
- 3) Trafikal påvirkning
- 4) VVM-tilladelsens vilkår 7

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at nævnet ikke har kompetence til at behandle klagepunkter om kommunestyrelsesloven. Såfremt klagerne mener, at Aarhus Kommune har handlet i strid med kommunestyrelsesloven, kan klagerne rette henvendelse til Ankestyrelsen, der kan tage stilling til, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker desuden, at Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke har kompetence til at behandle klagepunktet om, at der er behov for en ny lokalplan i forhold til etablering af vejforbindelse mellem Holmstruphøjvej og Jernaldervej. På den baggrund har Miljø- og Fødevareklagenævnet den 27. august 2021 videresendt klagepunktet til Planklagenævnet, som har afvist klagen den 15. december 2021.⁸

3.2 Den retlige ramme

3.2.1 Overgangsregler

Planlovens regler om VVM er med ikrafttrædelse af lov om miljøvurderingslov af planer og programmer og af konkrete projekter den 16. maj 2017 ophævet, og reglerne om miljøvurdering af konkrete projekter fremgår nu af miljøvurderingsloven. Det følger dog af § 57, stk. 8, i miljøvurderingsloven, at loven ikke finder anvendelse ved Miljø- og Fødevareklagenævnets behandling af klager over afgørelser efter lov om planlægning eller regler udstedt i medfør heraf truffet før lovens ikrafttræden. For sådanne klager finder de hidtil gældende regler anvendelse.

Frem til miljøvurderingslovens ikrafttrædelse var VVM-bekendtgørelse nr. 1440 af 23. november 2016 om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) gældende. Af bekendtgørelsens § 17, stk. 2, fremgår det, at denne ikke finder anvendelse for skriftlige anmeldelser af projekter indgivet før den 1. januar 2017. For sådanne anmeldelser finder reglerne i bekendtgørelse nr. 957 af 27. juni 2016 om vurdering af

⁸ Planklagenævnets sagsnr.: 21/10917.

visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) i medfør af lov om planlægning anvendelse.

Da projektet i denne sag er anmeldt inden den 1. januar 2017, er det planlovens regler om VVM og bekendtgørelse nr. 957, der finder anvendelse på kommunens behandling, og klagesagen behandles derfor også efter disse regler.

Henvisninger til loven og VVM-bekendtgørelsen vil derfor fremefter være til reglerne i den dagældende planlov og VVM-bekendtgørelse nr. 957 af 27. juni 2016.

3.2.2 *Prøvelsens omfang*

Efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 3, jf. miljøvurderingslovens § 57, stk. 8, kan Miljø- og Fødevareklagenævnet tage stilling til retlige såvel som skønsmæssige spørgsmål i forbindelse med afgørelser om tilladelser efter regler fastsat af miljøministeren i henhold til planlovens § 11 g, stk. 3. Nævnet kan således foretage en fuld efterprøvelse af VVM-tilladelsen.

Efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 4 kan Miljø- og Fødevareklagenævnet alene tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelser om andre forhold, der er omfattet af planlovens § 11 g om VVM og regler fastsat i henhold til §§ 11 g og 11 h. Nævnet kan således alene foretage en retlig efterprøvelse af VVM-redegørelsen.

Retlige spørgsmål omfatter alle spørgsmål om lovligheden eller gyldigheden af trufne afgørelser, herunder fortolkning eller forståelse af lovbestemmelser samt overholdelse af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om saglige hensyn, lighed og proportionalitet.⁹ Det er et retligt spørgsmål, om VVM-bekendtgørelsens bestemmelser er overholdt, herunder om mindstekravene til en VVM-redegørelse er opfyldt, som bl.a. fastlagt ved EU-domstolens praksis.

Miljø- og Fødevareklagenævnet kan ikke tage stilling til, om et projekt er hensigtsmæssigt eller rimeligt i forhold til f.eks. omboendes interesser. VVM-reglerne fastlægger ikke i sig selv grænser for, hvad myndighederne kan beslutte af politiske, økonomiske eller andre grunde, men stiller alene krav til grundlaget for beslutningerne og til procedurerne herfor.

Klage over retlige spørgsmål skal ses i modsætning til klage over skønsmæssige spørgsmål, som omfatter myndighedernes konkrete vurdering og afvejning af hensyn ved behandling af en VVM-tilladelse.¹⁰ Ved den fulde prøvelse kan disse vurderinger og afvejsninger efterprøves.

⁹ Lovforslag nr. 44 af 26. oktober 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet, Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser, Til § 48, nr. 1.

¹⁰ Lovforslag nr. 44 af 26. oktober 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet, Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser, Til § 48, nr. 1.

3.2.3 VVM-reglerne

Formålet med VVM-reglerne er at sikre, at der gennemføres en vurdering af virkningerne på miljøet som grundlag for beslutningen om at give eller afslå tilladelse til projektyper, der kan påvirke miljøet væsentligt.

Det fremgår af planlovens § 11 g, at enkeltanlæg, der må antages at påvirke miljøet væsentligt, ikke må påbegyndes, før der er udarbejdet en redegørelse for anlæggets miljømæssige konsekvenser (VVM-pligt).

VVM-bekendtgørelsens § 7, stk. 1, fastsætter, at den kompetente myndighed udarbejder en VVM-redegørelse, der indeholder en vurdering af anlæggets virkning på miljøet.

Efter VVM-bekendtgørelsens § 7, stk. 3, skal redegørelsen tillige i relevant omfang forholde sig til de forhold, som har været fremdraget af offentligheden.

3.3 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

3.3.1 Offentlighedsfasen og behandling af indsigelser

Det fremgår af VVM-bekendtgørelsens § 6, at når den kompetente myndighed har udarbejdet en VVM-redegørelse, offentliggør den kompetente myndighed redegørelsen med henblik på høring af offentligheden og berørte myndigheder. Høringsperioden skal være mindst 8 uger. Efter VVM-bekendtgørelsens § 7, stk. 1, træffer den kompetente myndighed på grundlag af høringen over VVM-redegørelsen afgørelse om, hvorvidt anlægget kan tillades.

Formålet med VVM-reglerne er bl.a. at sikre, at offentligheden bliver hørt, når der tages stilling til store projekter, som kan have en væsentlig betydning for miljøet, således at myndighederne kan træffe afgørelse på så oplyst et grundlag som muligt. En kommune har ikke pligt til at imødekomme de indsigelser, ændringsforslag og bemærkninger, som offentligheden måtte bidrage med i forbindelse med høringsfasen. Om en kommune vil følge borgernes indsigelser eller ej, er ikke et spørgsmål, som Miljø- og Fødevarerklagenævnet kan efterprøve.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at kravene om inddragelse af offentligheden er overholdt i forbindelse med projektet. Ikke grundlag for at fastslå, at indsigelserne fra klager ikke er gengivet i notatet i tilstrækkeligt omfang eller på en sådan måde, at det ikke har været egnet til at danne grundlag for byrådets beslutning om at meddele VVM-tilladelse.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at VVM-redegørelsen har været i offentlig høring i 8 uger i perioden 8. oktober til 3. december 2019. Nævnet bemærker, at Aarhus Kommune derudover har afholdt informationsmøder, ligesom borgere har haft mulighed for foretræde i Teknisk Udvalg før byrådets endelige beslutning. Nævnet har

desuden lagt vægt på, at kommunen har samlet alle indkomne bemærkninger i et notat, og at notatet har været inddraget som bilag ved byrådets møde den 16. december 2020. Nævnet bemærker i den forbindelse, at kommunen desuden har opsummeret bemærkninger fra foretræde i Teknisk Udvalg, som også indgik ved behandlingen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i øvrigt, at der hverken efter planloven eller VVM-reglerne er krav til det materielle indhold af projektet, herunder til valg af et bestemt projekt, ligesom der ikke er krav om, at myndigheden skal følge forslag, initiativer eller indsigelser, som er indkommet i høringsfasen. Det har derfor ikke betydning for sagen, at der tidligere har været ønsker om en trafikmæssig løsning for Holmstruphøjvej med en lysreguleret udkørsel.

3.3.2 Trafikal påvirkning

Efter VVM-bekendtgørelsens bilag 4, jf. § 5, stk. 3, skal en VVM-redegørelse bl.a. indeholde en beskrivelse af anlæggets betydelige indvirkninger på omgivelserne, herunder den trafikale påvirkning. Derudover skal VVM-redegørelsen indeholde en beskrivelse af de foranstaltninger, der tænkes anvendt med henblik på at undgå, nedbringe og om muligt neutralisere de skadelige virkninger på miljøet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder samlet, at VVM-redegørelsen i tilstrækkeligt omfang har redegjort for den trafikale påvirkning i forbindelse med udvidelsen af Viborgvej, og at mindstekravene til en VVM-redegørelse er opfyldt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at det fremgår af VVM-redegørelsen, at der er foretaget beregninger af den fremtidige trafik, både for 0-alternativet og for den forventede trafik, hvis projektet gennemføres. Beregningerne af den forventede trafik er lavet både i forhold til hovedforslaget og de forskellige varianter, herunder variant 1, hvor der etableres et højre ind/højre ud-kryds ved Holmstruphøjvej. Som følge af beregningerne er det vurderet, at påvirkningen af den øvrige trafik på Viborgvej med variant 1 vil være lav, da den højresvingende trafik fra Viborgvej til Holmstruphøjvej er begrænset. Det er desuden vurderet, at variant 1 vil medføre en aflastning af trafikken på Jernaldervej. Der er herudover foretaget en vurdering af påvirkningen på Viborgvej og det omkringliggende vejnet, hvis hovedforslaget, hvor Holmstruphøjvej lukkes, etableres.

Videre har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at det i VVM-redegørelsen er beskrevet, hvilken påvirkning vejudvidelsen vil have i forhold til trafiksikkerhed. Det fremgår herunder, at der vil være en væsentlig mindre risiko for frontkollisioner, bagendekollisioner og uheld i forbindelse med U-vendinger, når der er etableret en midterrabat, da ændringen vil medføre mindre kø og pludselige opbremsninger. Det fremgår også, at der med højresvingsspor ved Holmstruphøjvej vil være mindre risiko for

bagendekollisioner, ligesom U-vendinger vil blive foretaget ved separatregulerede venstresving.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at der ikke efter VVM-reglerne er noget til hinder for, at Aarhus Kommune meddeler VVM-tilladelse til et projekt, selvom realiseringen af projektet helt eller delvist forudsætter meddelelsen af yderligere tilladelser eller dispensationer efter anden lovgivning.

3.3.3 Det nødvendige plangrundlag

Efter VVM-bekendtgørelsens § 7, stk. 2, må den kompetente myndighed ikke meddele VVM-tilladelse til at påbegynde et projekt, før det nødvendige plangrundlag for projektet er gældende efter planlovens regler herom.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at der er det nødvendige plangrundlag for projektet, som er tilladt med VVM-tilladelsen.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har lagt vægt på, at lokalplan nr. 002 omfatter boligområdet sydvest for projektområdet, hvor Holmstruphøjvej er tilkørselsvej, og at projektet ikke ændrer på dette. Efter nævnets opfattelse er projektet derfor ikke i strid med formålet for lokalplan nr. 002.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker i øvrigt, at Planklagenævnet ved afgørelse af den 16. august 2022 har ophævet Aarhus Kommunes dispensation til etablering af vejforbindelse til på Jernaldervej, Aarhus V, idet det ansøgte ikke kræver dispensation fra lokalplanens § 3, stk. 11.¹¹

3.3.4 VVM-tilladelsens vilkår nr. 7

Efter VVM-bekendtgørelsens § 7, stk. 1, træffer den kompetente myndighed på grundlag af en høring over VVM-redegørelsen afgørelse om, hvorvidt anlægget kan tillades. Afgørelsen om at tillade et anlæg skal bl.a. indeholde VVM-tilladelsen og de betingelser, der eventuelt er knyttet til den.

Det fremgår af VVM-vejledningen,¹² at der i forbindelse med en VVM-tilladelse vil kunne stilles vilkår, som har til formål at mindske anlæggets væsentlige virkninger på miljøet.

Fastsættelsen af vilkår beror på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde. I øvrigt gælder de sædvanlige betingelser for vilkårsfastsættelse, herunder at der skal være et rimeligt forhold mellem vilkår og tilladelse.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at VVM-tilladelsens vilkår nr. 7 skal udgå.

¹² Vejledning nr. 9339 af 12. marts 2009 om VVM i planloven.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har lagt vægt på, at det ikke længere er muligt for bygherre at efterleve vilkåret, da der ikke kan eksproprieres til en vejadgang ved Jernaldervej. Nævnet bemærker i den forbindelse, at de miljømæssige påvirkninger fra projektet uden vejadgang ved Jernaldervej, som vilkår nr. 7 fastsatte, er belyst i VVM-redegørelsen, da det udgør VVM-redegørelsens variant 1.

3.4 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales det indbetalte klagegebyr ikke, jf. gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 2.

3.5 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet giver ikke medhold i klage over Aarhus Kommune VVM-redegørelse og stadfæster Aarhus Kommunes afgørelse af 12. januar 2021 om VVM-tilladelse til udvidelse af Viborgvej til fire spor fra Sommervej, 8210 Aarhus V, til Tilst Vestervej, 8210 Tilst, med følgende ændring:

Vilkår 7 ophæves.

Det indbetalte gebyr tilbagebetales ikke.

Denne afgørelse gøres tilgængelig for Aarhus Kommune (j.nr. 21/017105) samt for klageren via klageportalen. Afgørelsen sendes desuden til eventuelle andre parter i klagesagen.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.



Tilde Brogaard Steffensen
Stedfortrædende formand