

Advokatundersøgelse af

Randers Kommunes administration af reglerne på miljøområdet

i relation til

Nordic Waste A/S og DSH Recycling A/S



1. maj 2025

Advokatpartnerselskabet Energi & Miljø
Borggade 1
8000 Aarhus C

CVR-nr. 41460830

+45 86 18 00 60
post@eom.dk
www.eom.dk

INDHOLDSFORTEGNELSE

DEL I – INDLEDNING

1.	Advokatundersøgelsens baggrund.....	8
2.	Kommissorium for Advokatundersøgelsen	9
3.	Opstartsmøde, materiale og oplysninger til brug for Advokatundersøgelsen med videre	11
3.1.	Opstartsmøde	11
3.2.	Adgang til materiale fra Randers Kommune.....	12
3.3.	Supplerende materiale fra Randers Kommune	13
3.4.	Materiale fra Region Midtjylland (aktindsigt).....	13
3.5.	Egne undersøgelser.....	14
3.6.	Systematisering af materiale og oplysninger med videre	14
3.7.	Besigtigelse	15
3.8.	Randers Kommunes advokatundersøgelse.....	15
4.	Advokatundersøgelsens metode, gennemførelse med videre	16
4.1.	Advokatundersøgelsens metode.....	16
4.2.	Vurderingsgrundlag og Advokatundersøgelsens retlige karakter.....	17
4.3.	Høring af Randers Kommune.....	19
4.4.	Forholdet til GDPR og selvinkriminering.....	20
4.5.	Rapportens systematik.....	20
4.6.	Medarbejdere, der har deltaget i Advokatundersøgelsen	21

DEL II – SAMMENFATNING

5.	Overordnede bemærkninger	22
6.	Vurdering af Randers Kommunes godkendelser og tilladelser set i forhold til jordskredet	22
6.1.	Miljøgodkendelse af 31. august 2018 og risiko for jordskred	23
6.2.	Miljøgodkendelse af 31. august 2018 og vilkår i forhold til risiko for jordskred	24
6.3.	Miljøgodkendelse af 31. august 2018 og egenkontrolvilkår i forhold til risiko for jordskred	24
7.	Vurdering af Randers Kommunes tilsyn i forhold til jordskredet.....	25
8.	Randers Kommunes fejl og forsømmelser i forbindelse med miljøgodkendelse af 31. august 2018 til jordtip	27

9. Randers Kommunes fejl og forsømmelser i forbindelse med miljøgodkendelse af 7. december 2018 til ressourcecenter	28
10. Randers Kommunes fejl og forsømmelser i forbindelse med miljøgodkendelse af 5. februar 2021 til udvidelse af ressourcecenter samt miljøgodkendelse 28. juni 2023 til indbygning af microfiller i ressourcecenter	29
11. Randers Kommunes fejl og forsømmelser i forbindelse med udledningstilladelser af 13. december 2018 og 8. august 2023	30
12. Randers Kommunes fejl og forsømmelser i forbindelse med tilsyn generelt	31
13. Randers Kommunes fejl og forsømmelser i forbindelse med tilsyn med microfiller ..	32

DEL III – BESKRIVELSE AF OMRÅDET OG AKTØRERNE

14. Beskrivelse af aktørerne	33
14.1. Nordic Waste A/S.....	33
14.2. Danish Stevedore Holding A/S/DSH Recycling A/S	33
15. Beskrivelse af Området	34
15.1. Afgrænsning af Området omfattet af Advokatundersøgelsen	34
15.2. Ændrede ejerforhold og matrikelafgrænsning	36
15.3. Tidligere aktiviteter i Området	39
16. Plangrundlag	39
16.1. Råstofplan.....	39
16.2. Kommuneplan og kommuneplantillæg	39
16.3. Lokalplan 705	40
16.4. Landzone	41
16.5. Servitutter	41
17. Natur- og miljømæssig regulering og registrering i og omkring Området	41
17.1. Særlige landskabelige interesser og bevaringsværdigt landskab	41
17.2. Nationalt geologisk interesseområde og fortidsminder	42
17.3. Beskyttede naturtyper og beskyttelseslinjer	42
17.4. Natura 2000 og beskyttede arter.....	43
17.5. Drikkevandsinteresser og vandboringer	43
17.6. Jordforurening.....	44

DEL IV – KONDENSERET KORTLÆGNING

DEL V – VURDERING AF RANDERS KOMMUNES GODKENDELSER, TILLADELSER MED VIDERE

18. Miljøgodkendelse af 31. august 2018 (jordtippen)	54
18.1. Afgrænsning	54

18.2.	Plangrundlag (lokalplanpligt)	54
18.2.1.	Retsgrundlaget.....	54
18.2.2.	Vurdering	56
18.3.	Krav om landzonetilladelse	58
18.3.1.	Retsgrundlaget.....	58
18.3.2.	Vurdering	59
18.4.	Miljøgodkendelsens adressat.....	61
18.5.	Valg af listepunkt.....	62
18.5.1.	Retsgrundlaget.....	62
18.5.2.	Vurdering	63
18.6.	Vurdering og vilkårsfastsættelse vedrørende risiko for jordskred	65
18.6.1.	Forholdet til regionens kompetence efter råstofloven og jordforureningsloven	65
18.6.2.	Randers Kommunes vurdering af risiko for jordskred som oplyst af Randers Kommune	67
18.6.3.	Randers Kommunes vurdering af, om miljøgodkendelsen kunne meddeles	69
18.6.4.	Randers Kommunes fastsættelse af vilkår	72
18.7.	Håndtering af spildevand	76
18.8.	Forholdet til VVM-reglerne	76
18.9.	Habitatbeskyttelse (bilag IV-arter og Natura 2000).....	78
18.9.1.	Retsgrundlaget.....	78
18.9.2.	Vurdering	80
19.	Miljøgodkendelse af 7. december 2018 (ressourcecenter).....	82
19.1.	Afgrænsning	82
19.2.	Plangrundlag (lokalplanpligt).....	83
19.3.	Krav om landzonetilladelse	85
19.3.1.	Retsgrundlaget.....	85
19.3.2.	Vurdering	86
19.4.	Oplysningskrav til ansøgningen	87
19.5.	Vilkår om godkendte affaldsfraktioner	90
19.6.	Habitatbeskyttelse (bilag IV-arter og Natura 2000).....	91
20.	Udledningstilladelse af 13. december 2018.....	92
20.1.	Afgrænsning	92
20.2.	Forholdet til indsatsbekendtgørelsen (vandrammedirektivet).....	93
20.2.1.	Retsgrundlaget.....	93
20.2.2.	Vurdering	98

20.3.	Påvirkning af Natura 2000-område.....	102
21.	Miljøgodkendelse af 5. februar 2021 (genbrugscenter og betonfremstillingsanlæg).....	106
21.1.	Afgrænsning	106
21.2.	Plangrundlag (lokalplanpligt).....	106
21.3.	Krav om landzonetilladelse	109
21.4.	Valg af listepunkt.....	110
21.5.	Microfiller	115
21.6.	Håndtering af spildevand	117
21.7.	Forholdet til VVM-reglerne	117
21.8.	Habitatbeskyttelse (bilag IV-arter og Natura 2000).....	118
22.	Lokalplan 705	119
22.1.	Afgrænsning	119
22.2.	Retsgrundlaget	119
22.3.	Vurdering	122
23.	Miljøgodkendelse af 28. juni 2023 (genbrugscenter og betondæk efter vedtagelse af Lokalplan 705)	127
23.1.	Afgrænsning	127
23.2.	Valg af listepunkt.....	127
23.3.	Microfiller	131
23.4.	Drikkevandsinteresser og grundvand	132
23.5.	Håndtering af spildevand	134
23.6.	Forholdet til VVM-reglerne	135
24.	Udledningstilladelse af 8. august 2023.....	136
24.1.	Afgrænsning	136
24.2.	Forholdet til indsatsbekendtgørelsen (vandrammedirektivet).....	136
24.3.	Påvirkning af Natura 2000-område.....	139

DEL VI – VURDERING AF RANDERS KOMMUNES TILSYN MED NORDIC WASTES AKTIVITETER

25.	Overordnede bemærkninger og afgrænsning	142
26.	Randers Kommunes generelle indretning af tilsynet	143
26.1.	Randers Kommunes forpligtelser efter miljøtilsynsbekendtgørelsen.....	143
26.1.1.	Miljøtilsynsplaner.....	144
26.1.2.	Miljørisikovurdering	145
26.1.3.	Tilsynsfrekvens	146
26.1.4.	Tilsynsrapporter	148
26.1.5.	Indberetning af oplysninger til Miljøstyrelsen	149

26.2.	Randers Kommunes indretning og tilrettelæggelse af et aktivt tilsyn	149
27.	Randers Kommunes tilsyn med udledning af spildevand fra Nordic Waste til Alling Å	152
27.1.	Oplysninger om udledning af spildevand til Alling Å og Randers Kommunes tilsyn og håndhævelse	152
27.2.	Vurdering af Randers Kommunes tilsyn	154
28.	Randers Kommunes tilsyn med jordtippen og risikoen for jordskred	156
28.1.	Randers Kommunes tilsyn med DSH og Nordic Wastes overholdelse af vilkår vedrørende jordskred	156
28.2.	Randers Kommunes tilsyn med jordskredet i 2023	158
28.2.1.	Oplysninger om jordskredet.....	158
28.2.2.	Vurdering af Randers Kommunes reaktion på oplysningerne om jordskredet	161
28.2.3.	Randers Kommunes forpligtelser ved miljøskade	163
29.	Randers Kommunes tilsyn med nyttiggørelse af microfiller	164
30.	Randers Kommunes tilsyn med tilførsel af PFAS-holdig jord til jordtippen	167
31.	Randers Kommunes tilsyn med materialevandring af lecakugler	168

REFERENCELISTE

BILAG 1 – KORTLÆGNING

DEL I – INDLEDNING

1. Advokatundersøgelsens baggrund

Den 11. december 2023 udsendte virksomheden Nordic Waste A/S (herefter: "Nordic Waste") en pressemeddelelse om, at et "*betydeligt jordskred*" på virksomhedens grund førte til "*omfattende skader*".¹ Virksomheden var beliggende på adressen Gl. Århusvej 110, 8940 Randers SV, syd for Randers, ca. 500 m fra landsbyen Ølst samt umiddelbart nord for Alling Å.

Den 22. december 2023 afgav Miljøstyrelsen bindende udtalelse om, at der forelå en overhængende fare for miljøskade som følge af risiko for forurening med betydelige mængder jord og miljøfremmede stoffer af Alling Å og visse arter beskyttet efter habitatdirektivet.²

Den 27. december 2023 traf Randers Kommune afgørelse om, at der forelå en overhængende fare for en miljøskade, jf. miljøbeskyttelseslovens § 73 f.

Ejendommen på Gl. Århusvej 110, 8940 Randers SV, hvorfra Nordic Waste udførte aktiviteter med blandt andet jordhåndtering, var ejet af søsterselskabet DSH Recycling A/S (herefter: "DSH"). Såvel Nordic Waste som DSH er i dag erklæret konkurs.³

Miljøminister og minister for ligestilling, Magnus Heunicke, besluttede i foråret 2024, sammen med Folketingets partier, at undersøge, om Randers Kommune har begået fejl eller forsømmelser i forbindelse med jordskredet ved Nordic Waste. Det fremgår af ministeriets hjemmeside, at undersøgelsen skal være en uvildig advokatundersøgelse, og konkret indeholde en vurdering af Randers Kommunes sagsbehandling og administration af reglerne på miljøområdet i relation til Nordic Waste og DSH (herefter: "Advokatundersøgelsen").⁴

Efter forudgående udbud blev Advokatfirmaet Energi & Miljø den 17. januar 2025 tildelt opgaven med at gennemføre Advokatundersøgelsen.

¹ Gengivet blandt andet på nyheder.tv2.dk og dr.dk.

² Miljøstyrelsens afgørelse af 22. december 2023, j.nr. MST-120953.

³ Skifteretten i Randers tog Nordic Waste under konkursbehandling ved dekret af 22. januar 2024. Skifteretten i Randers tog DSH under konkursbehandling ved dekret af 19. november 2024.

⁴ Det fremgår af miljøministerens svar i forbindelse med behandling af [B 121](#) og [B 185](#), samling 2023-24, at rammerne for en undersøgelse af Randers Kommunes ansvar i forbindelse med Nordic Waste blev fastlagt i et samarbejde mellem ministeren og Folketingets partier. Videre fremgår det af miljøministerens [svar](#) på spørgsmål 945 den 1. juli 2024, at rammerne for ministeriets undersøgelse af Randers Kommunes rolle blev drøftet med Folketingets partier den 1. juli 2024, og at ministeren herefter udarbejdede et kommissorium.

2. Kommissorium for Advokatundersøgelsen

Til brug for gennemførelsen af Advokatundersøgelsen har Miljø- og Ligestillingsministeriet udarbejdet følgende kommissorium af 3. oktober 2024 (herefter: "Kommissoriet"):

Baggrund

Der har været rejst spørgsmål om Randers Kommunes sagsbehandling og administration af reglerne på miljøområdet i relation til sagen om jordskredet ved landsbyen Ølst som følge af aktiviteter ved anlægget til nyttiggørelse af jord og restprodukter på adressen Gl. Århusvej 110, 8940 Randers SV (herefter "nyttiggørelsesanlægget"), der blev drevet af Nordic Waste A/S, og hvortil DSH Recycling A/S modtog den oprindelige miljøgodkendelse.

Det er på den baggrund besluttet at iværksætte en uvildig advokatundersøgelse af de centrale dele af forløbet.

Undersøgelsens formål og afgrænsning

Formålet med undersøgelsen er at afdække forløbet om tildeling af og tilsyn med miljøgodkendelse til Nordic Waste A/S og DSH Recycling A/S.

Undersøgelsen skal fokusere på at afdække, om Randers Kommune har handlet i overensstemmelse med sine forpligtelser efter miljølovgivningen, herunder miljøbeskyttelsesloven, i den konkrete sag.

Undersøgelsen skal omfatte perioden fra den 21. marts 2017, hvor DSH Recycling A/S (tidligere Danish Stevedore Holding A/S) ansøgte om miljøgodkendelse til at genanvende ren og lettere forurenede jord til efterbehandling, og frem til den 11. december 2023, hvor Nordic Waste A/S udsendte en pressemeddelelse om, at jordskredet var i gang.

Undersøgelsen skal indeholde en redegørelse for de faktiske omstændigheder af relevans for sagen i forhold til Randers Kommunes sagsbehandling og administration som godkendelses- og tilsynsmyndighed med området i ovennævnte periode.

Undersøgelsen skal afdække, om Randers Kommune har administreret i overensstemmelse med reglerne på området i forbindelse med behandlingen af ansøgninger om og tildeling af miljøgodkendelser, tilladelser, dispensationer mv., der knytter sig til Nordic Waste A/S' drift af nyttiggørelsesanlægget, herunder på baggrund af oplysninger som kommunen har modtaget fra DSH Recycling A/S og Nordic Waste A/S.

Undersøgelsen skal desuden afdække, om kommunen har opfyldt sine forpligtelser som tilsynsmyndighed i forhold til Nordic Waste A/S' drift af nyttiggørelsesanlægget, herunder tilrettelæggelsen af kommunens fysiske tilsyn og tilsyn med overholdelse af de af kommunen fastsatte vilkår. I den forbindelse skal det undersøges, om Randers Kommune har indrettet tilsynet i overensstemmelse med miljølovgivningen, og om kommunen ud fra oplysninger om forholdene ved nyttiggørelsesanlægget, burde have reageret med påbud eller anden administrativ beføjelse.

På baggrund af gennemgangen af materialet skal advokaten foretage en vurdering af, om kommunens myndighedsbehandling har medført fejl eller forsømmelse i tilknytning til sagen.

Undersøgelsen omhandler Randers Kommunes myndighedsbehandling og har ikke til formål at tilvejebringe grundlaget for et eventuelt tjenstligt ansvar hos enkelte medarbejdere i kommunen.

Undersøgelsens genstand

Advokatundersøgelsen skal omfatte følgende emner:

- *Kortlægning af forløbet for Randers Kommunes myndighedsbehandling og -tilsyn fra DSH Recycling A/S' ansøgning om miljøgodkendelse den 21. marts 2017 til og med den 11. december 2023, hvor Nordic Waste A/S udsendte en pressemeddelelse om, at jordskredet var i gang.*
- *Vurdering af om Randers Kommunes tildeling af miljøgodkendelser, tilladelser og dispensationer til DSH Recycling A/S og Nordic Waste A/S i relation til drift af nyttiggørelsesanlægget har været i overensstemmelse med miljølovgivningen, herunder om godkendelser, tilladelser mv. er tildelt på et korrekt juridisk, fagligt og tilstrækkeligt oplyst grundlag.*
- *Vurdering af om Randers Kommunes tilsyn med Nordic Waste A/S' aktiviteter ved nyttiggørelsesanlægget blev udført i overensstemmelse med miljølovgivningen, herunder om tilsynet blev udført korrekt og fyldestgørende, og om kommunen reagerede rettidigt på relevante oplysninger om risikoen for jordskred.*

Hvis advokaten i forbindelse med sin undersøgelse finder, at der er andre tilknyttede forhold, som må anses for at være af

væsentlig betydning for undersøgelsen – f.eks. forhold der ligger forud for 21. marts 2017 – kan advokaten rette henvendelse til miljøministeren, som vil tage stilling til, om disse forhold skal omfattes af undersøgelsen.

Undersøgelsens form og gennemførelse

Undersøgelsen skal gennemføres som en uvildig advokatundersøgelse.

Undersøgelsen skal bygge på skriftligt materiale, herunder e-mails, sms-beskeder og telefonnotater. Advokaten kan rekvirere kopi af alle dokumenter, som advokaten vurderer, har betydning for undersøgelsen. Det forudsættes, at alt materiale af relevans for undersøgelsen vil blive stillet til rådighed af Randers Kommune.

Der kan ikke som led i undersøgelsen foretages afhøringer af eller indhentes udtalelser fra medarbejdere i Randers Kommune eller andre personer.

Advokaten udarbejder en skriftlig rapport, som afleveres til miljøministeren. Rapporten vil blive offentliggjort. I det omfang undersøgelsen indeholder fortrolige oplysninger, vil disse blive samlet i et fortroligt bilag til rapporten, der ikke vil blive offentliggjort.

Hvis resultatet af undersøgelsen kan være til ugunst for Randers Kommune, skal kommunen inden den endelige afrapportering have lejlighed til at udtale sig om de faktiske og eventuelt retlige forhold, som advokaten agter at lægge til grund.

Advokatundersøgelsen afsluttet snarest og så vidt muligt senest den 1. maj 2025.

3. Opstartsmøde, materiale og oplysninger til brug for Advokatundersøgelsen med videre

3.1. Opstartsmøde

Den 23. januar 2025 blev der afholdt et opstartsmøde med deltagelse af repræsentanter fra Miljø- og Ligestillingsministeriet og fra Advokatfirmaet Energi & Miljø om Advokatundersøgelsen.

På mødet drøftede parterne baggrunden for Advokatundersøgelsen, forståelsen og den nærmere afgrænsning af Kommissoriet samt adgangen til det skriftlige materiale fra Randers Kommune.

3.2. Adgang til materiale fra Randers Kommune

I overensstemmelse med Kommissoriet er Advokatundersøgelsen baseret på skriftligt materiale, der er stillet til rådighed af Randers Kommune.

Vi har haft adgang til sagsakter fra Randers Kommune via Randers Kommunes sagshåndteringssystem, SBSYS.

På TEAMS-møde den 28. januar 2025 fik vi en introduktion til brug af SBSYS af Randers Kommune.

De sager, vi i første omgang fik adgang til, var sager, som Randers Kommune havde identificeret ud fra følgende søgeord:

- "Nordic Waste"
- "DSH"
- "Ølstvej 6"
- "Gl. Århusvej 110"
- "Gl. Aarhusvej 110"
- "Gammel Århusvej 110"
- "Gammel Aarhusvej 110"
- "Jordskred"
- "NW"
- "Anlæg – reetablering"

Herudover fik vi adgang til sager, der er registreret i SBSYS i forhold til følgende adresser og matrikler:

- Adresse - Ølstvej 6
- Adresse - Gl. Århusvej 110
- Matr.nr. - 6c Ginnerup By, Ølst
- Matr.nr. - 4b Ginnerup By, Ølst
- Matr.nr. - 4d Ginnerup By, Ølst
- Matr.nr. - 5b Erslev by, Nr. Galten
- Matr.nr. - 6c Erslev by, Nr. Galten

Desuden havde Randers Kommune foretaget en kontrol og manuel gennemgang af kommunens sager ud fra bestemte sagsbehandlers navne.

Randers Kommunes søgeordsafgrænsning var tidsmæssig afgrænset til perioden 21. marts 2017 – 11. december 2023. Denne periode svarer til den periode, som Advokatundersøgelsen skal kortlægge i henhold til Kommissoriet.

Randers Kommunes søgning gav et resultat på i alt 202 sager.

Efterfølgende har vi fået søgningen på de nævnte adresser og matrikler udvidet tidsmæssigt, således vi herved har haft adgang til sager i perioden 1. januar

2000 – 21. marts 2017. Det er ikke muligt at gå længere tilbage i Randers Kommunes sagssystem.

Den udvidede søgning har sammen med den oprindelige søgning givet os adgang til i alt 235 sager.

Ud af de 235 sager har vi modtaget sagsakter fra 218 af sagerne via en FTP-server.

3.3. *Supplerende materiale fra Randers Kommune*

Efter gennemgang af det i afsnit 3.2 nævnte materiale, fremsendte vi den 12. marts 2025 en liste over supplerende materiale til Randers Kommune, som vi anmodede om at få udleveret. Listen omfatter blandt andet SMS-beskeder, jf. Kommissoriets beskrivelse af grundlaget for Advokatundersøgelsen, samt konkrete dokumenter i relation til oplysninger om blandt andet tilsynsbesøg med videre.

Randers Kommune fremsendte det supplerende materiale i perioden 27. marts – 3. april 2025. Det supplerende materiale omfatter dels kopi af SMS-beskeder, fotos og dokumenter, samt et notat udarbejdet af Randers Kommune. Notatet indeholder dels en henvisning til de steder i offentligt tilgængelige databaser med videre, hvor en del af det efterspurgte materiale kan genfindes, dels oplysninger om i hvilke tilfælde det supplerende materiale ikke kan genfindes i kommunens systemer.

3.4. *Materiale fra Region Midtjylland (aktindsigt)*

I tilknytning til det skriftlige materiale fra Randers Kommune har vi også fundet anledning til at indhente materiale fra Region Midtjylland. Det skyldes blandt andet, at Nordic Wastes ansøgninger om miljøgodkendelser med videre har en direkte sammenhæng med råstofgraven i det omhandlede område. Særligt har efterbehandlingsplanerne i forhold til råstofgraven samt Region Midtjyllands dispensationer fra jordforureningslovens § 52 (forbud mod tilførsel af jord til råstofgrave)⁵ også betydning i forhold til Randers Kommunes godkendelser og tilsyn.

Den 29. januar 2025 anmodede vi Region Midtjylland om aktindsigt i råstoffiladninger med tilknyttede dokumenter, herunder eventuelle efterbehandlingsplaner, samt VVM-screening, vurdering og tilknyttede dokumenter vedrørende følgende adresser og matrikler:

- Adresse - Ølstvej 6
- Adresse - Gl. Århusvej 110

⁵ Det er regionerne, der har kompetence til blandt andet at give indvindingstilladelse efter råstoflovens § 7, stk. 1, samt til at give dispensation fra forbuddet mod tilførsel af jord til råstofgrave, jf. jordforureningslovens § 52, stk. 2.

- Matr.nr. - 6c Ginnerup By, Ølst
- Matr.nr. - 4b Ginnerup By, Ølst
- Matr.nr. - 4d Ginnerup By, Ølst
- Matr.nr. - 5b Erslev by, Nr. Galten
- Matr.nr. - 6c Erslev by, Nr. Galten

Den 30. januar 2025 modtog vi fuld aktindsigt fra Region Midtjylland i sager med tilknytning til de nævnte adresser og matrikler.

3.5. *Egne undersøgelser*

Udover materialet nævnt i pkt. 3.2-3.4 har vi indhentet supplerende oplysninger via egne undersøgelser.

Vi har blandt andet – men ikke udelukkende – indhentet oplysninger fra:

- CVR
- Tinglysning.dk
- BBR
- Matrikel-Info
- Danmarks Arealinformation
- Plandata.dk
- KortViser.dk

3.6. *Systematisering af materiale og oplysninger med videre*

Det materiale og de oplysninger, vi har modtaget fra Randers Kommune og Region Midtjylland, har været omfattende.

De filer, vi har modtaget via FTP-server, har vi konverteret til PDF-format med henblik på at lave søgninger på tværs af sager samt kommunikere internt direkte i akterne.

Vi har gennemgået samtlige dokumenter og sorteret materialet i relation til Kommissoriets beskrivelse af Advokatundersøgelsens genstand.

Ved det nærmere arbejde med kortlægningen samt vurdering af Randers Kommunes miljøgodkendelser, tilladelser og dispensation henholdsvis kommunens tilsyn har vi udvalgt de dokumenter, der danner grundlaget for vores kortlægning og vurderinger. Det er de dokumenter, der henvises til i Rapporten og Bilag 1, jf. nærmere straks nedenfor.

Som anført i afsnit 3.2-3.4 har vi også modtaget dokumenter, der vedrører tiden forud for DSH's ansøgning om miljøgodkendelse af 21. marts 2017. Det er vores vurdering, at der også i nogle af disse dokumenter, der ligger forud for den tidsmæssige afgrænsning af Advokatundersøgelsen, er oplysninger, der bør inddrages i forbindelse med kortlægningen og vurderingerne. Det drejer sig blandt

andet om VVM-redegørelse fra 2002, Randers Kommunes råstoftilladelse fra 2013, Region Midtjyllands efterbehandlingsplaner i forhold til råstofgraven samt § 52-dispensation fra 2003.

Der er også enkelte dokumenter, der ligger efter den tidsmæssige afgrænsning for Advokatundersøgelsen, som vi har fundet anledning til at inddrage. Det omfatter blandt andet GEUS' redegørelse af 22. januar 2024 samt Randers Kommunes notat dateret den 29. januar 2024 med gennemgang af tilsyn fra 2019-2023.

Rapportens Bilag 1 indeholder en gennemgang af alle udvalgte dokumenter. Dokumenterne kan fremfindes i Randers Kommunes sagssystem via ID-numrene i fodnoterne. Dokumenter fra Region Midtjylland kan fremfindes via sagsnummeret, der ligeledes fremgår af fodnoterne.

Vi har udarbejdet en tidslinje, der indgår i Rapporten, med henblik på at illustrere Randers Kommunes miljøgodkendelser og udledningstilladelser til DSH og Nordic Waste samt vedtagelsen af Lokalplan 705 (del 0). Vi har også indsat tabeller, illustrationer, fotos med videre fra sagsakterne samt fra vores egne undersøgelser i Rapporten og Bilag 1.

3.7. Besigtigelse

Den 18. februar 2025 deltog vi i en besigtigelse af de omkringliggende områder samt de aktuelle fysiske forhold på Gl. Århusvej 110.

Ved besigtigelsen deltog Randers Kommunes kommunaldirektør Jesper Kaas Schmidt.

Ved besigtigelsen fik vi mulighed for at få et indtryk af området, herunder de tidligere aktiviteter beliggenhed i forhold til Alling Å, Ølst og naboer samt landskabet med niveauforskelle, omkringliggende marker, ejendomme med videre.

Advokatundersøgelsen bygger ikke på konkrete oplysninger fra besigtigelsen.

I overensstemmelse med Kommissoriet, er der ikke foretaget afhøringer eller indhentet udtalelser fra medarbejdere i Randers Kommune eller andre personer. Randers Kommune har dog haft lejlighed til at udtale sig om Rapportens vurderinger og konklusioner, jf. afsnit 4.3.

3.8. Randers Kommunes advokatundersøgelse

Et flertal i Randers Kommunes byråd besluttede den 26. februar 2024 at iværksætte en advokatundersøgelse af en række forhold vedrørende Randers Kom-

munes administration af Nordic Waste og DSH, både før, under og efter jordskredet. Advokatundersøgelsen for Randers Kommune skal være gennemført senest 1. juni 2025.⁶

Der er et delvist overlap mellem de emner og vurderinger, der indgår kommissoriet for Randers Kommunes advokatundersøgelse og kommissoriet for Miljø- og Ligestillingsministeriets advokatundersøgelse.

Efter aftale med Miljø- og Ligestillingsministeriet har vi ikke delt materiale, vurderinger eller informationer med det advokatfirma, der udfører advokatundersøgelsen for Randers Kommune.

4. Advokatundersøgelsens metode, gennemførelse med videre

4.1. Advokatundersøgelsens metode

Advokatundersøgelsen er i overensstemmelse med Kommissoriet gennemført som en uvildig advokatundersøgelse i overensstemmelse med Advokatsamfundets vejledende retningslinjer for advokatundersøgelser.⁷

En advokatundersøgelse skal, for at kunne betegnes som uvildig advokatundersøgelse ifølge Advokatsamfundets vejledning, opfylde følgende krav:

1) Advokaten sikrer, at det i kommissoriet og i afrapporteringen af advokatundersøgelsen fremgår, at opdragsgiver er advokatens klient.

2) Advokaten må kun påtage sig undersøgelsen, hvis advokaten eller advokater i samme advokatvirksomhed ikke har et fast klientforhold til opdragsgiver, og hvis advokaten eller advokater i samme advokatvirksomhed ikke på tidspunktet for påtagelse af undersøgelsen har verserende sager for opdragsgiver.

3) Advokaten eller advokater i samme advokatvirksomhed må ikke under eller efter udførelsen af advokatundersøgelsen påtage sig sager for opdragsgiver, som udspringer af undersøgelsens konklusioner.

4) Advokaten må ikke – selvom det ikke har karakter af en interessekonflikt – have egne interesser i forhold til undersøgelsens tema.

⁶ På byrådsmøde i Randers Kommune den 26. februar 2024 blev et forslag fra Venstre, Dansk Folkeparti, SF, Velfærdslisten, Beboerlisten, Enhedslisten, Lars Axel Nielsen, Bo Rats og Henriette Malland om uvildig undersøgelse af Nordic Waste forløbet vedtaget. Kommissoriet for Randers Kommunes advokatundersøgelse fremgår af kommunens [hjemmeside](#).

⁷ Advokatsamfundets [vejledning](#) om advokatundersøgelser, september 2022, afsnit 2.2.

5) Hvis der under udførelsen af advokatundersøgelsen foretages væsentlige ændringer af kommissoriet, sikrer advokaten, at der redegøres for ændringerne og begrundelsen herfor i afrapporteringen af advokatundersøgelsen.

6) Advokaten sikrer, at opdragsgiver så vidt muligt stiller alt skriftligt og digitalt materiale, der er relevant for advokatundersøgelsen, til rådighed for advokaten, og at opdragsgiver erklærer sig skriftligt herom til advokaten.

7) Advokaten sikrer, at berørte, som deltager i et interview eller på anden måde afgiver forklaring til brug for advokatundersøgelsen, forinden får mulighed for at gennemgå relevant materiale, som indgår i advokatundersøgelsen, vedrørende de berørte.

8) Advokaten udarbejder skriftligt referat af interviews med berørte og involverede, og de pågældende får efter interviewet lejlighed til at godkende referatet eller komme med bemærkninger til det.

9) Hvis advokaten i sin afrapportering agter at komme med konklusioner, som kan være til ugunst for berørte, giver advokaten inden den endelige afrapportering af advokatundersøgelsen de berørte lejlighed til at udtale sig om de faktiske og eventuelt retlige forhold, som advokaten agter at lægge til grund vedrørende de berørte.

4.2. Vurderingsgrundlag og Advokatundersøgelsens retlige karakter

Vurderingerne i Advokatundersøgelsen er foretaget ved at sammenholde gældende ret med det kortlagte hændelsesforløb.

Ifølge Kommissoriet skal Advokatundersøgelsen indeholde vurdering af, om kommunens myndighedsbehandling har medført fejl eller forsømmelse i tilknytning til sagen.

Vi har i Advokatundersøgelsens vurderinger taget udgangspunkt i den forståelse af begrebet fejl eller forsømmelser, der ligger til grund for ombudsmandens bedømmelsesgrundlag efter ombudsmandslovens⁸ § 21. Efter denne bestemmelse skal ombudsmanden bedømme, om myndigheder eller personer, der er omfattet af ombudsmandens virksomhed, handler i strid med gældende ret eller på anden måde gør sig skyldige i fejl eller forsømmelser ved udøvelsen af deres opgaver.

⁸ Jf. [lovbekendtgørelse](#) nr. 349 af 22. marts 2013.

Fejl eller forsømmelser begået på anden måde end ved tilsidesættelse af gældende ret sigter i den forbindelse til begrebet god forvaltningsskik.

God forvaltningsskik er en fællesbetegnelse for de generelle principper om forvaltningens adfærd over for borgerne, som navnlig ombudsmanden har udviklet, og som ikke kan forventes at blive sanktioneret med ugyldighed ved domstolene.⁹ Som bedømmelsesgrundlag i den her omhandlede miljømæssige sammenhæng forekommer begrebet derimod mindre relevant.

Ved Advokatundersøgelsens vurderinger af, om Randers Kommunes myndighedsbehandling har medført fejl eller forsømmelse, har vi derfor ikke forholdt os til god forvaltningsskik, men alene til, om kommunen har handlet i overensstemmelse med gældende ret.

Vi har i vores bevismæssige vurderinger anvendt et forsigtighedsprincip i overensstemmelse med Advokatsamfundets vejledning om Advokatundersøgelser. Det skyldes, at oplysningen af sagen udelukkende er sket på grundlag af det allerede foreliggende skriftlige materiale, og at der i overensstemmelse med Kommissoriet ikke som led i undersøgelsen er foretaget afhøringer af eller indhentet udtalelser fra medarbejdere i Randers Kommune eller andre personer.

Vores retlige vurderinger er af de samme grunde ligeledes formuleret forsigtigt. Det gælder herunder i de tilfælde, hvor det foreliggende skriftlige materiale ikke muliggør en fuldstændig vurdering af, om de indholdsmæssige betingelser for at træffe en given afgørelse har været til stede.

Advokatundersøgelsen er i overensstemmelse med Kommissoriet koncentreret om centrale dele af forløbet i sagen om jordskredet ved Ølst. Vi har herefter og på baggrund af kortlægningen udvalgt de godkendelser, tilladelser med videre samt tilsynsforløb, som vi har fundet anledning til at vurdere i Rapportens del V og VI. Vi har ved den nærmere afgrænsning af undersøgelsen fokuseret på eventuelle fejl eller forsømmelser i den forbindelse, uden at der heri ligger nogen vurdering af en eventuel årsagssammenhæng. Vi bemærker, at Advokatundersøgelsen har et bredere sigte, end den forståelse, Randers Kommune har givet udtryk for i sit høringssvar af 28. april 2025, jf. afsnit 4.3 nedenfor. Randers Kommune har heri anført, at kommunen forstår Advokatundersøgelsen som en afdækning af, om kommunen i sin myndighedsudøvelse kunne have ageret anderledes for at forebygge jordskredet.

Vores udvælgelse har medført blandt andet, at vurderingerne af Randers Kommunes godkendelser og tilladelser med videre i del V ikke omfatter Randers Kommunes miljøgodkendelse af 2. oktober 2018 vedrørende jernbaneskærver, miljøgodkendelse af 21. maj 2021 vedrørende minkgrave og miljøgodkendelse af 28. september 2022 vedrørende japansk pileurt. Det har også medført, at vurderingerne af kommunens tilsyn med Nordic Wastes aktiviteter ikke omfatter

⁹ Niels Fenger m.fl., Ombudsmandsloven med kommentarer, 3. udgave (2024), s. 255 f.

kommunens reaktion på blandt andet anmeldelser om støj og lugtgener fra minkjord, samt kommunens lovliggørelse af transformerstation. De faktiske forhold i relation til de nævnte godkendelser og tilsynsforløb indgår dog i kortlægningen i Bilag 1.

Vi har i vores retlige vurderinger taget stilling til, om Randers Kommune har handlet i overensstemmelse med de krav, der i lovgivningen er opstillet til kommunens sagsbehandling, og til indholdet af de afgørelser, som kommunen træffer. Vi har derimod ikke taget stilling til, om kommunens fagkyndige eller skønsmæssige vurderinger inden for de givne retlige rammer må anses for hensigtsmæssige eller rimelige.

Advokatundersøgelsens konklusioner og juridiske vurderinger er i Rapporten udformet på baggrund af, hvad det materiale Randers Kommune har udleveret og øvrige materiale har givet anledning til at konkludere. Det er således alene en juridisk vurdering på baggrund af det materiale, som vi har anmodet om og fået indsigt i. Advokatundersøgelsen af Randers Kommune har derfor ikke karakter af en egentlig afgørelse.

4.3. Høring af Randers Kommune

Det følger af Kommissoriet, at hvis resultatet af Advokatundersøgelsen af Randers Kommune kan være til ugunst for kommunen, skal kommunen inden den endelige afrapportering have lejlighed til at udtale sig om de faktiske og eventuelt retlige forhold, som agtes lagt til grund.

Vores udkast til vurderinger og konklusioner samt Bilag 1 med kortlægning af forløbet blev sendt i høring hos Randers Kommune den 22. april 2025.

Randers Kommune sendte den 28. april 2025 høringssvar med bemærkninger til:

- Miljøgodkendelsen til efterbehandling af lergraven – lokalplanpligt (og kravet om landzonetilladelse)
- Retsstillingen efter habitatdirektivet og vandrammedirektivet – 2018 og frem
- Miljøtilsynsplan for perioden 2016-2019
- Forsinket opdatering af miljørisikovurdering
- Spørgsmål fra byrådsmedlemmer som grundlag for tilsyn
- Utilstrækkelig vurdering af og tilsyn med nyttiggørelsen af microfilleren
- Drikkevandsinteresser og grundvand

Vi har inddraget Randers Kommunes bemærkninger i vurderingerne i del V og VI.

4.4. Forholdet til GDPR og selvinkriminering

Da Advokatundersøgelsen ikke omfatter en vurdering af, om der er grundlag for et tjenstligt ansvar hos enkelte medarbejdere i Randers Kommune, indeholder Rapporten som udgangspunkt ikke personnavne eller personhenførbare oplysninger.

Vi har i forbindelse med udførelse af Advokatundersøgelsen håndteret personoplysninger i overensstemmelse med databeskyttelsesforordningen,¹⁰ databeskyttelsesloven¹¹ samt Advokatfirmaet Energi & Miljø's databeskyttelsespolitik¹².

Da kommuner ikke kan straffes for handlinger og undladelser i forbindelse med myndighedsudøvelse, jf. straffelovens¹³ § 27, stk. 2, og da Advokatundersøgelsen af Randers Kommune angår myndighedsudøvelse, har forbuddet mod selvinkriminering¹⁴ ingen relevans for undersøgelsen.

4.5. Rapportens systematik

Rapporten er struktureret således:

- Del I indeholder disse indledende betragtninger om Advokatundersøgelsen.
- Del II indeholder en sammenfatning af vores vurderinger i del V og VI.
- Del III indeholder en beskrivelse af de relevante aktører og det område, hvorfra DSH og Nordic Waste drev deres virksomhed.
- Del IV indeholder en kondenseret kortlægning. En fuldstændige kortlægning af forløbet fremgår af Rapportens Bilag 1. Kapitlet indeholder også en tidslinje over de centrale forhold.
- Del V indeholder vores vurdering af Randers Kommunes tildeling af godkendelser, tilladelser og dispensation til DSH og Nordic Waste inden for den tidsmæssige afgrænsning af Advokatundersøgelsen.
- Del VI indeholder vores vurdering af Randers Kommunes tilsyn med DSH og Nordic Wastes aktiviteter inden for den tidsmæssige afgrænsning af Advokatundersøgelsen.

Bilag 1 indeholder, som anført, en udførlig kortlægning af forløbet.

¹⁰ Europa-Parlamentets og Rådets [forordning](#) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse).

¹¹ Jf. [lovbekendtgørelse](#) nr. 289 af 8. marts 2024 om supplerende bestemmelser til forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger.

¹² Advokatfirmaet Energi & Miljø, [Information om behandling af personoplysninger](#).

¹³ Jf. [lovbekendtgørelse](#) nr. 1145 af 5. november 2024 af straffeloven.

¹⁴ Forbuddet mod selvinkriminering findes i § 10 i retssikkerhedsloven, jf. [lovbekendtgørelse](#) nr. 1121 af 12. november 2019 om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter

Rapporten indeholder herudover en referenceliste.

4.6. Medarbejdere, der har deltaget i Advokatundersøgelsen

Ved Advokatfirmaet Energi & Miljø har følgende medarbejdere deltaget i forbindelse med Advokatundersøgelsen:

- Advokat, partner, ph.d. Pernille Aagaard Truelsen
- Advokat, partner Asger Janfelt
- Advokat, partner Malene Blom Sillesen
- Advokat Rasmus Kongstad Sørensen
- Stud.jur. Jeppe Vembye

Forsidedesign af Kasper Fryd Kristensen, Red Lobster.

DEL II – SAMMENFATNING

5. Overordnede bemærkninger

Rapportens konklusioner er Advokatfirmaet Energi & Miljøs vurderinger af forløbet og er ikke udtryk for en dom eller myndighedsafgørelse. Vurderingerne kan danne grundlag for politiske eller retlige tiltag som opfølgning på Advokatundersøgelsen.

Vores vurderinger af faktuelle forhold er baseret på, hvad der efter undersøgelsens vurdering er mest sandsynligt, idet undersøgelsen – også henset til begrænsningen til skriftligt materiale – samtidig har anvendt et forsigtighedsprincip.

I henhold til Kommissoriet har vi vurderet, om der forelå fejl eller forsømmelser ved Randers Kommunes meddelelse af godkendelser og tilladelser til DSH og Nordic Waste i perioden fra den 21. marts 2017 til og med den 11. december 2023. Ligeledes i henhold til Kommissoriet har vi vurderet, om Randers Kommune i samme periode har begået fejl eller forsømmelser i forbindelse med kommunens tilsyn med Nordic Wastes aktiviteter.

I forhold til jordskredet har vi, af grunde sammenfattet nedenfor, ikke grundlag for at fastslå, at jordskredet hos DSH og Nordic Waste skyldes fejl eller forsømmelser hos Randers Kommune.

På en række områder har vi af grunde sammenfattet nedenfor ikke desto mindre vurderet, at Randers Kommune har begået fejl eller forsømmelser ved meddelelse af tilladelser og godkendelser til DSH og Nordic Waste samt ved kommunens udførelse af tilsyn med Nordic Wastes aktiviteter. Nogle af disse er af mere formel og processuel karakter.

6. Vurdering af Randers Kommunes godkendelser og tilladelser set i forhold til jordskredet

Ved vurdering af jordskredet og Randers Kommunes rolle som godkendelsesmyndighed er den centrale godkendelse miljøgodkendelse af 31. august 2018 til jordtippen. Miljøgodkendelsen gav DSH og Nordic Waste mulighed for at etablere et nyttiggørelsesanlæg, hvor ren og lettere forurenede jord blev nyttiggjort som led i gennemførelse af efterbehandling af lergraven.

Vi har undersøgt, om Randers Kommune ud fra en retlig vurdering var berettiget til at meddele miljøgodkendelse, herunder om kommunen har haft kompetencen til at tage stilling til risikoen for jordskred ved behandling af DSH's ansøgning om miljøgodkendelse. Dernæst har vi undersøgt og vurderet, om kommunen ud fra en retlig vurdering har fastsat de fornødne vilkår for miljøgodkendelse.

sen. Endelig har vi vurderet, om Randers Kommune har foretaget en tilstrækkelig vurdering af behovet for relevante egenkontrollvilkår i forbindelse med miljøgodkendelsen af 31. august 2018 til DSH.

6.1. Miljøgodkendelse af 31. august 2018 og risiko for jordskred

Når der meddeles miljøgodkendelse til nyttiggørelse af forurenede jord, må det generelle udgangspunkt efter vores opfattelse være, at godkendelsesmyndigheden i relevant omfang også skal inddrage risiko for jordskred og erosion. Det gælder både inden- og uden for virksomhedens område, da en miljøgodkendelse for nyttiggørelse under alle omstændigheder må antages at forudsætte, at den nyttiggjorte jord forbliver på den godkendte placering. Enhver placering på jorden af forurenede jord i strid med godkendelsens vilkår vil som udgangspunkt derfor kræve en ny miljøgodkendelse eller en tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19.

Selvom risiko for jordskred og erosion også kan indgå selvstændigt i regionsrådets vurdering efter jordforureningslovens § 52 om dispensation til at tilføre jord og lettere forurenede jord til lergraven, er Randers Kommune som godkendelsesmyndighed efter vores vurdering ikke afskåret fra også at tage stilling hertil. Vi lægger vægt på, at godkendelsesmyndigheden efter miljøbeskyttelseslovens § 33 har en selvstændig kompetence i forhold til regionsrådet, og at det er forudsat i jordforureningslovens § 52, stk. 4, at miljøgodkendelsens vilkår omfatter jorddeponeringen. Ligeledes indgår jordskred og erosion som et relevant hensyn efter miljøbeskyttelsesloven. På denne baggrund vurderer vi, at det faldt inden for Randers Kommunes kompetence som godkendelsesmyndighed efter miljøbeskyttelsesloven at tage stilling til risikoen for jordskred i forbindelse med behandling af DSH's ansøgning om miljøgodkendelse. Se i øvrigt nærmere i afsnit 18.6.1.

En kommune kan efter godkendelsesbekendtgørelsen give en virksomhed en miljøgodkendelse, hvis kommunen ud fra ansøgningsmaterialet finder det synliggjort, at virksomheden kan indrettes og drives på en sådan måde, at vilkårene kan overholdes.

Den 21. januar 2018 sendte DSH en revideret ansøgning til Randers Kommune om miljøgodkendelse, hvortil der som bilag 10 var vedlagt en geoteknisk rapport. Af den geotekniske rapport fremgår, at belastede skråninger typisk vil skulle etableres med anlæg $a = 8-10$, før beregningsmæssigt stabile forhold kan opnås. DSH angav i den reviderede ansøgning, at projektet i form af efterbehandlingen af lergraven ville blive etableret som et $a = 8$, hvilket ifølge den geotekniske rapport var tilstrækkeligt for stabile forhold.

Randers Kommunes vurdering af, om det herefter var sandsynliggjort, at virksomheden kunne indrettes og drives på en sådan måde, at der ikke ville opstå væsentlig forurening, bygger på et miljøfagligt skøn. Vi finder ikke grundlag for

at fastslå, at der foreligger mangler ved grundlaget for skønsudøvelsen. Vi lægger vægt på, at kommunen sammen med DSH's ansøgning har modtaget en geoteknisk rapport fra et rådgivende ingeniørfirma, og at DSH har angivet, at opbygning af jordtippen ville blive etableret i overensstemmelse med den geotekniske rapport med $a = 8$. Ansøgningsmaterialet indeholder i overensstemmelse med godkendelsesbekendtgørelsens § 6, stk. 5, jf. bilag 4, punkt 18, oplysninger om blandt andet mulige uheld i form af yderligere sætningsskader og en beskrivelse af de foranstaltninger, der skulle imødegå sådanne uheld.

På denne baggrund finder vi efter en retlig vurdering ikke grundlag for at fastslå, at Randers Kommune har begået fejl ved vurderingen af, om miljøgodkendelsen kunne meddeles under hensyntagen til risikoen for jordskred. Se i øvrigt nærmere i afsnit 18.6.3.

6.2. *Miljøgodkendelse af 31. august 2018 og vilkår i forhold til risiko for jordskred*

Vi har vurderet, om Randers Kommune ved meddelelse af miljøgodkendelsen af 31. august 2018 i tilstrækkeligt omfang fastsatte relevante vilkår under hensyntagen til risiko for jordskred.

Randers Kommune fastsatte ved meddelelse af miljøgodkendelsen af 31. august 2018 vilkår 1.2.1 om, at anlægget skulle indrettes og drives som beskrevet i ansøgningen om miljøgodkendelsen.

Vi finder efter en retlig vurdering ikke grundlag for at fastslå, at Randers Kommune herudover burde have indsat et udtrykkeligt vilkår om, at der skulle opbygges et anlæg med $a = 8$ under hensyntagen til risikoen for jordskred.

Vi har lagt vægt på, at det udtrykkeligt fremgik af den reviderede ansøgning af 21. januar 2018, at anlægget skulle etableres med $a = 8$. Vi har lagt til grund, at det har været bestemmende for, at miljøgodkendelsen blev meddelt under hensyntagen til risikoen for jordskred. Enhver væsentlig ændring af anlæggets opbygning i forhold hertil ville i sig selv dermed kunne begrunde, at godkendelses-sagen skulle genoptages. Det kan derfor heller ikke føre til en anden vurdering, at godkendelsens vilkår 1.2.1 var formuleret bredt og på en måde, der umiddelbart synes at være i strid med godkendelsesvejledningens punkt 3.4.3. Se i øvrigt nærmere i afsnit 18.6.4.

6.3. *Miljøgodkendelse af 31. august 2018 og egenkontrollvilkår i forhold til risiko for jordskred*

Vi har dernæst vurderet, om Randers Kommune har foretaget en tilstrækkelig vurdering efter godkendelsesbekendtgørelsens § 21, stk. 1, nr. 4, af behovet for relevante egenkontrollvilkår i forhold til risiko for jordskred.

Randers Kommune har ikke i miljøgodkendelsen af 31. august 2018 fastsat krav om egenkontrol i form af overvågningspunkter under hensyntagen til risiko for jordskred. Der er heller ikke oplysninger om, at kommunen i forbindelse med miljøgodkendelsen har vurderet, om der var behov for egenkontrollvilkår. Kommunens forvaltning har ved intern mail af 10. februar 2023 overvejet, om der skulle fastsættes nye vilkår om overvågning af jordbevægelser. De interne overvejelser i forvaltningen kommer i forlængelse af nogle byrådsmedlemmers henvendelse til forvaltningen med en række spørgsmål om DSH og Nordic Waste. De interne overvejelser i forvaltningen i Randers Kommune i 2023 førte så vidt ses ikke til nye vilkår om egenkontrol i form af overvågningspunkter under hensyntagen til risiko for jordskred.

Vi vurderer, at Randers Kommune i forbindelse med meddelelse af miljøgodkendelsen den 31. august 2018 burde have vurderet behovet for vilkår om egenkontrol i form af overvågningspunkter under hensyntagen til risiko for jordskred. Særligt da kommunen ud fra DSH's ansøgningsmateriale har været opmærksom på risikoen for jordskred. Vi lægger desuden vægt på, at den geotekniske rapport i ansøgningens bilag 10 indeholder forslag om etablering af monitoreringspunkter, så bevægelser af bakken kunne overvåges, og eventuelle yderligere tiltag kunne vurderes og igangsættes.

Vi er opmærksomme på, at DSH's reviderede ansøgning af 21. januar 2018 ikke indeholder forslag til egentlige egenkontrollvilkår om etablering af overvågningspunkter under hensyntagen til risiko for jordskred, jf. oplysningskravene i godkendelsesbekendtgørelsens § 6, stk. 4, jf. bilag 4, punkt 30. Efter vores vurdering, påhviler der dog Randers Kommune som godkendelsesmyndighed, i medfør af undersøgelsesprincippet, en pligt til at vurdere behovet for relevante egenkontrollvilkår, uanset om ansøger har formuleret dem som forslag til egenkontrollvilkår.

Samlet set vurderer vi, at Randers Kommune har forsømt at foretage en tilstrækkelig vurdering efter godkendelsesbekendtgørelsens § 21, stk. 1, nr. 4, af behovet for relevante egenkontrollvilkår i forhold til risiko for jordskred.

Derimod finder vi efter en retlig vurdering ikke tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, at sådanne vilkår rent faktisk også burde være fastsat i den endelige miljøgodkendelse. Vi lægger vægt på, at vurderingen heraf bygger på et miljøfagligt skøn, og at sådanne vilkår, udover at være relevante, blandt andet også skal være proportionale, hvilket den reviderede ansøgning af 21. januar 2018 ikke giver grundlag for at tage stilling til. Se i øvrigt nærmere i afsnit 18.6.4.

7. Vurdering af Randers Kommunes tilsyn i forhold til jordskredet

Ved vurderingen af Randers Kommunes tilsyn i forbindelse med jordskredet er det i første omgang vurderet, hvilket tilsyn Randers Kommune har ført med DSH og Nordic Wastes overholdelse af de vilkår, der var i miljøgodkendelsen af 31. august 2018 for jordtippen.

Vi har ikke ud fra vores gennemgang af sagsakterne fra Randers Kommune for perioden fra den 21. marts 2017 til og med den 11. december 2023 kunnet konstatere, at kommunen har ført tilsyn med, hvorvidt DSH og Nordic Wastes tilførsel af jord til jordtippen blev gennemført i henhold til celleinddelingen eller i forhold til anlæggets skråninger og hældning som beskrevet i ansøgningen om miljøgodkendelse. Vi har heller ikke ud fra vores gennemgang af sagsakterne fra Randers Kommune kunnet konstatere, at kommunen har ført tilsyn med, at der blev udarbejdet en plan for den daglige modellering af terrænet, eller at terrænet blev modelleret ud fra en sådan plan. Vi har endvidere ikke kunnet konstatere, at kommunen har ført tilsyn med opbygningen i etaper og afslutning af hver etape som ligeledes beskrevet i ansøgningen om miljøgodkendelse. Derudover er der heller ikke materiale for perioden fra den 21. marts 2017 til og med den 11. december 2023, der dokumenterer, at Randers Kommune har ført tilsyn med, om opbygning er sket med $a = 8$ som angivet i ansøgningen om miljøgodkendelse.

Det følger af Randers Kommunes efterfølgende tilsynsnotat af 29. januar 2024, at kommunen ikke altid fik udarbejdet tilsynsrapporter, og at det ikke altid var samtlige forhold, der blev ført tilsyn med, der blev noteret.

Herefter finder vi ud fra en retlig vurdering ikke grundlag for at fastslå, at Randers Kommune har begået fejl eller forsømmelser i forbindelse med kommunens tilsyn med Nordic Wastes overholdelse af vilkår i miljøgodkendelsen. Se i øvrigt nærmere i afsnit 28.1.

Tilsynsmyndigheden har også pligt til at reagere som tilsynsmyndighed, hvis myndigheden modtager oplysninger om, at en virksomheds aktiviteter kan medføre risiko for forurening, som ikke er af underordnet betydning.

I februar 2023 henvendte nogle byrådspolitikere sig til Randers Kommunes forvaltning med spørgsmål om muligt jordskred. Det fremgår af en intern mail i Randers Kommune fra den 10. februar 2023, at *"ingen har besigtiget området med henblik på at vurdere risikoen for jordskred"*.

I Randers Kommunes notat af 29. januar 2024 med gennemgang af tilsyn i blandt andet 2023 fremgår imidlertid, at kommunen på tilsynsbesøg i perioden fra januar til juni 2023 drøftede risikoen for jordskred med Nordic Waste. Det fremgår af sagsakterne, at Randers Kommune i flere notater til byrådet anførte, at det var forvaltningens vurdering, at der ikke var risiko for jordskred, der kunne påvirke omgivelserne.

Ud fra de foreliggende oplysninger er det vores vurdering, at forvaltningen har reageret relevant på oplysningerne om mulig risiko for jordskred. Vi lægger vægt på, at kommunen har sendt spørgsmålene rundt i forvaltningen, og at kommunen har forholdt sig til besvarelsen ad flere omgange. Vi har ikke grundlag for at betvivle Randers Kommunes oplysninger i notatet af 29. januar 2024

om, at risikoen for jordskred var en del af kommunens fysiske tilsynsbesøg i første halvdel af 2023.

På trods af, at kommunen var bekendt med risiko for muligt jordskred i foråret 2023, har vi ikke grundlag for at betvivle kommunens faglige vurdering af, at der på daværende tidspunkt ikke var grundlag for selv at iværksætte en ekstern undersøgelse, når Nordic Waste havde igangsat en undersøgelse selv. Det fremgår af mail af 29. september 2023, at kommunen var bekendt med, at Nordic Waste var i færd med at udarbejde en "masterplan" med en ekstern rådgiver om moduleringen af bakken. Det fremgår, at Nordic Waste herved ville følge de principper omkring jordopfyldning, som den eksterne rådgiver havde beskrevet, og hvor anlægget generelt ville blive udført med 1:7 (a = 7). Sidstnævnte forstår vi umiddelbart sådan, at der forelå en foreløbig vurdering, anbefalinger med videre fra den eksterne rådgiver på dette tidspunkt.

Ud fra de foreliggende oplysninger har vi forstået, at det var forvaltningens miljøfaglige vurdering, at risikoen for jordskred – i det omfang det ifølge forvaltningen overhovedet var relevant – kun gjorde sig gældende inden for Nordic Wastes eget område. Det var vurderingen, at der ikke var risiko for påvirkning af omgivelserne. Vi har ikke på baggrund af vores gennemgang af sagsakterne frem til den 11. december 2023 haft grundlag for at betvivle denne miljøfaglige vurdering. Vi lægger vægt på, at der på daværende tidspunkt "kun" havde været tale om, at jordskred havde forårsaget nedrivning af bygning 5 og en skorsten. Vi vurderer dog, som også anført ovenfor, at Randers Kommune havde anledning til at føre tilsyn med Nordic Wastes opbygning af jordtippen som følge af spørgsmålene fra medlemmerne af byrådet samt oplysningerne om jordskred internt på virksomhedens ejendom.

Sammenfattende finder vi ud fra en retlig vurdering ikke grundlag for at fastslå, at Randers Kommune har begået fejl eller forsømmelser i forbindelse med kommunens tilsynsmæssige reaktion på oplysningerne om risiko for jordskred i februar 2023. Se i øvrigt nærmere i afsnit 28.2.2.

8. Randers Kommunes fejl og forsømmelser i forbindelse med miljøgodkendelse af 31. august 2018 til jordtip

Selvom der ikke ses at være begået fejl af Randers Kommune i forhold til de fastsatte vilkår for etablering af jordtippen ved miljøgodkendelsen af 31. august 2018, har Randers Kommune i forbindelse med behandling af ansøgningen om miljøgodkendelse begået fejl, hvoraf nogle er af mere formel og processuel karakter.

Randers Kommune ses ikke i forbindelse med ansøgning om miljøgodkendelse til jordtippen at have foretaget en tilstrækkelig vurdering af, om det konkrete projekt med indbygning af op til 7.200.000 m³ ren og lettere forurenede jord i den tidligere lergrav var omfattet af VVM-pligt, jf. miljøvurderingslovens § 21.

Randers Kommune anvendte ved behandling af ansøgningen om miljøgodkendelse den oprindelige VVM-redegørelse fra 2002, der blev udarbejdet til brug for dispensation efter jordforureningslovens § 52 til at tilføre jord til lergraven, som led i efterbehandlingen. Den oprindelige VVM-redegørelse indeholdt ikke en vurdering af forureningsrisikoen fra lettere forurenede jord i forhold til grundvand, men alene en vurdering af de geologiske profiler med videre. Se i øvrigt nærmere i afsnit 18.8.

Randers Kommune ses ikke at have forholdt sig til projektændringen, herunder om projektændringen var screeningspligtig efter miljøvurderingslovens § 21 som følge af at efterbehandlingen nu også kunne foretages ved tilførsel af lettere forurenede jord til et større areal og i større mængder.

Randers Kommune ses heller ikke i forbindelse med ansøgningen om miljøgodkendelse til jordtippen at have vurderet, om projektet var lokalplanpligtigt, jf. planlovens § 13, stk. 2. Det er efter vores vurdering en forsømmelse. Ud fra projektets karakter, omfang og påvirkning af området visuelt og med tung transport burde Randers Kommune have overvejet om projektet var lokalplanpligt. Vi lægger også vægt på Områdets natur- og landskabsinteresser samt placering i nærheden af Ølst by.

Randers Kommune har i høringssvaret af 28. april 2025 bekræftet, at kommunen ikke har foretaget vurderingen, men henvist til, at projektet var en integreret del af råstofindvindingen og efterbehandlingen. Det er vores vurdering, at forholdet til planloven i almindelig skal være afklaret, før godkendelsesmyndigheden kan tage stilling til, om miljøgodkendelsen kan meddeles, jf. miljøbeskyttelseslovens lokaliseringsprincip i § 4, stk. 1 og 2. Spørgsmål herom skal i fornødent omfang derfor også indgå i myndighedens vurdering af det ansøgte efter godkendelsesbekendtgørelsens § 20. Se i øvrigt nærmere i afsnit 18.2.2.

9. Randers Kommunes fejl og forsømmelser i forbindelse med miljøgodkendelse af 7. december 2018 til ressourcecenter

I forbindelse med Randers Kommunes behandling af Nordic Wastes ansøgning af 28 september 2018 om etablering af et ressourcecenter har Randers Kommune også begået fejl, hvoraf nogle er af mere processuel og formel karakter.

Vi vurderer, at Randers Kommune har forsømt at foretage den nødvendige vurdering af plangrundlaget for at meddele miljøgodkendelse til ressourcecenteret efter lokaliseringsprincippet. Se i øvrigt nærmere i afsnit 19.2 og 19.3.2.

Randers Kommunes ses ikke at have forholdt sig til, at ansøgningen fra Nordic Waste var mangelfuld. Ansøgningen manglede oplysninger om (farlige) affaldsfraktioner med angivelse af forventet årlig mængde, der skulle modtages, og forventet maksimalt oplag af væsentlige affaldsfraktioner. For farlige affaldsfraktioner manglede ansøgningen oplysninger om opbevaringsform og oplagsom-

råder eller tanke. For andre affaldsfraktioner manglede ansøgningen oplysninger om oplagringsmåde og -sted, jf. standardvilkårsbekendtgørelsens bilag 1, afsnit 17, punkt 17.3, litra F, nr. 2, og afsnit 18, punkt 18.3, litra F, nr. 6. Se i øvrigt nærmere i afsnit 19.4.

Desuden har vi konstateret, at Randers Kommune ved fastsættelse af vilkårene i miljøgodkendelsen af 7. december 2018 af ressourcecenteret har fastsat vilkår ud over, hvad der er ansøgt om. Vilkår om mere end der er søgt, er en fejl, da det er i strid med miljøbeskyttelseslovens formålsbestemmelse. Randers Kommune har således i relation til fraktioner af farligt affald indeholdende RDF (EAK-kode 19 02 04) givet tilladelse til, at der kunne oplagres en samlet mængde på 2.500 ton i godkendelsens vilkår 1.2.3, selvom der i Nordic Waste ansøgning alene var et forventet oplag heraf på 200 ton. Se i øvrigt nærmere i afsnit 19.5.

10. Randers Kommunes fejl og forsømmelser i forbindelse med miljøgodkendelse af 5. februar 2021 til udvidelse af ressourcecenter samt miljøgodkendelse 28. juni 2023 til indbygning af microfiller i ressourcecenter

Ved Randers Kommunes behandling af Nordic Wastes ansøgning af 15. december 2020 om udvidelse af ressourcecenter samt ansøgning af 24. november 2022 om indbygning af microfiller har Randers Kommune også begået fejl, hvoraf nogle er af mere processuel og formel karakter.

Randers Kommune har begået en fejl ved ikke at foretage VVM-screeningerne på et tilstrækkeligt grundlag i forbindelse med behandling af ansøgningerne og efterfølgende miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 samt miljøgodkendelse af 28. juni 2023.

VVM-screeningen i forbindelse med miljøgodkendelse af 5. februar 2021 blev foretaget på grundlag af det samme screeningsskema som VVM-screeningen af det oprindelige ressourcecenter i forbindelse med miljøgodkendelsen af 7. december 2018. Som følge af, at projektet nu også omfattede blandt andet pladsopbygningen med 260.000 m³ microfiller, kunne det samme screenings-skema imidlertid ikke anvendes, jf. miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 13, litra a. Se i øvrigt nærmere i afsnit 21.7.

VVM-screening i forbindelse med miljøgodkendelse af 28. juni 2023 blev gennemført på baggrund af et indsendt screeningsskema, som ikke forholdt sig til risikoen for udvaskning af forurenende stoffer fra microfiller. Den manglende stillingtagen til risikoen for udvaskning med microfiller hænger ikke sammen med, at Randers Kommune samtidig i forbindelse med miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 fastsatte vilkår om afværgeforanstaltninger i forhold til udvaskning med microfiller. Se i øvrigt nærmere i afsnit 23.6.

VVM-screeningen henviser desuden til miljørapporten i forbindelse med Lokalplan 705. Denne indeholder imidlertid heller ikke nogen vurdering af risikoen for

udvaskning af microfiller ved valg af indbygningsmateriale ved betondækkets opbygning. Se i øvrigt nærmere i afsnit 23.6.

I relation til miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 vurderer vi, at Randers Kommune har forsømt at foretage den nødvendige vurdering af plangrundlaget for at meddele miljøgodkendelse til genbrugscenter og betonfremstillingsanlæg efter lokaliseringsprincippet. Se i øvrigt nærmere i afsnit 21.2 og 21.3.

Ligeledes i relation til miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 vurderer vi, at Randers Kommune har forsømt at foretage en tilstrækkelig vurdering af valget af listepunkt i forbindelse med miljøgodkendelsen af 5. februar 2021, herunder af om der, som anført i ansøgningsmaterialet, var tale om et nyttiggørelsesanlæg. Se i øvrigt nærmere i afsnit 21.4.

Herudover vurderer vi, at Randers Kommune har forsømt i forbindelse med miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 at foretage en tilstrækkelig vurdering af, om virksomheden kunne indrettes og drives på en sådan måde, at der ikke ville opstå væsentlig forurening fra microfiller. Se i øvrigt nærmere i afsnit 21.5.

Endelig vurderer vi, at Randers Kommune har forsømt i forbindelse med miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 at foretage en tilstrækkelig vurdering af, om det ansøgte kunne beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arten odder, jf. habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1. Se i øvrigt nærmere i afsnit 21.8.

11. Randers Kommunes fejl og forsømmelser i forbindelse med udledningstilladelser af 13. december 2018 og 8. august 2023

Randers Kommune har også begået fejl, hvoraf nogle er processuelle, ved meddelelse af udledningstilladelserne af 13. december 2018 og 8. august 2023

Ved udstedelse af tilladelserne til udledning af spildevand til Alling Å fra Nordic Waste og DSH den 18. december 2018 og 8. august 2023 har Randers Kommune i begge tilfælde begået den fejl, at udledningstilladelserne først er meddelt, efter miljøgodkendelserne er givet. Efter miljøbeskyttelseslovens § 34, stk. 5, skal en tilladelse til at udlede spildevand behandles og meddeles samtidig med miljøgodkendelsen og ikke først efterfølgende. Se i øvrigt nærmere i afsnit 18.7 og afsnit 23.5.

Vi har vurderet, at Randers Kommune ved meddelelse af udledningstilladelsen af 13. december 2018 ikke i nødvendigt omfang har indhentet oplysninger om, hvorvidt der med projektet ville ske en forringelse eller ej ved udledningen til Alling Å og Randers Fjord. Begge er er højt målsat og beskyttet af EU's Natura 2000-regler. I medfør af habitatvejledningen er en forringelse af en målsat vandforekomst som udgangspunkt uforenelig med både beskyttelsen af vandforekomsten og af et tilknyttet Natura 2000-område. En vurdering af om udledningen permanent eller midlertidig kunne medføre en forringelse af et Natura 2000-

område, skal foretages af kommunen efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2. Den manglende vurdering er udtryk for, at Randers Kommune har begået en fejl. Vi noterer dog, som Randers Kommune har angivet i høringssvaret af 28. april 2025, at retstilstanden er blevet tydeliggjort efter den periode, der er omfattet af Advokatundersøgelsen. Se i øvrigt nærmere i afsnit 20.2.2 og 20.3.

Herudover vurderer vi, at Randers Kommune i forbindelse med udledningstilladelsen af 8. august 2023 har begået en fejl ved at lægge vægt på, at det alene ville være i begrænsede perioder, at der ville være udledninger fra Nordic Waste, for så vidt angår kvælstof og fosfor og på effekten fra andre tiltag. Ud fra det oplyste i udledningstilladelsen af 8. august 2023 er der i Vandområdeplan 2015-21 fortsat for Randers Fjord opgjort et indsatsbehov i forhold til kvælstof. Randers Kommune burde der heller ikke have meddelt udledningstilladelsen, heller ikke for en begrænset periode, jf. indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 3. Se i øvrigt nærmere i afsnit 24.2.

12. Randers Kommunes fejl og forsømmelser i forbindelse med tilsyn generelt

Randers Kommune har generelt valgt en samarbejdsorienteret tilgang til tilsynet med DSH og Nordic Waste, hvilket vi vurderer, umiddelbart har været virksomt i forhold til virksomheden.

Randers Kommune har i perioden 2017–2023 forsømt løbende at udarbejde tilsynsrapporter i overensstemmelse med miljøtilsynsbekendtgørelsens § 11. Ligesom Randers Kommune har også forsømt at foretage de nødvendige indberetninger af oplysninger om ethvert tilsynsbesøg til Miljøstyrelsen, jf. miljøtilsynsbekendtgørelsens § 17.

Randers Kommune skal i henhold til miljøtilsynsbekendtgørelsens § 3 udarbejde miljøtilsynsplaner. Vi kan konstatere, at Randers Kommune ikke har fået udarbejdet endelig miljøtilsynsplan, hvilket er en forsømmelse, som dog ikke ses at have konkret betydning for DSH og Nordic Waste.

Randers Kommune skal desuden efter resultaterne af hvert tilsynsbesøg opdatere miljørisikovurderingen af den enkelte virksomhed som beskrevet i miljøtilsynsbekendtgørelsens bilag 1, jf. § 4, stk. 1. Randers Kommune har ikke før april 2024 opdateret miljørisikovurderingen af Nordic Waste og DSH. Vi finder ud fra de foreliggende oplysninger, at Randers Kommune burde have opdateret miljørisikovurderingen af Nordic Waste og DSH i hvert fald senest i 2022 og dermed væsentligt før april 2024. Dels var kommunen opmærksom på, at Nordic Waste ikke havde overholdt vilkår i udledningstilladelsen af 13. december 2018. Dels blev kommunen i 2022 opmærksom på, at Nordic Waste havde modtaget 22 ton jord indeholdende PFAS, som virksomheden havde tilført jordtippen i strid med virksomhedens godkendelser. Vi har også lagt vægt på, at kommunen i forbindelse med sin egen gennemgang af tilsynene fra 2019 til 2023 har oplyst, at kommunen havde drøftet risikoen for jordskred med Nordic Waste.

Hertil kommer også spørgsmålene fra byrådsmedlemmer om jordskredet (Bilag 1, afsnit 8) samt brugen af microfiller (særligt Bilag 1, afsnit 8.3). Det er vores vurdering at flere af disse forhold i sig selv, eller i hvert fald i sammenhæng, gav Randers Kommune anledning til at revidere miljørisikovurderingen for Nordic Waste i perioden 2019-2024. Sammenfattende vurderer vi herefter, at Randers Kommune har forsømt at foretage de nødvendige opdateringer af risikovurderingen i hvert fald senest fra 2022.

Randers Kommunes indretning og tilrettelæggelse af tilsynet med DSH og Nordic Waste har efter vores vurdering forsømt at leve op til nogle af de meget specifikke og detaljerede krav, som er fastlagt i miljøtilsynsbekendtgørelsen. Se i øvrigt nærmere i afsnit 26.1.

På baggrund af de oplysninger, vi i øvrigt har kunnet udlede om Randers Kommunes indretning og tilrettelæggelse af tilsynet, vurderer vi derimod ikke, at kommunen har forsømt at indrette og tilrettelægge et aktivt tilsyn i øvrigt. Se i øvrigt nærmere i afsnit 26.2.

13. Randers Kommunes fejl og forsømmelser i forbindelse med tilsyn med microfiller

Randers Kommune havde i forbindelse med miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 til indbygning af microfiller i ressourcecenteret vurderet, at microfiller skulle indkapsles for ikke at medføre en risiko for udvaskning. Efter miljøgodkendelsen måtte Nordic Waste have et oplag af maksimalt 200.000 ton microfiller i Området.

I Randers Kommunes efterfølgende notat af 29. januar 2024 om tilsyn med Nordic Waste fremgår, at microfiller lå som en meget stor bunke, og at det derfor naturligvis var blevet bemærket. Det fremgår dog ikke af notatet, at kommunen førte tilsyn med, om vilkårene i miljøgodkendelserne om indbygning var overholdt, eller om oplagene i øvrigt kunne medføre forurening. Randers Kommune har i høringsvaret af 28. april 2025 oplyst, at microfiller ved oplag dannede en hård skorpe, så der ikke var risiko for udvaskning.

Vi vurderer, at Randers Kommune har forsømt at føre et tilstrækkeligt tilsyn med Nordic Wastes mængde af oplag med microfiller. Vi finder dog ud fra en retlig vurdering ikke grundlag for at fastslå, at Randers Kommune har begået fejl eller forsømmelser i forbindelse med kommunens tilsyn med risikoen for forurening af omgivelserne.

DEL III – BESKRIVELSE AF OM- RÅDET OG AKTØRERNE

14. Beskrivelse af aktørerne

14.1. *Nordic Waste A/S*

Nordic Waste A/S, CVR-nummer 39560186, blev stiftet den 30. april 2018.¹⁵

Virksomhedens formål var at udøve virksomhed med nyttiggørelse af jord og restprodukter samt dermed beslægtet virksomhed.

Nordic Waste A/S havde adresse på Gl. Århusvej 110, 8940 Randers SV, hvorfra virksomheden også drev nyttiggørelsesaktiviteterne. Det var Nordic Waste A/S, der var den primære driftsherre i Området, mens det var DSH Recycling A/S, der var grundejer.

Nordic Waste A/S var koncernforbundet med DSH Recycling A/S.

Nordic Waste A/S blev taget under konkursbehandling ved dekret afsagt den 22. januar 2024 af Skifteretten i Randers.

Nordic Waste A/S benævnes blot "Nordic Waste" i Rapporten.

14.2. *Danish Stevedore Holding A/S/DSH Recycling A/S*

Danish Stevedore Holding A/S, CVR-nummer 31050189, blev stiftet den 1. november 2007.¹⁶

Ved stiftelsen var virksomhedens formål ifølge CVR at fungere som holdingselskab. Virksomheden havde ved stiftelsen adresse på Tronholmen 28B, 8900 Randers.

Den 18. november 2016 overtog Danish Stevedore Holding A/S ejendommen på adressen Gl. Århusvej 110, 8940 Randers SV efter købsaftale af 18. december 2015. Den 21. marts 2017 ansøgte virksomheden om miljøgodkendelse til påfyldning af ren og lettere forurennet jord til den tidligere lergrav på adressen.

Virksomheden flyttede den 2. oktober 2018 adresse til Gl. Århusvej 110, 8940 Randers SV.

¹⁵ [Virk.dk – Nordic Waste A/S.](#)

¹⁶ [Virk.dk - Danish Stevedore Holding A/S.](#)

Danish Stevedore Holding A/S skiftede den 15. juli 2021 navn til DSH Recycling A/S.

Den 4. oktober 2022 ændrede DSH Recycling A/S formål ifølge vedtægten til, at selskabets formål var at udøve virksomhed med nyttiggørelse af jord og restprodukter samt dermed beslægtet virksomhed.

Den 23. februar 2024 blev DSH Recycling A/S taget under rekonstruktion af Skifteretten i Randers. Virksomheden blev taget under konkursbehandling ved dekret afsagt den 19. november 2024 af Skifteretten i Randers.

DSH Recycling A/S er i øvrigt koncernforbundet med SDK Shipping A/S (tidligere Danish Stevedore A/S)¹⁷, der ifølge Randers Havns hjemmeside driver jordtippen på Randers Havn i samarbejde med havnen selv.¹⁸

I Rapporten anvendes forkortelsen "DSH" om den juridiske person med CVR-nummer 39560186, uanset om benævnelsen bruges om et hændelsesforløb før eller efter navneskiftet til DSH Recycling A/S. DSH refererer således til Danish Stevedore Holding A/S før den 15. juli 2021, og DSH Recycling A/S herefter.

15. Beskrivelse af Området

15.1. Afgrænsning af Området omfattet af Advokatundersøgelsen

Advokatundersøgelsen af Randers Kommune angår ifølge Kommissoriet "Området", hvormed menes "... *anlægget til nyttiggørelse af jord og restprodukter på adressen Gl. Århusvej 110, 8940 Randers SV*" (herefter "Nyttiggørelsesanlægget").

DSH's og Nordic Wastes aktiviteter i Området bestod dels af en jordtip, dels af et ressourcecenter/genbrugscenter. Aktiviteterne bredte sig over en række matrikler, der tilsammen udgør den samlede faste ejendom med BFE-nummer 9907356, adresse Gl. Århusvej 110, 8940 Randers SV. Alle matriklerne er ejet af DSH:

- 2g, 4b, 4d, 4e, 4g, 4h, 6c, 6d og 7a, Ginnerup By, Ølst
- 2h, 16b, 11g, 11f, 2ad, 2ae, 2af og 27, Ølst By, Ølst
- 1, 6c, 5b, 5i og 19, Erslev By, Nr. Galten
- 3e, Hinge By, Nr. Galten

Ovenstående matrikler benævnes tilsammen i Rapporten "Området". Vi bemærker, at matr.nr. 27, Ølst By, Ølst ikke tilhører den samlede faste ejendom BFE-nummer 9907356. Matriklen er en tidligere vejmatrikel, der stammer fra en nedlagt privat fællesvej. Vi bemærker også, at ikke alle ovennævnte matrikler

¹⁷ [Virk.dk – Danish Stevedore A/S](https://www.virk.dk/en/Danish-Stevedore-A/S).

¹⁸ [Randers Havns hjemmeside – jordtip](https://www.randershavn.dk/jordtip).

er beliggende i Randers Kommune. Matr.nr. 1, 6c, 5b, 5i og 19, Erslev By, Nr. Galten og matrikel 3e, Hinge By, Nr. Galten ligger i Favrskov Kommune.

DSH ejer desuden en række særskilte matrikler nær Området, der ikke har nogen direkte tilknytning til jordtippen og ressourcecenteret/genbrugscenteret, og som har særskilte adresser. De øvrige matrikler ejet af DSH nær Området indgår ikke i Advokatundersøgelsen.

På nedenstående kort er Området indtegnet med rød. Kommunegrænsen er markeret med blå.



15.2. Ændrede ejerforhold og matrikelafgrænsning

Området har løbende gennemgået en række matrikulære forandringer, som har betydning for forståelsen af meddelte godkendelser, tilladelser, dispensationer, planer med videre. Ligeledes er der sket navneændring blandt de centrale aktører, jf. afsnit 14.2 ovenfor.

Saint-Gobain-Weber A/S indgik den 18. december 2015 købsaftale med DSH, hvorved DSH overtog dele af Saint-Gobain-Weber A/S' arealer i Området, herunder den tidligere letklinkefabrik og Iergraven.¹⁹ Overtagelsesdagen var i henhold til købsaftalen fastsat til den 18. november 2016.

Følgende matrikler indgik i overdragelsen:

- 5b og 6c, Erslev By, Nr. Galten
- 4h, 4d, 4e, 6c, 4b, 4g, 6d og 2g, Ginnerup By, Ølst
- 11f, 11g og 2h, Ølst By, Ølst

DSH overtog i sammenhæng hermed også gravetilladelsen fra Saint-Gobain-Weber A/S.²⁰

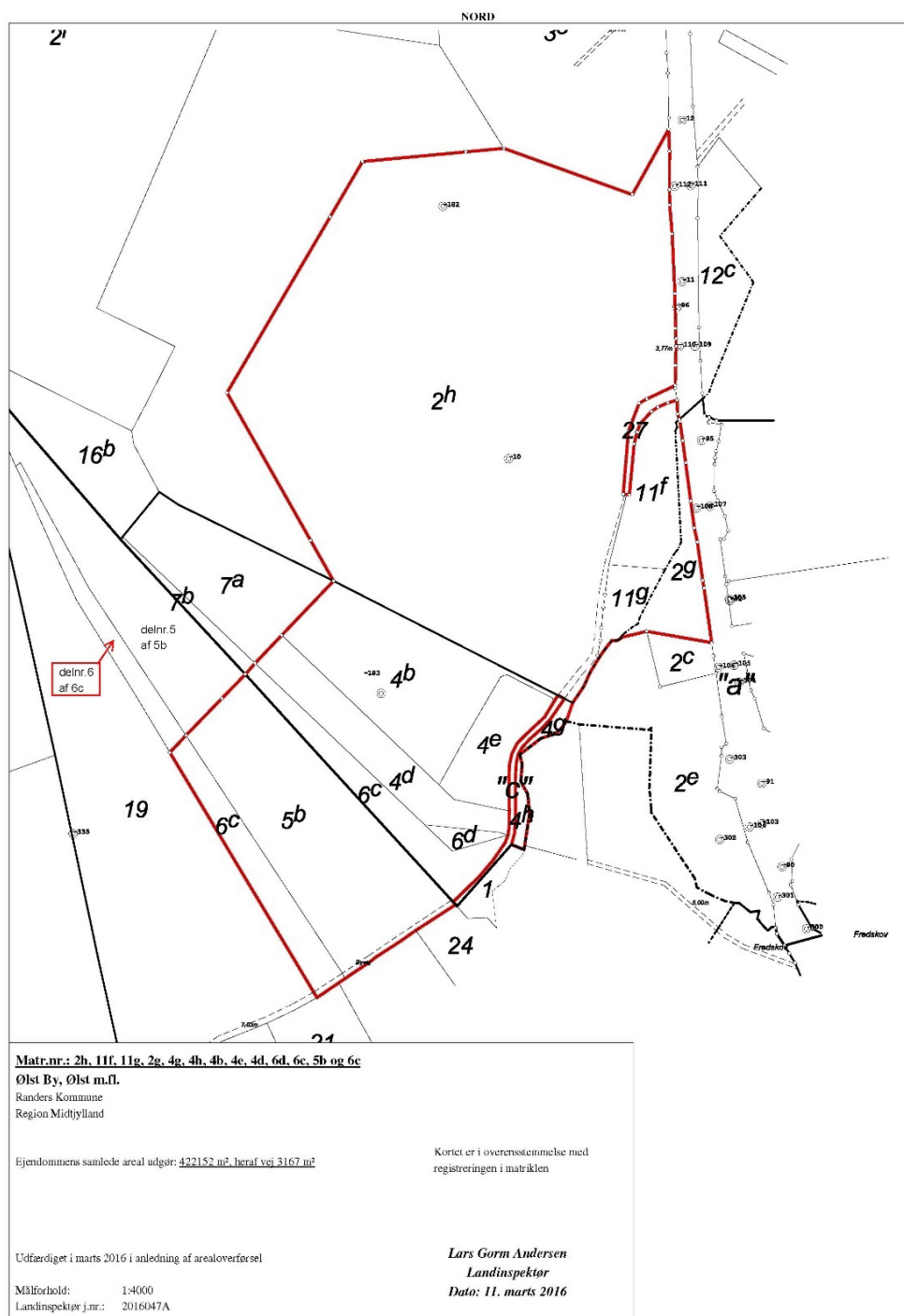
Ved Saint Gobain Webers A/S' salg til DSH blev der foretaget en række matrikulære ændringer i Området, idet DSH kun overtog en del af matr.nr. 5b og 6c, Erslev By og matr.nr. 2h, Ølst By. De tre delarealer, der ikke blev frasolgt af Saint-Gobain-Weber A/S, fik nye matrikelnumre: Delnr. 5 af matr.nr. 5b og delnr. 6 af matr.nr. 6c blev til matr.nr. 5i. Delnr. 2 af matr.nr. 2h blev til matr.nr. 2ad og 2i.

Dette første opkøb, omfattet af købsaftalen af 18. december 2015, er illustreret ved tinglysningsrids²¹ nedenfor:

¹⁹ [Skøde af 24. januar 2017.](#)

²⁰ Region Midtjylland, sagsnummer: 1-50-71-6-15, "Brev", registeret den 8. september. Tilladelsen blev i 2018 omadresseret til DSH ved "Revision af gravetilladelser udstedt af Randers Kommune den 3. juli 2013 og Favrskov Kommune den 10. juli 2013" på samme sagsnummer.

²¹ ID: 1347057.



Den 11. juni 2018 besluttede Randers Kommune at nedlægge den tidligere private fællesvej Ølstvej og solgte i den forbindelse vejmatiklen (matr.nr. 27, Ølst By, Ølst) til DSH.²²

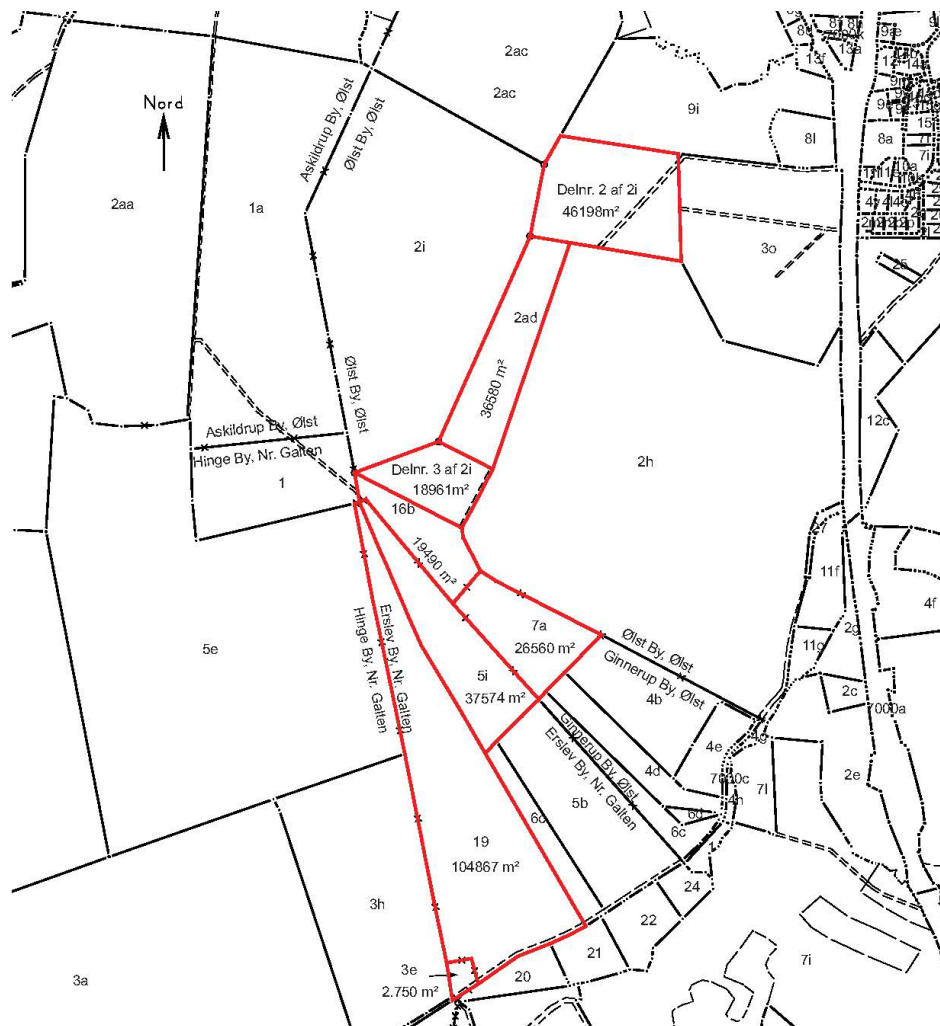
DSH købte ved købsaftale af 13. februar 2020 yderligere arealer fra Leca Danmark A/S (tidligere Saint-Gobain-Weber A/S). Konkret følgende matrikler:

²² [Skøde af 15. januar 2019](#)

- 19 og 5i, Erslev By, Nr. Galten
- 7a (og matr.nr. 7b, der i 2016 var blevet arealoverført til matr.nr. 7a), Ginnerup By, Ølst
- 16b, 2ad, 2ae og 2af, Ølst By, Ølst
- 3e, Hinge By, Nr. Galten

Matr.nr. 2ae opstod i forbindelse med udstykning af delareal 2 af matr.nr. 2i.
Matr.nr. 2af blev udstykket fra delareal 3 af matr.nr. 2i.

Dette andet opkøb, omfattet af købsaftalen af 13. februar 2020, er illustreret ved tinglysningsrids nedenfor:



15.3. Tidligere aktiviteter i Området

I 1950'erne blev Fiboværket etableret på Området. Fiboværket udvandt ler til produktion af letklinker. Produktionen blev i 1988 udvidet med et sorteringsanlæg til letklinkerne.

Produktion af letklinker i Området blev indstillet i 2011 som følge af nedgang i byggeriet. Der var dog fortsat aktiviteter på Området, da der stadig blev sorteret og udleveret varer fra Området. Indvindingstilladelserne til lergravning på Området blev ligeledes opretholdt og blev i 2013 forlænget.

Ejerskabet til Fiboværket skiftede flere gange i perioden fra dets etablering frem til produktionen blev indstillet. Da produktionen af letklinker blev indstillet i 2011, var Området og Fiboværket ejet af Saint-Gobain-Weber A/S.

Saint-Gobain-Weber A/S ejede også naboværket, Hingeværket. Produktionen på Hingeværket blev opretholdt af Saint-Gobain-Weber A/S, også efter produktionen på Fiboværket blev indstillet.

I 2016 udskilte Saint-Gobain-Weber A/S aktiviteterne på Hingeværket i selvstændigt selskab under navnet Leca Danmark A/S.²³

16. Plangrundlag

16.1. Råstofplan

Dele af Området har både i forskellige Landskabsplaner fra Århus Amt og Region Midtjyllands råstofplan været udlagt som Råstofområde.

I Region Midtjyllands Råstofplan 2016²⁴ og 2020²⁵ er dele af området udlagt som råstofgraveområde med følgende beskrivelse:

Plastisk ler: Den årlige indvindingsmængde er på op mod 1/4 mio. m³, for plastisk ler. Den eksisterende råstofgrav findes på grænsen mellem Favrskov og Randers Kommuner ved Ølst/Hinge. Ressourcemæssigt vurderes behovet at være dækket i minimum en planperiode.

16.2. Kommuneplan og kommuneplantillæg

Området var og er i Randers Kommunes Kommuneplan 2017 og 2021 beliggende umiddelbart uden for de arealer omkring Ølst, der var udpeget som "Rammeområde" for bolig- og erhverv, jf. Rammeområde 3.10.BE.1 Ølst.

²³ [Leca.dk – om Leca.](https://www.leca.dk)

²⁴ [Region Midtjylland Råstofplan 2016.](#)

²⁵ [Region Midtjylland Råstofplan 2020.](#)

I forbindelse med vedtagelsen af Lokalplan 705 i september 2022, som omtalt nedenfor, blev Tillæg 4 til Randers Kommunes Kommuneplan 2021 vedtaget. Tillægget til Kommuneplanen udlagde dele af Området i to nye rammeområder, ramme nr. 3.00.E.1 og 3.00.E.2.²⁶

Ramme nr. 3.00.E.1 (T4) udlægger dele af Området til erhvervsformål i form af tung industri, deponering og råstofområde med mulighed byggeri op til 20 m og med en bebyggelsesprocent på 15 %.

Ramme nr. 3.00.E.2 (T4) udlægger dele af Området til erhvervsformål i form af råstofindvinding og deponering. Desuden indeholder Ramme nr. 3.00.E.2 (T4) et forbud mod opførelse af bebyggelse inden for rammeområdet. Det følger også, at efter endt råstofgravning skal området reetableres som natur.

I Tillæg nr. 4 til Randers Kommunes Kommuneplan 2021 blev der også ændret på udpegning af lavbundsareal, Grønt Danmarkskort og potentiel natur i Randers Kommunes Kommuneplan 2021. De tre udpegninger i Kommuneplan 2021 blev reduceret, så udpegningerne ikke længere omfatter det område, der er omfattet af rammeområde nr. 3.00.E.1 (T4).

16.3. Lokalplan 705

Dele af Området er omfattet af Lokalplan 705²⁷, der blev vedtaget af Randers Kommune den 12. september 2022.²⁸ Lokalplanen gælder for dele af matr.nr. 2h, 11f, 11g, 16b, 2ad, 2af og 27, Ølst By, Ølst, samt matr.nr. 7a, 4b, 4d og 6c, Ginnerup By, Ølst.

Lokalplanen udlægger dele af Området til et erhvervsområde i form af et samlet ressourcecenter med jord- og affaldsbehandling.

Lokalplanen er opdelt i tre delområder. I delområde I og II giver Lokalplan 705 mulighed for at opføre fire haller på 20 m i højden, et betondæk samt udbygning af eksisterende erhvervsbygninger. I delområde III er anvendelsen fastlagt til råstofindvinding og efterbehandling til naturområde.

Lokalplanen 705 har ifølge § 2, stk. 4, bonusvirkning, således lokalplanen erstatter landzonetilladelse efter planloven, jf. planlovens § 15, stk. 4. Bonus virkningen omfatter ændret anvendelse og bebyggelse, jf. lokalplanens §§ 3 og 7.

Lokalplanen er nærmere beskrevet i Bilag 1, afsnit 6.8.

²⁶ [Tillæg 4 til Kommuneplan 2021 -Erhvervsområde ved Ølst.](#)

²⁷ [Lokalplan 705.](#)

²⁸ Se sag P01.02.05-P16-41-19.

16.4. Landzone

Området er i sin helhed beliggende i landzone. Ølst by er også beliggende i landzone.

Ved vores gennemgang af sagsakterne fra Randers Kommunes sagssystem har vi identificeret følgende landzonetilladelser, som Randers Kommune har meddelt til DSH/Nordic Waste inden for perioden 21. marts 2017 til 11. december 2023:

- Landzonetilladelse af 5. december 2018 til etablering af regnvandsbassin/opsamlingsbassiner.²⁹
- Landzonetilladelse af 31. januar 2023 til udvidelse af regnvandsbassin/opsamlingsbassin med 600 m².³⁰
- Landzonetilladelse af 21. februar 2023 til etablering af parkeringsplads.³¹
- Landzonetilladelse af 26. april 2023 til etablering af jordvold.³²

Vi har ikke identificeret afslag på landzonetilladelse, afgørelser om krav om landzonetilladelse eller afgørelser om, hvorvidt betingelserne for ibrugtagning af overflødiggjorte bygninger er opfyldte.

16.5. Servitutter

Der er på Området tinglyst deklARATIONER fra Randers Kommune og Favrskov Kommune vedrørende råstofgravning og efterbehandling.³³ DeklARATIONERNE er tinglyst i starten af 2014, hvor kommunerne var råstofmyndighed. Af deklARATIONERNE fremgår vilkår for råstofindvindingens, herunder efterbehandlingens, tilrettelæggelse.

17. Natur- og miljømæssig regulering og registrering i og omkring Området

17.1. Særlige landskabelige interesser og bevaringsværdigt landskab

Området er et bakket morænelandskab, der ligger vest for landsbyen Ølst og nord for Hinge, også omtalt som Ølst Bakker. Oprindeligt var Ølst Bakker dækket af lysåbne overdrev. En stor forekomst i Området af plastisk ler har betydet, at der har været råstofindvinding i Området siden midten af 1950'erne.³⁴

²⁹ ID: 2163439.

³⁰ ID: 4076380.

³¹ ID: 4101820.

³² ID: 4161432.

³³ [Deklaration](#) fra Randers Kommune og [deklaration](#) fra Favrskov Kommune.

³⁴ [Danmarks Nationalleksikon, Trap Danmark 6. udgave, 2014-2022, Ølst Bakker.](#)

Området grænser op til arealer, der er udpeget som områder med særlige landskabelige interesser i Regionplanen 2001 fra Århus Amt.³⁵ I Randers Kommunes Kommuneplaner 2017 og 2021 er dele af Området udpeget til Grønt Danmarkskort, jf. planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 14, og § 11 a, stk. 2.

I forbindelse med vedtagelse af Tillæg 4 til Randers Kommunes Kommuneplan 2021, september 2022, blev dele af Området udtaget af Grønt Danmarkskort og potentielt naturområde (Bilag 1, afsnit 6.7).

Området er desuden del af et større område, der i både Randers Kommunes Kommuneplan 2017 og 2021 er udpeget som bevaringsværdigt landskab efter planlovens § 11 a, pkt. 16.³⁶

17.2. Nationalt geologisk interesseområde og fortidsminder

Området blev udpeget som nationalt geologisk interesseområde af Skov- og Naturstyrelsen i begyndelsen af 1980'erne.³⁷

Dele af Området er desuden udpeget som geologisk bevaringsværdigt i Randers Kommunes Kommuneplan 2017 og 2021, jf. planlovens § 11 a, pkt. 17.

Der er ikke fredede fortidsminder i Området. Omkring Området er der arealer, hvor der er fredede fortidsminder og sket fund af ikke-fredede fortidsminder. Museum Østjylland påpegede i forbindelse med udarbejdelse af Lokalplan 705, at *"Den nære beliggenhed til kendte fortidsminder samt topografien, indikerer, at der kan være spor efter hidtil uregistrerede fortidsminder i lokalplanområdet."*³⁸

17.3. Beskyttede naturtyper og beskyttelseslinjer

Der er registreret beskyttede naturtyper i og omkring Området, jf. naturbeskyttelseslovens § 3.

På dele af matr.nr. 4b, 4d og 6c, Ginnerup By, Ølst, der udgør Områdets sydligste del, er der siden 2017 registreret et beskyttet overdrev (I586-06-ov). På den nordligste del af matr.nr. 2h i Området er der ligeledes registreret beskyttet overdrev, som er udpeget før 2007.

På matr.nr. 4g og 4h, Erslev By, Nr. Galten i Området er der registreret beskyttet eng.

³⁵ ID: 4485442, s. 41ff.

³⁶ Se Randers Kommunes kommuneplan 2017 og 2021, [kommuneplanramme "Landskab og geologi"](#).

³⁷ ID: 4485442.

³⁸ ID: 2520906.

Der findes desuden en række vejledende registreringer i og omkring Området, navnlig på den nordligste del af matr.nr. 2h samt på den tilstødende matr.nr. 2i vest for Området.³⁹

Der er registreret fredskov umiddelbart nord for Området nær landsbyen Askilstrup.

En del af Områdets sydøstlige hjørne er beliggende inden for 150 m-åbeskyttelseslinjen for Alling Å, jf. naturbeskyttelseslovens § 16, stk. 1, sidste led.

17.4. Natura 2000 og beskyttede arter

Området ligger ikke i et Natura 2000-område. Det nærmeste Natura 2000-område, område nr. 229 Bjerre Skov og Haslund Skov, ligger ca. 4 km vest for Området. Alling Å, der løber gennem Området, har sit udløb i Grund Fjord, som ligger i tilknytning til Natura 2000-område nr. 14 Ålborg Bugt, Randers Fjord og Mariager Fjord, ca. 31 km nedstrøms.⁴⁰ Alling Å løber således ud i et Natura 2000-område.

Der er i og nær Området registreret beskyttede arter efter habitatdirektivet.

Alling Å, der løber syd og øst for og igennem den sydøstlige del af Området, er et kendt levested for bilag IV-arten odder, der er en beskyttet art efter habitatdirektivets bilag IV. Miljøstyrelsen har ved to besigtigelser i 2011 og 2017 bekræftet tilstedeværelsen af odder umiddelbart øst for Området.⁴¹

I en sø umiddelbart vest/nordvest for Området er der i 2015 fundet stor og lille vandsalamander, der også er beskyttede arter efter habitatdirektivets bilag IV.⁴² Der er desuden fundet butsnudet frø, der er en bilag V-art.⁴³

Den samme sø er siden 2018 desuden blevet overvåget for tilstedeværelsen af padder.⁴⁴

17.5. Drikkevandsinteresser og vandboringer

Området er ikke beliggende i et område med særlige drikkevandsinteresser (OSD).

³⁹ ID: 3211552.

⁴⁰ Miljøgodkendelse af 28. juni 2023, ID: 4263365, s. 66.

⁴¹ Danmarks Miljøportal, [rapport](#) om odder, artsovervågning (2017-) og [rapport](#) om odder, artsovervågning (2011-2012).

⁴² Danmarks Miljøportal, [rapport](#) om artsfund.

⁴³ Danmarks Miljøportal, [rapport](#) om artsovervågning og fund.

⁴⁴ Danmarks Miljøportal, [rapport](#) om artsovervågning.

Den vestligste del af Området indgår i indvindingsoplandet for Krstrup Vandværk, der indvinder drikkevand fra det dybe grundvandsmagasin i kalklaget under den plastiske ler.⁴⁵

Der blev i 1960 etableret en privat vandboring i Området, beliggende på matr.nr. 2h (DGU nr. 69. 572). Boringen blev etableret som drikkevandsforsyning til Fiboværket, og blev også anvendt til drikkevandsforsyning efter, at DSH overtog Området. Boringen var lokaliseret i en kælder under kørearealerne på Området. Den 1. marts 2023 blev de bygninger, der var i Området, tilsluttet Ølst Vandværk.⁴⁶

Der blev den 1. september 1974 etableret en anden privat vandboring på Området (DGU nr. 69.322) til indvinding af procesvand til Fiboværket.⁴⁷ Indvindingen af procesvand blev stoppet på et ukendt tidspunkt, før DSH overtog Området.

Nordic Waste indsendte den 22. marts 2023 en anmodning⁴⁸ til Randers Kommune om, at virksomheden ønskede at ansøge om indvindingstilladelse fra begge vandboringer i Området til procesvand. Der ses herefter ikke at være yderligere dokumenter på sagen i Randers Kommunens system. Kommunen har i forbindelse med vores indsamling af supplerende materiale oplyst,⁴⁹ at kommunen aldrig modtog en ansøgning fra virksomheden.

17.6. Jordforurening

På en del af Området er der registreret jordforurening.

Den sydøstligste del af matr.nr. 2h, samt matr.nr. 27 og 11f, Ølst By, Ølst blev i 2001 kortlagt efter jordforureningsloven på vidensniveau 1 som lokalitet nr. 731-0307 af Århus Amt den 12. oktober 2004.⁵⁰ Baggrunden for registrering efter jordforureningsloven er oplysninger om, at der på de pågældende matrikler dels har været kuloplag, dels en olietank på mere end 6.000 liter.⁵¹

⁴⁵ ID: 2257943.

⁴⁶ ID: 4143863.

⁴⁷ GEUS, [Borerapport](#) DGU nr. 69.322, Jupiterdatabasen.

⁴⁸ ID: 4491210.

⁴⁹ Svar til Advokatfirmaet Energi & Miljø af 26. marts 2025 vedrørende anmodning om supplerende oplysninger fremsat den 12. marts 2025.

⁵⁰ Selve kortlægningsrapporten udarbejdet af Cowi findes i detaljer på ID: 2488449.

⁵¹ ID: 58955.

DEL IV – KONDENSERET KORTLÆGNING

Det følgende indeholder en kort faktuel gengivelse i kronologisk orden af centrale punkter i vores kortlægning af forløbet. Det er ikke alle forhold, der gennemgås, men dem, som vi har fundet mest centrale for hændelsesforløbet. For en mere detaljeret gennemgang henvises derfor til kortlægningen i Rapportens Bilag 1.

Vi har henvist til de relevante afsnit i Rapporten, for så vidt angår de forhold, som har givet anledning til en nærmere vurdering.

Området, hvor Nordic Waste var beliggende, var oprindeligt en råstofgrav med dertilhørende fabriksbygninger, hvor der i sin tid blev opgravet ler til fremstilling af letklinker.

Området var oprindeligt ejet af Saint-Gobain-Weber A/S, som drev råstofaktiviteterne i henhold til råstoffilladelser meddelt af Randers og Favrskov Kommuner den 3. og 10. juli 2013. Råstoffilladelserne indeholder en efterbehandlingsplan for området. Efterbehandlingsplanen indeholder blandt andet vilkår om hældningsgrader, ligesom det fremgår, at arealerne skulle efterbehandles til skovrejsningsformål og natur. Efterbehandlingsplanen henviser desuden til en oprindelig VVM-redegørelse fra 2002, som beskriver miljøpåvirkningerne fra en ansøgt indvinding af plastisk ler i Askildrup-Hinge-Ølst-området på daværende tidspunkt. VVM-redegørelsen indeholder forslag til efterbehandling til skovbrug med offentlig adgang og forholder sig desuden blandt andet til hældningsgrader på skrænter for at undgå udskridning.

Tilførsel af såvel forurenede som uforurenede jord til råstofgrave og tidligere råstofgrave er forbudt, jf. jordforureningslovens § 52, stk. 1, men regionsrådet (tidligere amtsrådet) kan meddele dispensation fra forbuddet under nærmere bestemte betingelser. En § 52-dispensation for tilførsel af forurenede jord forudsætter, at der er fastsat vilkår for jorddeponeringen i en tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19 eller en miljøgodkendelse efter § 33.

Århus Amt havde den 22. september 2003 meddelt en § 52-dispensation for tilførsel af op til 15.000 m³ ren fyldjord per år som led i den tidligere ansøgte råstofindvinding.

I 2016 blev Området overdraget til DSH. Da opgravningen af letklinkemateriale fra den gamle råstofgrav på en række ejendomme, som var ejet af DSH, var i sin afsluttende fase, ansøgte DSH den 21. marts 2017 om miljøgodkendelse for nyttiggørelse af lettere forurenede jord som led i efterbehandlingen af den gamle råstofgrav.

Parallelt med ansøgningen om miljøgodkendelse blev der ansøgt om en dispensation hos Region Midtjylland til en udvidelse af en allerede gældende § 52-dispensation af 22. september 2003, således at der kunne tilføres jord i større mængder og desuden også lettere forurenede jord. Den forventede tilførte jordmængde udgjorde ca. 7.200.000 m³. Dette var blandt andet med henblik på, at efterbehandlingen kunne ske hurtigere, og for at forhindre yderligere sætnings-skader på skrænterne.

DSH fremsendte den 23. januar 2018 en revideret ansøgning om miljøgodkendelse for det samme projekt, som blandt andet var vedlagt en geoteknisk undersøgelsesrapport. Af rapporten fremgår blandt andet forskellige retningslinjer vedrørende stabilitets- og sætningsforhold og foreslåede tiltag i den forbindelse.

Den 31. august 2018 meddelte Randers Kommune den ansøgte miljøgodkendelse til opfyldning af den gamle råstofgrav med 7.200.000 m³ ren og lettere forurenede jord til efterbehandling af den gamle råstofgrav (jordtippen). Kommunen traf samtidig screeningsafgørelse om, at projektet ikke var omfattet af VVM-pligt med den begrundelse, at efterbehandlingen ikke ville påvirke miljøet så væsentligt, at det afveg fra den oprindelige VVM-redegørelse fra 2002. Af miljøgodkendelsen af 31. august 2018 fremgik endvidere, at virksomhedens aktiviteter efter kommunens vurdering ikke ville medføre en væsentlig påvirkning af Natura 2000-områder eller bilag IV-arter. Vi har foretaget en nærmere vurdering af miljøgodkendelsen vedrørende jordtippen i Rapportens afsnit 18.

Ligeledes den 31. august 2018 meddelte Region Midtjylland den ansøgte § 52-dispensation. Det fremgår heraf, at tilført jord skulle anvendes i overensstemmelse med de vilkår, der var givet i den gældende efterbehandlingsplan for ler-graven.

Den 27. september 2018 fremsendte Nordic Waste en ansøgning om miljøgodkendelse til at modtage gamle jernbaneskærver. Den frasorterede jord skulle bruges til efterbehandling på jordtippen. Der ville efterfølgende blive søgt en ny godkendelse til et permanent ressourcecenter. Tilladelse til modtagelse af jernbaneskærver blev givet den 2. oktober 2018.

Den 28. september 2018 ansøgte Nordic Waste om landzonetilladelse til etablering af opsamlingsbassiner. Fra opsamlingsbassinerne skulle rensede spildevand ledes ud i Alling Å, når udledningstilladelse var givet. Den 5. december 2018 meddelte Randers Kommune landzonetilladelse til opsamlingsbassinerne.

Den 28. september 2018 ansøgte Nordic Waste ligeledes om miljøgodkendelse til et ressourcecenter.

Den 7. november 2018 indledte Nordic Waste drøftelser med Randers Kommune om en lokalplan for området. Den 20. november 2018 afholdte Randers Kommune et møde med Nordic Waste om igangsættelse af en lokalplanproces.

Herefter skete der ikke yderligere i en periode. Processen blev genoptaget i marts 2019, og den endelige lokalplan blev vedtaget i september 2022, jf. nedenfor.

Den 7. december 2018 fik Nordic Waste miljøgodkendelse til ressourcecenter til sortering og neddeling af bygge- og anlægsoverskudsprodukter på baggrund af ansøgningen den 28. september 2018. Ressourcecenteret skulle bruge de tiloversblevne fabriksfaciliteter fra den tidligere letklinkefabrik. Den jord, der kom ind i den forbindelse, ville, i det omfang det faldt inden for godkendelsen til jordtippen, blive anvendt til efterbehandling af råstofgraven. Randers Kommune foretog en VVM-screening i forbindelse med miljøgodkendelsen af ressourcecenteret. Randers Kommune vurderede, at ressourcecenteret ikke ville påvirke miljøet væsentligt og derfor ikke var omfattet af VVM-pligt. Randers Kommune vurderede ligeledes ikke, at aktiviteterne ville medføre en væsentlig påvirkning af Natura 2000-områder eller bilag IV-arter. Vi har foretaget en nærmere vurdering af denne miljøgodkendelse i Rapportens afsnit 19.

Der blev den 13. december 2018 givet særskilt udledningstilladelse og tilladelse til etablering af bassiner, hvor Nordic Waste under opfyldelse af en række vilkår måtte udlede rensset spildevand til Alling Å. På grund af VVM-redegørelsen fra 2002 blev det vurderet, at udledning ikke var VVM-pligtigt, ligesom udledningen ikke antoges at medføre væsentlig udledning af miljøfremmede stoffer eller væsentlig påvirkning af Natura 2000-områder eller bilag IV-arter. Vi har foretaget en nærmere vurdering af udledningstilladelsen i Rapportens afsnit 20.

Den 5. februar 2019 blev der givet en ny miljøgodkendelse som en opfølgning på et møde mellem Nordic Waste og Randers Kommune den 23. januar 2019, da to EAK-koder (affaldskoder) var blevet forvekslet, ligesom Nordic Waste ønskede at opbevare spildevandsslam.

Den 7. marts 2019 genoptog Nordic Waste dialogen med Randers Kommune vedrørende igangsættelse af en lokalplanproces. Den 21. august 2019 afholdte Randers Kommune derfor et opstartsmøde med Nordic Waste. Herefter skete der dog igen ikke yderligere i en periode.

Den 22. april 2020 genoptog Nordic Waste drøftelserne med Randers Kommune om en lokalplan, og fremsendte i den forbindelse en projektbeskrivelse til kommunen. Der foregik herefter korrespondance og drøftelser omkring tilpasning af lokalplanen.

Den 21. maj og 15. december 2020 ansøgte Nordic Waste om en udvidelse af aktiviteterne på ressourcecenteret til blandt andet genbrugscenter og betonblande anlæg. Ansøgningen var på en række punkter identisk med ansøgningen af 28. september 2018. Det blev dog blandt andet tilføjet nye hoved- og biaktiviteter, herunder ansøgning om miljøgodkendelse til et betonblandingsanlæg. I ansøgningen blev der også søgt om godkendelse til nyttiggørelse af microfiller til bundopbygning. Det fremgår af ansøgningen blandt andet, at mængden af

overfladevand ville blive væsentligt forøget. Godkendelsen omfatter også et større areal.

Randers Kommune meddelte miljøgodkendelse til udvidelsen den 5. februar 2021 med tilhørende afgørelse om VVM-screening. Vi har foretaget en nærmere vurdering af denne miljøgodkendelse i Rapportens afsnit 21.

Den 11. februar 2021 ansøgte Nordic Waste om miljøgodkendelse til modtagelse af jord fra minkgrave. Den 21. maj 2021 blev der meddelt miljøgodkendelse til modtagelse af minkjord blandt andet på baggrund af, at jorden skulle placeres uden for områder med drikkevandsinteresser. Randers Kommune vurderede, at projektet ikke var VVM-pligtigt, ligesom Randers Kommune vurderede, at aktiviteterne ikke ville medføre en væsentlig påvirkning af Natura 2000-områder eller bilag IV-arter.

Den 7. maj 2021 fremsendte Nordic Waste en revideret projektbeskrivelse til Randers Kommune til brug for lokalplansprocessen. Herefter fulgte flere drøftelser – interne som eksterne – og tilpasning af lokalplanen.

Den 27. maj 2021 traf Randers Kommune beslutning om godkendelse af planlægning og forbedat.

Den 18. november 2021 traf Randers Kommune beslutning om godkendelse af planforslag til offentliggørelse.

Den 22. juni 2022 ansøgte Nordic Waste om miljøgodkendelse til modtagelse af japansk pileurt. Den 28. september 2022 meddelte Randers Kommune tilladelse. Afgørelsen om VVM-screening og vurderingen vedrørende bilag IV-arter og Natura 2000-væsentlighedsvurderingen samt miljøgodkendelsens grundvandsvurdering m.v. ses umiddelbart at svare til det anførte i miljøgodkendelsen af 21. maj 2021 for minkjord, hvor Randers Kommune vurderede, at aktiviteterne ikke ville medføre en væsentlig påvirkning af Natura 2000-områder eller bilag IV-arter.

Den 9. august 2022 fremsendte Nordic Waste en ansøgning om nyttiggørelse af microfiller under plads. Der var tale om en tidligere udarbejdet ansøgning dateret den 19. maj 2020. Det fremgår blandt andet af ansøgningen, at virksomheden ønskede et større område syd og vest for eksisterende bygninger, som lå tilbage efter ejendommens tidligere anvendelse som graveområde, frigravet for klinkmateriale. Efter afgravning og bortkørsel af materialet ønskede man at udjævne terrænet med henblik på at skabe en stor flade, som skulle belægges med beton. Herpå skulle opføres tre nye haller i størrelsen 50 x 100 m med en maksimal bygningshøjde på 20 m. I forbindelse med etableringen af pladsen skulle den sikres med en stabil opbygning. Her ønskede Nordic Waste blandt andet microfiller anvendt til nyttiggørelse ved at indbygge dette i betondækket.

Den 12. september 2022 vedtog byrådet Tillæg 4 til kommuneplan og Lokalplan 705. Vi har foretaget en nærmere vurdering af lokalplanen i Rapportens afsnit 22.

Den 14. september 2022 var Randers Kommune på tilsyn på Nordic Waste. Tilsynet vedrørte hovedsageligt materialetransport i Alling Å hidrørende fra Nordic Waste.

Randers Kommune blev i november 2022 opmærksom på, at Nordic Waste havde modtaget PFAS-holdig jord. I en efterfølgende mailkorrespondance bekræftede virksomheden, at grænseværdierne for jorden var overskredet, men at jorden allerede var placeret i "betonkaret", der siden var fyldt op. Kommunen svarede den 6. januar 2023, at kommunen ville undersøge, hvorvidt håndteringen kunne indeholdes i et tillæg til den eksisterende miljøgodkendelse. Vi har vurderet dette forløb nærmere i Rapportens afsnit 30 om kommunens tilsyn med tilførsel af PFAS-holdig jord til jordtippen.

Den 24. november 2022 fremsendte Nordic Waste en ny ansøgning om opbygning af det betondæk til indbygning af microfiller, der blev omtalt i ansøgningen fremsendt den 9. august 2022. Det fremgik, at området var planlagt udlagt over et større areal på ca. 79.000 m², hvor microfiller skulle indbygges med 10 m vertikal udbredelse. Dette materiale ønskedes tilført løbende og over en længere årrække.

Der pågik herefter fra januar 2023 og frem et tilsynsforløb om udledning af spildevand til Alling Å fra Nordic Waste. Vi har foretaget en nærmere vurdering af dette forløb i Rapportens afsnit 27.

Den 8. januar 2023 orienterede Nordic Waste Randers Kommune om, at et opsamlingsbassin var sprunget læk. Den 9. januar 2023 var Randers Kommune på tilsyn. Bassinet fremstod at være blevet tætnet. Den 10. januar 2023 var Randers Kommune dog på tilsyn igen, da der fortsat skete udsivning fra bassinet.

Dette førte til en orientering til byrådet den 16. januar 2023, hvoraf det fremgår, at der skulle laves et tillæg til miljøgodkendelsen for Nordic Waste, hvor der skulle stilles større krav til bassinet, for at undgå utilsigtede udløb.

Den 12. januar 2023 ansøgte Nordic Waste om at udvide et regnvandsbassin, så det kunne håndtere større vandmængder.

Den 31. januar 2023 meddelte Randers Kommune landzonetilladelse til udvidelse af regnvandsbassinet.

Den 2. februar 2023 var Randers Kommune på tilsyn. Det fremgår ikke, hvad tilsynet handlede om.

Den 10. februar 2023 meddelte Nordic Waste Randers Kommune, at Nordic Waste havde stoppet udledning og agtede, som en del af fremtidigt projekt, at genbruge vandet internt og undgå udledning.

Den 20. februar 2023 var Randers Kommune på tilsyn på Nordic Waste på baggrund af, at Randers Kommune havde modtaget en video, der skulle vise udledning af urensset vand til Alling Å fra Nordic Waste. Det følger ikke klart, hvad resultatet af tilsynet var.

Den 13. marts 2023 meddelte Randers Kommune dispensation fra åbeskyttelseslinjen til udvidelse af regnvandsbassinet.

Den 20. marts 2023 meddelte Randers Kommune Nordic Waste tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 2, til påbegyndelse af opbygning af betondæk med microfiller. Vi har inddraget denne tilladelse under vores vurdering af den endelige miljøgodkendelse i Rapportens afsnit 23.

Den 29. marts 2023 var Randers Kommune på tilsyn på Nordic Waste. Dette vedrørte hovedsageligt, om der var tegn på udledning af spildevand til Alling Å.

Den 3. april 2023 var Randers Kommune igen på tilsyn på Nordic Waste. Dette blandt andet på baggrund af en video fra en borger, der viste grønt vand. Randers Kommune vurderede, at der var tale om alger.

Ved mail af 11. april 2023 stillede tre byrådsmedlemmer spørgsmål om "kridtlignende hvidt stof", som medlemmerne ønskede på dagsordenen til det næstkommende byrådsmøde. Forvaltningen besvarede spørgsmålene ved mail af 17. april 2023. Vi har inddraget oplysningerne i vores vurdering i Rapportens afsnit 29 om Randers Kommunes tilsyn med nyttiggørelse af microfiller.

Den 16. april 2023 fremsendte en række byrådsmedlemmer en række spørgsmål vedrørende et jordskred på Nordic Waste. Det følger blandt andet af forvaltningens svar, at de var bekendt med jordskredet fra tilsyn, og at de vurderede, at der ingen risiko var forbundet med jordskredet.

Den 24. april 2023 var Randers Kommune på tilsyn, hvor der blandt andet blev drøftet etablering af en jordvold, der skulle hindre spildevand i at løbe i Alling Å samt tilbageholde eksisterende lecakugler fra at blive skyllet ud på § 3-beskyttet natur og i Alling Å. Vi har inddraget disse oplysninger i vores vurdering af kommunens tilsyn med materialevandring af lecakugler i Rapportens afsnit 31.

Den 28. april 2023 meddelte Randers Kommune dispensation fra lokalplan 705 til etablering af en 2 m høj og 4 m bred jordvold i en udstrækning af ca. 300 m samt dispensation til at udjævne en eksisterende skråning, der ville medføre en terrænregulering på op til 50 cm. Den 28. april 2023 meddelte Randers Kom-

mune tillige en dispensation fra åbeskyttelseslinjen for samme jordvold og udjævning. Den 26. april 2023 meddelte Randers Kommune landzonetilladelse til at opføre samme jordvold.

Den 6. juni 2023 blev der i forbindelse med behandling af et tillæg til miljøgodkendelse for Nordic Waste vedlagt et notat til byrådet svarende til et tidligere notat af 30. maj 2023, hvoraf fulgte, at der var foretaget en vurdering af risikoen for jordskred, og at der ikke var risiko for jordskred, der kunne påvirke omgivelserne. Der var derfor ikke fastsat vilkår herom. Af interne dokumenter forud for det endelige notat følger, at forvaltningen ændrede vurdering flere gange. Vi har inddraget oplysningerne i blandt andet vores vurdering af miljøgodkendelsen af 31. august 2018 (jordtippen), for så vidt angår Randers Kommunes vurdering og vilkårsfastsættelse vedrørende risiko for jordskred, jf. Rapportens afsnit 18.6.

Den 27. juni 2023 var Randers Kommune på et tilsyn på Nordic Waste, der hovedsageligt handlede om etablering af jordvold og andre tiltag, der skulle forhindre påvirkning af Alling Å fra virksomhedens aktiviteter.

Den 28. juni 2023 meddelte Randers Kommune på baggrund af ansøgningen af 24. november 2022 miljøgodkendelse med afgørelse om VVM-screening til nyttiggørelse af microfiller ved indbygning under betondæk. Af VVM-afgørelsen fremgår, at Randers Kommune vurderede, at aktiviteten ikke ville påvirke miljøet væsentligt og derfor ikke var omfattet af bestemmelserne om VVM-pligt. Desuden indeholdt miljøgodkendelsen en bilag IV-vurdering og Natura 2000-væsentlighedsvurdering af samme ordlyd som de tidligere miljøgodkendelser, hvor aktiviteten ikke fandtes at ville påvirke Natura 2000-områder eller bilag IV-arter væsentligt. Vi har foretaget en nærmere vurdering af denne miljøgodkendelse i Rapportens afsnit 23.

Den 7. juli 2023 meddelte Randers Kommune tilladelse til nedrivning af bygning 6. Bygningen skulle nedrives på grund af nedstyrtningsfare. Vi har inddraget denne og senere nedrivningstilladelser under vores vurdering i Rapportens afsnit 28 af Randers Kommunes tilsyn med jordtippen og risiko for jordskred.

Den 27. juli 2023 var Randers Kommune på tilsyn på Nordic Waste for at foretage en besigtigelse af bassinet til håndtering af overfladevand.

Den 3. august 2023 var Randers Kommune på tilsyn på Nordic Waste, da et regnvandsbassin var sprunget læk.

Den 8. august 2023 blev der givet en ny udledningstilladelse og tilladelse til etablering af bassiner. Randers Kommune vurderede ikke, at der ville ske en væsentlig udledning af miljøfremmede stoffer eller næringsstoffer, ligesom Randers Kommuner vurderede, at udledning ikke var VVM-pligtigt. Randers Kommune vurderede heller ikke, at det ville påvirke Natura 2000-områder eller bilag IV-arter væsentligt. Vi har foretaget en nærmere vurdering af udledningstilladelsen i Rapportens afsnit 24.

Den 9. august 2023 var Randers Kommune på tilsyn på Nordic Waste, for at se om virksomheden kunne håndtere de større regnmængder, der var faldet. Der var ikke tegn på udledninger eller afstrømninger.

Den 5. september 2023 meddelte Randers Kommune en nedrivningstilladelse til nedrivning af bygning 7 og 9.

Den 23. september 2023 henvendte en byrådspolitiker sig til Randers Kommune, da vedkommende var blevet oplyst om indkørselsforbud ved Nordic Waste på grund af et jordskred. Vi har inddraget oplysningerne i vores vurdering af Randers Kommunes tilsyn med jordskred i 2023 i Rapportens afsnit 11.2.

Den 26. september 2023 meddelte Randers Kommune en nedrivningstilladelse til nedrivning af den resterende bygning 5 med dertilhørende skorsten.

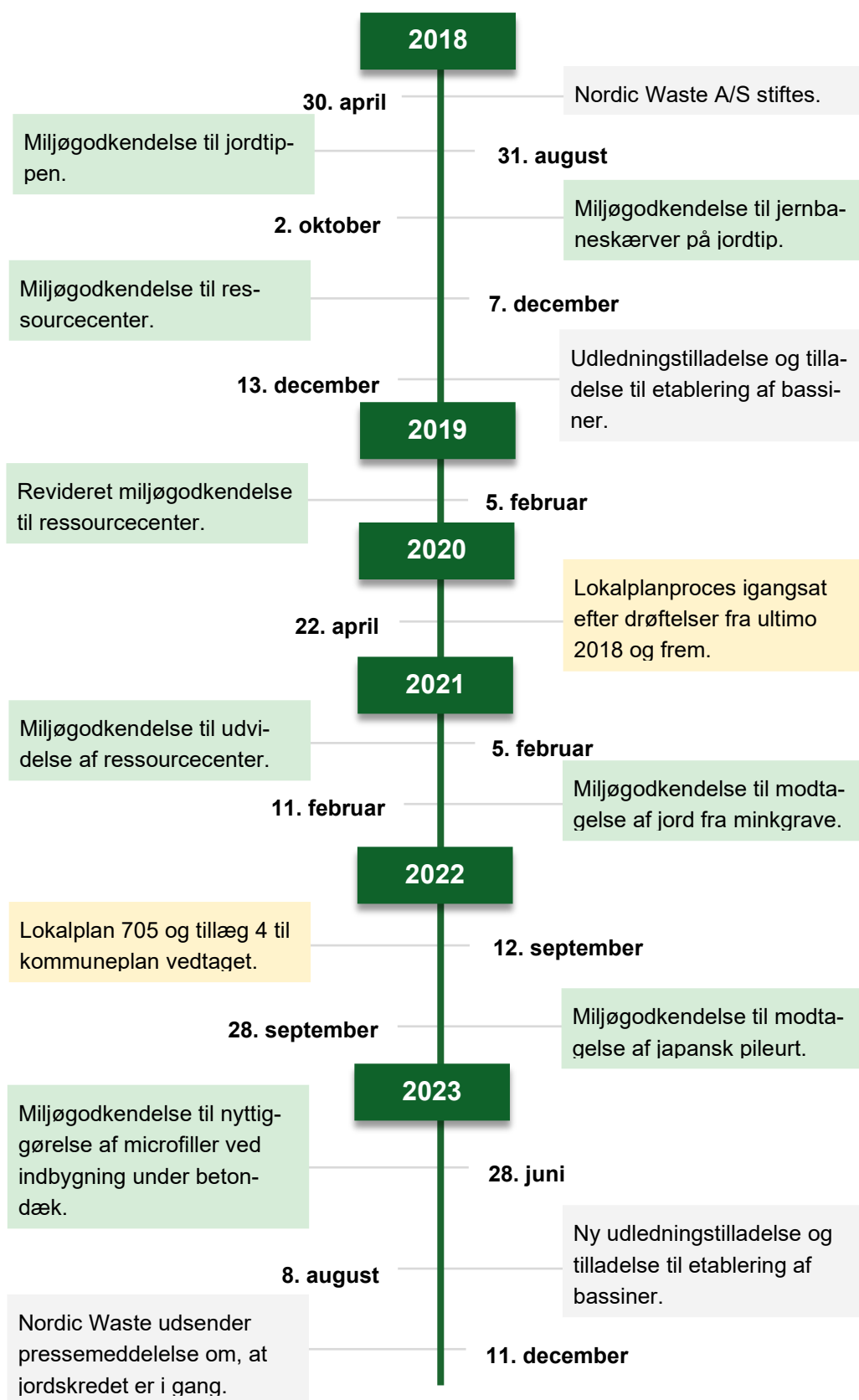
27. september 2023 var Randers Kommune på tilsyn for at undersøge anlægelsen af jordvolden.

Den 29. september 2023 svarede Randers Kommune i relation til henvendelsen af 23. september 2023, at der havde været et jordskred, hvorefter virksomheden valgte at nedrive en skorsten for at hindre risiko for nedstyrtning. Randers Kommune angav, at årsagen til jordskredet var tung trafik.

Den 31. oktober 2023 var Randers Kommune på tilsyn for at se, om der var sket overfladeafstrømninger fra Nordic Waste til Alling Å. Der blev ikke konstateret udledninger eller afstrømninger.

Den 20. november 2023 var Randers Kommune på tilsyn på Nordic Waste, da det var anmeldt afstrømning fra Nordic Waste. Det blev konstateret, at det var tale om trykvand fra et kildevæld. Det blev vurderet, at trykvandet ikke udgjorde en udfordring.

Den 11. december 2023 udsendte Nordic Waste ifølge flere medier en pressemeddelelse, hvor det fremgik, at *"et betydeligt jordskred på Nordic Wastes grund fører til omfattende skader"*.



DEL V – VURDERING AF RANDERS KOMMUNES GODKENDELSE, TILLADELSER MED VIDERE

18. Miljøgodkendelse af 31. august 2018 (jordtippen)

18.1. Afgrænsning

Randers Kommune gav den 31. august 2018 DSH miljøgodkendelse til jordtippen. Miljøgodkendelsen omfatter efterbehandling af den tidligere råstofgrav med indbygning af op til 7.200.000 m³ ren og lettere forurenede jord.

Vi har på baggrund af kortlægningen fundet anledning til nærmere at vurdere følgende forhold vedrørende denne miljøgodkendelse:

- Plangrundlag (lokalplanpligt)
- Krav om landzonetilladelse
- Miljøgodkendelsens adressat
- Valg af listepunkt
- Vurdering og vilkårsfastsættelse vedrørende risiko for jordskred
- Håndtering af spildevand
- Forholdet til VVM-reglerne
- Habitatbeskyttelse (bilag IV-arter og Natura 2000)

De enkelte forhold vurderes nærmere nedenfor.

18.2. Plangrundlag (lokalplanpligt)

18.2.1. Retsgrundlaget

Virksomheder, anlæg eller indretninger, der er optaget i bilag 1 og 2 til godkendelsesbekendtgørelsen⁵² (listevirksomhed), må ikke anlægges eller påbegyndes, før der er meddelt godkendelse heraf, jf. miljøbeskyttelseslovens⁵³ § 33, stk. 1.

⁵² Dagældende [bekendtgørelse](#) nr. 1458 af 12. december 2017 om godkendelse af listevirksomhed (nu [bekendtgørelse](#) nr. 1027 af 2. september 2024).

⁵³ Jf. dagældende [lovbekendtgørelse](#) nr. 966 af 23. juni 2017 (nu [lovbekendtgørelse](#) nr. 1093 af 11. oktober 2024).

Kommunalbestyrelsen kan ikke give miljøgodkendelse til en aktivitet, hvis det fornødne plangrundlag ikke foreligger, jf. miljøbeskyttelseslovens lokaliseringsprincip i § 4, stk. 1 og 2.⁵⁴

Det fremgår af lovkommentaren til miljøbeskyttelsesloven,⁵⁵ at forholdet til planloven i almindelighed skal være afklaret, før miljømyndighederne kan tage stilling til, om der efter miljøbeskyttelsesloven kan meddeles godkendelse eller tilladelse til etablering af forurenende virksomhed. Foreligger der ikke en tilstrækkelig klarhed om det planlægningsmæssige retsgrundlag – eksempelvis i form af lokalplan eller landzonetilladelse – fremgår det, at tilladelse eller godkendelse efter miljøbeskyttelsesloven (indtil videre) må nægtes.

Efter godkendelsesbekendtgørelsens § 20 skal en miljøgodkendelse indeholde en vurdering af det ansøgte projekt, vilkår for virksomhedens etablering og drift samt en begrundelse for afgørelsen.

Efter planlovens⁵⁶ § 13, stk. 2, skal kommunalbestyrelsen tilvejebringe en lokalplan, før der skal gennemføres større udstykninger eller større bygge- eller anlægsarbejder, herunder nedrivninger af bebyggelse, og i øvrigt når det er nødvendigt for at sikre kommuneplanens virkeliggørelse.

Ved vurderingen af, om et projekt skal betragtes som et større bygge- eller anlægsarbejde, er det afgørende kriterium ifølge lovbestemmelsens forarbejder, om projektet vil medføre væsentlige ændringer i det bestående miljø.⁵⁷

Selve omfanget af projektet har stor betydning, men hertil kommer projektets konkrete visuelle, funktionelle og miljømæssige konsekvenser bedømt i forhold til områdets karakter. Derimod er det ikke afgørende, om projektet vil have en positiv indvirkning på området eller ej.

Kriteriet om væsentlige ændringer i det bestående miljø skal ses på baggrund af formålet med bestemmelsen om lokalplanpligt. Formålet er at sikre, at større projekter bliver vurderet i en planmæssig sammenhæng og at give borgere, virksomheder, myndigheder med flere mulighed for at få indflydelse på planlægningen.

⁵⁴ Der kan henvises til Miljøstyrelsens [miljøgodkendelsesvejledning](#), afsnit 5.1, samt til blandt andet MAD 2021.112, hvor Miljø- og Fødevareklagenævnet fandt, at miljøgodkendelser til helholdsvise en gokartbane og en motorcrossbane samt støj- og sikkerhedsvolde af lettere forurenede jord ikke kunne opretholdes, da Planklagenævnet havde ophævet plangrundlaget (miljørapport, lokalplan og kommuneplantillæg).

⁵⁵ Gorm Møller, Miljøbeskyttelsesloven med kommentarer, 2. udgave (2019), s. 237.

⁵⁶ Jf. dagældende [lovbekendtgørelse](#) nr. 287 af 16. april 2018 (nu [lovbekendtgørelse](#) nr. 572 af 29. maj 2024).

⁵⁷ [LFF 1991 76](#), bemærkninger til § 13 og [lovforslag L 140](#) fremsat den 13. marts 1975, Folketingstidende 1974-75, spalte 2741.

En væsentlig ændret anvendelse af bebyggelse eller ubebyggede arealer udløser lokalplanpligt i samme omfang som nybyggeri, da en ændret anvendelse ligesom nybyggeri kan medføre væsentlige ændringer i det bestående miljø.

Bedømmelsen af, om der er lokalplanpligt, er ikke blot en bedømmelse af den enkelte ansøgte udvidelse, men tillige en bedømmelse af, hvorledes den eller de samlede bygninger vil fremstå efter udvidelsen.⁵⁸

Det fremgår af lokalplanvejledningen, at for byggeri med videre i eller tæt ved en landsby i landzone er tærsklen for lokalplanpligt ret lav.^{59 60}

Det fremgår af Karnovs note til miljøbeskyttelseslovens § 33, at etablering af listevirksomheder ofte vil kræve tilvejebringelse af en lokalplan, jf. planlovens § 13, stk. 2.

18.2.2. Vurdering

Området har ikke været omfattet af lokalplan før Lokalplan 705, der blev vedtaget den 12. september 2022. Der var altså ikke nogen lokalplan på tidspunktet for DSH's ansøgning om miljøgodkendelse den 21. marts 2017 eller på tidspunktet for miljøgodkendelsen til jordtippen den 31. august 2018.

Det fremgår ikke af de sagsakter, vi har haft indsigt i, at Randers Kommune har foretaget en vurdering af, om ansøgningen om miljøgodkendelse til jordtippen indebar krav om lokalplanpligt, jf. planlovens § 13, stk. 2. Vi har overvejet, om kommunen havde anledning til at foretage en sådan vurdering.

Området er beliggende i landzone og er placeret umiddelbart i nærheden af Ølst by, og der er både særlige natur- og landskabsmæssige interesser i området.

Siden 1950'erne har der været erhvervsaktivitet i form af udvinding af ler og produktion af letklinker i Området. Produktionen blev indstillet i 2011, idet der – som vi forstår det – fortsat blev gravet samt sorteret og udleveret varer fra Området.⁶¹

Det følger af § 52-dispensationen fra 2003, at den forventede tilførsel af jord til råstofgraven i henhold til § 52-dispensationen var 15.000 m³ fyldjord pr. år. Til sammenligning fremgår det af miljøgodkendelsen af 31. august 2018, at den omfatter et større areal og opfyldning af ca. 7.200.000 m³ jord. Fordelt ligeligt

⁵⁸ Der kan blandt andet henvises til Planklagenævnets afgørelse af 12. december 2019, [sag 19/00854](#).

⁵⁹ Miljøministeriets [vejledning](#) om lokalplanlægning, 2009, s. 19.

⁶⁰ Jf. blandt andet også [NKO nr. 62/1995](#) samt i områder i eller umiddelbart op til en landsby, jf. blandt andet [NKO nr. 45/1994](#).

⁶¹ Genoptagelse af tidligere anvendelse af bygninger eller arealer kan udløse lokalplanpligt, jf. blandt andet [NKO nr. 147/1997](#) om genoptagelse af aktiviteter på motorbane forudsatte lokalplan og VVM-tillæg.

over 20 år giver det ca. 360.000 m³ jord om året. Det fremgår også af sagsakterne i forbindelse med miljøgodkendelsen, at anlægget forventedes at modtage i gennemsnit 150 leverancer om dagen. Jordtippen ville altså indebære en øget aktivitet i forhold til den bestående tilstand.

Områdets placering umiddelbart uden for Ølst by (der også ligger i landzone), Områdets natur- og landskabsmæssige interesser samt den øgede aktivitet og visuelle ændringer af Området er forhold, der taler for lokalplanpligt.

Omvendt er området udlagt som graveområde i råstofplanen, og Området er placeret i landzone, hvor råstofindvinding, herunder den nødvendige efterbehandling, er naturlig hjemmehørende. Det kan også tale imod lokalplanpligt, at der tidligere har været tilsvarende aktiviteter i Området, og at projektet i relation til jordtippen ikke omfattede større udstykninger eller opførelse af ny bebyggelse med videre.

Vi vurderer, at Randers Kommune i forbindelse med ansøgningen om miljøgodkendelse til jordtippen har haft anledning til at foretage en vurdering af, om projektet var lokalplanpligtigt. Vi lægger vægt på projektets karakter, omfang og påvirkning af området visuelt og med tung transport. Vi lægger også vægt på Områdets natur- og landskabsinteresser samt placering i nærheden af Ølst by.

Der er ikke noget i akterne fra Randers Kommunes sagssystem, der indikerer, at kommunen har foretaget en sådan vurdering vedrørende jordtippen. Tværtimod fremgår det, at Nordic Waste henvendte sig til kommunen kort tid efter kommunens afgørelse om miljøgodkendelse til jordtippen med henblik på at indlede en proces om planlægning og udvikling af området.⁶²

Randers Kommune har i høringssvaret af 28. april 2025 anført, at efterbehandling skal anses som en integreret del af råstofindvindingen, og at eftersom råstofindvindingen forud for meddelelsen af råstofftilladelsen ikke var vurderet lokalplanpligtig, var der efter kommunens opfattelse ikke i 2018 anledning til at vurdere, om (eller at) efterbehandlingen, som var en integreret del af den aktive råstofindvinding, var lokalplanpligtig efter planlovens § 13, stk. 2. Kommunen har endvidere anført, at det forhold, at efterbehandlingen medførte godkendelsespligt efter miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 1, jf. jordforureningslovens § 52, stk. 4, efter kommunens opfattelse ikke i sig selv kunne udløse et krav om lokalplanlægning.

Vi forstår Randers Kommunens høringssvar sådan, at kommunen bekræfter, at kommunen ikke foretog en konkret vurdering af spørgsmålet om lokalplanpligt i forbindelse med miljøgodkendelsen af 31. august 2018. Som anført, finder vi, at kommunen har haft anledning til at foretage en sådan vurdering. Det gælder uanset, at en konkret vurdering måtte føre til, at der ikke foreligger lokalplanpligt.

⁶² Nordic Wastes mail af 7. november 2018 til Randers Kommune, Bilag 1, afsnit 6.2.

Randers Kommune har i høringssvaret også anført, at fraværet af en skriftlig vurdering af lokalplanpligt eller krav om landzonetilladelse ikke i sig selv kan anses som grundlag for at konstatere en forsømmelse, idet der ikke gælder krav om, at kommunen skal træffe en ikke-afgørelse herom.

Vi bemærker hertil, at der ikke er tale om en afgørelse efter planloven, men en afgørelse efter miljøbeskyttelsesloven og godkendelsesbekendtgørelsen om miljøgodkendelse. Det er vores vurdering, at forholdet til planloven i almindelig skal være afklaret, før godkendelsesmyndigheden kan tage stilling til, om miljøgodkendelsen kan meddeles, jf. miljøbeskyttelseslovens lokaliseringsprincip i § 4, stk. 1 og 2. Spørgsmål herom skal i fornødent omfang derfor også indgå i myndighedens vurdering af det ansøgte efter godkendelsesbekendtgørelsens § 20.

Vi vurderer herefter, at Randers Kommune har forsømt at foretage den nødvendige vurdering af plangrundlaget for at meddele miljøgodkendelse til jordtippen efter lokaliseringsprincippet.

18.3. Krav om landzonetilladelse

18.3.1. Retsgrundlaget

Lokaliseringsprincippet i miljøbeskyttelseslovens § 4 indebærer også, at kommunalbestyrelsen ikke kan give miljøgodkendelse til en aktivitet eller virksomhed, der kræver landzonetilladelse, hvis en sådan ikke foreligger.⁶³

I landzone kræver udstykning, opførelse af ny bebyggelse eller ændret anvendelse landzonetilladelse fra kommunalbestyrelsen, jf. planlovens § 35, stk. 1. Det fremgår blandt andet af landzonevejledningen, at:⁶⁴

Ændret anvendelse af et ubebygget areal, f.eks. nyindretning af anlæg til affaldsbehandling, oplagspladser såsom jorddeponier o.lign., kræver landzonetilladelse efter § 35, stk. 1.

Råstofindvinding kræver ikke landzonetilladelse, jf. planlovens § 36, stk. 1, nr. 7. Efterbehandlingen af en råstofgrav må anses som en del af råstofudnyttelsen. Efterbehandlingen i sig selv kræver derfor som udgangspunkt ikke landzonetilladelse. Det betyder samtidig, at jordpåfyldning i forbindelse med efterbehandling af en råstofgrav heller ikke kræver landzonetilladelse, jf. lovens § 36, stk. 1, nr. 7. Jordpåfyldning, der derimod overstiger, hvad der er nødvendigt for efter-

⁶³ I Miljø- og Fødevarerklagenævnets [sager 22/16369 og 23/03368](#) ophævede og hjemviste nævnet Vesthimmerlands Kommunes miljøgodkendelse og tillæg til miljøgodkendelse til nyttiggørelse af ren og lettere forurenede jord til udbygning af voldanlæg med henvisning til Planklagenævnets ophævelse og hjemvisning af kommunens afgørelse om, at projektet ikke krævede landzonetilladelse.

⁶⁴ Erhvervsstyrelsens [vejledning](#) om landzoneadministration, juli 2018 (opdateret november 2019), s. 94.

behandling i henhold til råstoftilladelsen, må efter vores opfattelse karakteriseres som en ændret anvendelse, der kræver landzonetilladelse, jf. lovens § 35, stk. 1.⁶⁵

I forlængelse heraf kan også fremhæves følgende passage fra Planloven med kommentarer:⁶⁶

Såfremt et areal efter endt råstofindvinding overgår til en anden anvendelse end land- eller skovbrugsmæssig anvendelse må en sådan overgang til anden anvendelse kræve landzonetilladelse, medmindre der er tale om at arealet vil henligge til naturformål mv.

18.3.2. Vurdering

Det fremgår ikke af de sagsakter, vi har haft indsigt i, at Randers Kommune har foretaget en vurdering af, om ansøgningen om miljøgodkendelse indebar krav om landzonetilladelse, jf. planlovens § 35, stk. 1. Vi har overvejet, om kommunen havde anledning til at foretage en sådan vurdering.

Råstoftilladelsen fra 2013 gav ret til at indvinde op til 10.000.000 m³ ler over 20 år.⁶⁷ Miljøgodkendelsen til jordtippen omfatter opfyldning af 7.200.000 m³ jord i den tidligere lergrav.

Det fremgår af miljøgodkendelsen, at ønsket var at efterbehandle området med henblik på at bringe det til en grad af naturtilstand, jf. miljøgodkendelsens afsnit 3.2. Det var i overensstemmelse med "den gældende efterbehandlingsplan".⁶⁸

Videre følger det umiddelbart af det reviderede udkast til ansøgning om miljøgodkendelse, at den påtænkte efterbehandling afveg fra efterbehandlingsplanen.⁶⁹ Det fremgår således blandt andet:

⁶⁵ Vi kan herved henvise til Planklagenævnets praksis om terrænregulering på landbrugsejendomme i landzone, jf. herved blandt andet [PKNO nr. 37/2023](#) – Terrænregulering i landzone. Det fremgår heraf og blandt andet af [sagen 22/12080](#), at nævnet foretager en vurdering af, om en konkret jordpåfyldning og terrænregulering overstiger, hvad der er nødvendigt for landbrugsdriften, eller om projektet må karakteriseres som ændret anvendelse i form af opbevaring af overskudsjord. På samme måde må jordpåfyldning, der overstiger, hvad der er nødvendigt for efterbehandling i henhold til råstoftilladelsen, karakteriseres som en ændret anvendelse, der kræver landzonetilladelse, jf. planlovens § 35, stk. 1.

⁶⁶ Helle Tegner Anker m.fl., Planloven med kommentarer, 1. udgave, 2013, s. 638.

⁶⁷ Randers Kommunes råstoftilladelse af 3. juli 2013, ID: 2671718.

⁶⁸ Vi har lagt til grund, at "den gældende efterbehandlingsplan", jf. § 52-dispensationen fra 2018's vilkår 11 henviser til efterbehandlingsplanen i henhold til råstoftilladelse af 3. juli 2013 og råstoftilladelse af 10. juli 2013 udstedt af henholdsvis Randers Kommune og Favrskov Kommune. Dette er uddybet nærmere i Bilag 1, afsnit 2.5.

⁶⁹ Den reviderede ansøgning af 21. januar 2018, der henvises til i Randers Kommunes miljøgodkendelse af 31. august 2018, ses ikke at foreligge på Randers Kommunes sag 09.02.00-P19-4-17. Vi lægger dog til grund, at den reviderede ansøgning af 21.

- At mængden af ren og lettere forurenede jord i efterbehandlingen var beregnet til at blive 7.139.754 m³, og at denne mængde var beregnet ud fra en betragtning om at genfylde bakken til oprindeligt niveau.
- At den dagældende efterbehandlingsplan foreslog kote i niveau 40-50.
- At forudsætningerne for projektet havde ændret sig efter blandt andet, at råstofindvindingen var halveret efter lukningen af Optiroc-fabrikken. Det havde bevirket, at området ikke var udgravet som tidligere antaget i efterbehandlingsplanen.

Med hensyn til det sidste punkt fremgår følgende af den reviderede ansøgning:

Da Lergraven ligger i terrænkote 25 til 90 meter over havniveau vurderes det, at de nuværende skrånninger vil fortsætte med, at skride voldsomt hvis det ikke bliver adresseret. Derfor foreslår virksomheden at genflyde arealet til oprindeligt terrænniveau og dermed hindre yderligere sætningsskader samt at opnå spændingsneutralitet i leret som beskrevet i den geotekniske rapport.

Vi vurderer, at den ansøgte jordpåfyldning umiddelbart havde den fornødne sammenhæng med efterbehandlingen, jf. planlovens § 36, stk. 1, nr. 7. Vi lægger navnlig vægt på, at miljøgodkendelsen og § 52-dispensationen fra 2018 ikke giver adgang til at tilføre mere jord til jordtippen, end det, der efter gravetilladelsen fra 2013 måtte indvindes.

Vi vurderer, at det gælder, selvom det umiddelbart følger af den reviderede ansøgning til miljøgodkendelse, at efterbehandlingen ville blive udført anderledes end forudsat i efterbehandlingsplanen. Vi lægger vægt på, at dette var begrundet i, at udgravningen ikke var sket som tidligere antaget, og at formålet var at imødegå jordskred.

Den omstændighed, at efterbehandlingen krævede miljøgodkendelse, udelukker efter vores opfattelse heller ikke, at der kan være tale om terrænregulering til efterbehandling, jf. planlovens § 36, stk. 1, nr. 7. Vi er herved opmærksomme på, at Randers Kommune var bekendt med, at det på tidspunktet for ansøgningen om miljøgodkendelse til jordtippen umiddelbart var hensigten at etablere et ressourcecenter.⁷⁰ Det er dog vores vurdering, at det ikke indebærer, at miljøgodkendelsen af jordtippen forudsatte en landzonetilladelse til ændret anvendelse.

Vi finder derfor, at Randers Kommune heller ikke havde nærmere anledning til at foretage en vurdering af dette spørgsmål i forbindelse med miljøgodkendelsen, samt at Randers Kommune ikke har begået en fejl i den forbindelse.

januar 2018, som kommunen har henvist til, er identisk med eller indholdsmæssigt svarer til ansøgningsudkastet af 23. januar 2018, der ligger på den nævnte sag.

⁷⁰ Bilag 1, afsnit 3.4.2.

18.4. **Miljøgodkendelsens adressat**

Godkendelsespligten efter miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 1, påhviler driftsherren. Det betyder for eksempel, at godkendelsespligten for virksomheder i lejede lokaler ikke påhviler ejendommens ejer, men derimod lejereren. Godkendelsesmyndigheden må som udgangspunkt kunne lægge til grund, at en ansøger har den fornødne rådighed over ejendommen. Godkendelsesmyndigheden har derfor ikke pligt til at undersøge dette forhold.⁷¹

Det fremgår ikke entydigt af miljøgodkendelsen til jordtippen, hvem der var adressat for afgørelsen.

Den oprindelige ansøgning af 21. marts 2017 vedrørende jordtippen blev indgivet af DSH. Det fremgår, at DSH er angivet som entreprenør og indehaver af tilladelsen. DSH er også angivet som ejer af ejendommen, med følgende oplysninger: *"Danish Stevedore Holding A/S, Tronholmen 49, 8060 Randers SØ"*. Adressen på virksomheden er i ansøgningen angivet som: *"Danish Stevedore Holding A/S, Ølstvej 6, 8940 Randers SV"*.

Vi bemærker, at ansøgeren og virksomheden også i den reviderede miljøansøgning fremsendt den 21. januar 2018 er angivet at være DSH.

Ved mail af 4. maj 2018 sendte Randers Kommune til blandt andre DSH et oplæg til miljøgodkendelse. Af dette oplæg fremgår, at virksomheden var ejet og drevet af *"Danish Stevedore Holding A/S, Tronholmen 49, 8960 Randers SØ"*.

Ved mail af 8. juli 2018 modtog Randers Kommune bemærkninger til udkastet fra Nordic Waste. Det fremgår heraf, at virksomheden var drevet af *"Nordic Waste A/S, Ølstvej 6, 8940 Randers SV"*.

På forsiden af den endelige miljøgodkendelse af 31. august 2018 fremgår *"Danish Stevedore Holding A/S"* som adressat for miljøgodkendelsen. På den følgende side er DSH også anført som *"virksomhed"* med adressen: Ølstvej 6, 8940 Randers SV. Det fremgår dog, at virksomheden var drevet af *"Nordic Waste A/S, Ølstvej 6, 8940 Randers SV"*. Desuden fremgår det, at grundens ejer var *"Danish Stevedore Holding A/S, Tronholmen 49, 8960 Rander SØ"*.

I forbindelse med offentliggørelsen af miljøgodkendelsen på Randers Kommunes hjemmeside blev afgørelsen benævnt: *"Miljøgodkendelse af VVM screeningsafgørelse af Nordic Waste, Ølstvej 6, 8940 Randers SV"*.

Region Midtjyllands § 52-dispensation af 31. august 2018 blev meddelt til *"Danish Stevedore A/S, Tronholmen 49, 8960 Randers SØ."*

Vi har efter indholdet af miljøgodkendelsen af 31. august 2018 lagt til grund, at godkendelsen blev udstedt til DSH. Selvom det umiddelbart fremgår, at Nordic

⁷¹ Gorm Møller, Miljøbeskyttelsesloven med kommentarer, 2. udgave (2019), s. 624.

Waste (også) måtte anses for driftsherre, er der efter vores vurdering ikke tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, at Randers Kommune har udstedt miljøgodkendelsen til den forkerte adressat. Vi lægger vægt på, at godkendelsen er fremsendt til både DSH og Nordic Waste. Vi lægger desuden vægt på, at Region Midtjyllands § 52-dispensation af 31. august 2018 blev meddelt til DSH, og at dispensationen efter jordforureningslovens § 52, stk. 4, forudsætter en tilhørende godkendelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33.

På denne baggrund finder vi, at Randers Kommune ikke har begået en fejl ved at udstede miljøgodkendelse til DSH.

18.5. Valg af listepunkt

18.5.1. Retsgrundlaget

Godkendelsespligten omfatter – som anført i afsnit 18.2 – de anlæg, aktiviteter og indretninger, der er optaget på listerne i godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 og 2.

Godkendelsesbekendtgørelsens bilag 2 sonder mellem anlæg til henholdsvis nyttiggørelse og bortskaffelse af affald. Listepunkt K 206 omfatter anlæg, der nyttiggør ikke-farligt affald, bortset fra affald under listepunkt 5.3 i bilag 1, autoophugning, skibsoophugning, biogasfremstilling, kompostering og forbrænding. Listepunkt K 208 omfatter deponering for ikke-farligt inert affald.

Ved "nyttiggørelse" forstås efter affaldsbekendtgørelsens⁷² § 3, nr. 40:

Enhver operation, hvis hovedresultat er, enten at affald opfylder et nyttigt formål ved at erstatte anvendelsen af andre materialer, der ellers ville være blevet anvendt til at opfylde en bestemt funktion, eller at affaldet bliver forberedt med henblik på at opfylde den bestemte funktion, i anlægget eller i samfundet generelt. Bilag 5 indeholder en ikke-udtømmende liste over nyttiggørelsesoperationer.

Affaldsbekendtgørelsens bilag 5 omfatter blandt andet "Genanvendelse eller genvinding af andre uorganiske stoffer****" (R5). R5 inkluderer i henhold til noten *"forberedelse med henblik på genbrug, genanvendelse af uorganiske byggemateriale, nyttiggørelse af uorganiske materiale i form af opfyldning, samt drening, som medfører nyttiggørelse af jorden."*

Ved "bortskaffelse" forstås efter affaldsbekendtgørelsens § 3, nr. 14:⁷³

⁷² Dagældende [bekendtgørelse](#) nr. 1309 af 18. december 2012 om affald (nu [bekendtgørelse](#) nr. 1749 af 30. december 2024, § 3, nr. 36).

⁷³ Nu bekendtgørelsens § 3, nr. 11.

Enhver operation, der ikke er nyttiggørelse, også hvis operationen som sekundær konsekvens fører til genvinding af stoffer eller til energiudnyttelse. Bilag 4 indeholder en ikke-udtømmende liste over bortskaffelsesoperationer.

Bilag 4 omfatter blandt andet "Deponering på eller i jorden (f.eks. deponeringsanlæg)" (D1) og "Permanent oplagring (f.eks. placering af beholdere i en mine)" (D12).^{74 75}

Det afgørende kriterium for at kvalificere en affaldshåndtering som nyttiggørelse er således, om operationens "hovedresultat" er, 1) at affaldet erstatter anvendelsen af andre materialer, der ellers ville være blevet anvendt til at opfylde en bestemt funktion, eller 2) at affaldet bliver forberedt med henblik på at opfylde den bestemte funktion i anlægget eller i samfundet generelt.

Ved vurderingen af, hvad der er "hovedformålet" med en opfyldning, kan der lægges vægt på blandt andet, om opfyldningen ville blive gennemført, uanset om den omhandlede type affald var tilgængelig eller ej. Det kan også tillægges betydning, om modtagelsen af affaldet sker mod vederlag, eller om indehaveren af affaldet betaler for, at affaldet afleveres til det pågældende projekt.⁷⁶

Efter dansk retspraksis og administrativ praksis om navnlig støjvolde med videre må et anlæg anses for et deponeringsanlæg fremfor nyttiggørelsesanlæg, såfremt der til etablering af et anlæg anvendes mere affald, end hvad der er nødvendig af hensyn til anlæggets formål, jf. herved UfR 2015.2882/2H samt eksempelvis Miljø- og Fødevareklagenævnets af 17. december 2024 vedrørende udvidelse af havn i Vordingborg Kommune.⁷⁷

18.5.2. Vurdering

Det fremgår af miljøgodkendelsen til jordtippen, at den omfatter listepunkt K 206.

⁷⁴ Definitionerne i affaldsbekendtgørelsen svarer til definitionerne i [affaldsdirektivets](#) artikel 3, nr. 15 (nyttiggørelse) og nr. 19 (bortskaffelse). Nyttiggørelsesmetoden R5 og bortskaffelsesmetoderne D1 og D12 svarer ligeledes til affaldsdirektivets bilag I, D1 og D12 samt bilag II, R5. Note 3 til R3 i affaldsdirektivet har dog en anden ordlyd end noten til "*****" i affaldsbekendtgørelsen.

⁷⁵ Den nugældende affaldsbekendtgørelsen indeholder også en legaldefinition af "opfyldning":

"En materialenyttiggørelsesoperation, hvor egnet ikke-farligt affald anvendes til reetablering af udgravede områder eller til ingeniørtekniske formål i forbindelse med landskabsudformning. Affald, der anvendes til opfyldning, skal erstatte materialer, som ikke er affald, være egnet til ovennævnte formål og være begrænset til den strengt nødvendige mængde til at opfylde disse formål". Den dagældende affaldsbekendtgørelse indeholder ikke en definition af opfyldning. Affaldsdirektivet indeholder heller ikke en definition af opfyldning.

⁷⁶ EU-Domstolens [sag C-147/15, Edilizia Mastrodonato](#), præmis 44.

⁷⁷ [Sag 22/03116](#).

Det fremgår ikke af de sagsakter, vi har haft indsigt i, at Randers Kommune har foretaget en vurdering af, om DSH med rette havde angivet det ansøgte som omfattet af listepunkt K 206. Vi har overvejet, om kommunen havde anledning til at foretage en sådan vurdering.

Det fremgår af miljøgodkendelsen til jordtippen, at det var et vilkår, at der forelå en § 52-dispensation til opfyldningen af råstofgraven.

Den tidligere § 52-dispensation fra 2003 omfattede udelukkende tilførsel af ren fyldjord og kun på et bestemt areal på matr.nr. 2h. Det fremgår af den tidligere dispensation, at der forventedes tilført op til 15.000 m³ fyldjord pr. år.

Region Midtjyllands § 52-dispensation fra 2018 omfatter tilførsel af ren og lettere forurenede jord på et ca. 20 ha stort areal i en del af råstofgraven på matr.nr. 2h. Det fremgår blandt andet af dispensationen, at formålet med at udvide arealet og forureningsgraden var at forkorte tidshorizonten for færdiggørelse af projektet, samt at kunne forhindre yderligere sætningsskader på de eksisterende skrånninger. Det fremgår af dispensationen, at tilført jord skulle anvendes i overensstemmelse med vilkårene i den gældende efterbehandlingsplan for råstofgraven.⁷⁸

Formålet med at forhindre sætningsskader på de eksisterende skrånninger skal efter vores forståelse umiddelbart læses i forlængelse af den VVM-screening, som DSH sendte til Randers Kommune den 23. januar 2018, samt det reviderede udkast til ansøgning om miljøgodkendelse, som DSH fremsendte til blandt andet Region Midtjylland og Randers Kommune ligeledes den 23. januar 2018.

Det fremgår af VVM-screeningen blandt andet, at efterbehandlingsarealet i medfør af projektet ville få et samlet areal på ca. 20 ha; at projektet ville kræve en tilførsel af råstoffer for at kunne opbygge den ønskede efterbehandling; og at firmaet vurderede, at anlægget ville modtage i gennemsnit 150 leverancer om dagen.

Videre følger det umiddelbart af det reviderede udkast til ansøgning om miljøgodkendelse, at den påtænkte efterbehandling afveg fra efterbehandlingsplanen, og at dette var begrundet i, at området ikke var blevet udgravet som tidligere antaget. Vi henviser til gengivelsen heraf i afsnit 18.3.2 ovenfor.

Vi kan som anført ikke ud fra sagsakterne se, om Randers Kommune har foretaget en vurdering af, om DSH med rette havde angivet det ansøgte som nyttiggørelse (listepunkt K 206), selvom ansøgningen om miljøgodkendelsen samtidig nødvendiggjorde en ændring og udvidelse af den eksisterende § 52-dispensation med hensyn til areal og forureningsgrad.

⁷⁸ Vi har lagt til grund, at "den gældende efterbehandlingsplan", jf. § 52-dispensationen fra 2018's vilkår 11 henviser til efterbehandlingsplanen i henhold til råstoftilladelse af 3. juli 2013 og råstoftilladelse af 10. juli 2013 udstedt af henholdsvis Randers Kommune og Favrskov Kommune. Dette er uddybet nærmere i Bilag 1, afsnit 2.5.

Vi vurderer dog, at der ud fra de oplysninger, der forelå for Randers Kommune, ikke var grundlag for at fastslå, at hovedformålet skulle være et andet end opfyldning i henhold til efterbehandlingsplanen.

Vi lægger vægt på, at det ud fra de foreliggende oplysninger umiddelbart var en del af efterbehandlingen, at råstofgraven i et vist omfang skulle fyldes op, og at dette kunne ske med ren og lettere forurenede jord, jf. Region Midtjyllands § 52-dispensationer fra 2003 og 2018. Vi vurderer, at der ud fra oplysningerne i ansøgningen, herunder DSH's VVM-screening og den reviderede ansøgning om miljøgodkendelse, ikke var grundlag for at fastslå, at det ansøgte ville gå videre end nødvendigt for at opfylde formålet om efterbehandling. Det fremgår således, at ændringerne i forhold til den oprindeligt tilladte jordopfyldning og efterbehandlingsplan var begrundet i at forkorte efterbehandlingsperioden samt at forhindre yderligere sætningsskader. Sidstnævnte bakkedes op af oplysningerne om, at Området ikke var blevet udgravet som antaget i den daværende efterbehandlingsplan, og at det derfor var nødvendigt at retablere på en anden måde end oprindeligt fastlagt.

På denne baggrund finder vi, at Randers Kommune ikke har begået en fejl ved at godkende det ansøgte anlæg som et nyttiggørelsesanlæg.

18.6. *Vurdering og vilkårsfastsættelse vedrørende risiko for jordskred*

18.6.1. Forholdet til regionens kompetence efter råstofloven og jordforureningsloven

Miljøgodkendelsen af 31. august 2018 til jordtippen omfatter blandt andet dele af matr.nr. 2h Ginnerup By, Ølst.⁷⁹ Matr.nr. 2h er også omfattet råstoftilladelsen af 3. juli 2013 med tilhørende efterbehandlingsplan og § 52-dispensationen fra 2018.

Det fremgår af vilkår 11 og 14 i Region Midtjyllands § 52-dispensation fra 2018, at tilført jord skal anvendes i overensstemmelse med de vilkår, der er givet i den gældende efterbehandlingsplan for lergraven. Det fremgår også, at vilkårene for Randers Kommunes miljøgodkendelse af 31. august 2018 og tilladelse til udledning af overfladevand fra efterbehandlet areal skal overholdes.

Det fremgår af efterbehandlingsplanen i Randers Kommunes gravetilladelse af 3. juli 2013 blandt andet, at området skulle efterbehandles til fredskovsmæssig tilplantering og naturformål samt uden skrænter i overensstemmelse med VVM-redegørelsens retningslinjer.

⁷⁹ Vi bemærker at matr.nr. 2h hører til ejerlavet Ølst By, Ølst, og ikke Ginnerup By, Ølst som anført i godkendelsen. I ansøgningsmaterialet er anført matr.nr. 2h, Ølst By, Ølst.

Af den oprindelige VVM-redegørelse fra 2002 fremgår det under afsnit 5.6 om afværgeforanstaltninger blandt andet, at skråningerne mod det nye dalstrøg skulle anlægges med et skråningsanlæg på 1:10 eller eventuelt 1:7 for at sikre stabiliteten.

Af Randers Kommunes miljøgodkendelse af 31. august 2018 vilkår 1.2.2 og 1.2.3 fremgår det, at den endelige retablering af området skulle aftales forudgående med Randers Kommune og "Region Midt", og at lettere forurenede jord kun måtte indbygges i celler, der var omfattet af regionens § 52-dispensation.

Efter jordforureningslovens⁸⁰ § 52, stk. 4, forudsætter meddelelsen af en § 52-dispensation til deponering af forurenede jord, at kommunalbestyrelsen i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 19 eller godkendelsesmyndigheden efter miljøbeskyttelseslovens § 33 fastsætter vilkår for jorddeponeringen. Miljøbeskyttelseslovens § 19 indebærer blandt andet, at stoffer, produkter og materialer, der kan forurene grundvand, jord og undergrund, ikke må udledes eller oplægges på jorden uden tilladelse, jf. bestemmelsens stk. 1, nr. 2. Det gælder også jord, der bliver inden for samme ejendom.⁸¹

Vi har på den baggrund overvejet, om det falder inden for Randers Kommunes kompetence som godkendelsesmyndighed efter miljøbeskyttelseslovens § 33 at vurdere risikoen for jordskred, selvom godkendelsen vedrører nyttiggørelse af forurenede jord som forudsætning for en § 52-dispensation.

Det gælder navnlig, da det i det konkrete tilfælde allerede følger af § 52-dispensationens vilkår, at tilført jord skal anvendes i overensstemmelse med vilkårene for den gældende efterbehandlingsplan. Som anført henviser efterbehandlingsplanen til VVM-redegørelsens retningslinjer, som stiller krav til anlæggelsen af skråninger som en stabilitetssikrende afværgeforanstaltning.

Når der meddeles miljøgodkendelse til nyttiggørelse af forurenede jord, må det generelle udgangspunkt efter vores opfattelse være, at godkendelsesmyndigheden i relevant omfang også skal inddrage risiko for jordskred og erosion. Det gælder både inden- og udenfor virksomhedens område, da en miljøgodkendelse for nyttiggørelse under alle omstændigheder må antages at forudsætte, at den nyttiggjorte jord forbliver på den godkendte placering. Enhver placering

⁸⁰ Jf. [lovbekendtgørelse](#) nr. 282 af 27. marts 2017.

⁸¹ Til sammenligning forudsætter jordforureningslovens § 50 og jordflytningsbekendtgørelsen ([bekendtgørelse](#) nr. 1452 af 7. december 2015 om anmeldelse og dokumentation i forbindelse med flytning af jord), at jorden flyttes uden for den ejendom, hvor den er opgravet, eller uden for den kortlagte del af en ejendom. Restproduktbekendtgørelsens ([bekendtgørelse](#) nr. 1672 af 15. december 2016 om anvendelse af restprodukter, jord og sorteret bygge- og anlægsaffald) anmeldeordning synes ligeledes at forudsætte, at jorden flyttes uden for den ejendom, hvor den er opgravet. Ud fra en formålsfortolkning er vi dog mest tilbøjelige til at mene, at restproduktbekendtgørelsen også finder anvendelse på jord inden for samme ejendom.

på jorden af forurenede jord i strid med godkendelsens vilkår vil som udgangspunkt derfor kræve en ny miljøgodkendelse eller en tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19.⁸²

Vi finder ikke grundlag for at fravige dette generelle udgangspunkt, uanset om risiko for jordskred og erosion måtte antages at indgå selvstændigt i regionsrådets vurdering efter jordforureningslovens § 52.

Vi lægger vægt på, at godkendelsesmyndigheden efter miljøbeskyttelseslovens § 33 har en selvstændig kompetence i forhold til regionsrådet, og at det er forudsat i jordforureningslovens § 52, stk. 4, at miljøgodkendelsens vilkår omfatter jorddeponeringen. Som anført indgår jordskred og erosion som et relevant hensyn efter miljøbeskyttelsesloven.

På denne baggrund vurderer vi, at det fortsat falder inden for Randers Kommunes kompetence som godkendelsesmyndighed efter miljøbeskyttelseslovens § 33 at vurdere risikoen for jordskred, selvom godkendelsen vedrørte nyttiggørelse af forurenede jord som forudsætning for § 52-dispensationen.

18.6.2. Randers Kommunes vurdering af risiko for jordskred som oplyst af Randers Kommune

I forbindelse med kortlægningen af forløbet har vi konstateret, at Randers Kommune i forskellige sammenhænge i 2023 har besvaret forespørgsler fra en række byrådsmedlemmer om risikoen for jordskred.⁸³

Det fremgår af et internt dokument dateret den 13. februar 2023 i Randers Kommunes sagsakter, at byrådsmedlemmerne spurgte ind til blandt andet, om der i miljøgodkendelsen udover lerlagets tykkelse var foretaget en geologisk risikovurdering med henblik på jordskred (delspørgsmål 1), og hvordan der skulle sikres mod *"store jordskred ned mod Ølst by af den løse, porøse og til tider gennemvædede jord, der placeres i den gamle lergrav af Nordic Waste"* (delspørgsmål 2).

I forhold til delspørgsmål 2 fremgår det af det interne dokument, at der ud fra de tilgængelige højdekurver ikke umiddelbart var en risiko for, at et jordskred ville "løbe" i retning af Ølst by, men at *"ingen af os har besigtiget området med henblik på at belyse risikoen for jordskred."*

⁸² Se hertil forudsætningsvist MAD 2006.1428 om etablering af støjvolde, der skulle reguleres ved miljøgodkendelse, jf. miljøbeskyttelseslovens § 33 og ikke ved tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19. For at sikre mod jordskred/erosion i forhold til et nærliggende vandløb, var der stillet vilkår om, at der skulle udføres beplantning umiddelbart efter støjvoldens anlæggelse. Det fremgår, at Miljøstyrelsen fandt, at tilladelsen indeholdt de fornødne vilkår til at forebygge erosion og anden form for belastning af omgivelserne.

⁸³ Bilag 1, afsnit 8.

I forlængelse af et informationsmøde for hele byrådet rundsendte forvaltningen et internt notat af 23. februar 2023, der ligeledes indeholdt en besvarelse af delspørgsmål 2. Det fremgår ikke af denne besvarelse, at der ikke var foretaget en besigtigelse af området med henblik på at belyse risikoen for jordskred. Derimod fremgår det, at det var forvaltningens vurdering, at risikoen for jordskred var meget beskeden.

Vi har sammenstillet besvarelserne her:

Notat af 13. februar 2023	Notat af 23. februar 2023
<i>Ud fra de højdekurver, der er tilgængelige i cv-kort, er der ikke umiddelbart en risiko for at et jordskred vil "løbe" i retning af Ølst by, men ingen af os har besøgt området med henblik på at belyse risikoen for jordskred. Desuden ser det ud til at der er "urørte" områder mellem Nordic Waste lokaliteten og Ølst by.</i>	<i>Ud fra de højdekurver, der er tilgængelige i cv-kort, er der ikke umiddelbart en risiko for at et jordskred vil "løbe" i retning af Ølst by. Det er forvaltningens vurdering at risikoen for jordskred er meget beskeden og dertil kommer, at der er betydelige "urørte" områder mellem Nordic Waste lokaliteten og Ølst by.</i>

Forvaltningens endelige besvarelse af begge delspørgsmål over for byrådet fremgår af notat 30. maj 2023. Det fremgår, at forvaltningen ved udarbejdelsen af *"såvel den nuværende og kommende miljøgodkendelse og miljøvurdering"* havde vurderet, at der ikke var risiko for jordskred, der kunne påvirke omgivelserne. Der blev derfor ikke stillet krav hertil. Det fremgår, at vurderingen var begrundet med, at virksomheden var meget bevidst om, at der var risiko for skred, og at der er stillet vilkår i godkendelsen om, at virksomheden skulle opbygge anlægget, så risikoen for skred blev reduceret. Det fremgår, at såfremt der måtte opstå et skred, ville geologien betyde, at virksomheden ville blive ramt, mens Ølst by ikke ville blive ramt. Det fremgår, at virksomheden derfor var topmotiveret til at undgå denne risiko.

Vi forstår besvarelsen i notatet af 30. maj 2023 sådan, at forvaltningen med *"såvel den nuværende og kommende miljøgodkendelse og miljøvurdering"* også sigtede til miljøgodkendelsen vedrørende jordtippen af 31. august 2018. Vi har herved lagt vægt på, at det andet delspørgsmål netop omhandlede den jord, der skulle placeres *"i den gamle lergrov"*.

På baggrund af besvarelsen som gengivet i notatet af 30. maj 2023 må vi herefter lægge til grund, at Randers Kommune ved udarbejdelsen af miljøgodkendelsen vedrørende jordtippen af 31. august 2018 har vurderet, at der ikke var risiko for jordskred, der kunne påvirke omgivelserne, herunder navnlig Ølst by. Samtidig fremgår det, at der i selve godkendelsen ikke desto mindre blev stillet vilkår om, at virksomheden skulle opbygge anlægget, så risikoen for skred blev reduceret.

Vi har gennemgået miljøgodkendelsen af 31. august 2018 i lyset heraf. Godkendelsen ses ikke at indeholde nogen vilkår, hvoraf det særskilt fremgår, at virksomheden skulle opbygge anlægget, så risikoen for skred blev reduceret.

Af miljøgodkendelsens generelle vilkår 1.2.1 fremgår derimod, at *"virksomheden skal indrettes og drives, som beskrevet i ansøgningen om miljøgodkendelse bortset fra de ændringer, der fremgår af nedenstående vilkår."*

Det fremgår af miljøgodkendelsens beskrivelse af det ansøgte blandt andet, at der *"vil blive etableret en bæk fra søen imod Allinge Å i syd og med skråninger etableret med anlæg på a = 8-10 imod syd og øst"*.

Derudover fremgår det af ansøgningen om miljøgodkendelse af 21. marts 2017, at der *"vil blive udarbejdet en plan for den daglige modellering af terrænet"*, samt at *"så snart en etape er færdiggjort, bliver der lagt et afgrænsningsnet og 0,5 meter kategori/klasse 1 jord (ren jord) ovenpå, som tilsås med løvtræer og anlægning af stisystemer i henhold til efterbehandlingsplanen."*

På den baggrund lægger vi til grund, at Randers Kommune har sigtet til vilkår 1.2.1 med henvisning til ansøgningen, når det af kommunens notat af 30. maj 2023 fremgår, at der i godkendelsen var stillet vilkår om, at virksomheden skulle opbygge anlægget, så risikoen for skred blev reduceret.

Vi lægger således også til grund, at Randers Kommune forudsatte, at det er indeholdt i vilkår 1.2.1, at virksomheden skulle opbygge anlægget, så risikoen for skred blev reduceret. Vi har desuden lagt til grund, at kommunen i forbindelse med miljøgodkendelsen har vurderet, at der ikke var risiko for jordskred, der kunne påvirke omgivelserne, herunder navnlig Ølst by.

Spørgsmålet er herefter, om Randers Kommune under hensyntagen til risiko for jordskred har foretaget en tilstrækkelig vurdering af, dels om miljøgodkendelsen kunne meddeles, dels behovet for at fastsætte relevante vilkår. Disse spørgsmål behandler vi i henholdsvis afsnit 18.6.3 og 18.6.4 nedenfor.

18.6.3. Randers Kommunes vurdering af, om miljøgodkendelsen kunne meddeles

Det følger af § 18, stk. 1, i den dagældende godkendelsesbekendtgørelse,⁸⁴ at godkendelsesmyndigheden ikke må meddele godkendelse, medmindre den vurderer, at 1) virksomheden har truffet de nødvendige foranstaltninger til at forebygge og begrænse forureningen ved anvendelse af BAT, og 2) virksomheden i øvrigt kan drives på stedet uden at påføre omgivelserne forurening, som er uforenelig med hensynet til omgivelsernes sårbarhed og kvalitet, jf. miljøbeskyttelseslovens kapitel 1.

⁸⁴ Bestemmelsen svarer til § 19 i den nugældende godkendelsesbekendtgørelse.

Det fremgår af lovkommentaren til miljøbeskyttelsesloven, at det ikke er tilstrækkeligt, at godkendelsesmyndigheden blot i vilkårene fastsætter grænseværdier, som er udtryk for en acceptabel forurening, eller eksempelvis driftsforskrifter, som skal sikre overholdelse af grænseværdierne. Godkendelsesmyndigheden skal på grundlag af en vurdering af det forelagte projekt finde det sandsynliggjort, at virksomheden kan indrettes og drives på en sådan måde, at vilkårene kan overholdes, herunder at virksomheden har såvel praktiske som økonomiske muligheder herfor.⁸⁵

Hvis ansøgningen vedrører en bilag 2-virksomhed, skal ansøgningen efter godkendelsesbekendtgørelsens § 6, stk. 5, indeholde de oplysninger, der fremgår af bekendtgørelsens bilag 4. Af bilag 4, punkt 18, fremgår, at beskrivelsen af virksomhedens produktion blandt andet skal indeholde:

Oplysninger om mulige driftsforstyrrelser eller uheld, der kan medføre væsentlig forøget forurening i forhold til normal drift, samt beskrivelse af de foranstaltninger, der er truffet for at imødegå sådanne driftsforstyrrelser og uheld.

Det følger af det almindelige forvaltningsretlige undersøgelsesprincip/officialprincip, at det påhviler den kompetente myndighed at sikre, at sagen oplyses tilstrækkeligt, inden der træffes afgørelse. Er der på et sagsområde ikke regler om, hvilke oplysninger, der skal indhentes, eller er eventuelle regler ikke udtømmende, afgør myndigheden selv, hvilke oplysninger og undersøgelser den anser for at være nødvendige.⁸⁶

I overensstemmelse hermed fremgår det af Miljøstyrelsens godkendelsesvejledning, at en forvaltningsmyndighed har pligt til at sørge for, at der er et tilstrækkelig fyldestgørende og belyst – retligt og faktisk – grundlag til, at myndigheden kan træffe en fuldt forsvarlig og lovlig afgørelse. Det betyder ifølge vejledningen som udgangspunkt, *"at oplysningskravene i godkendelsesbekendtgørelsen bilag 3 eller bilag 4 eller særlige oplysningskrav for virksomheder med standardvilkår skal foreligge i tilstrækkeligt omfang"*. I det omfang, det er nødvendigt af hensyn til afgørelsen, kan godkendelsesmyndigheden kræve yderligere oplysninger fra en listevirksomhed ud over de oplysninger, der er krævet i bilag 3 og 4 samt kravene for virksomheder omfattet af standardvilkår.⁸⁷

⁸⁵ Gorm Møller, Miljøbeskyttelsesloven med kommentarer, 2. udgave (2019), s. 639. Kriteriet om at muligheden for overholdelse skal findes sandsynliggjort, anvendes således også i nyere nævnspraksis, jf. eksempelvis Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 21. februar 2023 ([sag 21/07977](#)) og afgørelse af 30. august 2024 ([sag 23/07792](#)). I praksis fra det tidligere Natur- og Miljøklagenævnet ses kriteriet til sammenligning undertiden formuleret sådan, at kommunens vurdering skal være tilbunds-gående, jf. eksempelvis Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 21. maj 2013 ([NMK-10-00613](#)) og afgørelse af 19. december 2014 ([NMK-10-00811](#)).

⁸⁶ Karsten Revsbech m.fl., Sagsbehandling, 8. udgave (2019), s. 143ff.

⁸⁷ Godkendelsesvejledningens [afsnit 5.3](#) (senest opdateret den 20. oktober 2022).

Godkendelsesbekendtgørelsens oplysningskrav ses også at have betydning for vurderingen af officialprincippets anvendelse i nævnspraksis.⁸⁸

En miljøgodkendelse skal efter godkendelsesbekendtgørelsens § 20 indeholde en vurdering af det ansøgte projekt, vilkår for virksomhedens etablering og drift samt en begrundelse for afgørelsen.

Spørgsmålet er som nævnt, om Randers Kommune under hensyntagen til risikoen for jordskred i tilstrækkeligt omfang har vurderet, om miljøgodkendelsen kunne meddeles.

Det fremgår af miljøgodkendelsen af 31. august 2018 blandt andet, at de gennemførte vurderinger viste, at det ville være miljømæssigt forsvarligt at placere jorden på det ansøgte sted, og at det ville være muligt at anvende den ansøgte jordtype til efterbehandling af råstofgraven, når blot miljøgodkendelsens retningslinjer blev fulgt.

Som anført i afsnit 18.3.2 følger det af den reviderede ansøgning af 21. januar 2018 blandt andet,⁸⁹ at området ikke var udgravet som tidligere antaget i den daværende efterbehandlingsplan. Det fremgår, at idet råstofgraven lå i terrænkote 25 til 90 m over havniveau, var det vurderingen, at de daværende skråninger ville fortsætte med at skride voldsomt, hvis det ikke blev adresseret. Det fremgår, at ansøger derfor foreslog at genfylde arealet til oprindeligt terrænniveau og dermed forhindre yderligere sætningsskader samt at opnå spændingsneutralitet i leret som beskrevet i den geotekniske rapport. Ved genfyldning til oprindeligt terrænniveau var mængden af ren og lettere forurennet jord i efterbehandlingen beregnet til 7.139.754 m³ ved et anlæg på $a = 8$.

Den nævnte geotekniske rapport er dateret 22. januar 2018 og var vedlagt ansøgningen som bilag 10. Det fremgår af rapporten blandt andet, at der ikke forelå nogen konkrete oplysninger om de kommende tilfyldningsarbejder. Den geotekniske rapport opstillede dog nogle generelle orienterende retningslinjer for et kommende projekt. Det omfatter blandt andet stabilitetsforhold, hvor det fremgår, at meget fedt ler først er stabilt ved meget flade skråningsanlæg, og at ubelastede skråninger typisk vil skulle etableres med anlæg $a = 8-10$, før beregningsmæssigt stabile forhold kan opnås. I et kommende projekt skulle det eksisterende stabilitetsbrud derfor stabiliseres ved tilfyldning øst herfor, og der skulle tilfyldes jævnt på området i øvrigt.

Vi vurderer, at Randers Kommune har foretaget en tilstrækkelig vurdering af, om miljøgodkendelsen kunne meddeles under hensyntagen til risiko for jord-

⁸⁸ Se Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 16. februar 2022 ([sag 20/04084](#)).

⁸⁹ Den reviderede ansøgning af 21. januar 2018, der henvises til i Randers Kommunes miljøgodkendelse af 31. august 2018, ses ikke at foreligge på Randers Kommunes sag 09.02.00-P19-4-17. Vi lægger dog til grund, at den reviderede ansøgning af 21. januar 2018, som kommune har henvist til, er identisk med eller indholdsmæssigt svarer til ansøgningsudkastet af 23. januar 2018, der ligger på den nævnte sag.

skred. Vi lægger vægt på, at det generelt antages at følge af godkendelsesbekendtgørelsens § 18, at kommunen på grundlag af en vurdering af det forelagte projekt skal finde det sandsynliggjort, at virksomheden kan indrettes og drives på en sådan måde, at vilkårene kan overholdes.

Vi lægger desuden vægt på, at det af den geotekniske rapport i den reviderede ansøgnings bilag 10 fremgår, at ubelastede skråninger typisk vil skulle etableres med anlæg $a = 8-10$, før beregningsmæssigt stabile forhold kan opnås. Det forelagte projekt, som beskrevet i den reviderede ansøgning af 21. januar 2018 med henvisning hertil, omfattede netop også, at der skulle etableres et anlæg med $a = 8$.

Randers Kommunes vurdering af, om det herefter var sandsynliggjort, at virksomheden kunne indrettes og drives på en sådan måde, at der ikke ville opstå væsentlig forurening, bygger på et miljøfagligt skøn. Vi finder ikke grundlag for at fastslå, at der foreligger mangler ved grundlaget for skønsudøvelsen. Vi lægger vægt på, at ansøgningsmaterialet i overensstemmelse med godkendelsesbekendtgørelsens § 6, stk. 5, jf. bilag 4, punkt 18, indeholder oplysninger om blandt andet mulige uheld i form af yderligere sætningsskader og en beskrivelse af de foranstaltninger, der skulle imødegå sådanne uheld.

På denne baggrund finder vi efter en retlig vurdering ikke grundlag for at fastslå, at Randers Kommune har begået fejl ved vurderingen af, om miljøgodkendelsen kunne meddeles under hensyntagen til risikoen for jordskred.

18.6.4. Randers Kommunes fastsættelse af vilkår

En ansøgning om miljøgodkendelse for en bilag 2-virksomhed skal efter godkendelsesbekendtgørelsens § 6, stk. 4, jf. bilag 4, punkt 30, blandt andet indeholde:

30) Virksomhedens eventuelle forslag til vilkår og egenkontrolvilkår for virksomhedens drift, herunder risikoforholdene. Egenkontrolvilkår bør indeholde:

- *Forslag til kontrolmålinger, herunder prøvetagningssteder.*
- *Forslag til rutiner for vedligeholdelse og kontrol af rensningsforanstaltninger.*
- *Forslag til overvågning af parametre, der har sikkerhedsmæssig betydning.*

Miljøgodkendelsen skal efter miljøbeskyttelseslovens § 34, stk. 1, fastsætte vilkår for listevirksomhedens etablering og drift, herunder om egenkontrol.

Nærmere regler om vilkår er fastsat i godkendelsesbekendtgørelsens § 21.

Det fremgår af godkendelsesbekendtgørelsens § 21, stk. 1, at vilkårene skal sikre, at godkendelseskravene i § 18 opfyldes. Vilkårene skal efter § 21, stk. 1, nr. 1-13, i relevant omfang endvidere fastsætte blandt andet:

4) Vilkår om den egenkontrol, som virksomheden skal foretage, herunder angivelse af prøvetagnings- og målemetode, målingernes hyppighed, metode til at vurdere, om grænseværdierne er overholdt, tidspunkterne for indberetning af resultaterne af egenkontrollen, samt angivelse af om prøveudtagning og analyse kan udføres af virksomheden selv eller skal udføres af et akkrediteret laboratorium.

...

7) Vilkår om beskyttelse af jord og grundvand.

...

8) Vilkår om håndtering og opbevaring af affald på virksomheden, herunder angivelse af den maksimale mængde affald, der må opbevares på virksomheden.

...

10) Vilkår om, hvordan virksomheden skal forholde sig i unormale driftssituationer.

11) Andre vilkår om virksomhedens indretning og drift, der er nødvendige for at sikre, at virksomheden ikke påfører omgivelserne væsentlig forurening, herunder ved uheld.

Det fremgår af godkendelsesvejledningens afsnit 3.4.3, at vilkårene udover at være relevante skal være blandt andet nødvendige, tilstrækkelige og proportionale. Vilkårene skal derimod ikke indeholde formuleringer om blandt andet, at virksomheden skal indrettes og drives som beskrevet i ansøgningen.⁹⁰

Den sidstnævnte type vilkår anføres også i kommentaren til miljøbeskyttelsesloven at være for bredt affattet. Selv uden et sådan vilkår må det ifølge lovkommentaren antages, at en godkendelsessag kan genoptages, hvis en virksomhed gennemfører udvidelser eller ændringer, som indebærer væsentlige ændringer i de omstændigheder, der har været bestemmende for godkendelsesmyndighedens afgørelse.⁹¹

Spørgsmålet er, om Randers Kommune i tilstrækkeligt omfang har vurderet behovet for at fastsætte relevante vilkår under hensyntagen til risiko for jordskred.

⁹⁰ Jf. miljøgodkendelsesvejledningens [afsnit 3.4.3](#), Retningslinje for formulering af vilkår (senest opdateret den 10. januar 2017).

⁹¹ Gorm Møller, Miljøbeskyttelsesloven med kommentarer, 2. udgave (2019), s. 638.

Vi har overvejet, om det udgør en retlig mangel ved miljøgodkendelsen af 31. august 2018, at Randers Kommune ikke har indsat et udtrykkeligt vilkår om, at der skulle opbygges et anlæg med $a = 8$ under hensyntagen til risikoen for jordskred. Desuden fremgår det af godkendelsens vilkår 1.2.2, at *"[d]en endelige reetablering af området skal forudgående aftales med Randers Kommune og Region Midt"*.

Det finder vi dog ikke grundlag for at antage.

Vi har herved lagt vægt på, at virksomheden efter vilkår 1.2.1 skulle indrettes og drives, som beskrevet i ansøgningen om miljøgodkendelsen, og at projektet i henhold til den reviderede ansøgning af 21. januar 2018 omfatter, at der skulle etableres et anlæg med $a = 8$. Vi har som anført lagt til grund, at det har været bestemmende for, at miljøgodkendelsen blev meddelt under hensyntagen til risikoen for jordskred (afsnit 18.6.2). Enhver væsentlig ændring af anlæggets opbygning i forhold hertil ville i sig selv dermed kunne begrunde, at godkendelses-sagen skulle genoptages. Det kan derfor heller ikke føre til en anden vurdering, at godkendelsens vilkår 1.2.1 var formuleret bredt og på en måde, der umiddelbart synes at være i strid med godkendelsesvejledningens punkt 3.4.3.

Vi har dernæst vurderet, om Randers Kommune har foretaget en tilstrækkelig vurdering efter godkendelsesbekendtgørelsens § 21, stk. 1, nr. 4, af behovet for relevante egenkontrolvilkår i forhold til risiko for jordskred.

Randers Kommunes vurdering af, om et sådant vilkår efter godkendelsesbekendtgørelsens § 21, stk. 1, nr. 4, måtte anses for relevant, bygger på et miljøfagligt skøn. Skønnet skal imidlertid foretages på et tilstrækkeligt oplyst grundlag.

Randers Kommune skulle som godkendende myndighed i medfør af officialprincippet selv sikre sig, at de påkrævede oplysninger i godkendelsesbekendtgørelsens bilag 4 forelå i tilstrækkeligt omfang.

Den geotekniske rapport af 22. januar 2018, der var vedlagt den reviderede ansøgning af 21. januar 2018 som bilag 10, indeholder et *forslag* om, at der skulle etableres monitoreringspunkter, så bevægelser af bakken kunne overvåges, og eventuelle yderligere tiltag kunne vurderes og igangsættes.

Der var ikke medtaget et vilkår herom i de forslag til vilkår og egenkontrol, der fremgår af punkt 30 i selve den reviderede ansøgning af 21. januar 2018, og som efter ansøgningen i øvrigt må forstås at skulle opfylde de oplysningskrav, der følger af godkendelsesbekendtgørelsens § 6, stk. 4, jf. bilag 4, punkt 30.

Vi har som nævnt lagt til grund, at Randers Kommune ved udarbejdelsen af miljøgodkendelsen vedrørende jordtippen af 31. august 2018 har vurderet, at der ikke var risiko for jordskred, der kunne påvirke omgivelserne, herunder navnlig Ølst by. Som nævnt var der ifølge kommunen ikke desto mindre i selve

godkendelsen stillet vilkår om, at virksomheden skulle opbygge anlægget, så risikoen for skred blev reduceret, jf. herved forvaltningens besvarelse af spørgsmål fra medlemmer af byrådet i notat 30. maj 2023.

Det fremgår dog ikke, at kommunen i den forbindelse også havde vurderet behovet for egenkontrolvilkår om etablering af overvågningspunkter under hensyntagen til risiko for jordskred, idet en sådan vurdering heller ikke fremgår af selve miljøgodkendelsen af 31. august 2018.

Først efterfølgende ses kommunen ved intern mail af 10. februar 2023 at have spurgt, om der kunne stilles vilkår om, at der skulle udarbejdes en rapport af eksperter, som kunne belyse risikoen for jordskred, eller om kommunen alternativt kunne hyre en rådgiver med henblik på at belyse risikoen og anviser hensigtsmæssig placering af jord samt overvågning af jordbevægelser.⁹²

Vi har i lyset af den interne forespørgsel af 10. februar 2023 sammenholdt med det, som Randers Kommune i øvrigt har oplyst om de faktisk foretagne vurderinger, herefter lagt til grund, at kommunen ikke i forbindelse med miljøgodkendelsen af 31. august 2018 har vurderet, om der var behov for egenkontrolvilkår om etablering af overvågningspunkter under hensyntagen til risiko for jordskred.

Vi vurderer imidlertid, at Randers Kommune har haft anledning til at foretage en sådan vurdering, netop fordi kommunen efter det oplyste har været opmærksom på risikoen for jordskred. Vi lægger desuden vægt på, at den geotekniske rapport i ansøgningens bilag 10 indeholder forslag om etablering af monitoreringspunkter, så bevægelser af bakken kunne overvåges, og eventuelle yderligere tiltag kunne vurderes og igangsættes. Vi er herved opmærksomme på, at den reviderede ansøgning af 21. januar 2018 ikke indeholder forslag til egentlige egenkontrolvilkår om etablering af overvågningspunkter under hensyntagen til risiko for jordskred, jf. oplysningskravene i godkendelsesbekendtgørelsens § 6, stk. 4, jf. bilag 4, punkt 30. Vi vurderer således, at det fortsat påhviler kommunen som godkendelsesmyndighed i medfør af undersøgelsesprincippet at vurdere behovet for relevante egenkontrolvilkår i lyset af ansøgningsmaterialets forslag, uanset at disse ikke er formuleret som forslag til egentlige vilkår.

Selvom ansøgningsmaterialet ikke indeholder forslag til egentlige vilkår herom, vurderer vi samlet set derfor, at Randers Kommune har forsømt at foretage en tilstrækkelig vurdering efter godkendelsesbekendtgørelsens § 21, stk. 1, nr. 4, af behovet for relevante egenkontrolvilkår i forhold til risiko for jordskred.

Derimod finder vi efter en retlig vurdering ikke tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, at sådanne vilkår rent faktisk også burde være fastsat i den endelige miljøgodkendelse. Vi lægger vægt på, at vurderingen heraf bygger på et miljøfagligt skøn, og at sådanne vilkår udover at være relevante blandt andet også skal være proportionale, hvilket den reviderede ansøgning af 21. januar 2018 ikke giver grundlag for at tage stilling til.

⁹² Bilag 1, afsnit 8.2.

18.7. Håndtering af spildevand

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 34, stk. 5, at spørgsmål om tilladelse til udledning af spildevand direkte til vandløb, søer eller havet fra en listevirksomhed skal behandles samtidig med afgørelsen om miljøgodkendelse efter lovens § 33 og indgå i godkendelsen.

Bestemmelsen i miljøbeskyttelseslovens § 34, stk. 5, indebærer, at efterfølgende påbud og forbud over for en lovlig, særskilt spildevandsudledning, der er reguleret i virksomhedens miljøgodkendelse, kun kan meddeles som led i en revurdering efter lovens § 41 a. De konkrete vilkår for spildevandsudledningerne efter lovens § 34, stk. 5, fastlægges i øvrigt på grundlag af de samme miljøkvalitetsnormer, som gælder for spildevandstilladelser efter lovens § 28.

Det fremgår af Randers Kommunes miljøgodkendelse af 31. august 2018, vilkår 1.2.4, at afledning af overfladevand ville blive reguleret af særskilt spildevandstilladelse.

Den nævnte spildevandstilladelse blev efterfølgende meddelt af Randers Kommune den 13. december 2018. Spildevandstilladelsen omfatter blandt andet direkte udledning af spildevand til Alling Å.

Vi vurderer, at Randers Kommune har begået en fejl ved ikke at have iagttaget miljøbeskyttelseslovens § 34, stk. 5, i forbindelse med miljøgodkendelsen af 31. august 2018. Vi har lagt vægt på, at spørgsmålet om tilladelse til direkte udledning af spildevand til Alling Å efter bestemmelsen skulle have været behandlet samtidig med godkendelsen og ikke først i udledningstilladelsen af 13. december 2018.

18.8. Forholdet til VVM-reglerne

Et projekt omfattet af miljøvurderingslovens⁹³ bilag 2 må ikke påbegyndes, før den kompetente myndighed skriftligt har meddelt bygherren, at projektet ikke antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet (VVM-screening), jf. lovens § 21.

Bilag 2, punkt 13, litra a omfatter ændringer eller udvidelser af projekter, som allerede er godkendt, er udført eller er ved at blive udført, når de kan have væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet (ændring eller udvidelse, som ikke er omfattet af bilag 1).

Myndighedens afgørelse om VVM-screening, jf. miljøvurderingslovens § 21, skal tage hensyn til blandt andet kriterierne i bilag 6. Det omfatter blandt andet

⁹³ Jf. dagældende [lovbekendtgørelse](#) nr. 448 af 10. maj 2017 (nu [lovbekendtgørelse](#) nr. 4 af 3. januar 2023).

projektets karakteristika i forhold til risikoen for menneskers sundhed (for eksempel som følge af vand- eller luftforurening), jf. bilag 6, punkt 1, litra g.

Randers Kommune traf i forbindelse med miljøgodkendelsen den 31. august 2018 også en afgørelse om VVM-screening. Det fremgår heraf, at virksomheden havde fremsendt den oprindelige VVM-rapport fra 2002, der var udarbejdet i forbindelse med råstoffilladelserne. Kommunen vurderede i screeningsafgørelsen, at efterbehandlingen ikke ville påvirke miljøet så væsentligt, at det afveg fra den oprindelige VVM-rapport, og at efterbehandlingen derfor ikke var omfattet af VVM-pligt.

Vi bemærker, at følgende henvisning fremgår af afgørelsen *"bestemmelserne om VVM-pligt efter § 3 stk. 2 i Bekendtgørelse nr. 448 af 10/05/2017 om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) i medfør af lov om planlægning."*

Vi har lagt til grund, at kommunen hermed sigtede til den dagældende udgave af miljøvurderingsloven.

Et uddrag af den oprindelige VVM-rapport fra 2002 blev indsendt til Randers Kommune som bilag til den oprindelige ansøgning om miljøgodkendelse af 21. marts 2017. Uddraget omfatter blandt andet VVM-rapportens afsnit 5.5-5.7, der omhandler efterbehandling og afværgeforanstaltninger samt en vurdering af de geologiske og landskabelige forhold. Vurderingen af de geologiske forhold ses navnlig at vedrøre påvirkningen af de geologiske profiler, som udgør de største samlede blotninger af tertiære aflejringer i Danmark.

Spørgsmålet er, om der hermed forelå et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, om det konkrete projekt for efterbehandling af den tidligere lergrav med indbygning af op til 7.200.000 m³ ren og lettere forurenede jord var omfattet af VVM-pligt.

Som anført, var det efter § 52-dispensationen fra 2003 forudsat, at efterbehandlingen af den tidligere lergrav skulle ske ved tilførsel af ren jord.

Den screeningspligtige projektændring efter miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 13, litra a, som lå til grund for Randers Kommunes screeningsafgørelse af 31. august 2018, bestod herefter navnlig i, at efterbehandlingen nu også kunne foretages ved tilførsel af lettere forurenede jord, til et større areal og i større mængder.

Det fremgår imidlertid ikke af selve afgørelsen eller Randers Kommunes sagsakter i øvrigt, at forureningsrisikoen ved tilførsel af lettere forurenede jord blev vurderet i forbindelse med uddraget af den oprindelige VVM-redegørelse fra 2002, der blev indsendt til Randers Kommune. Vi bemærker herved, at risikoen for menneskers sundhed som følge af grundvandsforurening udgør et screeningskriterium efter miljøvurderingslovens bilag 6, punkt 1, litra g.

Vi vurderer på den baggrund, at Randers Kommune har begået en fejl, idet kommunens vurdering af, om det konkrete projekt var VVM-pligtigt, ikke byggede på et tilstrækkeligt oplyst grundlag. Vi lægger vægt på, at den screeningspligtige projektændring efter miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 13, litra a, navnlig bestod i, at efterbehandlingen nu også kunne foretages ved tilførsel af lettere forurenede jord, og at uddraget af den oprindelige VVM-redegørelse fra 2002 ikke indeholdt en vurdering af forureningsrisikoen fra lettere forurenede jord i forhold til grundvand, men alene en vurdering af de geologiske profiler med videre.

18.9. Habitatbeskyttelse (bilag IV-arter og Natura 2000)

18.9.1. Retsgrundlaget

Reglerne om beskyttelse af Natura 2000-områder samt om beskyttelse af yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter fremgår af habitatbekendtgørelsen,⁹⁴ der implementerer dele af EU's habitatdirektiv.⁹⁵

Beskyttelsen af Natura 2000-områder følger af habitatbekendtgørelsens § 6.

Efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1, skal myndigheden – før der træffes afgørelse om et projekt i medfør af de bestemmelser, som bekendtgørelsen omfatter – vurdere, om projektet i sig selv, eller i forbindelse med andre planer og projekter, kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt (væsentlighedsvurdering).

Det fremgår af Europa-Kommissionens vejledning til habitatdirektivets artikel 6,⁹⁶ at omfanget af de Natura 2000-lokaliteter, der skal væsentlighedsvurderes, det vil sige den zone, hvori der kan forekomme virkninger af planen eller projektet, afhænger af planens eller projektets art og den afstand, hvori virkninger kan forekomme. For Natura 2000-lokaliteter, der ligger nedstrøms langs vandløb eller vådområder med tilstrømning fra grundvandsmagasiner, kan en plan eller et projekt måske påvirke vandstrømme, fiskevandring og så videre, selv over længere afstande. Emissioner af forurenende stoffer kan også have virkninger over længere afstande.

Hvis myndigheden vurderer, at projektet kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, skal der foretages en nærmere konsekvensvurdering af projektets

⁹⁴ Dagældende [bekendtgørelse](#) nr. 926 af 27. juni 2016 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter, (nu [bekendtgørelse](#) nr. 1098 af 21. august 2023 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter).

⁹⁵ Rådets [direktiv](#) 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

⁹⁶ Metodisk [vejledning](#) om artikel 6, stk. 3 og 4, i habitatdirektivet 92/43/EØF (2021/C 437/01), s. 10.

virksomheder på Natura 2000-området, jf. habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2. Viser vurderingen, at projektet vil skade Natura 2000-områdets integritet, kan der ikke meddeles tilladelse, dispensation eller godkendelse til det ansøgte projekt.

De bestemmelser, som habitatbekendtgørelsen omfatter, er opregnet i bekendtgørelsens §§ 7 og 8.

Habitatbekendtgørelsen omfatter blandt andet herefter udledningstilladelser efter miljøbeskyttelseslovens § 28 og miljøgodkendelser efter miljøbeskyttelseslovens § 33, jf. habitatbekendtgørelsens § 7, stk. 6, nr. 5 og 6.

Væsentlighedsvurderinger efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2, og konsekvensvurderinger efter § 6, stk. 3, skal fremgå af den pågældende afgørelse, jf. § 6, stk. 4.

Det fremgår af Naturstyrelsens dagældende habitatvejledning fra juni 2011, at vurderingen skal være begrundet, det vil sige, at det skal fremgå, hvad der ligger til grund for den afgørelse, som myndigheden træffer. Det er ikke tilstrækkeligt blot at medtage en vurdering af en plan eller projekt uden nærmere argumentation eller redegørelse.⁹⁷

Fra nævnspraksis før Randers Kommunes meddelelse af miljøgodkendelsen af 31. august 2018 kan henvises til Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 10. juli 2018,⁹⁸ hvor nævnet ophævede Middelfart Kommunes afgørelse af 8. juni 2015 om tilladelse til udledning af overfladevand fra nogle banearealer. Nævnet bemærkede, at udledningstilladelsen medfører, at overfladevand fra banearealerne udledes via et grøftebassin og et eksisterende rørlagt vandløb videre til Viby Å. Viby Å har udløb til Gamborg Nor, der munder ud i Gamborg Fjord. Både Gamborg Nor og Gamborg Fjord er en del af Natura 2000-område nr. 112 Lillebælt. Kommunen skulle i forbindelse med en fornyet behandling af sagen derfor foretage den i habitatbekendtgørelsen påkrævede væsentlighedsvurdering i forhold til dette Natura 2000-område, såfremt denne vurdering ikke var foretaget allerede. Vurderingen skulle fremgå af afgørelsen, bemærkede nævnet også.

Beskyttelsen af bilag IV-arters yngle- eller rasteområder følger af habitatbekendtgørelsens § 10.

Det fremgår heraf, at myndigheden ved administrationen af de bestemmelser, som habitatbekendtgørelsen omfatter, ikke kan give tilladelse, dispensation, godkendelse med videre, hvis det ansøgte kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er optaget i habitatdirektivets bilag IV, jf. bekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1.

⁹⁷ Naturstyrelsens [vejledning](#) fra juni 2011 til bekendtgørelse nr. 408 af 1. maj 2007 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter, s. 18.

⁹⁸ Miljø- og Fødevareklagenævnets [afgørelse](#) af 10. juli 2018 (NMK-10-00971).

Habitatbekendtgørelsen fastsætter ikke særlige krav til omfanget af eller metode til undersøgelser med videre. Det er således fortsat op til myndighederne at afgøre de konkrete behov i den konkrete situation, ligesom det er myndigheden, der i sidste ende tager stilling til, om sagen er tilstrækkeligt oplyst til at kunne vurdere, om en handling vil beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder. Der er dog ifølge Naturstyrelsens dagældende habitatvejledning fra juni 2011 to led i at få oplyst sagen bedst muligt. Det første led indebærer, at der søges eksisterende oplysninger om bilag IV-arters forekomst. Det kan eksempelvis ske gennem Naturdatabasen, oprettet i et samarbejde mellem Miljøministeriet og Kommunernes Landsforening, der indeholder GIS-baserede oplysninger om blandt andet artsregistreringer, som måtte være foretaget af DMU, amter, Miljøministeriet eller andre. Hvis der er en vis sandsynlighed for, at arten kan forekomme, omfatter det andet led konkrete undersøgelser af artens forekomst i området.⁹⁹

18.9.2. Vurdering

Randers Kommune har i miljøgodkendelsen af 31. august 2018 under overskriften "Natur" blandt andet anført:

Godkendelse af virksomheder efter miljøbeskyttelsesloven skal vurderes i ht. Habitatbekendtgørelsen, jf. § 8, stk. 7, pkt. 6.

Virksomhedens arealer vurderes konkret heller ikke, at rumme forekomster eller potentielle levesteder for beskyttelseskrævende arter efter naturbeskyttelseslovens § 29a (og habitatdirektivets bilag IV).

Det er således Randers Kommunes samlede vurdering, at virksomhedens aktiviteter ikke medfører væsentlig påvirkning af Natur 2000 områder eller bilag IV arter. Der er derfor ikke foretaget yderligere konsekvensvurdering.

Vi forstår det anførte sådan, at det udgør Randers Kommunes væsentlighedsvurdering i forhold til miljøgodkendelsen af 31. august 2018 efter habitatbekendtgørelsens § 7, stk. 6, nr. 6, jf. § 6, stk. 1, og at kommunen har vurderet, at projektet ikke kunne påvirke et Natura 2000-område væsentligt, hvorfor der ikke blev foretaget en konsekvensvurdering efter § 6, stk. 2.

⁹⁹ Naturstyrelsens [vejledning](#) fra juni 2011 til bekendtgørelse nr. 408 af 1. maj 2007 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter, s. 41f. Miljøstyrelsens nugældende [vejledning](#) nr. 48 af december 2020 til bekendtgørelse nr. 1595 af 6. december 2018 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter, s. 65f, svarer i al væsentlighed hertil.

Randers Kommune har i høringssvaret af 28. april 2025 anført, at bedømmelsen af kommunens handlinger og afgørelser bør foretages på baggrund af de vejledninger og den retspraksis, som var erkendt på afgørelsestidspunktet. Kommunen anfører blandt andet, at der siden 2018 på baggrund af nævnspraksis og praksis hos EU-domstolen er sket en retlig udvikling i forhold til habitatbekendtgørelsen, hvor fortolkningen af kravene er blevet skærpet.

Området ligger ikke i et Natura 2000-område. Det nærmeste Natura 2000-område, område nr. 229 Bjerre Skov og Haslund Skov, ligger ca. 4 km vest for Området. Alling Å, der løber gennem Området, har sit udløb i Grund Fjord, som ligger i tilknytning til Natura 2000-område nr. 14 Ålborg Bugt, Randers Fjord og Mariager Fjord, ca. 31 km nedstrøms.¹⁰⁰ Alling Å løber således ud i et Natura 2000-område.

Randers Kommunes væsentlighedsvurdering omtaler ikke nogen af de nævnte Natura 2000-områder. Det fremgår heller ikke af de sagsakter, som vi har haft indsiget i, at kommunen i øvrigt har foretaget nogen afgrænsning af de Natura 2000-lokaliteter, som skulle væsentlighedsvurderes.

Vi vurderer på den baggrund, at Randers Kommune har forsømt at foretage en tilstrækkelig væsentlighedsvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1. Vi lægger vægt på, at kommunen i væsentlighedsvurderingen navnlig har undladt at inddrage Natura 2000-område nr. 14 Ålborg Bugt, Randers Fjord og Mariager Fjord, ca. 31 km nedstrøms Alling Å. Vi bemærker, at væsentlighedsvurderingen efter § 6, stk. 1, omfatter det samlede projekt, der også omfatter udledning af overfladevand til Alling Å. Det kan derfor ikke føre til en anden vurdering, at kommunen i det konkrete tilfælde ikke har behandlet spørgsmålet om udledningstilladelse hertil samtidig med miljøgodkendelsen. I forhold til det anførte i Randers Kommunes høringssvar af 28. april 2025 vurderer vi, at væsentlighedsvurderingen på dette punkt heller ikke kan anses for at være i overensstemmelse med de krav til vurderingens begrundelse efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 4, der fremgår af den dagældende habitatvejledning fra juni 2011. Det gælder også i forhold til nævnspraksis som udtrykt ved Miljø- og Fødevarerklagenævnets ovennævnte afgørelse af 10. juli 2018. Selvom denne praksis på tidspunktet for kommunens miljøgodkendelse af 31. august 2018 ikke kan anses for at have været alment kendt, er den fortsat udtryk for gældende ret.

Alling Å, der løber syd og øst for og igennem den sydøstlige del af Området, er et kendt levested for oddere, der er en beskyttet art efter habitatdirektivets bilag IV. Miljøstyrelsen har ved to besigtigelser i 2011 og 2017 bekræftet tilstedeværelsen af oddere umiddelbart øst for Området.¹⁰¹

¹⁰⁰ Miljøgodkendelse af 28. juni 2023, s. 66.

¹⁰¹ Danmarks Miljøportal, [rapport](#) om odder, artsovervågning (2017-) og [rapport](#) om odder, artsovervågning (2011-2012).

I en sø umiddelbart vest/nordvest for Området er der i 2015 fundet stor vandsalamander, der også er en beskyttet art efter habitatdirektivets bilag IV.¹⁰²

Randers Kommune har ikke omtalt de nævnte registreringer i sin vurdering af projektets påvirkning af bilag IV-arter. Det fremgår desuden, at vurderingen kun omfatter virksomhedens arealer.

Vi vurderer på den baggrund, at Randers Kommune har forsømt at foretage en tilstrækkelig vurdering af, om det ansøgte kunne beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arten odder, jf. habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1.

Vi lægger vægt på, at det følger af miljøbeskyttelseslovens § 34, stk. 5, at Randers Kommune samtidig med miljøgodkendelsen skulle have behandlet spørgsmålet om tilladelse til udledning af overfladevand til Alling Å, som er et kendt levested for bilag IV-arten odder. Randers Kommune burde på baggrund af de eksisterende oplysninger om forekomst af odder i Alling Å derfor også have foretaget en i hvert fald indledningsvis vurdering af projektets påvirkning i forhold hertil, jf. den dagældende habitatvejledning fra juni 2011. Det gælder også for så vidt angår fundet af bilag IV-arten stor vandsalamander umiddelbart vest for Området, der ligeledes burde have givet kommunen anledning til at foretage en i hvert fald indledende vurdering. Efter en retlig vurdering finder vi dog ikke grundlag for at fastslå, at Randers Kommune alene på baggrund af de sidst nævnte oplysninger havde anledning til også at foretage konkrete undersøgelser af stor vandsalamanders forekomst i området. Vi lægger vægt på, at habitatbekendtgørelsen ikke fastsætter særlige krav til omfanget af eller metode til undersøgelser med videre, og at kommunen ved tilrettelæggelsen af disse undersøgelser således er tillagt et miljøfagligt skøn, herunder med hensyn til påvirkningens geografiske udstrækning uden for Området.

19. Miljøgodkendelse af 7. december 2018 (ressourcecenter)

19.1. Afgrænsning

Randers Kommune gav den 7. december 2018 Nordic Waste miljøgodkendelse til etablering af et ressourcecenter til modtagelse af en række nærmere angivne affaldsfraktioner til nyttiggørelse og genanvendelse.

Vi har på baggrund af kortlægningen fundet anledning til nærmere at vurdere følgende forhold vedrørende denne miljøgodkendelse:

- Plangrundlag (lokalplanpligt)
- Krav om landzonetilladelse
- Oplysningskrav til ansøgningen
- Vilkår om godkendte affaldsfraktioner

¹⁰² Danmarks Miljøportal, [rapport](#) om artsfund.

- Habitatbeskyttelse (bilag IV-arter og Natura 2000)

De enkelte forhold vurderes nærmere nedenfor.

19.2. **Plangrundlag (lokalplanpligt)**

Kommunalbestyrelsen kan ikke give miljøgodkendelse til en aktivitet, hvis det fornødne plangrundlag ikke foreligger, jf. miljøbeskyttelseslovens¹⁰³ lokaliseringsprincip i § 4, stk. 1 og 2.¹⁰⁴

Vi henviser til gennemgangen af retsgrundlaget i afsnit 18.2.1 ovenfor.

Området har ikke før Lokalplan 705, der blev vedtaget den 12. september 2022, været omfattet af lokalplan. Der var altså ikke nogen lokalplan på tidspunktet for Nordic Wastes ansøgning om miljøgodkendelse den 28. september 2018, ved den justerede ansøgning af 30. oktober 2018 eller på tidspunktet for miljøgodkendelsen til resourcecenteret den 7. december 2018.

Det fremgår ikke af de sagsakter, vi har haft indsigt i, at Randers Kommune har foretaget en vurdering af, om ansøgningen om miljøgodkendelse til resourcecenteret indebar krav om lokalplanpligt, jf. planlovens § 13, stk. 2. Kommunen har dog i miljøgodkendelsen henvist til, at der på daværende tidspunkt var sat en lokalplansproces i gang.

Området er beliggende i landzone og er placeret umiddelbart i nærheden af Ølst by, og der er både særlige natur- og landskabsmæssige interesser i området.

Som anført har der siden 1950'erne været erhvervsaktivitet i form af udvinding af ler og produktion af letklinker. Produktionen blev indstillet i 2011, idet der – som vi forstår det – fortsat blev gravet samt sorteret og udleveret varer fra Området.¹⁰⁵

Det fremgår af ansøgningen om miljøgodkendelsen, at resourcecenteret skulle anvendes til sortering og neddeling af bygge- og anlægsoverskudsprodukter; modtagelse, analysering og kartering, behandling og sortering af jord; salg og udlevering af grusmaterialer samt håndtering af restprodukter. Det følger også af ansøgningen og godkendelsen, at aktiviteterne skulle omfatte blandt andet nedknusning/flisning af beton, tegl eller træ. Det fremgår, at det var forventnin-

¹⁰³ Jf. dagældende [lovbekendtgørelse](#) nr. 1121 af 3. september 2018.

¹⁰⁴ Der kan henvises til Miljøstyrelsens [miljøgodkendelsesvejledning](#), afsnit 5.1, samt til blandt andet MAD 2021.112, hvor Miljø- og Fødevareklagenævnet fandt, at miljøgodkendelser til helholdsvise en gokartbane og en motorcrossbane samt støj- og sikkerhedsvolde af lettere forurenet jord ikke kunne opretholdes, da Planklagenævnet havde ophævet plangrundlaget (miljørapport, lokalplan og kommuneplantillæg).

¹⁰⁵ Genoptagelse af tidligere anvendelse af bygninger eller arealer kan udløse lokalplanpligt, jf. blandt andet [NKO nr. 147/1997](#), Naturklagenævnet orienterer – Genoptagelse af aktiviteter på motorbane forudsatte lokalplan og VVM-tillæg.

gen, at anlægget årligt skulle modtage 100.000 ton jord og ca. 300.000 ton forurenende og ikke-forurenende materialer. Det fremgår, at ressourcecenteret ville få et samlet areal på ca. 2 ha, og at affaldet skulle oplagres og behandles i eksisterende bebyggelse. Videre fremgår det, at den normale driftstid var mandag til fredag kl. 6 til 18 og lørdag kl. 6 til 14, samt at det var forventningen, at der ville være en gennemsnitlig daglig transport med ca. 150 lastbiler. Det fremgår ikke, om de 150 leverancer om dagen, som anført i ansøgningen, skulle lægges oven i de 150 leverancer om dagen til nyttiggørelsesanlægget (jordtippen),¹⁰⁶ men det må umiddelbart forstås sådan. Desuden fremgår det, at aktiviteterne i tørre perioder ville kunne støve.

Det følger således af ansøgningen, at ressourcecenteret skulle omfatte aktiviteter, der kunne påvirke omgivelserne visuelt (oplag), samt med støj, støv og trafik, samt at aktiviteterne skulle kunne foregå i et relativt stort tidsrum i løbet af ugen.

Områdets placering umiddelbart uden for Ølst by (der også ligger i landzone), Områdets natur- og landskabsmæssige interesser samt den øgede aktivitet og visuelle ændringer af området er forhold, der taler for lokalplanpligt.

Omvendt er området udlagt som graveområde i råstofplanen, og Området er placeret i landzone, hvor råstofindvinding, herunder den nødvendige efterbehandling, er naturligt hjemmehørende. Det fremgår af ansøgningen, at placeringen af aktiviteterne var begrundet i de allerede eksisterende bygninger på Området samt nyttiggørelsesanlægget. Vi har lagt til grund, at der herved henvises til jordtippen. I Naturklagenævnets afgørelse af 17. marts 2004¹⁰⁷, fandt nævnet, at etablering af et nedknusningsanlæg med videre til genanvendelse af bygningsaffald i en eksisterende grusgrav ikke var lokalplanpligtig. Placeringen i forhold til jordtippen kan derfor tale imod lokalplanpligt. Det kan også tale imod lokalplanpligt, at der tidligere har været tilsvarende aktiviteter i Området, og at projektet i relation til jordtippen ikke omfattede større udstykninger eller opførelse af ny bebyggelse med videre.

Vi vurderer, at Randers Kommune havde anledning til at vurdere, om projektet var lokalplanpligtigt. Vi lægger vægt på projektets karakter, omfang og påvirkning af området med støj, støv og tung transport. Vi har også lagt vægt på Områdets natur- og landskabsinteresser samt placering i nærheden af Ølst by.

Der er ikke noget i akterne fra Randers Kommunes sagssystem, der indikerer, at kommunen har foretaget en sådan vurdering i relation til jordtippen. Vi bemærker, at kommunen i miljøgodkendelsen henviser til, at der på daværende tidspunkt var sat en lokalplansproces i gang.

¹⁰⁶ Det fremgår af DSH's VVM-screening, der blev sendt til Randers Kommune og Region Midtjylland den 23. januar 2018 i forbindelse med behandlingen af ansøgningerne om miljøgodkendelse til jordtippen og § 52-dispensationen, at virksomheden vurderede, at anlægget ville modtage i gennemsnit 150 leverancer om dagen.

¹⁰⁷ [J.nr. 03-31/150-0015](#).

Randers Kommune har i høringssvaret også anført, at fraværet af en skriftlig vurdering af lokalplanpligt eller krav om landzonetilladelse ikke i sig selv kan anses som grundlag for at konstatere en forsømmelse, idet der ikke gælder krav om, at kommunen skal træffe en ikke-afgørelse herom.

Vi bemærker hertil, at der ikke er tale om en afgørelse efter planloven, men en afgørelse efter miljøbeskyttelsesloven og godkendelsesbekendtgørelsen om miljøgodkendelse. Det er vores vurdering, at forholdet til planloven i almindelig skal være afklaret, før godkendelsesmyndigheden kan tage stilling til, om miljøgodkendelsen kan meddeles, jf. miljøbeskyttelseslovens lokaliseringsprincip i § 4, stk. 1 og 2. Spørgsmål herom skal i fornødent omfang derfor også indgå i myndighedens vurdering af det ansøgte efter godkendelsesbekendtgørelsens § 20.

Vi vurderer herefter, at Randers Kommune har forsømt at foretage den nødvendige vurdering af plangrundlaget for at meddele miljøgodkendelse til ressourcecenteret efter lokaliseringsprincippet.

19.3. Krav om landzonetilladelse

19.3.1. Retsgrundlaget

Lokaliseringsprincippet i miljøbeskyttelseslovens § 4 indebærer også, at kommunalbestyrelsen ikke kan give miljøgodkendelse til en aktivitet eller virksomhed, der kræver landzonetilladelse, hvis en sådan ikke foreligger.¹⁰⁸

Etablering af erhvervsvirksomheder i landzone kræver som udgangspunkt landzonetilladelse, medmindre etableringen sker i overflødiggjorte bygninger, jf. planlovens § 37, stk. 1 og 2.

Efter § 37, stk. 2, er der under nærmere fastsatte betingelser mulighed for at tage overflødiggjorte bygninger i brug til *"håndværks- og industrivirksomhed, mindre butikker, liberale erhverv, forenings- og fritidsformål og en bolig, jf. dog stk. 4 og 6, samt lager- og kontorformål m.v."*. Det er en betingelse at:

- 1) virksomheden eller boligen etableres i bestående bygninger, der ikke om- eller tilbygges i væsentligt omfang,
- 2) bygningen ikke er opført inden for de seneste 5 år og
- 3) bygningen ikke er beliggende inden for klitfrednings- og strandbeskyttelseslinjen eller i kystnærhedszonen uden for udviklingsområder.

¹⁰⁸ I Miljø- og Fødevareklagenævnets [sager 22/16369 og 23/03368](#) ophævede og hjemviste nævnet Vesthimmerlands Kommunes miljøgodkendelse og tillæg til miljøgodkendelse til nyttiggørelse af ren og lettere forurenede jord til udbygning af voldanlæg med henvisning til Planklagenævnets ophævelse og hjemvisning af kommunens afgørelse om, at projektet ikke krævede landzonetilladelse.

Med hensyn til de erhverv, der er omfattet af bestemmelsen, fremgår blandt andet følgende af landzonevejledningen:¹⁰⁹

Omfattet er eksempelvis tømrer- og murervirksomhed, VVS-virksomhed, autoværksteder, tegnestuer, revisorfirmaer, advokatfirmaer, ejendomsmæglerfirmaer, frisørsaloner, klinikker, naturskoler, naturvejledningscentre, klubber og foreninger f.eks. lokalhistoriske foreninger, spejdere, klubhuse til hundesportsforeninger, motorcykelklubber o. lign.

Da der er tale om undtagelsesbestemmelser, fortolkes begrebet "m.v." i § 37, stk. 1 og 2, snævert.

Planklagenævnet har blandt andet fundet, at entreprenørvirksomhed ikke er blandt de omfattede erhverv.¹¹⁰

Efter § 37, stk. 3, er der mulighed for at etablere et mindre ikke skæmmende oplag efter kommunalbestyrelsens nærmere bestemmelser i tilknytning til bygninger, der ikke længere er nødvendige for driften af en *landbrugsejendom*. Bestemmelsen finder ikke tilsvarende anvendelse på andre overflødiggjorte bygninger, jf. § 37, stk. 2.

Efter § 38, stk. 1, må anvendelse af overflødiggjorte bygninger kun ske efter forudgående anmeldelse til kommunalbestyrelsen. Efter bestemmelsen skal kommunalbestyrelsen påse, om betingelserne efter § 37 er opfyldte. Såfremt kommunalbestyrelsen ikke har gjort indsigelse inden 2 uger fra anmeldelsen er modtaget, kan bygningerne tages i brug.

19.3.2. Vurdering

Ansøgningen om miljøgodkendelse til etablering af ressourcecenter må forstås sådan, at den omfatter ibrugtagning af overflødiggjorte bygninger.

Bestemmelsen i planlovens § 37 er en undtagelsesbestemmelse og skal fortolkes indskrænkende. Det er vores vurdering, at et ressourcecenter, der er godkendelsespligtig efter godkendelsesbekendtgørelsen ikke kan anses for omfattet af de erhverv, der kan indrettes i overflødiggjorte bygninger efter bestemmelsen.

I det omfang der skulle have været grundlag for at undtage aktiviteten efter planlovens § 37, stk. 2, skal betingelserne i nr. 1-3 i øvrigt være opfyldte. Der må heller ikke etableres oplag i tilknytning til bygningerne, jf. lovens § 37, stk. 3, modsætningsvist. Herudover skal der ske en forudgående anmeldelse af den

¹⁰⁹ Erhvervsstyrelsens [vejledning om landzoneadministration](#), juli 2018 (opdateret november 2019), s. 47.

¹¹⁰ MAD 2021.151 om anvendelse af bygning til maskinhal for entreprenørmaskiner samt lagerformål.

påtænkte anvendelse af bygningerne, og kommunalbestyrelsen skal herved påse, at betingelserne efter lovens § 37 er opfyldte, jf. lovens § 38.

Det fremgår ikke af de sagsakter, vi har haft indsigt i, at Randers Kommune har foretaget en vurdering af, om ansøgningen om miljøgodkendelse indebar krav om landzonetilladelse. Det fremgår heller ikke, at kommunen har betragtet ansøgningen om miljøgodkendelse som en anmeldelse efter planlovens § 37. Randers Kommune ses derfor heller ikke at have foretaget vurderingen efter lovens § 38.

På denne baggrund vurderer vi, at Randers Kommune har forsømt at foretage en fyldestgørende vurdering af det ansøgte i relation til planlovens landzone-regler efter lokaliseringsprincippet.

19.4. Oplysningskrav til ansøgningen

Godkendelsesmyndigheden skal ved behandlingen af en ansøgning om miljøgodkendelse sikre sig, at oplysningskravene til en ansøgning i godkendelsesbekendtgørelsens § 6 er opfyldt. Hvis ansøgningen vedrører bilag 2-virksomhed, der er omfattet af standardvilkår, følger det af bekendtgørelsens § 6, stk. 4, at ansøgningen skal indeholde de oplysninger, der fremgår af oplysningskravene i det eller de relevante afsnit i standardvilkårsbekendtgørelsens¹¹¹ bilag.

Det følger af oplysningskravene i standardvilkårsbekendtgørelsens bilag 1, afsnit 17, punkt 17.3, litra F, nr. 2, og afsnit 18, punkt 18.3, litra F, nr. 6, at ansøgningen blandt andet skal indeholde oplysninger om (farlige) affaldsfraktioner med angivelse af forventet årlig mængde, der modtages, og forventet maksimalt oplag af væsentlige affaldsfraktioner. For farlige affaldsfraktioner skal ansøgningen desuden angive opbevaringsform og oplagsområder eller tanke. For andre affaldsfraktioner skal angives oplagringsmåde og -sted.

Det fremgår af miljøgodkendelsen til ressourcecenteret, at denne blev meddelt på baggrund af den fremsendte ansøgning dateret 28. september 2018 samt tilrettet ansøgning dateret 30. oktober 2018.

I den fremsendte ansøgning af 28. september 2018 er virksomhedens listebe-tegnelse angivet som listepunkt 5.3, litra b, som hovedaktivitet og listepunkt 5.1 som biaktivitet. Begge listepunkter er bilag 1-aktiviteter. Nordic Waste foreslog, at Randers Kommune stillede vilkår i henhold til standardvilkår for listepunk-terne 5.3 på bilag 1 og særvilkårene for listepunkt K 206.

Ansøgningen var vedlagt en fraktionsoversigt ("*Positivliste*") som bilag 4, hvor de enkelte affaldsfraktioner fremgår med oplysninger om EAK-kode, oplags-form, oplagssted, forventet oplagsmængde (ton), behandling og destination.

¹¹¹ Dagældende [bekendtgørelse](#) nr. 1474 af 12. december 2017 om standardvilkår i godkendelse af listevirksomhed (nu [bekendtgørelse](#) nr. 2079 af 15. november 2021).

Oversigten omfatter blandt de følgende fraktioner af beton, tegl og keramik med videre:

Beton	17 01 01	Oparbejdning og mellemlagring	Bokse 1-4	30.000	Neddeling	Anvendelse til interimvej på nyttiggørelsesanlæg
Mursten	17 01 02					
Tegl og keramik	17 01 03					
Blandinger eller separerede fraktioner af beton, mursten, tegl og keramik indeholdende farlige stoffer	17 01 06					
Blandinger af beton, mursten, tegl og keramik, bortset fra affald henhørende under 17 01 06	17 01 07					

Det fremgår af Randers Kommunes brev af 30. oktober 2018 til Nordic Waste, at en del af det ansøgte var særdeles tidskrævende at myndighedsbehandle. Det blev på et møde den 25. oktober 2018 derfor aftalt, at kommunen indledte myndighedsbehandlingen på en række nærmere angivne områder, og at ansøgningens øvrige fraktioner skulle behandles senere efter aftale. Kommunen bad i brevet Nordic Waste bekræfte, at virksomheden var indforstået hermed.

Nordic Waste sendte sine kommentarer til Randers Kommune ved mail af 30. oktober 2018. Blandt andet ønskede virksomheden også at indsamle og opbevare isoleringsmateriale, herunder som farligt affald. Kommunen spurgte hertil, om virksomheden kunne klare sig med en mindre forsøgsmængde til en start, hvilket virksomheden bekræftede.

Ved mail af 29. november 2018 fremsendte Randers Kommune til Nordic Waste et udkast til miljøgodkendelse, hvor det af mailen fremgår: *"Var det bedre"*. I det vedhæftede udkast til godkendelse er nogle fraktioner og mængder i vilkår 1.2.3 markeret med rødt. Vi lægger til grund, at der er tale om ændringer i forhold til et tidligere udkast.

Miljøgodkendelsen af 7. december 2018 angiver at omfatte en række bilag 2-aktiviteter, herunder listepunkt K 203: *"Anlæg for midlertidig oplagring af farligt affald forud for nyttiggørelse eller bortskaffelse med en kapacitet på mindre end eller lig med 50 tons"* og listepunkt K 206: *"Anlæg, der nyttiggør ikke-farligt affald, bortset fra anlæg under listepunkt 5.3 i bilag 1"*, men ingen bilag 1-aktiviteter.

Miljøgodkendelsen indeholder desuden blandt andet en række vilkår, der ses at svare til standardvilkårene under listepunkt K 203, der omfatter blandt andet håndtering af forurenede jord, samt under listepunkt K 206, der omfatter blandt

andet udendørs slaggebehandling og neddeling af bygge- og anlægsaffald, jf. standardvilkårsbekendtgørelsens bilag 1, afsnit 17, punkt 17.4, og afsnit 18, punkt 18.4.1 og 18.4.3.

Vi lægger efter indholdet af ansøgningen af 28. september 2018 og miljøgodkendelsens vilkår til grund, at den godkendte virksomhed i hvert fald er omfattet af standardvilkårene for listepunkt K 203 og K 206 i standardvilkårsbekendtgørelsens bilag 1, afsnit 17 og 18.

Vi vurderer, at Randers Kommune har begået en fejl ved ikke i tilstrækkelig grad at have sikret sig, at oplysningskravene i standardvilkårsbekendtgørelsens bilag 1, afsnit 17, punkt 17.3, litra F, nr. 2, og afsnit 18, punkt 18.3, litra F, nr. 6, var opfyldt.

Vi lægger vægt på, at der af den fremsendte ansøgning af 28. september 2018 for de enkelte affaldsfraktioner alene fremgår den forventede oplagsmængde, men ikke den forventede årlige mængde, der skulle modtages. Ansøgningen opfyldte derfor ikke oplysningskravene i standardvilkårsbekendtgørelsens bilag 1, afsnit 18, punkt 18.3, litra F, nr. 6, jf. godkendelsesbekendtgørelsens § 6, stk. 4.

Vi lægger desuden vægt på, at ansøgningen ikke indeholder en selvstændig mængdeangivelse for affaldsfraktioner med EAK-kode 17 01 06, selvom der var tale om farligt affald. Det fremgår af ansøgningen alene, at den forventede oplagsmængde, hvori der også indgik en række nærmere angivne ikke-farlige affaldsfraktioner, udgjorde 30.000 ton. Ansøgningen opfyldte derfor heller ikke på dette punkt oplysningskravene i standardvilkårsbekendtgørelsens bilag 1, afsnit 18, punkt 18.3, litra F, nr. 6, jf. godkendelsesbekendtgørelsens § 6, stk. 4.

Vi har desuden overvejet betydningen af den valgte fremgangsmåde, hvor kommunens myndighedsbehandling efter aftale med Nordic Waste ved mailkorrespondancen af 30. oktober 2018 blev begrænset til alene at angå en del af det ansøgte. Fremgangsmåden rejser et spørgsmål om, hvorvidt oplysningskravene generelt kan anses for opfyldt, når den endelige miljøgodkendelse således ikke bygger på en revideret ansøgning indsendt af virksomheden selv, men på virksomhedens godkendelse af myndighedens eget overordnede forslag til, hvordan myndighedsbehandlingen kunne tilskæres. På det foreliggende grundlag kan vi dog ikke udelukke, at virksomheden har været i dialog med kommunen på et mere konkret niveau, end mailkorrespondancen i sig selv giver udtryk for. Vi henviser til, at spørgsmålet i kommunens mail af 29. november 2018 kan forstås som en henvisning til bemærkninger, som virksomheden har afgivet vedrørende et andet udkast tidligere. Vi har derfor ikke grundlag for at fastslå, at Randers Kommune har begået en fejl på dette punkt.

19.5. **Vilkår om godkendte affaldsfraktioner**

Som standardvilkår under listepunkt K 203, der omfatter blandt andet håndtering af forurenede jord, skal godkendelsesmyndigheden fastsætte vilkår om, hvilke farlige affaldsfraktioner virksomheden må modtage og opbevare. For hver farlig affaldsfraktion skal desuden fastsættes vilkår om det maksimale oplag (hvis der er en særlig miljømæssig begrundelse), eventuelle særlige krav til opbevaring samt oplagsområder eller tanke, jf. i det hele standardvilkårsbekendtgørelsens bilag 1, afsnit 17, punkt 17.4, nr. 9.

Vilkår om maksimalt oplæg med videre for andre affaldsfraktioner fremgår hverken af standardvilkårene under listepunkt K 203, der omfatter blandt andet håndtering af forurenede jord, eller under listepunkt K 206, der omfatter blandt andet udendørs slaggebehandling og neddeling af bygge- og anlægsaffald.

Formålet med miljøbeskyttelsesloven er at begrænse miljøpåvirkningerne. Det betyder, at en virksomhed som udgangspunkt ikke bør meddeles en miljøgodkendelse, der ligger udover det ansøgte.¹¹²

Fraktionsoversigten i bilag 4 til den fremsendte ansøgning af 28. september 2018 omfatter blandt andet de følgende fraktioner indeholdende RDF:

Forblandet affald bestående af mindst en type farligt affald	19 02 04	Mellem-lagring	Hal 1,2,3	200	Ingen	RDF fra Tyskland til nyttiggørelse (se vedhæftede mail)
Plast og gummi	19 12 04	Mellem-lagring	Hal 1,2,3	200	Ingen	RDF fra Tyskland til nyttiggørelse (se vedhæftede mail)
Glas	19 12 05	Mellem-lagring	Hal 1,2,3	200	Ingen	RDF fra Tyskland til nyttiggørelse (se vedhæftede mail)
Træ, bortset fra affald henhørende under 19 12 06	19 12 07	Mellem-lagring	Bokse 1-4	1.000	Oplagring og neddeling	Nyttiggørelse som energi eller spånpladeindustrien.
Brændbart affald (brændstoffer udvundet af affald)	19 12 10	Mellem-lagring	Bokse 1-4	2.000	Oplagring og neddeling	RDF fra Tyskland til nyttiggørelse

Miljøgodkendelsens vilkår 1.2.3 om indretning og drift indeholder en oversigt over materialefraktioner i tabel 1 med angivelse af affaldsfraktion, EAK-kode, oplagsform, mængde (ton) og behandling. Det fremgår, at EAK-koder markeret med fed indeholder farligt affald, og at særskilte vilkår hertil fremgår under de enkelte afsnit.

¹¹² Jf. MAD 2014.453 omtalt hos Gorm Møller, Miljøbeskyttelsesloven med kommentarer, 2. udgave (2019), s. 642.

Om blandinger af beton, tegl og keramik fremgår af vilkår 1.2.3:

Blandinger af beton, tegl og keramik	17.01.01 /17.01.02 / 17.01.06 17.01.07 / 10.13.14	Bokse uden-dørs	30.000	Anvendelse som interimsvej
--------------------------------------	--	-----------------	--------	----------------------------

Desuden fremgår af vilkår 1.2.3 følgende om fraktioner indeholdende RDF:

RDF	19.12.04 / 19.02.04 /19.02.11 7 19.12.12	Hal 1,2,3	2.500	Nyttiggørelse som energi
-----	--	-----------	-------	--------------------------

Vi konstaterer, at vilkår 1.2.3, for så vidt angår de nævnte blandinger af beton, tegl og keramik samt fraktioner indeholdende RDF, ikke fastlægger maksimale oplagsmængder for netop de fraktioner, der indeholder farligt affald (EAK-koderne 17 01 06 og 19 02 04), men for fraktionerne samlet set.

Vi vurderer dog, at der ikke er tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, at Randers Kommune hermed har stillet vilkår i strid med standardvilkårsbekendtgørelsens bilag 1, afsnit 17, punkt 17.4, nr. 9. Vi lægger vægt på, at udgangspunktet efter de nævnte standardvilkår er, at der ikke skal fastsættes vilkår om det maksimale oplag for en given fraktion af farligt affald, medmindre der er en særlig miljømæssig begrundelse. Vi lægger desuden vægt på, at godkendelsens vilkår 1.2.3 fastsætter et samlet maksimalt oplag, for de fraktioner hvori det farlige affald indgår som en af flere fraktioner. Vi vurderer derfor, at kommunen ikke har begået en fejl på dette punkt.

Derimod vurderer vi, at Randers Kommune har begået en fejl ved i strid med miljøbeskyttelseslovens formål at have meddelt en miljøgodkendelse, der ligger udover det ansøgte i forhold til fraktioner af farligt affald indeholdende RDF (EAK-kode 19 02 04). Vi lægger vægt på, at det fremgår af fraktionsoversigten i bilag 4 til den fremsendte ansøgning af 28. september 2018, at Nordic Waste forventede et oplag heraf på 200 ton, men at det af godkendelsens vilkår 1.2.3 fremgår, at der kunne oplagres en samlet mængde på 2.500 ton i kombination med andre fraktioner indeholdende RDF.

19.6. Habitatbeskyttelse (bilag IV-arter og Natura 2000)

Efter habitatbekendtgørelsens¹¹³ § 6, stk. 1, skal myndigheden – før der træffes afgørelse om et projekt i medfør af de bestemmelser, som bekendtgørelsen omfatter – vurdere, om projektet i sig selv, eller i forbindelse med andre planer og projekter, kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt (væsentlighedsvurdering).

Vi henviser til gennemgangen af retsgrundlaget i afsnit 18.9.1 ovenfor.

¹¹³ Dagældende [habitatbekendtgørelse](#) nr. 1240 af 24. oktober 2018.

Randers Kommune har i miljøgodkendelsen af 7. december 2018 under overskriften "Natur" anført:

Godkendelse af virksomheder efter miljøbeskyttelsesloven skal vurderes i ht. Habitatbekendtgørelsen, jf. § 8, stk 7. pkt. 6.

Virksomhedens arealer vurderes konkret heller ikke, at rumme forekomster eller potentielle levesteder for beskyttelseskrævende arter efter naturbeskyttelseslovens § 29a (og habitatdirektivets bilag IV).

Det er således Randers Kommunes samlede vurdering, at virksomhedens aktiviteter ikke medfører væsentlig påvirkning af Natur 2000 områder eller bilag IV arter. Der er derfor ikke foretaget yderligere konsekvensvurdering.

Dette svarer til beskrivelsen i Randers Kommunes miljøgodkendelse af 31. august 2018 vedrørende jordtippen.

På den baggrund, og da der i øvrigt ikke er ændringer i forhold til de faktiske forhold, vurderer vi, at Randers Kommune har forsømt at foretage en tilstrækkelig væsentlighedsvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1.

Vi vurderer tilsvarende, at Randers Kommune har forsømt at foretage en tilstrækkelig vurdering af, om det ansøgte kunne beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arten odder, jf. habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1.

Vi henviser til det anførte i afsnit 18.9.2 ovenfor.

20. Udledningstilladelse af 13. december 2018

20.1. Afgrænsning

Randers Kommune gav den 13. december 2018 DSH tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens¹¹⁴ §§ 19 og 28 til "udledning af overfladevand fra et efterbehandlet areal ved Gl. Århusvej 110, 8940 Randers SV til Alling Å, samt en tilladelse til etablering af efterklaringsbassiner". Der blev tillige givet en nedsivningstilladelse.

Vi har på baggrund af kortlægningen fundet anledning til nærmere at vurdere følgende forhold vedrørende udledningstilladelsen:

- Forholdet til indsatsbekendtgørelsen (vandrammedirektivet)
- Påvirkning af Natura 2000-område

¹¹⁴ Jf. dagældende [lovbekendtgørelse](#) nr. 1121 af 3. september 2018 (nu [lovbekendtgørelse](#) nr. 1093 af 11. oktober 2024).

De enkelte forhold vurderes nærmere nedenfor.

20.2. Forholdet til indsatsbekendtgørelsen (vandrammedirektivet)

20.2.1. Retsgrundlaget

Vandrammedirektivet¹¹⁵ opstiller og fastlægger rammer for planlægning og gennemførelse af tiltag og overvågning af vandmiljøet i EU's medlemsstater. Direktivets overordnede formål er at fastlægge en ramme for beskyttelse af vandløb og søer, overgangsvande, kystvande og grundvand, som blandt andet forebygger yderligere forringelse og beskytter og forbedrer vandøkosystemers tilstand.

Det følger af vandrammedirektivet blandt andet, at medlemsstaterne skal udarbejde vandområdeplaner, jf. artikel 13. Vandområdeplanerne skal blandt andet angive indsatsprogrammer, der skal indeholde miljømål, hvorefter medlemsstaterne som udgangspunkt skal iværksætte de nødvendige foranstaltninger med henblik på at forebygge forringelse af tilstanden for alle overfladevandområder, jf. direktivets artikel 4, stk. 1, litra a, nr. i)-iii).

Vandrammedirektivets bestemmelser var i 2018 navnlig implementeret i dansk ret ved lov om vandplanlægning¹¹⁶.

Lov om vandplanlægning indeholder overordnede bestemmelser om vanddistrikter, myndigheders ansvar, miljømål, planlægning og overvågning med videre.

Den dagældende miljømålsbekendtgørelse¹¹⁷, der var udstedt med hjemmel i lov om vandplanlægning, indeholder konkrete miljømål for de enkelte overfladevandområder med videre.

Indsatsbekendtgørelsen¹¹⁸ indeholder indsatsprogrammer for hvert vandområdedistrikt.

Hvis miljømålet for et overfladevandområde eller grundvandsforekomst er opfyldt, fremgår det af indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 2, at myndigheden kun kan træffe en afgørelse, som indebærer en påvirkning heraf direkte eller indirekte, hvis afgørelsen ikke medfører en forringelse af overfladevandområdets eller grundvandsforekomstens tilstand.

¹¹⁵ Europa-Parlamentets og Rådets [direktiv](#) 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger.

¹¹⁶ Jf. [lovbekendtgørelse](#) nr. 126 af 26. januar 2017 om vandplanlægning.

¹¹⁷ Dagældende [bekendtgørelse](#) nr. 1625 af 19. december 2017 om fastlæggelse af miljømål for vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og grundvand (nu [bekendtgørelse](#) nr. 796 af 13. juni 2023).

¹¹⁸ Dagældende [bekendtgørelse](#) nr. 1521 af 15. december 2017 om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter (nu [bekendtgørelse](#) nr. 797 af 13. juni 2023).

Hvis miljømålet for et overfladevandområde eller grundvandsforekomst ikke er opfyldt, fremgår det af indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 3, at myndigheden kun kan træffe en afgørelse, som indebærer en påvirkning heraf direkte eller indirekte, hvis afgørelsen ikke medfører en forringelse af overfladevandområdet eller grundvandsforekomstens tilstand, og ikke hindrer opfyldelse af det fastlagte miljømål, herunder gennem de i indsatsprogrammet fastlagte foranstaltninger. Ved vurdering af, om afgørelsen vil hindre opfyldelse af det fastlagte miljømål, skal det efter § 8, stk. 3, i den dagældende indsatsbekendtgørelse tages i betragtning, om påvirkningen neutraliseres senere i planperioden.¹¹⁹

Hvad der udgør en forringelse af tilstanden af et overfladevandområde, er ikke nærmere defineret i vandrammedirektivet eller i dansk lovgivning. Der foreligger imidlertid en række forskellige EU-domme, der fortolker begrebet nærmere.

I *Weser-dommen* har EU-domstolen fortolket begrebet sådan, at der foreligger en forringelse, når mindst et af kvalitetselementerne falder et niveau, selv om denne forringelse ikke fører til, at hele overfladevandområdet rykker en klasse ned. Hvis det pågældende kvalitetselement allerede befinder sig i den laveste klasse, udgør enhver forringelse af dette element imidlertid en forringelse af tilstanden for et overfladevandområde.¹²⁰

Følgende fremgår af Miljøstyrelsens dagældende vejledning til indsatsbekendtgørelsen fra juli 2017 om rammen for myndigheders administration af lovgivning i forhold til miljøfarlige forurenende stoffer for overfladevandområder, hvor miljømålet er henholdsvis opfyldt og ikke opfyldt:¹²¹

8.2 Miljømålet er opfyldt

Det bestemmes i § 8, stk. 2, at myndigheder kun kan træffe afgørelse, der indebærer en direkte eller indirekte påvirkning af et overfladevandområde eller en grundvandsforekomst, hvor miljømålet er opfyldt, hvis afgørelsen ikke medfører en forringelse af overfladevandområdet eller grundvandsforekomstens tilstand.

§ 8, stk. 2, regulerer det eventuelle råderum for påvirkning, der eksisterer, når vandforekomster har en tilstand, som svarer til det fastlagte miljømål. Der er således ikke noget til hinder for, at en myndighed for eksempel meddeler en tilladelse, som indebærer en vis påvirkning af en vandforekomst. Det

¹¹⁹ Jf. § 8, stk. 3, 2. pkt., i den dagældende indsatsbekendtgørelse. Formuleringen er udgået i den nugældende indsatsbekendtgørelse, men fremgår fortsat af afsnit 8.3.1 i vejledningen til indsatsbekendtgørelsen blandt andet dog med det forbehold, at midlertidige forringelser af vandforekomsternes tilstand ikke må ske.

¹²⁰ Se EU-Domstolens dom af 1. juli 2015, [sag C-461/13](#), *Weser*, præmis 50 og 69.

¹²¹ Dagældende [vejledning](#) nr. 9627 af 6. juli 2017 til bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter, afsnit 8.3.2.

afgørende er, at tilladelsen ikke indebærer, at et eller flere relevante kvalitetslementer herved falder en tilstandsklasse,

8.3 Miljømålet er ikke opfyldt

...

8.3.2 Miljøfarlige forurenende stoffer

...

Alle overfladevandområder, der ikke opfylder målet om god kemisk tilstand (EU prioriterede stoffer) og god økologisk tilstand (nationale stoffer) for MFS, forudsættes at opfylde målet med udgangen af anden planperiode (2015-2021), dvs. at der i vandområdeplanerne ikke er anvendt fristforlængelse for målopfyldelse vedr. MFS, jf. dog afsnit 4.3., hvor regionernes screening for jordforureninger omtales.

Hvorvidt der for disse vandområder kan træffes afgørelse, der medfører en tilførsel af MFS [miljøfarlige forurenende stoffer], beror på en helt konkret vurdering af påvirkningens betydelighed (signifikans) for vandområdets tilstand. Vurderes påvirkningen at være betydelig, kan der ikke gives tilladelse til påvirkningen. Vurderes påvirkningen at være ubetydelig, kan der som udgangspunkt gives tilladelse til påvirkningen. I den konkrete vurdering bør indgå en vurdering af stoffets mængde og koncentration, som sættes i forhold til øvrige tilførsler (kumulation), herunder fra punktkilder, diffus belastning og atmosfærisk deposition. Det vurderes, hvad der sker med stoffet i vandområdet, herunder dets transport (evt. til andre vandområder) og form (opløsning, binding, kemisk reaktion, sedimentation, ophobning, akkumulering, immobilisering, nedbrydning/omsætning mv.). Der kan inddrages oplysninger om den tidsmæssige udvikling af stoffets tilførsel og/eller forekomst i vandområdet, fx en faldende tendens i koncentrationer grundet indsatser/regulering, en vurdering af, om påvirkningen opvejes således, at påvirkningen ikke forringer tilstanden eller forhindrer, at miljømålet for vandområdet nås inden for den fastsatte frist. Det vurderes bl.a. på baggrund af ovenstående, om påvirkningen giver anledning til en forøgelse af koncentrationen i vand, sediment eller biota, herunder om den principielt vil kunne registres ved målinger. Det forudsættes, at aktiviteten, der medfører en påvirkning, bygger på anvendelse af bedste tilgængelige teknik. Der gøres desuden opmærksom på, at vurderingen af målopfyldelse for MFS sker på enkeltstoffer med miljøkvalitetskrav, hvorfor det er på stofniveau, den konkrete vurdering af påvirkningen gennemføres.

Det fremgår af den dagældende vejledning fra juli 2017 således, at der for overfladevandområder, hvor miljømålet ikke er opfyldt, vil kunne tillades en tilførsel af miljøfarlige forurenende stoffer, hvis påvirkningen af vandområdets tilstand vurderes at være ”ubetydelig”, det vil sige ud fra en konkret væsentlighedsvurdering.

I *Association France Nature Environnement-dommen* er det fastslået, at også en midlertidig kortsigtet forringelse uden langsigtede konsekvenser kan udgøre en forringelse i vandrammedirektivets forstand.¹²²

I *Land Nordrhein-Westfalen-dommen*, der handlede om målsat grundvand, har EU-domstolen desuden fundet, at begrebet forringelse af tilstanden er ens, uanset om der er tale om overfladevand eller grundvand.¹²³

Det fremgår videre af *Land Nordrhein-Westfalen-dommen*, at begrebet forringelse af tilstanden i vandområderne skal fortolkes med henvisning til såvel et kvalitetselement som et stof. Desuden fremgår det af dommen, at den tærskel, over hvilken der konstateres en tilsidesættelse af forpligtelsen til at forebygge forringelser af et vandområdes tilstand, skal være så lav som muligt. Dommen medfører, at en manglende overholdelse af blot ét af kvalitetselementerne i vandrammedirektivets definition af god kemisk tilstand for grundvand udgør en forringelse af den pågældende grundvandsforekomsts kemiske tilstand.¹²⁴

Herudover har EU-domstolen i forbindelse med *Land Nordrhein-Westfalen-dommen* fastslået, at en enhver efterfølgende stigning i koncentrationen af et forurenende stof, der, henset til direktiv 2006/118,¹²⁵ allerede overskrider et miljøkvalitetskrav eller en af medlemsstaten fastsat grænseværdi, ligeledes udgør en forringelse.¹²⁶

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i sin afgørelse af 23. februar 2023 i Horsens-sagen¹²⁷ forholdt sig til begrebet ”forringelse af tilstanden” ifølge de ovennævnte EU-domme.

Af afgørelsen fremgår blandt andet følgende:

¹²² EU-Domstolens dom af 5. maj 2022, [sag C-525/20](#), *Association France Nature Environnement*, præmis 42 og 45.

¹²³ EU-Domstolens dom af 28. maj 2020, [sag C-535/18](#), *Land Nordrhein-Westfalen*, præmis 94-96.

¹²⁴ EU-Domstolens dom af 28. maj 2020, [sag C-535/18](#), *Land Nordrhein-Westfalen*, præmis 100, 101 og 108.

¹²⁵ Europa-Parlamentets og Rådets [direktiv](#) 2006/118 af 12. december 2006 fastsætter efter art. 1 specifikke foranstaltninger til forebyggelse af og kontrol med forurening af grundvand, jf. art. 17, stk. 1 og 2 i vandrammedirektivet. Kvalitetskravene for grundvand er fastlagt i direktivets bilag 1, jf. art. 3, stk. 1.

¹²⁶ EU-Domstolens dom af 28. maj 2020, [sag C-535/18](#), *Land Nordrhein-Westfalen*, præmis 110.

¹²⁷ Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 23. februar 2023 ([sag 22/02461](#))

Det er et flertal i Miljø- og Fødevareklagenævnets opfattelse på baggrund af navnlig Weser- og Land Nordrhein-Westfalen-dommene, at forringelse af tilstanden i forhold til forurenende stoffer skal forstås således, at når miljøkvalitetskravet for et forurenende stof allerede er overskredet, og vandområdet dermed er i den lavest mulige tilstandsniveau, skal enhver efterfølgende stigning af koncentrationen af stoffet anses som en forringelse af vandområdets tilstand i strid med vandrammedirektivets art. 4, stk. 1. Flertallet bemærker, at indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 3, skal forstås på samme måde, idet bekendtgørelsen er den danske implementering af forpligtelsen til at forebygge forringelser af overfladevand og grundvands tilstand.

(Markeringen er foretaget af os)

Afgørelsen førte til en suspension¹²⁸ og senere ændring af den dagældende vejledning til indsatsbekendtgørelsen,¹²⁹ der var gældende på tidspunktet for Randers Kommunes afgørelse om udledningstilladelse af 13. december 2018. Baggrunden var, at Miljø- og Fødevareklagenævnets flertal i afgørelsen fandt, at det ikke var i overensstemmelse med forpligtelsen til at forebygge forringelser af tilstanden af overfladevand ”... at tillade en mertilførsel ... efter en konkret væsentlighedsvurdering som anført i Miljøstyrelsens vejledning til indsatsbekendtgørelsen, når kvalitetskravet allerede er overskredet.” Suspensionen skete den 6. marts 2023 og den reviderede vejledning blev offentliggjort den 29. april 2024.

Miljøministeriet har i et notat af 6. oktober 2023¹³⁰ forholdt sig til Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 23. februar 2023. Det fremgår, at ministeriet vurderer, at afgørelsen kan forstås således, at nævnet alene har forholdt sig til en situation, hvor et projekt vil føre til en stigning i koncentrationen af et forurenende stof i et vandområde. Det fremgår videre, at ministeriet vurderer, at nævnets præmis om, at ”enhver mertilførsel vil betyde en forringelse af tilstanden” i den forbindelse skal læses som ”enhver stigning i koncentrationen vil betyde en forringelse.” Herudover fremgår det, at ministeriet forstår afgørelsen således, at nævnet kun har underkendt Miljøstyrelsens vejledning, i det omfang vejledningen tillader en konkret vurdering af, hvorvidt en forventet koncentrationsstigning er væsentlig (”betydelig”) og herefter kan tillades, hvis det vurderes ikke at være tilfældet. Nævnet fastlægger dermed ifølge ministeriet ikke andet og mere, end hvad der allerede følger af EU-Domstolens praksis.

¹²⁸ [Pressemeddelelse](#) fra Miljøstyrelsen af 6. marts 2023.

¹²⁹ Dagældende [vejledning](#) nr. 9627 af 6. juli 2017 til bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter.

¹³⁰ Miljøministeriets notat er gengivet i miljøministerens [svar](#) på spørgsmål nr. 175 MOF alm. del stillet 22. november 2023.

På baggrund heraf reviderede Miljøministeriet sin vejledning,¹³¹ således at afgørende for, om der kan tillades en udledning af et forurenende stof til et overfladevandområde, hvor miljøkvalitetskravet for det pågældende stof allerede er overskredet, er, om der vil ske en målbar stigning i koncentration af stoffet på et repræsentativt overvågningspunkt i vandområdet.

20.2.2. Vurdering

Det fremgår af udledningstilladelsen af 13. december 2018, at der skulle etableres to regnvandsbassiner i serier på tilsammen 20.000 m³. Fra bassinerne skulle overfladevand ledes til et eksisterende efterafklaringsbassin ved fabriksbygningerne, som havde et afløb på 10 l/s til Alling Å.

Udledningstilladelsen af 13. december 2018 indeholder blandt andet vilkår om, at der skulle udtages prøve af "vand afledt fra efterafklaringsbassinerne", hvor der skulle analyseres for en række parametre, og hvor grænseværdien skulle overholdes for alle parametre, jf. tilladelsens vilkår 10:

Parameter	Grænseværdi	Generelt kvalitetskrav for Indlandsvand ¹
Total SS	25 mg/l	
BTEX		
- Benzen	25 µg/l	10 µg/l
- Toluen	185 µg/l	74 µg/l
- Ethylbenzen	50 µg/l	20 µg/l
- Phenol	19 µg/l	7,7 µg/l
- Xylener (o-, p- og m-xylen)	Σ25 µg/l	Σ10 µg/l
PAH'er		
- Benz(a)pyren	4,3x10 ⁻⁴ µg/l	1,7x10 ⁻⁴ µg/l
- Fluoranthen	0,016 µg/l	0,0063 µg/l
- Benz(a)anthracen	0,03 µg/l	0,012 µg/l
- Dibenz(a,h)anthracen	0,0035 µg/l	0,0014 µg/l
Tungmetaller		
- Arsen	4,3 µg/l	4,3 µg/l
- Bly	1,2 µg/l	1,2 µg/l
- Cadmium	0,08-0,25 µg/l*	0,08-0,25 µg/l
- Chrom	3,4 µg/l (Cr VI) 4,9 µg/l (Cr III)	3,4 µg/l (Cr VI) 4,9 µg/l (Cr III)
- Kobber	1 µg/l	1 µg/l
- Nikkel	4 µg/l	4 µg/l
- Zink	3,1**-7,8 µg/l	3,1-7,8 µg/l

De generelle kvalitetskrav i tabellens tredje søjle svarer til de EU-fastsatte miljøkvalitetskrav for prioriterede stoffer og visse andre forurenende stoffer for overfladevand i form af indlandsvand, der fremgår af den dagældende miljømålsbekendtgørelse, tabel 5 i bilag 2, del B, afsnit 3. Et overfladevandområdes kemiske tilstand vurderes på baggrund af forekomsten af koncentrationer af de prioriterede stoffer, som er udpeget i EU-regi. I de vandområder, hvor et eller

¹³¹ [Vejledning](#) nr. 9135 af 28. februar 2024 til bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter. Den nyeste version af [vejledningen](#) er vejledning nr. 9210 af 18. april 2024.

flere stoffer overskrider de fastsatte miljøkvalitetskrav, må den økologiske og/eller kemiske tilstand vurderes som værende ikke-god.

Det ses, at udledningstilladelsens grænseværdier for alle de nævnte stoffer bortset fra tungmetaller overskrider det tilsvarende generelle kvalitetskrav for indlandsvand ca. 2,5 gange.

Om vandområder fremgår det af udledningstilladelsen, at overfladevand fra området blev udledt til Alling Å. Det fremgår videre, at Alling Å i vandområdeplanerne er målsat som god økologisk tilstand, og at tilstanden er angivet til at være dårlig økologisk tilstand. Der fremgår ikke af udledningstilladelsen noget om vandløbets kemiske tilstand.

Det fremgår af udledningstilladelsen videre, at DSH den 15. marts 2018 havde indsendt en risikovurdering, hvor der var beregnet maksimale koncentrationer i overfladevandet for kulbrinter og PAH'er fra de behandlede arealer ved brug af lettere forurenede jord til efterbehandling. Det fremgår, at de beregnede koncen-

Parameter	Worst case inden rensning i bassin	Bemærkninger
Sum af kulbrinter	4,3 µg/l	I litteraturen (Aalborg Universitet, 2012) ² er der angivet koncentrationsmaksimum for kulbrinter på <1.500 µg/l ved villaveje, <2.000 µg/l ved større veje og <15 µg/l for tagvand. Koncentrationen ligger derfor væsentlig under maksimale koncentrationer fra vejarealer og tagarealer. <u>Indholdet af kulbrinter vurderes ikke at udgøre et problem for vandmiljøet.</u> I (Naturstyrelsen, 2013) ³ er der for kulbrinter angivet et minimum på 115 µg/l og maksimalt på 4.032 µg/l for befæstede arealer.
Benzo(a)pyren	9,7x10 ⁻⁴ µg/l	Generelt kvalitetskrav for Indlandsvand er på 1,7x10 ⁻⁴ µg/l og maksimumkoncentration for Indlandsvand er på 0,27 µg/l (bek 1625 af 2017 ⁴). I forhold til worst case så ligger koncentrationen en faktor 6 over vandkvalitetskravet. I (Naturstyrelsen, 2013) er der angivet et minimum på <0,01 µg/l og maksimalt på 120 µg/l for befæstede arealer.
Benzo(b+j+k)fluoranthen	1,8x10 ⁻³ µg/l	I bek. 1625 af 2017 er det for Benzo(b+j+k)fluoranthen angivet, at der gælder de generelle kvalitetskrav i vand for koncentrationen af benz(a)pyren, hvis toksicitet de er baseret på. Benz(a)pyren kan betragtes som markør for de øvrige PAH'er, og derfor behøver kun benz(a)pyren at blive overvåget med henblik på sammenligning med generelle kvalitetskrav i vand. I (Naturstyrelsen, 2013) er der angivet et minimum på <0,01 µg/l og maksimalt på 0,49 µg/l for befæstede arealer.
Benzo(ghi)perylene	1,4x10 ⁻⁴ µg/l	I bek 1625 af 2017 er det for Benzo(ghi)perylene angivet, at der gælder de generelle kvalitetskrav i vand for koncentrationen af benz(a)pyren, hvis toksicitet de er baseret på. Benz(a)pyren kan betragtes som markør for de øvrige PAH'er, og derfor behøver kun benz(a)pyren at blive overvåget med henblik på sammenligning med generelle kvalitetskrav i vand. I (Naturstyrelsen, 2013) er der angivet et minimum på <0,01 µg/l og maksimalt på 1,8 µg/l for befæstede arealer.
Dibenz(a,h)anthracen	9x10 ⁻⁵ µg/l	Generelt kvalitetskrav for Indlandsvand er på 1,4x10 ⁻³ µg/l og maksimumkoncentration for Indlandsvand er på 0,018 µg/l (bek 1625 af 2017). <u>Indholdet af stoffet vurderes ikke at udgøre et problem for vandmiljøet.</u> I (Naturstyrelsen, 2013) er der angivet et minimum på <0,01 µg/l og maksimalt på 0,6 µg/l for befæstede arealer.
Fluoranthen	0,35 µg/l	Generelt kvalitetskrav for Indlandsvand er på 6,3x10 ⁻³ µg/l og maksimumkoncentration for Indlandsvand er på 0,12 µg/l (bek 1625 af 2017). <u>I forhold til worst case så ligger koncentrationen en faktor 55 over vandkvalitetskravet.</u> I (Naturstyrelsen, 2013) er der angivet et minimum på 0,009 µg/l og maksimalt på 110 µg/l for befæstede arealer.

trationer kunne anses som "Worst Case" i forbindelse med afledningen af overfladevand fra de behandlede arealer, "*inden vandet renses til efterafklaringsbassinene*". Randers Kommune har i udledningstilladelsen opstillet og bemærket følgende herom:

Når beregningerne af worst case-scenariet sammenholdes med vilkårene i udledningstilladelsen, fremgår det, at Randers Kommune forventede, at rensningen ville få koncentration af de pågældende stoffer til at falde. Det ville dog være til et niveau, hvor grænseværdien for stofferne fortsat ville overstige det generelle kvalitetskrav med en faktor ca. 2,5. Det gælder blandt andet således de EU-prioriterede stoffer Benzo(a)pyren og Flouranthen, hvor kommunen i worst case-scenariet har beregnet en forholdsmæssig overskridelse af det generelle kvalitetskrav med henholdsvis en faktor 6 og 55.

Det fremgår af udledningstilladelsen, at Randers Kommune herefter har foretaget yderligere beregninger. Det fremgår, at kommunen på denne baggrund samlet ikke forventede, at koncentrationen af stoffer ville være over vandkvalitetskravet. Følgende begrundelse fremgår af afgørelsen:

Vedr. afledningen så ligger Worst case koncentrationen for stofferne Benzo(a)pyren og især Flouranthen væsentlig over vandkvalitetskravet. Worst case koncentrationen er inden rensning i bassin. Oplandet til Alling Å ved udledningspunktet er vurderet til at være ca. 24,8 km². I Vandkvalitetsplan 2005 for Århus Amt er der for station Alling Å – Gl. Ølstvad Bro angivet et opland på 29,1 km², hvor der er en Qmedianminimum 28 l/s, Qmiddel 182 l/s og Qmedianmaximum 1.152 l/s. Ved omregning ud fra oplandsstørrelser vil der ved udledningen fra projektområdet være flg. i Alling Å Qmedianminimum 24 l/s, Qmiddel 155 l/s og Qmedianmaximum 982 l/s. Der forventes afledt 20.000 m³ overfladevand/år, da der også benyttes en stor del af vandet til vanding af arealer. Det svarer til en udledning på 0,6 l/s. Herved vil det svare til en fortynding på en ca. faktor 40 i forhold til Qmedianminimum. Fra efterklarings-bassinet ved fabriksbygningerne er der fast afløb på 10 l/s Herved vil der være en fortynding på ca. 2,5 i forhold til Qmedianminimum. Der forventes en væsentlig reduktion i bassinerne samtidig med, at der er en fortynding ved tilledning til Alling Å. Samlet forventes det ikke, at koncentrationerne af stoffer er over vandkvalitetskravet.

Det følger således, at Randers Kommune har beregnet en fortynding på ca. 2,5 i forhold til Qmedianminimum, da mængden af det afledte vand i forhold til arealets størrelse ville være mindre end et sammenligneligt areal. Det følger også, at det har indgået i kommunens vurdering, at også afløbshastigheden ville være mindre. Herefter forventede kommunen en yderligere reduktion og fortynding

på grund af bassinerne. På denne baggrund forventede kommunen ikke, at koncentrationerne af stofferne ville være over vandkvalitetskravet ved udledning til Alling Å.

Vi bemærker, at den beregnede fortynding på ca. 2,5 i forhold til Qmedianminimum svarer til den forholdsmæssige overskridelse af det generelle kvalitetskrav for indlandsvand, som Randers Kommune har accepteret i udledningstilladelsens vilkår 10 for alle de heri nævnte stoffer bortset fra tungmetaller. Udledningstilladelsens vilkår 10 fastsætter grænseværdier for vand afledt fra efterafklaringsbassinerne. Efterafklaringsbassinerne afleder til Alling Å. Vi lægger herefter til grund, at udledningstilladelsens vilkår muliggør udledning af overfladevand til Alling Å med stofkoncentrationer i udledningspunktet, der overskrider det generelle kvalitetskrav for indlandsvand med en faktor 2,5.

Den beregnede fortynding af overfladevandet med samme faktor i forhold til Qmedianminimum ændrer ikke herved. Vi lægger således til grund, at overfladevandet skulle ledes fra regnvandsbassinerne til efterafklaringsbassinerne, og at overfladevandet uanset en eventuel fortynding dermed fortsat ville være omfattet af de lempeligere grænseværdier i udledningstilladelsens vilkår 10, når det blev udledt til Alling Å.

Randers Kommune har ikke indhentet oplysninger om, hvad koncentrationen af de stoffer, der overskrider det generelle kvalitetskrav, er i Alling Å og Randers Fjord.

Randers Kommune har i sit høringssvar af 28. april 2025 anført, at der efter kommunens vurdering var tale om en uvæsentlig overskridelse af miljøkvalitetskravet. Det er derfor kommunens opfattelse, at udledningstilladelsen ikke var i strid med Miljøstyrelsens dagældende vejledning. Det var i 2018 desuden ikke sædvanligt at undersøge den tilstedeværende koncentration i recipienten, og praksis fra Miljø- og Fødeklagenævnets afgørelse af 23. februar 2023 i Horsens-sagen kan ikke overføres på forholdene i 2018.

Vi forstår, at Randers Kommune hermed sigter til afsnit 8.3.2 i Miljøstyrelsens dagældende vejledning fra juli 2017 til indsatsbekendtgørelsen. Det fremgår som nævnt heraf, at der for overfladevandområder, hvor miljømålet ikke er opfyldt, vil kunne tillades en tilførsel af miljøfarlige forurenende stoffer, hvis påvirkningen af vandområdet vurderes at være *"ubetydelig"*. Det indebærer ifølge vejledningen blandt andet en vurdering af, *"om påvirkningen giver anledning til en forøgelse af koncentrationen i vand, sediment eller biota, herunder om den principielt vil kunne registres ved målinger"*.

Da Randers Kommune ikke har indhentet de nævnte oplysninger om stofkoncentrationer, er det heller ikke muligt på stofniveau at vurdere, hvorvidt der ville ske en forringelse ved udledningen eller ej.

Vi vurderer på den baggrund, at Randers Kommune har forsømt at foretage en tilstrækkelig vurdering af, om udledningstilladelsen vil medføre en forringelse af den kemiske tilstand i Alling Å i strid med indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 3.

Vi lægger vægt på, at når miljøkvalitetskravet for et forurenende stof allerede er overskredet, og vandområdet dermed er i det lavest mulige tilstandsniveau, skal enhver efterfølgende stigning af koncentrationen af stoffet anses som en forringelse af vandområdets tilstand i strid med vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1. På det foreliggende grundlag, hvor kommunen ikke har forholdt sig til, om det generelle kvalitetskrav for indlandsvand i forhold til et eller flere af de nævnte EU-prioriterede stoffer i Alling Å var overskredet allerede, vil enhver tilførsel af sådanne stoffer i højere koncentrationer end det generelle kvalitetskrav potentielt set således kunne indebære en forringelse i strid med indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 3. Vi henviser herved til Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 23. februar 2023 i Horsens-sagen. Det antages som ovenfor nævnt, at afgørelsen må forstås som en underkendelse af Miljøstyrelsens vejledning, i det omfang vejledningen tillader en konkret vurdering af, hvorvidt en forventet koncentrationsstigning er væsentlig ("*betydelig*"), men i øvrigt ikke fastlægger andet og mere, end hvad der allerede følger af EU-Domstolens praksis.

Vi lægger desuden vægt på, at det ifølge Miljøstyrelsens dagældende vejledning fra juli 2017 var en forudsætning for at anse en påvirkning for "*ubetydelig*", at der forinden var foretaget en vurdering af, om påvirkningen gav anledning til en forøgelse af koncentrationen i vand, sediment eller biota. En sådan vurdering af stofkoncentrationer har Randers Kommune ikke foretaget. Kommunen har efter vores vurdering derfor heller ikke haft det fornødne grundlag for som oplyst i høringsvaret af 28. april 2025 at vurdere, at der var tale om en uvæsentlig (eller ubetydelig) overskridelse af miljøkvalitetskravet, som ville kunne tillades efter den dagældende vejledning fra juli 2017.

20.3. Påvirkning af Natura 2000-område

Det følger af habitatdirektivets¹³² artikel 6, stk. 3, at de nationale myndigheder først giver deres tilslutning til en plan eller et projekt, der kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, når de har sikret sig, at planen eller projektet ikke skader lokalitetens integritet.

Habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, om beskyttelse af Natura 2000-områder er i dansk lovgivning navnlig implementeret i habitatbekendtgørelsen.¹³³

Habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1, fastslår, at myndigheden, før der træffes afgørelse i medfør af de bestemmelser, der er nævnt i § 7, skal vurdere, om

¹³² Rådets [direktiv](#) 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

¹³³ Dagældende [bekendtgørelse](#) nr. 1240 af 24. oktober 2018 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter, (nu [bekendtgørelse](#) nr. 1098 af 21. august 2023 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter).

projektet i sig selv, eller i forbindelse med andre planer og projekter, kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt. Hvis myndigheden vurderer, at projektet kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, skal der efter § 6, stk. 2, foretages en nærmere konsekvensvurdering af projektets virkninger på Natura 2000-området under hensyn til bevaringsmålsætningen for det pågældende område. Viser vurderingen, at projektet vil skade det internationale naturbeskyttelsesområdes integritet, kan der ikke meddeles tilladelse, dispensation eller godkendelse til det ansøgte.

Ifølge EU-domstolens praksis er kravene til habitatkonsekvensvurderingens miljøtekniske undersøgelser strenge. EU-Domstolen udtalte i sag C-127/02, *Waddenzee*, at en tilladelse i overensstemmelse med habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, forudsætter, at der er vished for, at aktiviteten ikke har skadelige virkninger for lokalitetens integritet. Det fremgår, at det er tilfældet, når det *"ud fra et videnskabeligt synspunkt uden rimelig tvivl kan fastslås, at der ikke er sådanne virkninger."* (præmis 59).

EU-Domstolen har også udtalt i sag C-43/10, *Aitoloakarnanias*, at vurderingen skal være baseret på troværdige og opdaterede data (præmis 115), samt i sag C-258/11, *Sweetman*, at vurderingen *"skal indeholde fuldstændige, præcise og endelige konstateringer og konklusioner, der kan fjerne enhver rimelig videnskabelig tvivl for så vidt angår virkningerne af de arbejder, der er påtænkt i den berørte beskyttede lokalitet"* (præmis 44).

Hvor et Natura 2000-områdes udpegningsgrundlag er tilknyttet en målsat vandforekomst (det vil sige indeholder eller er afhængig af en vandforekomst, omfattet af vandplanlægningen) er en samtidig vurdering af en mulig afgørelses påvirkning af denne vandforekomsts tilstand et afgørende bidrag til væsentlighedsvurderingen og en evt. senere konsekvensvurdering.

Følgende fremgår af den nugældende habitatvejledning:¹³⁴

En forringelse af en målsat vandforekomst er som udgangspunkt uforenelig med både beskyttelsen af vandforekomsten og af et tilknyttet Natura 2000-område. I lighed med habitatvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6 er vurderingen efter indsatsbekendtgørelsens § 8 bindende for en afgørelses indhold. Der kan ikke træffes en afgørelse, der ikke er forenelig med vandplanlægningen, medmindre kravene for, at en undtagelse kan finde anvendelse, er opfyldt. Det betyder, at en fuldstændig væsentlighedsvurdering og en eventuel efterfølgende konsekvensvurdering kan blive "overflødig", allerede fordi den beskyttelse af vandforekomsten, der følger af

¹³⁴ [Vejledning](#) nr. 9925 af 11. november 2020 til bekendtgørelse nr. 1595 af 6. december 2018 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter (habitatvejledningen).

vandplanlægningen, udelukker en tilladelse til en plan eller et projekt.

Omvendt indebærer det forhold, at en påvirkning af en målsat vandforekomst ikke er en forringelse, også en formodning om at samme påvirkning ikke er væsentlig for Natura 2000-områdets bevaringsmålsætninger. Der skal dog foretages en konkret habitatvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, jf. herved forsigtighedsprincippet, hvorefter myndigheden skal sikre sig, at det kan afvises, at en plan eller projekt skader områdets integritet, dvs. myndigheden skal have vished for, at aktiviteten ikke har skadelige virkninger.

Vi bemærker, at ovenstående fra vejledningen ikke ses at foreligge i den vejledning, der var gældende på tidspunktet for Randers Kommunes udstedelse af udledningstilladelsen i 2018 til Nordic Waste.¹³⁵ Vi bemærker dog, at vejledningsteksten må anses for også at være udtryk for gældende ret på tidspunktet for Randers Kommunes meddelelse af udledningstilladelsen af 13. december 2018, og at kommunens vurderinger i forhold til påvirkning af Natura 2000-områder ligeledes er foretaget med udgangspunkt i vandplanlægningen, jf. straks nedenfor.

Randers Kommunes afgørelse fra 2018 om udledningstilladelse indeholder et afsnit benævnt *"Konsekvensvurdering af projektets påvirkning af Natura 2000-områder"*.

Det fremgår af det nævnte afsnit, at udledningen fra Området skulle ske via Alling Å til Randers Fjord, der er et Natura 2000-område. Det fremgår, at Randers Kommune vurderede, at udledningen af næringsstoffer fra Området som udgangspunkt ville være mindre end ved udledning af rensat tag- og overfladevand. Det fremgår, at målsætningen for Randers Fjord ikke var opfyldt på grund af væsentlig belastning med kvælstof og fosfor gennem årene fra landbrug og punktkilder. Det fremgår dog, at udledningen fra Området ville være mindre end 0,006 % for kvælstof og 0,008 % for fosfor i forhold til udledningen fra punktkilder i oplandet (400,6 ton N/år og 42 ton P/år). Det fremgår, at Randers Kommune på den baggrund har vurderet, at projektet i sig selv ikke ville medføre en påvirkning af Natura 2000-området. Herudover fremgår det af afsnittet, at det i vandområdeplanerne er forudsat, at belastningen med kvælstof og fosfor fra landbrug og punktkilder falder ud fra de udpegede indsatser i planerne. Det fremgår, at den faldende kumulative belastning af næringsstoffer, vil påvirke naturtyper og arter i Natura 2000-området i positiv retning. Derudover fremgår det, at Randers Kommune ikke havde kendskab til planlagte projekter, der ville forøge udledningen af næringsstoffer til Randers Fjord væsentligt. På den baggrund vurderede kommunen, at de projekter, kommunen havde kendskab til på

¹³⁵ [Vejledning](#) til bekendtgørelse nr. 408 af 1. maj 2007 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesinteresser samt beskyttelse af visse arter af 21. juni 2011.

daværende tidspunkt, ville medvirke til at forbedre tilstanden i Natura 2000-området.

Det fremgår ikke eksplicit af afgørelsen, om Randers Kommune har vurderet, at udledningen kunne påvirke et Natura 2000-område væsentligt, jf. habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1. Ud fra overskriften til det nævnte afsnit lægger vi til grund, at det er tilfældet. Vi må endvidere lægge til grund, at det nævnte afsnit udgør kommunens vurdering af, at udledningen ikke vil skade Natura 2000-områdets integritet, jf. habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2.

Vurderingen i Randers Kommunes afgørelse har givet os anledning til at overveje, om udledningen fra Nordic Waste medførte en forringelse af de målsatte vandforekomster. Som anført i habitatvejledningen er en forringelse af en målsat vandforekomst som udgangspunkt uforenelig med både beskyttelsen af vandforekomsten og af et tilknyttet Natura 2000-område.

Som anført i afsnit 20.2.2 er både Alling Å og Randers Fjord målsat, og miljømålene er ikke opfyldt.

Vi har som anført ikke kunnet konstatere, at Randers Kommune har indhentet oplysninger om, hvad koncentrationen af de stoffer, der ville overskride de generelle kvalitetskrav, var forud for udledningstilladelsen i Alling Å og Randers Fjord.

Vi vurderer, at Randers Kommune også i relation til kommunens vurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2, havde anledning til at undersøge og inddrage disse oplysninger med henblik på at vurdere, hvorvidt der med projektet ville ske en forringelse eller ej ved udledningen. Vi finder derfor, at Randers Kommune har forsømt at foretage en tilstrækkelig vurdering af, om udledningen vil skade Natura 2000-områdets integritet.

Herudover vurderer vi, at Randers Kommune har begået en fejl ved at have indregnet en fremtidig forbedring fra andre projekter som begrundelse for, at der kunne tillades en mertilførsel af kvælstof og fosfor fra Nordic Waste. Også en midlertidig kortsigtet forringelse uden langsigtede konsekvenser kan således udgøre en forringelse i vandrammedirektivets forstand, jf. *Association France Nature Environnement-dommen*. Det gælder, selvom det følger af den dagældende bestemmelse i indsatsbekendtgørelses § 8, stk. 3, at det ved vurdering af, om afgørelsen vil hindre opfyldelse af det fastlagte miljømål, skal tages i betragtning, om påvirkningen neutraliseres senere i planperioden.

Vi lægger i den forbindelse vægt på, at det anførte i udledningstilladelsen må forstås sådan, at der for Randers Fjord er opgjort et indsatsbehov, for så vidt angår kvælstof. Det følger af punkt 8.3.3 i den dagældende vejledning til indsatsbekendtgørelsen, at bekendtgørelsens § 8, stk. 3, indebærer, at der ikke kan meddeles tilladelse til merudledning af kvælstof til kystvandområder i forhold til den faktiske udledning på tidspunktet for afgørelsen, når der ikke er

målopfyldelse i området på grund af kvælstofbelastning, og der er opgjort et kvælstofreduktionsbehov, da vandområderne ved planperiodens udløb herved ville have en ringere tilstand eller et højere belastningsniveau end forudsat med fastlæggelsen af indsatsprogrammerne. Vi bemærker, at miljø- og fødevareministeren efter bekendtgørelsens § 8, stk. 4, i særlige tilfælde og efter en konkret vurdering kan tillade, at myndigheden meddeler tilladelse til den pågældende udledning. En sådan tilladelse ses dog ikke at foreligge i forbindelse med udledningstilladelsen af 13. december 2018.¹³⁶

21. Miljøgodkendelse af 5. februar 2021 (genbrugscenter og betonfremstillingsanlæg)

21.1. Afgrænsning

Randers Kommune gav den 5. februar 2021 Nordic Waste miljøgodkendelse til etablering af et genbrugscenter. Godkendelsen erstatter og udvider den reviderede miljøgodkendelse af 5. februar 2019 til miljøgodkendelsen af 7. december 2018 vedrørende ressourcecenteret.

Vi har på baggrund af kortlægningen fundet anledning til nærmere at vurdere følgende forhold vedrørende miljøgodkendelsen til genbrugscenter og betonfremstillingsanlæg:

- Plangrundlag (lokalplanpligt)
- Krav om landzonetilladelse
- Valg af listepunkt
- Microfiller
- Håndtering af spildevand
- Forholdet til VVM-reglerne
- Habitatbeskyttelse (bilag IV-arter og Natura 2000)

De enkelte forhold vurderes hver især nærmere nedenfor.

21.2. Plangrundlag (lokalplanpligt)

Kommunalbestyrelsen kan ikke give miljøgodkendelse til en aktivitet, hvis det fornødne plangrundlag ikke foreligger, jf. miljøbeskyttelseslovens¹³⁷ lokaliseringsprincip i § 4, stk. 1 og 2.¹³⁸

¹³⁶ Miljøstyrelsens [vejledning](#) fra juli 2017 til bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter.

¹³⁷ Jf. dagældende [lovbekendtgørelse](#) nr. 1218 af 25. november 2019. Dagældende godkendelsesbekendtgørelse er [bekendtgørelse](#) nr. 2255 af 29. december 2020.

¹³⁸ Der kan henvises til Miljøstyrelsens [miljøgodkendelsesvejledning](#), afsnit 5.1, samt til blandt andet MAD 2021.112, hvor Miljø- og Fødevareklagenævnet fandt, at miljøgodkendelser til helholdsvis en gokartbane og en motocrossbane samt støj- og sikkerhedsvolde af lettere forurenede jord ikke kunne opretholdes, da Planklagenævnet havde ophævet plangrundlaget (miljørapport, lokalplan og kommuneplantillæg).

Vi henviser til gennemgangen af retsgrundlaget i afsnit 18.2.1 ovenfor.¹³⁹

Området har ikke før Lokalplan 705, der blev vedtaget den 12. september 2022, været omfattet af lokalplan. Der var altså ikke nogen lokalplan på tidspunktet for Nordic Wastes ansøgning om miljøgodkendelse den 21. maj 2020 eller på tidspunktet for miljøgodkendelsen til genbrugscenteret den 5. februar 2021.

Det fremgår ikke af de sagsakter, vi har haft indsigt i, at Randers Kommune har foretaget en vurdering af, om ansøgningen om miljøgodkendelse til ressourcecenteret indebar krav om lokalplanpligt, jf. planlovens § 13, stk. 2. Kommunen har dog i miljøgodkendelsen henvist til, at der på daværende tidspunkt var sat en lokalplansproces i gang. Vi har overvejet, om kommunen havde anledning til at foretage en sådan vurdering.

Området er beliggende i landzone og er placeret umiddelbart i nærheden af landsbyen Ølst, og der er både særlige natur- og landskabsmæssige interesser i området.

Som anført, har der siden 1950'erne været erhvervsaktivitet i form af udvinding af ler og produktion af letklinker. Produktionen blev indstillet i 2011, idet der – som vi forstår det – fortsat blev gravet samt sorteret og udleveret varer fra Området.¹⁴⁰

Det fremgår af miljøgodkendelsen af 5. februar 2021, at miljøgodkendelsen erstattede virksomhedens godkendelse af 5. februar 2019. Vi bemærker, at miljøgodkendelsen af 5. februar 2019 var en revideret udgave af miljøgodkendelsen af 7. december 2018 vedrørende ressourcecenteret, som i forhold til denne også omfattede spildevandsslam.

Miljøgodkendelsen omfatter samme listepunkter som miljøgodkendelsen af 5. februar 2021. Derudover omfatter miljøgodkendelsen også modtagelsen og kompostering af affald og eventuelt andre materialer (K 214) og cementstøberi, betonstøberi samt betonblanderier med en produktion på mere end eller lig med 20.000 ton pr. år (B 202).

Miljøgodkendelsen omfatter ca. 22 ha, og omfatter således et væsentlig større areal end miljøgodkendelsen fra 5. februar 2019 (ca. 2 ha). Det fremgår også af ansøgningen om miljøgodkendelse, at det var forventningen, at anlægget skulle modtage ca. 2.000.000 ton forurenede og ikke-forurenede materialer om året, mens ansøgningen til miljøgodkendelsen af 5. februar 2019 omfatter en forventet mængde på 300.000 ton om året.

¹³⁹ Den gældende lovebekendtgørelse af planloven på tidspunktet for miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 er [lovebekendtgørelse](#) nr. 1157 af 1. juli 2020. De bestemmelser, der henvises til i afsnit 19.2.1 er indholdsmæssigt uændret i forhold til denne lovebekendtgørelse.

¹⁴⁰ Genoptagelse af tidligere anvendelse af bygninger eller arealer kan udløse lokalplanpligt, jf. blandt andet [NKO nr. 147/1997](#) om genoptagelse af aktiviteter på motorbane, der forudsatte lokalplan og VVM-tillæg.

Med hensyn til affaldsfraktioner fremgår det af positivlisten, at miljøgodkendelsen – udover fraktionerne i godkendelsen af 5. februar 2019 – også omfatter oplag af jord, sand og sten til sortering, biologisk rensning eller vask inden nyttiggørelse med videre samt microfiller til nyttiggørelse som bundopbygning eller tilslag i beton til internt brug. Som anført i afsnit 21.4 nedenfor, fremgår det af ansøgningen om miljøgodkendelse, at microfiller skulle bruges i forbindelse med etableringen af et stort betondæk til opførelse af tre nye haller i størrelsen 50x100 m med en maksimal bygningshøjde på 20 m. Det fremgår, at området var planlagt udjævnet over et større areal på ca. 120.000 m², og indbygningen af microfiller skulle variere *"over 2-10 meter med horisontal udbredelse"*.

Det fremgår også at oplagsformen er angivet som "Under tag", "Fast belægning" eller "Belægning" (i modsætning til oplag i bygninger).

Med henvisning til det, der er anført i afsnit 19.2 ovenfor vedrørende miljøgodkendelsen til ressourcecenteret, vurderer vi, at Randers Kommune også havde anledning til at vurdere, om projektet med genbrugscenteret og betonfremstillingsanlæg var lokalplanpligtigt. Det gør sig så meget desto mere gældende, eftersom det nu godkendte areal og de nu godkendte aktiviteter blev forøget væsentligt. Der er ikke noget i akterne fra Randers Kommunes sagssystem, der indikerer, at kommunen har foretaget en sådan vurdering. Vi bemærker, at kommunen i miljøgodkendelsen henviste til, at der på daværende tidspunkt var sat en lokalplansproces i gang. Desuden vurderede kommunen ved intern mail af 29. maj 2020, at plangrundlaget var i proces, men endnu ikke på plads.¹⁴¹

Randers Kommune har i høringssvaret af 28. april 2025 anført, at der i forhold til miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 implicit blev foretaget en vurdering af lokalplanpligten for forholdene, og at det var inden for rammerne for efterbehandlingsplanen og de eksisterende tilladte anvendelser. Kommunen har fremhævet, at der netop i forbindelse med denne miljøgodkendelse blev igangsat en lokalplansproces, som resulterede i en vedtaget lokalplan for Området i 2022. Det fremgår, at i denne lokalplan blev de forhold medtaget, som kommunen vurderede var uden for det tilladte efter den gældende råstofplan og efterbehandlingsplan. De forhold, der ikke var indeholdt i den igangsatte planlægning, var derfor implicit vurderet at kunne indeholdes i de eksisterende planlægningsmæssige rammer.

Det fremgår efter vores vurdering heller ikke på baggrund af Randers Kommunes høringssvar af 28. april 2025 klart, hvilke elementer i projektet, som efter kommunens vurdering udløste lokalplanpligten i 2022, men ikke allerede var en del af miljøgodkendelsen af 5. februar 2021. Vi bemærker, at miljøgodkendelsen omfattede opførelse af tre haller samt nyttiggørelse af microfiller til etablering af betondæk på et areal på ca. 120.000 m² (ca. 12 ha). Lokalplan 705 omfatter ligeledes blandt andet etablering af tre haller i tilsvarende størrelse samt et betondæk på et areal, der er ca. halvt så stort (6,6 ha).

¹⁴¹ ID: 2870449.

Randers Kommune har i høringssvaret også anført, at fraværet af en skriftlig vurdering af lokalplanpligt eller krav om landzonetilladelse ikke i sig selv kan anses som grundlag for at konstatere en forsømmelse, idet der ikke gælder krav om, at kommunen skal træffe en ikke-afgørelse herom.

Vi bemærker hertil, at der ikke er tale om en afgørelse efter planloven, men en afgørelse efter miljøbeskyttelsesloven og godkendelsesbekendtgørelsen om miljøgodkendelse. Det er vores vurdering, at forholdet til planloven i almindelig skal være afklaret, før godkendelsesmyndigheden kan tage stilling til, om miljøgodkendelsen kan meddeles, jf. miljøbeskyttelseslovens lokaliseringsprincip i § 4, stk. 1 og 2. Spørgsmål herom skal i fornødent omfang derfor også indgå i myndighedens vurdering af det ansøgte efter godkendelsesbekendtgørelsens § 20.

Vi vurderer herefter, at Randers Kommune har forsømt at foretage den nødvendige vurdering af plangrundlaget for at meddele miljøgodkendelse til genbrugscenter og betonfremstillingsanlæg efter lokaliseringsprincippet.

21.3. *Krav om landzonetilladelse*

Lokaliseringsprincippet i miljøbeskyttelseslovens § 4 indebærer også, at kommunalbestyrelsen ikke kan give miljøgodkendelse til en aktivitet eller virksomhed, der kræver landzonetilladelse, hvis en sådan ikke foreligger.¹⁴²

Etablering af erhvervsvirksomheder i landzone kræver som udgangspunkt landzonetilladelse, medmindre etableringen sker i overflødiggjorte bygninger, jf. planlovens § 37, stk. 1 og 2.

Vi henviser til gennemgangen af retsgrundlaget i afsnit 19.3.1 ovenfor.

Ansøgningen om miljøgodkendelse til genbrugscenter og betonfremstillingsanlæg må forstås sådan, at den omfatter ibrugtagning af overflødiggjorte bygninger.

Det er vores vurdering, at et ressourcecenter/genbrugscenter med betonfremstillingsanlæg, der er godkendelsespligtigt efter godkendelsesbekendtgørelsen, ikke kan anses for omfattet af de erhverv, der kan indrettes i overflødiggjorte bygninger efter bestemmelsen, jf. planlovens § 37, stk. 2. Vi lægger vægt på, at bestemmelsen i § 37 er en undtagelsesbestemmelse, der skal fortolkes indskrænkende.

¹⁴² I Miljø- og Fødevareklagenævnets [sager 22/16369 og 23/03368](#) ophævede og hjemviste nævnet Vesthimmerlands Kommunes miljøgodkendelse og tillæg til miljøgodkendelse til nyttiggørelse af ren og lettere forurenede jord til udbygning af voldanlæg med henvisning til Planklagenævnets ophævelse og hjemvisning af kommunens afgørelse om, at projektet ikke krævede landzonetilladelse.

I det omfang, der skulle have været grundlag for at undtage aktiviteten efter planlovens § 37, stk. 2, skal betingelserne i nr. 1-3 i øvrigt være opfyldte. Det omfatter blandt andet, at der ikke må ske om- eller tilbygning i væsentligt omfang af de bestående bygninger. Der må i øvrigt ikke etableres oplag i tilknytning til bygningerne, jf. lovens § 37, stk. 3, modsætningsvist. Herudover skal der ske en forudgående anmeldelse af den påtænkte anvendelse af bygningerne, og kommunalbestyrelsen skal herved påse, at betingelserne efter lovens § 37 er opfyldt, jf. lovens § 38.

Det fremgår ikke af de sagsakter, vi har haft indsigt i, at Randers Kommune har foretaget en vurdering af, om ansøgningen om miljøgodkendelse indebar krav om landzonetilladelse. Det fremgår heller ikke, at kommunen har betragtet ansøgningen om miljøgodkendelse som en anmeldelse efter planlovens § 37. Randers Kommune har derfor heller ikke foretaget vurderingen efter lovens § 38.

På denne baggrund vurderer vi på samme måde som anført i afsnit 19.3.2, at Randers Kommune har forsømt at foretage en fyldestgørende vurdering af det ansøgte i relation til planlovens landzoneregler.

21.4. Valg af listepunkt

Godkendelsespligten omfatter de anlæg, aktiviteter og indretninger, der er optaget på listerne i godkendelsesbekendtgørelsens¹⁴³ bilag 1 og 2, jf. § 3, stk. 1, jf. § 2, nr. 11.

Godkendelsesbekendtgørelsens bilag 2 sonder mellem anlæg til henholdsvis nyttiggørelse og bortskaffelse af affald. Listepunkt K 206 omfatter anlæg, der nyttiggør ikke-farligt affald, bortset fra affald under listepunkt 5.3 i bilag 1, autoophugning, skibsoophugning, biogasfremstilling, kompostering og forbrænding. Listepunkt K 208 omfatter deponering af ikke-farligt inert affald.

Vi henviser til gennemgangen af retsgrundlaget i afsnit 18.5.1 ovenfor.¹⁴⁴

Miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 må umiddelbart forstås som en udvidelse af ressourcecenteret. Vi henviser til beskrivelsen af miljøgodkendelsen i forhold til miljøgodkendelsen til ressourcecenteret i afsnit 21.2 ovenfor.

Det fremgår af miljøgodkendelsen, at den blev meddelt på grundlag af *"oplysningerne i den fremsendte ansøgning i efteråret 2020 samt løbende opdateringer senest 18. december 2020"*. På Randers Kommunes sag 09.02.00-P19-25-

¹⁴³ Dagældende [bekendtgørelse](#) nr. 2255 af 29. december 2020.

¹⁴⁴ Den gældende affaldsbekendtgørelse på tidspunktet for miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 er [bekendtgørelse](#) nr. 2159 af 9. december 2020. De bestemmelser, der henvises til i afsnit 19.5.1 er indholdsmæssigt uændret i forhold til denne lovbekendtgørelse. Legaldefinitionen af "nyttiggørelse" fremgår dog af 2020-bekendtgørelsens § 3, nr. 35, og "bortskaffelse" af bekendtgørelsens § 3, nr. 11. 2020-bekendtgørelsen indeholder også en legaldefinition af "opfyldning", jf. bekendtgørelsens § 3, nr. 37.

20 ligger der kun en ansøgning af 15. december 2020. Af denne ansøgning fremgår imidlertid ikke noget om microfiller til nyttiggørelse.

Miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 er journaliseret på Randers Kommunes sag 09.02.00-P19-25-20 ("Miljøgodkendelse listevirksomhed – Nordic Waste, Gl. Århusvej 110, Genbrugscenter").

På sagen foreligger der af tidligere ansøgningsmateriale en ansøgning om miljøgodkendelse med bilag, som Nordic Waste havde indsendt til kommunen ved mail af 15. december 2020. Virksomheden henviser i ansøgningen til en positivliste, som skulle give mulighed for at modtage mange forskellige fraktioner i større og mindre mængder. Det fremgår, at den forventede daglige tilgang af materialer ville gøre, at virksomheden rent fysisk ikke kunne udnytte den samlede ansøgte volumen, men at mængdegrænserne var særdeles vigtige i forhold til at byde ind på projekter. Det fremgår, at virksomheden anslog, at der årligt ville kunne behandles ca. 1,5 mio. ton jord og materialer, hvilket i transportarbejde svarede til den tidligere lecaproduktion på fabrikken. Ansøgningen er som bilag 2 vedhæftet et kortbilag med byggefelter. Selve kortbilaget er dog påtegnet "*Kortbilag 3 – Arealanvendelse*" og dateret den 22. april 2020.

Den nævnte positivliste fremgår hverken af ansøgningen eller bilagene.

Derimod indgår der en fraktionsoversigt under betegnelsen "*Positivliste*" i miljøgodkendelsens vilkår 1.2.3, Tabel 1. Vi lægger til grund, at det er den samme positivliste, der blev henvist til i miljøansøgningen af 15. december 2020.

Positivlisten omfattede blandt andet microfiller, hvor det fremgår:

Affaldsarter	Beskrivelse	EAK-kode-	Max. Oplag i Ton	Max årlig mængde Ton	Oplagsform
Microfiller	Microfiller til nyttiggørelse som bundopbygning eller tilslag i beton til intern brug	10 13 13	200.000	500.000	Fast belægning

Der fremgår ikke andet af miljøgodkendelsen om microfiller. Der fremgår heller ikke noget om microfiller i miljøansøgningen af 15. december 2020.

På Randers Kommunes sag 09.02.00-P16-1-20 ("Nordic Waste, information og vejledning ifm. Planlagt udlæg af microfiller"), oprettet den 10. juni 2020, foreligger en separat ansøgning om nyttiggørelse af microfiller under plads dateret den 21. maj 2020 og fremsendt til Randers Kommune på vegne af Nordic Waste ved mail af 21. maj 2020.

Ansøgningen af 21. maj 2020 indeholder et kortrids over et projektområde med tilhørende byggefelter. Kortridset svarer til det kortrids, der er vedlagt miljøansøgningen af 15. december 2020 som bilag 2, dog uden påtegning og datering.

Vi finder herefter, at Randers Kommune ved miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 også havde anledning til at inddrage miljøansøgningen af 21. maj 2020.

Det fremgår af ansøgningen, at microfiller skulle bruges i forbindelse med etableringen af et stort betondæk til opførelse af tre nye haller i størrelsen 50x100 m med en maksimal bygningshøjde på 20 m. Det fremgår, at ønsket var at indbygge og nyttiggøre microfiller som restprodukt fra cementproduktion med henblik på at sikre en stabil opbygning af betondækket. Det fremgår, at ønsket var at genanvende microfiller som erstatning for primærråstofferne sand og grus. Videre fremgår det, at området var planlagt udjævnet over et større areal på ca. 120.000 m², og at indbygningen derfor skulle variere *"over 2-10 meter med horisontal udbredelse"*.

Det fremgår, at microfilleren var et produkt, der opstod efter rensning af afkast fra cementovne i elektrofiltre ved en konkret cementproducent som enten "bypass micro filler" (BMF) eller "white micro filler" (HMF). Til opbygning af pladsen skulle der bruges i alt ca. 260.000 m³ materiale. Det fremgår heraf, at der på den konkrete cementproducents anlæg årligt produceredes ca. 10.000 ton BMF og ca. 20.000 ton HMF, hvoraf henholdsvis ca. 7.000 og ca. 14.000 ton kunne anvendes til anlægsprojekter eller til eksempelvis asfaltindustrien eller som erstatningsmateriale til grus og sand. Ved en massefylde på 0,7 ton/m³ svarer det til 13 års forbrug ved anvendelse af HMF.

Det fremgår desuden, at faststofkoncentrationerne i microfillerne overstiger grænseværdierne i restproduktbekendtgørelsen¹⁴⁵ for kategori 3-restprodukter, for så vidt angår sulfat, natrium, bly, selen, zink, chrom, kviksølv og selen. Eluatkoncentrationerne overstiger udlederkravene i udlederbekendtgørelsen.¹⁴⁶ Vi bemærker, at eluatet er den opløsning, som en laboratorietest for udvaskning resulterer i. Udvasningen vurderedes i ansøgningen dog at kunne negligeres, da microfilleren ønskedes nyttiggjort under varig, fast og tæt belægning. Microfiller vurderedes i øvrigt, *"at kunne høre ind under affaldsbekendtgørelsens betegnelse for Affald fra fremstilling af cement, kalk og mørtel og produkter baseret herpå fast affald fra røggasrensning indeholdende farlige stoffer EAK 10 13 13."*

Det fremgår, at microfiller skulle nyttiggøres/genanvendes i minimum 2 m tykkelse, hvoraf ca. 89 % af affaldet skulle bestå af "filler".

Herudover fremgår følgende om opbygningen og valg af listepunkt:

¹⁴⁵ Benævnt genanvendelsesbekendtgørelsen i ansøgningen.

¹⁴⁶ [Bekendtgørelse](#) nr. 1433 af 21. november 2017 om krav til udledning af visse forurenende stoffer til vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og havområder.

Pladsopbygninger foregår ved afrømning af letklinker fra tidligere produktion. Arealet afrømmes til fastsat kote, hvorefter microfiller indbygges som erstatning for naturligt råstof som sand og grus. Microfilleren indbygges og kapsles inde af felter på sider, bund og toppes med fast belægning i form af støbt beton. På denne måde vil der ikke foregå infiltration af regnvand og udvaskning vil derfor være minimal.

...

Mikrofiller vurderes, at kunne genanvendes under nyttiggørelseskode R5 efter affalds-bekendtgørelsen som genanvendelse af uorganiske stoffer og ikke metal.

Microfiller vurderes, at kunne indgå under nyttiggørelseskode R10 Spredning på jorden med positive virkninger for landbrug eller miljø.

Denne behandlingskode omfatter to dele. En del hvor organisk eller mineralsk affald anvendes som gødning eller jordforbedringsmiddel. Affald til spredning på f.eks. landbrugsjord kan f. eks. være slam, kompost, afgasset gylle eller knust gips.

Samt en anden del, hvor spredning af affald på jorden anvendes som erstatning for ikke-affaldsmaterialer. Det gælder havoopfyldning, landskabsrestaurering, etablering af støjvolde, vejunderlag og lignende endelige materiale-nyttiggørelsesoperationer, hvor egnet affald anvendes til reetablering af udgravede områder eller ingeniørtekniske formål i forbindelse med anlægsarbejder, og hvor affaldet anvendes som erstatning for andre ikke-affaldsmaterialer.

Denne form for anvendelse har normalt karakter af opfyldningsoperationer (backfilling på engelsk), men der eksisterer i øjeblikket ikke en speciel kode for denne form for nyttiggørelse af affaldet. Det forventes, at den igangværende revision af EU's affaldsrammedirektiv vil indebære, at opfyldningsoperationer får sin egen kode. Indtil da anbefales det derfor at anvende R10.

(Markeringen er ikke foretaget af os)

Det fremgår af Randers Kommunes sagssystem, at ansøgningen om nyttiggørelse af microfiller blev videresendt internt i Randers Kommune den 29. maj 2020. På baggrund af en intern udtalelse herfra blev projektets afgrænsning revideret, således projektet ikke ville gå ind på matr.nr. 16b, og herved kom til at ligge uden for indvindingsoplandet. Herefter havde kommunen ikke bemærkninger til projektet.

Vi har ikke set ansøgningen behandlet eller omtalt efterfølgende frem mod miljøgodkendelsen af 5. februar 2021.¹⁴⁷ Miljøgodkendelsen omfatter imidlertid, som anført, microfiller. Ud fra de foreliggende oplysninger, lægger vi til grund, at godkendelsen af microfiller, herunder med henvisning til listepunkterne og affaldsfraktionerne, er baseret på oplysningerne i ansøgningen om nyttiggørelse af microfiller af 21. maj 2020.

Det afgørende kriterium for at kvalificere en affaldshåndtering som nyttiggørelse er, om operationens "hovedresultat" er, at affaldet erstatter anvendelsen af andre materialer, der ellers ville være blevet anvendt til at opfylde en bestemt funktion, eller at affaldet bliver forberedt med henblik på at opfylde den bestemte funktion i anlægget eller i samfundet generelt.

Ved vurderingen af, hvad der er "hovedformålet" med en opfyldning, kan der lægges vægt på blandt andet, om opfyldningen ville blive gennemført, uanset om den omhandlede type affald var tilgængeligt eller ej. Det kan også tillægges betydning, om modtagelsen af affaldet sker mod vederlag, eller om indehaveren af affaldet betaler for at affaldet afleveres til det pågældende projekt.¹⁴⁸

Herudover kan der også lægges vægt på, om den omhandlede type affald ud fra den foreliggende videnskabelige og tekniske viden må anses for egnet til formålet.¹⁴⁹

Ud fra de foreliggende oplysninger er det vores vurdering, at behandlingen af ansøgningen om miljøgodkendelse til genbrugscenteret og betonfremstillingsanlægget, herunder om nyttiggørelse af microfiller, gav Randers Kommune anledning til at overveje, om anlægget skulle kvalificeres som nyttiggørelsesanlæg eller deponeringsanlæg.

Vi lægger vægt på, at det ud fra de foreliggende oplysninger ikke fremgår klart, om laget af microfiller, herunder den anførte lagtykkelse på ca. 2 m, var nødvendigt for opbygningen af betondækket. Vi lægger vægt på, at der synes at være en konkret sammenhæng mellem ansøgningen og et behov for håndtering/bortskaffelse af microfiller fra cementproducenten. Vi finder, at det gav anledning til at overveje, om indbygningen måtte anses for sekundær i forhold til ønsket om at kunne tilbyde at aftage microfilleren fra cementproducenten. Endvidere lægger vi vægt på, at opbygningen synes at forudsætte modtagelse af microfiller over en længere årrække (i hvert fald 13 år), samt at det samlede lag af microfiller skulle kapsles ind i beton. Henset til de omtalte udvaskningstest, og at den nødvendige microfiller skulle indsamles over en længere årrække, var

¹⁴⁷ Ansøgningen om nyttiggørelse af microfiller af 21. maj 2020 svarer derimod – bortset fra overskriften og dateringen – til den såkaldte "§ 8-ansøgning", der blev sendt til Randers Kommune den 9. august 2022 forud for miljøgodkendelsen af 28. juni 2023, jf. Bilag 1, afsnit 3.9.2.

¹⁴⁸ EU-Domstolens [sag C-147/15](#), *Edilizia Mastrodonato*, præmis 43-44.

¹⁴⁹ EU-Domstolens [sag C-147/15](#), *Edilizia Mastrodonato*, præmis 45 og Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 17. december 2024, [sag 22/03116](#), vedrørende udvidelse af havn i Vordingborg Kommune.

der efter vores opfattelse grundlag for at undersøge, om microfiller konkret var egnet til formålet.

Det fremgår ikke af de sagsakter, vi har haft indsigt i, at Randers Kommune har foretaget en vurdering af, om Nordic Waste som ansøger med rette havde angivet det ansøgte som omfattet af de nævnte listepunkter, jf. nærmere citat fra ansøgningen ovenfor. Randers Kommune har i høringssvaret af 28. april 2025 oplyst, at kommunen imidlertid har foretaget en miljøfaglig/teknisk vurdering af, at anvendelsen af microfiller kunne anses som nyttiggørelse i forbindelse med miljøgodkendelsen af 28. juni 2023. Vi forstår omvendt, at en sådan vurdering ikke har været foretaget i forbindelse med miljøgodkendelsen af 5. februar 2021. Vi bemærker herved, at kommunen som grundlag for den nævnte vurdering henviser til ansøgningsmaterialet i forbindelse med miljøgodkendelsen fra 2023.

Vi må derfor lægge til grund, at en sådan vurdering ikke har været foretaget. Vi vurderer herefter, at Randers Kommune har forsømt at foretage en tilstrækkelig vurdering af valget af listepunkt i forbindelse med miljøgodkendelsen af 5. februar 2021, herunder af om der, som anført i ansøgningsmaterialet, var tale om et nyttiggørelsesanlæg.

21.5. Microfiller

Som anført i afsnit 21.4, fremgår det af miljøgodkendelsen af 5. februar 2021, at den var meddelt på grundlag af oplysningerne i den fremsendte ansøgning i efteråret 2020 samt løbende opdateringer senest den 18. december 2020.

Ligeledes som anført i afsnit 21.4 finder vi, at Randers Kommune ved miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 også havde anledning til at inddrage miljøansøgningen af 21. maj 2020.

Vi henviser til beskrivelsen af microfiller i afsnit 21.4 ovenfor.

Med hensyn til anførte om, at microfiller kunne høre ind under affaldsbekendtgørelsens betegnelse for affald fra fremstilling af cement, kalk og mørtel og produkter baseret herpå og fast affald fra røggasrensning indeholdende farlige stoffer (EAK 10 13 13), vurderer vi, at Randers Kommune ikke har haft anledning til nærmere at undersøge, hvorvidt microfiller i positivlisten korrekt var henført under den anførte EAK-kode.

Vi lægger vægt på, at positivlisten må antages at være udformet af Nordic Waste selv i overensstemmelse med de oplysningskrav, der fulgte og følger af standardvilkårsbekendtgørelsens bilag 1, afsnit 18, punkt 18.3, litra F, nr. 6. Kommunen er ikke afskåret fra efter affaldsbekendtgørelsens § 4, stk. 2, nr. 1, på et senere tidspunkt at klassificere affaldsfraktionen som farlig. Vi lægger desuden vægt på, at ansøgningen af 21. maj 2020 i øvrigt må forstås sådan, at der

ikke på daværende tidspunkt vurderedes at være tale om en farlig affaldsfraktion, da det ville udelukke enhver kategorisering efter restproduktbekendtgørelsen. Vi bemærker i øvrigt, at microfiller efter det oplyste i anden sammenhæng var blevet klassificeret af en anden kommune som affald med EAK-kode 10 13 13.

Spørgsmålet er dog fortsat, om Randers Kommune har foretaget en tilstrækkelig vurdering af, om virksomheden kunne indrettes og drives på en sådan måde, at der ikke ville opstå væsentlig forurening fra microfiller.

Restproduktbekendtgørelsen¹⁵⁰ fastsætter regler om blandt andet anvendelse af restprodukter til bygge- og anlægsarbejder. Bekendtgørelsen omfatter efter § 1, stk. 1, nr. 1, ikke anvendelse af restprodukter, der er klassificeret som farligt affald. Det følger af bekendtgørelsens § 5, stk. 3, at restprodukter i kategori 3 uden tilladelse må anvendes til bygge- og anlægsarbejder på de betingelser, som er nævnt i bekendtgørelsens bilag 5. Tilladelse til anvendelse af jord eller restprodukter, der ikke er omfattet af kategori 1, 2 eller 3, meddeles efter bestemmelserne i miljøbeskyttelsesloven, jf. bekendtgørelsens § 5, stk. 4.

Miljøgodkendelse til anvendelse af restprodukter uden for rammerne af restproduktbekendtgørelsens § 5, stk. 3, må efter Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis antages at forudsætte, at det med en lokalitetsspecifik risikovurdering er sandsynliggjort, at anvendelsen kan ske uden risiko for miljøet.¹⁵¹

En sådan vurdering ses ikke at være foretaget i forbindelse med miljøgodkendelsen af 5. februar 2021, hvor microfiller som nævnt alene indgår i positivlisten i godkendelsens vilkår 1.2.3.

Vi vurderer herefter, at Randers Kommune har forsømt at foretage en tilstrækkelig vurdering af, om virksomheden kunne indrettes og drives på en sådan måde, at der ikke ville opstå væsentlig forurening fra microfiller. Vi lægger vægt på, at det efter vurderingerne i ansøgningen af 21. maj 2020 må lægges til grund, at microfiller ikke opfylder betingelserne for anvendelse som restprodukt i kategori 3. Vi lægger desuden vægt på, at det ikke af ansøgningen fremgår, hvordan behovet for 260.000 m³ microfiller til pladsopbygning harmonerer med en samlet årlig mængde fra den konkrete cementproducent på 21.000 ton, og hvornår den varige faste belægning til sikring mod blandt andet udvaskning i givet fald kunne forventes etableret.

¹⁵⁰ [Bekendtgørelse](#) nr. 1672 af 15. december 2016 om anvendelse af restprodukter, jord og sorteret bygge- og anlægsaffald.

¹⁵¹ Jf. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 12. juni 2019 ([sag 18/05509](#)) om miljøgodkendelse for anvendelse af kategori 3 slagter på andre betingelser end nævnt i restproduktbekendtgørelsens bilag 5.

21.6. Håndtering af spildevand

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 34, stk. 5, at spørgsmål om tilladelse til udledning af spildevand direkte til vandløb, søer eller havet fra en listevirksomhed behandles samtidig med afgørelsen om miljøgodkendelse efter lovens § 33, og skal indgå i godkendelsen.

Det fremgår af Randers Kommunes miljøgodkendelse af 5. februar 2021, at afledning af overfladevand "*reguleres af særskilt spildevandstilladelse*".

Det fremgår ikke, om der hermed sigtedes til den udledningstilladelse, som allerede var meddelt af Randers Kommune den 13. december 2018.

Vi har imidlertid kunnet konstatere, at den forventede afledte mængde overfladevand i miljøansøgningen af 15. december 2020 var forøget fra ca. 6.250 m³ til ca. 41.250 m³ i forhold til den miljøansøgning af 28. september 2018, som lå til grund for miljøgodkendelsen af 7. december 2018 og den senere miljøgodkendelse af 5. februar 2019.

Vi vurderer herefter, at Randers Kommune har forsømt at foretage en tilstrækkelig vurdering af, om den forventede udledning ville kunne håndteres inden for rammerne af den allerede meddelte udledningstilladelse af 13. december 2018.

Vi lægger vægt på, at væsentlige ændringer i mængden eller sammensætningen kræver en fornyet spildevandstilladelse, jf. § 2, stk.1, i den dagældende spildevandsbekendtgørelse.¹⁵²

Vi vurderer desuden, at Randers Kommune ved meddelelsen af miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 har forsømt at iagttage miljøbeskyttelseslovens § 34, stk. 5. Vi lægger vægt på, at miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 erstattede den tidligere miljøgodkendelse af 5. februar 2019 fuldt ud. Kommunen havde derfor anledning til i miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 også at fastsætte særskilte vilkår om udledning til erstatning for udledningstilladelsen af 13. december 2018.

21.7. Forholdet til VVM-reglerne

Miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 indeholdt en særskilt afgørelse om VVM-screening, der må forstås at henvise til den tidligere VVM-screening i forbindelse med miljøgodkendelsen af 5. februar 2019, hvor der igen var henvist til VVM-screeningen af ressourcecentret i forbindelse med miljøgodkendelsen af 7. december 2018.

¹⁵² Dagældende [bekendtgørelse](#) nr. 2292 af 30. december 2020 om spildevandstilladelser m.v. efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 3 og 4 (nu [bekendtgørelse](#) nr. 532 af 27. maj 2024).

Den sidstnævnte VVM-screening byggede på det screeningsskema, der blev indsendt som bilag til miljøansøgningen af 28. september 2018 vedrørende ressourcecentret.

Det fremgår af den særskilte afgørelse om VVM-screening i miljøgodkendelsen af 5. februar 2021, at Randers Kommune på baggrund af screeningen havde vurderet, at etableringen på det pågældende sted ikke ville påvirke miljøet væsentligt, og derfor ikke var omfattet af VVM-pligt.

Vi vurderer, at Randers Kommune har begået en fejl ved ikke at foretage VVM-screeningen i forbindelse med miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 på et tilstrækkeligt grundlag. Vi lægger vægt på, at VVM-screeningen blev foretaget på grundlag af det samme screeningsskema som VVM-screeningen af det oprindelige ressourcecenter i forbindelse med miljøgodkendelsen af 7. december 2018, selvom projektet herudover også omfattede blandt andet pladsopbygningen med 260.000 m³ microfiller.

21.8. Habitatbeskyttelse (bilag IV-arter og Natura 2000)

Randers Kommune har i miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 under overskriften "Natur" anført:

Godkendelse af virksomheder efter miljøbeskyttelsesloven skal vurderes i ht. Habitatbekendtgørelsen, jf. § 8, stk. 7, pkt. 6.

Virksomhedens arealer vurderes konkret heller ikke, at rumme forekomster eller potentielle levesteder for beskyttelseskrævende arter efter naturbeskyttelseslovens § 29a (og habitatdirektivets bilag IV).

Det er således Randers Kommunes samlede vurdering, at virksomhedens aktiviteter ikke medfører væsentlig påvirkning af Natura 2000 områder eller bilag IV arter. Der er derfor ikke foretaget yderligere konsekvensvurdering.

Dette svarer til beskrivelsen i Randers Kommunes miljøgodkendelse af 31. august 2018 vedrørende jordtippen.

På den baggrund, og da der i øvrigt ikke er ændringer i forhold til de faktiske forhold, vurderer vi, at Randers Kommune har forsømt at foretage en tilstrækkelig væsentlighedsvurdering efter habitatbekendtgørelsens¹⁵³ § 6, stk. 1.

Vi vurderer tilsvarende, at Randers Kommune har forsømt at foretage en tilstrækkelig vurdering af, om det ansøgte kunne beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arten odde, jf. habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1.

¹⁵³ Dagældende [bekendtgørelse](#) nr. 1595 af 6. december 2018.

Vi henviser til det anførte i afsnit 18.9.2 ovenfor.

22. Lokalplan 705

22.1. Afgrænsning

Den 12. september 2022 vedtog Randers Kommunes byråd Lokalplan 705 – Erhvervsområde ved Gl. Århusvej ved Ølst, Nordic Waste. Der har ikke forud for Lokalplan 705 været nogen lokalplan i Området.

Samtidig med lokalplanen vedtog Randers Kommune Tillæg 4 til Kommuneplan 2021.

Vi har på baggrund af kortlægningen fundet anledning til at vurdere følgende forhold vedrørende lokalplanen:

- Områdets zonestatus

Dette forhold vurderes nærmere nedenfor.

22.2. Retsgrundlaget

Planlovens¹⁵⁴ kapitel 7 omhandler zoneinddelingen og landzoneadministrationen.

Efter planlovens § 34, stk. 1, er landet opdelt i byzoner, sommerhusområder og landzoner. Landzoner er de områder, der ikke er byzone, jf. stk. 2, eller sommerhusområde, jf. stk. 3.

Hovedformålet med zoneinddelingen og landzonereglerne er at forhindre byspredning i det åbne land og at sikre, at egentlig bymæssig udvikling sker, hvor der gennem planlægningen er åbnet mulighed for det.

Det følger af formålsbestemmelsen i planlovens § 1, at landzonereglerne skal administreres på baggrund af landskabelige, rekreative og arealressourcemæssige hensyn og andre samfundsmæssige interesser samt hensynet til erhvervslivets muligheder for vækst og udvikling.¹⁵⁵

Udnyttelse af råstofressourcerne er et samfundsøkonomisk hensyn, som landzoneadministrationen skal varetage.¹⁵⁶

¹⁵⁴ Jf. dagældende [lovbekendtgørelse](#) nr. 1157 af 1. juli 2020.

¹⁵⁵ [LFF 1991 76](#), bemærkninger til kapitel 7.

¹⁵⁶ Erhvervsstyrelsens [vejledning om landzoneadministration](#), juli 2018 (opdateret november 2019), s. 63.

Områder i landzone skal som udgangspunkt friholdes for anden spredt og uplanlagt bebyggelse med videre end den, der er nødvendig for driften af landbrug, skovbrug og fiskeri. Udover at værne om natur og landskab er varetagelsen af de primære erhvervsinteresser blandt de hensyn, der ligger bag landzonereglerne. Etablering og udvidelse af andre erhverv skal som udgangspunkt henvises til de områder, der gennem planlægningen er udlagt til det.¹⁵⁷

Efter § 15, stk. 2, nr. 1, kan der i en lokalplan optages bestemmelse om overførsel af arealer til byzone eller sommerhusområde.

Af landzonevejledningen fremgår blandt andet:¹⁵⁸

I langt de fleste tilfælde af byggeri og anlæg er det åbenbart, at der må ske overførsel til byzone eller sommerhusområde. Dette kan f.eks. være, når der ikke er tale om et enkelt, konkret anlæg, men om egentlig byudvikling der må forudsætte, at arealet overføres til byzone. Som udgangspunkt vil dette skulle ske i tilknytning til eksisterende bymæssig bebyggelse i byzone.

...

I nogle tilfælde vil det imidlertid være naturligt, at det geografiske område for en lokalplan ikke overføres til byzone eller sommerhusområde, men forbliver i landzone. Det gælder typisk, hvor en lokalplan regulerer anlæg i det åbne land, f.eks. en gokartbane, en golfbane, en offentlig badestrand med tilkørsels-, parkerings- og sanitære anlæg eller et stisystem. Ligeledes bør f.eks. vindmølleparker, anlæg til affaldsdeponering og mindre flyvepladser i det åbne land bibeholdes i landzone.

Efter § 11 a, stk. 8, skal byudvikling ske i tilknytning til eksisterende bymæssig bebyggelse i byzone ("indefra og ud-princippet").

Efter § 11 a, stk. 9, kan erhvervsministeren dog uanset stk. 8 efter ansøgning fra kommunalbestyrelser meddele tilladelse til planlægning for et afgrænset areal til byzone i særlige tilfælde. Som eksempel herpå nævner byvækstvejledningen blandt andet en virksomhed, der er afhængig af stedbundne ressourcer, som ikke kan findes i tilknytning til den eksisterende by, og som for eksempel kræver nærhed til energinfrastruktur eller til ressourcer i undergrunden.¹⁵⁹

¹⁵⁷ Der kan blandt andet henvises til Planklagenævnets sager: [20/07336](#) om etablering af autoværksted og bilforhandler med videre, [23/10072](#) om indretning af entreprenørvirksomhed i lagerhal, [21/07651](#) om neddeling og sortering af have- og parkaffald.

¹⁵⁸ Erhvervsstyrelsens [vejledning om landzoneadministration](#), juli 2018 (opdateret november 2019), s. 15.

¹⁵⁹ Erhvervsstyrelsens [vejledning om byvækst](#), oktober 2017, s. 12.

Uden erhvervsministerens tilladelse kan kommunen uanset § 11 a, stk. 8, endvidere selv efter planlovens § 11 b, stk. 4, fastsætte rammer for overførsel af arealer i landzone til byzone for veletablerede virksomheder, eksempelvis produktionsvirksomheder, hvis virksomheden over en længere årrække har foretaget væsentlige investeringer i bebyggelse eller i produktion, hvis virksomheden er beliggende i tilknytning til eksisterende nødvendig infrastruktur.

I landzone kræver det landzonetilladelse fra kommunalbestyrelsen at foretage udstykning, opførelse af ny bebyggelse eller ændret anvendelse, jf. planlovens § 35, stk. 1.

Det fremgår blandt andet af landzonevejledningen, at:¹⁶⁰

Ændret anvendelse af et ubebygget areal, f.eks. nyindretning af anlæg til affaldsbehandling, oplagspladser såsom jorddeponier o.lign., kræver landzonetilladelse efter § 35, stk. 1.

Råstofindvinding kræver ikke landzonetilladelse, jf. planlovens § 36, stk. 1, nr. 7.

Det fremgår også af landzonevejledningen, at der kun undtagelsesvist og i overensstemmelse med konkrete retningslinjer i kommuneplanlægningen meddeles landzonetilladelse til opførelse af byggeri til brug for industri, håndværk, kontor, liberale erhverv med videre. Det fremgår, at erhvervsbyggeri som hovedregel bør placeres i byzone.¹⁶¹

Det fremgår dog, at der kan placeres virksomheder med helt særlige beliggenhedskrav i det åbne land:¹⁶²

Der er visse typer virksomheder, der typisk hører hjemme i det åbne land som maskinstationer og foderstofvirksomheder, og hvor der vil være færdsel med landbrugsmaskiner til og fra virksomheden.

Det gælder derimod som udgangspunkt ikke andre erhverv, der har tilknytning til jordbrugserhvervet, som f.eks. maskinfabrikker, mejerier og slagterier og entreprenørvirksomheder. Disse virksomheder må som altovervejende hovedregel henvises til udlagte erhvervsområder i byzone.

Herudover er der virksomheder, som på grund af risiko for omgivelserne ikke kan placeres i et erhvervsområde. Det gælder f.eks. fyrværkerilagre.

¹⁶⁰ Erhvervsstyrelsens [vejledning om landzoneadministration](#), juli 2018 (opdateret november 2019), s. 94.

¹⁶¹ Erhvervsstyrelsens [vejledning om landzoneadministration](#), juli 2018 (opdateret november 2019), s. 88.

¹⁶² Erhvervsstyrelsens [vejledning om landzoneadministration](#), juli 2018 (opdateret november 2019), s. 64.

Etablering af de nævnte virksomheder vil dog ofte være omfattet af lokalplanpligten.

Endelig fremgår det af landzonevejledningen, at de grundlæggende hensyn om byudvikling og om at friholde det åbne land blandt andet betyder, at:

- *der kan planlægges for begrænsede udvidelser af små virksomheder, forudsat at det af plangrundlaget klart fremgår, at eventuelle fremtidige udvidelsesbehov skal forventes henvist til et eksisterende erhvervsområde,*
- *der kan planlægges for udvidelse af virksomheder, som af historiske årsager i forvejen er meget store,*
- *der kan planlægges for placering af virksomheder med helt særlige beliggenhedskrav (f.eks. maskinstationer og fyrværkerifabrikker),*
- *større udvidelser af øvrige virksomheder henvises til udlagte erhvervsarealer i byzone i tilknytning til byområder.*

22.3. Vurdering

Området er og har hele tiden været beliggende i landzone. Området blev fastholdt i landzone i Lokalplan 705, jf. § 2.3.

Lokalplan 705 muliggør blandt andet, at området kan anvendes til erhvervsområde til kontorer, oplag, regnvandshåndtering med videre, der knytter sig til jord- og affaldsbehandling. Lokalplanen muliggør også opførelse af ny bebyggelse inden for 9 byggefeltet samt et større betondæk.

Det fremgår af lokalplanredegørelsen blandt andet, at betondækket kan udgøre ca. 6,6 ha, og at størrelsen på betondækket vil indebære en markant bearbejdning af landskabet.

Det følger også umiddelbart af kortbilag 2 og de bebyggelsesregulerende bestemmelser for delområde II, at lokalplanen muliggør opførelse af de ønskede tre haller i størrelsen 50 x 100 m og en maksimal bygningshøjde på 20 m.

Det fremgår af lokalplanens § 2.4, at lokalplanen har bonusvirkning i forhold til den ændrede anvendelse og bebyggelse, jf. lokalplanens §§ 3 og 7. Det betyder, at lokalplanen erstatter de landzonetilladelser efter planlovens § 35, stk. 1, der ellers ville være nødvendige for projektets realisering.

Det følger af sagsakterne fra Randers Kommune, at forvaltningen havde sat spørgsmålstegn ved placeringen af genbrugscenteret i Området i stedet for allerede udlagte erhvervsområder.

Ved mail af 20. november 2020 skrev Randers Kommune til Nordic Waste blandt andet, at de ønskede byggefeltet i alt udgjorde 80.000 m², hvilket kommunen anførte var et meget stort areal til byggeri i et område udpeget med særlige landskabelige interesser. Kommunen henviste herved til en udvidelse af DAKA ved Assentoft, hvor der på grund af landskabelige interesser i området blev givet udvidelsesmulighed på godt 38.000 m². Det område, der reelt kunne bygges på, udgjorde dog kun ca. 25.000 m². Kommunen bemærkede også, at Nordic Waste ønskede at opføre nye erhvervsbygninger i op til 20 meters højde, og at Randers Kommune i forhold til DAKA havde tilladt en ekstraordinær højde på 15 m. I forhold til tilpasningerne af arealet skrev kommunen blandt andet:

Løsningen med at grave et stort område ud, så der bliver et meget stort fladt areal, eller betonflade, har været drøftet internt.

I et område med så store landskabelige interesser, som ved Ølst, synes det ikke helt rimeligt, at det er landskabet, der skal tilpasses nye bygninger.

Praksis er normalt omvendt, sådan at det er bygninger der skal tilpasses landskabet.

Endelig med hensyn til beskyttet natur anførte kommunen, at der ikke efter loven kunne gives dispensation til at inddrage overdrevsarealer til byggeri.

På baggrund af et internt notat af 23. november 2020 skrev Randers Kommune ved mail af 24. november 2020 til Nordic Waste, at forvaltningen på baggrund af de mange og vigtige natur- og landskabsinteresser i området, anbefalede, at det ansøgte byggeri og anlæg blev henvist til nogle af de allerede udlagte erhvervsområder. Alternativt skulle der tages mere hensyn til natur- og landskabsinteresser i området. Derudover anførte kommunen yderligere bemærkninger i forhold til de beskyttede naturarealer i området, samt at Nordic Waste ikke kunne forvente en dispensation i forhold til åbeskyttelseslinjen.

Af sagsakterne fra Randers Kommunes sagssystem fremgår herudover en intern mail af 27. april 2021, der henviser til et møde med Nordic Waste. Det fremgår af mailen blandt andet, at Nordic Waste skulle komme med argumenter for, hvorfor bygningerne skulle ligge med en placering som ansøgt – ”og ikke lige så godt kan ligge et andet sted.” Det fremgår, at begrundelsen for dimensioneringen af bygningerne også skulle uddybes.

Det fremgår også, at Bolig- og Planstyrelsen i vejledende udtalelse af 9. juli 2021 rejste spørgsmål til placeringen af genbrugscenteret i Området i stedet for i allerede udlagte erhvervsområder:

Bolig- og Planstyrelsen afgiver ikke et høringssvar hvad der vedr. ideoplæg, men på opfordringen af Randers Kommune fremsendes en vejledende udtalelse.

Bolig- og Planstyrelsen kan oplyse at det er en følge af zoneopdelingen, jf. planlovens § 34, at udlæg af arealer til erhvervsformål som udgangspunkt betragtes som byformål og derfor skal overføres til byzone. Undtaget herfra er arealer til mindre virksomheder, hvor der ikke er tale om egentlig byudvikling.

Udlæg af arealer til byvækst skal ske i byzone i tilknytning til eksisterende bymæssig bebyggelse i byzone, jf. § 11 a, stk. 8. Der er visse undtagelser herfor i forhold til udlæg af erhvervsområder, bl.a. § 11 b, stk. 4, der giver kommunerne mulighed for i særlige tilfælde at fastsætte rammer for overførsel af arealer i landzone til byzone eksisterende veletablerede virksomheder, hvis virksomheden over en længere årrække har foretaget væsentlige investeringer i bebyggelse eller i produktion, hvis virksomheden er beliggende i tilknytning til eksisterende nødvendig infrastruktur.

§ 11 b, stk. 4, er således møntet på planlægning af udvidelse af eksisterende, veletablerede virksomheder, og ikke nye virksomheder, heller ikke selv om disse etableres, hvor der tidligere har været anden virksomhed.

Byvækst er ikke en national interesse. Med planlovsændringen i 2017 blev byvækstreglerne lovfæstet, og det er kommunens ansvar at sikre overholdelse af disse bestemmelser.

Det bemærkes at området er udpeget som bl.a. bevaringsværdigt landskab. Landskabsinteresser er en national interesse, som varetages af Miljøstyrelsen.

Såfremt der fortsat er råstofindvindingsinteresser i området, anbefales kommunen at gå i dialog med regionen herom.

Som anført i afsnit 22.2, vil det i nogle tilfælde være naturligt, at et område med erhverv i landzone ikke overføres til byzone eller sommerhusområde, men forbliver i landzone. I landzonevejledningen er det blandt andet nævnt, at affaldsdeponeringsanlæg kan bibeholdes i det åbne land i landzone.

Som også fremhævet i Bolig- og Planstyrelsens vejledende udtalelse af 9. juli 2021 giver planlovens § 11 b, stk. 4, mulighed for i særlige tilfælde at overføre arealer i landzone til byzone, der ikke sker "inde fra og ud", hvis der er tale om udvidelse af veletablerede virksomheder, der også i en længere årrække har foretaget væsentlige investeringer i bebyggelse og produktion, og hvis virksomheden er beliggende i tilknytning til eksisterende nødvendig infrastruktur.

Vi har på baggrund af lokalplanens indhold og det faktum, at området skulle forblive i landzone, fundet anledning til at overveje, om Lokalplan 705 er i overensstemmelse med zoneinddelingen i planloven, eller om de omhandlede aktiviteter – om muligt – skulle være henvist til byzone.

Dele af Området er udlagt som råstofområde i forskellige landskabsplaner og råstofplaner fra henholdsvis det tidligere Århus Amt og Region Midtjylland.

Der har siden 1950'erne været erhvervsaktivitet i området i form af råstofindvinding og produktion af blandt andet letklinker og sortering.

Området er udpeget som bevaringsværdigt landskab og geologisk bevaringsværdigt i Randers Kommunes Kommuneplan 2021. Forud for vedtagelsen af Lokalplan 705 og Tillæg 4 var Området også omfattet af Grønt Danmarkskort og udpeget som lavbundsareal og potentielt naturområde.

Med Tillæg 4 blev dele af Området omfattet af rammeområderne: Nr. 3.00.E.1(T4) og 3.00.E.2(T4).

Ifølge rammebestemmelserne for rammeområde 3.00.E.1(T4) kan dele af Området anvendes til erhvervsformål i form af tung industri, deponering og råstofområde med mulighed for byggeri med en bygningshøjde op til 20 m og med en bebyggelsesprocent på 15 %.

Ifølge rammebestemmelserne for rammeområde 3.00.E.2(T4) kan dele af Området anvendes til erhvervsformål i form af råstofindvinding og deponering. Det fremgår, at der er forbud mod opførelse af bebyggelse inden for rammeområdet, samt at området skal reetableres som natur efter endt råstofgravning.

Der er registreret beskyttet natur i og omkring Området, og der er registreret fredskov umiddelbart nord for Området. En del af Området er beliggende inden for 150 m-åbeskyttelseslinjen i forhold til Alling Å, og der er i og nær Området registreret beskyttede arter efter habitatdirektivets bilag IV og V.

Ifølge miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 omfatter ressourcecenteret/genbrugscenteret sortering og neddeling af bygge- og anlægsoverskudsproduktion; modtagelse, analysering, behandling og sortering af jord; modtagelse og kompostering af affald; salg og udlevering af grusmaterialer; håndtering af restprodukter; cementstøberi, betonstøberi samt betonblander. Nordic Waste forventede ifølge ansøgningen om miljøgodkendelse til genbrugscenter og betonfremstillingsanlæg at modtage ca. 2.000.000 ton forurenede og ikke-forurenede materialer om året.

Miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 omfatter blandt andet også etablering af et 6,6 ha stort dæk af microfiller og beton og opførelse af 3 nye haller i størrelsen 50 x 100 m med en maksimal højde på 20 m til vaskeanlæg samt modtagelse og håndtering af affaldsfraktioner.

Det er disse aktiviteter og denne bebyggelse, som Lokalplan 705 muliggør.

Nordic Waste havde anført, at projektet var tilknyttet affaldshåndteringen ved jordtippen, og at aktiviteterne derfor ikke burde placeres et andet sted. Hertil kommer, at projektet indebar en udnyttelse af de eksisterende faciliteter og overflødiggjorte bygninger fra den tidligere råstofgrav og fabrik.

På baggrund af de foreliggende oplysninger, er det vores vurdering, at ansøgningen om miljøgodkendelse af 28. juni 2023 til genbrugscenter og betondæk samt indholdet af Lokalplan 705 gav Randers Kommune anledning til at vurdere, om Området med miljøgodkendelsen og Lokalplan 705 kunne forblive i landzone. Randers Kommunes nærmere vurdering fremgår ikke af akterne fra kommunens sagssystem. På baggrund af den interne korrespondance og Bolig- og Planstyrelsens vejledende udtalelse, lægger vi dog til grund, at kommunen har foretaget en sådan vurdering.

Det beror på en konkret vurdering, om det samlede projekt vil kunne fastholdes i landzonen i overensstemmelse med zoneinddelingen.

Ud fra en samlet vurdering er vi som udgangspunkt mest tilbøjelige til at mene, at Randers Kommune ikke ville have haft grundlag for at give landzonetilladelse til den ændrede anvendelse i form af erhvervsaktiviteter, etablering af et 6,6 ha stort betondæk samt etablering af 3 haller i størrelsen 50 x 100 m med en maksimal højde på 20 m. Vi lægger vægt på Områdets placering uden for landsbyen Ølst med natur- og landskabsinteresser. Vi lægger desuden vægt på karakteren og omfanget af de omhandlende aktiviteter, og den påvirkning af området, der er forbundet hermed. Endelig lægger vi vægt på, at der er tale om omfattende bebyggelse i form af et stort betondæk og store haller i tilknytning til den allerede eksisterende bebyggelse på ejendommen. Heroverfor står imidlertid Nordic Wastes begrundelse for placeringen i forhold til affaldshåndteringen ved jordtippen som anført i den reviderede projektbeskrivelse af 7. maj 2021. Virksomheden har på baggrund af den fortsatte lokalplanlægning for området ikke haft anledning til at uddybe denne argumentation nærmere over for kommunen. Hertil kommer, at der siden 1950'erne har været erhvervsaktiviteter med tilknytning til råstofindvindingen i Området. Det fremgår af landzonevejledningen, at i landzone kan planlægges for blandt andet udvidelse af virksomheder, som af historiske årsager i forvejen er meget store, og for placering af virksomheder med helt særlige beliggenhedskrav. Vi kan på det foreliggende grundlag og ud fra et forsigtighedsprincip herefter ikke udelukke, at projektet efter konkret og indgående vurdering faktisk vil kunne placeres i landzone.

På den baggrund finder vi efter en retlig vurdering ikke tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, at Randers Kommune har begået en fejl ved at fastholde lokalplanområdet med de omhandlede aktiviteter og den omhandlede bebyggelse i landzone i Lokalplan 705.

23. Miljøgodkendelse af 28. juni 2023 (genbrugscenter og betondæk efter vedtagelse af Lokalplan 705)

23.1. Afgrænsning

Randers Kommune gav den 28. juni 2023 Nordic Waste miljøgodkendelse til genbrugscenter, betonproduktion og jordkarteringsplads. Godkendelsen erstatter virksomhedens øvrige godkendelser.

Vi har på baggrund af kortlægningen fundet anledning til nærmere at vurdere følgende forhold vedrørende denne miljøgodkendelse:

- Valg af listepunkt
- Microfiller
- Spildevandshåndtering
- Drikkevandsinteresser og grundvand
- Forholdet til VVM-reglerne

De enkelte forhold vurderes hver især nærmere nedenfor.

23.2. Valg af listepunkt

Godkendelsespligten omfatter de anlæg, aktiviteter og indretninger, der er optaget på listerne i godkendelsesbekendtgørelsens¹⁶³ bilag 1 og 2, jf. § 3, stk. 1, jf. § 2 nr. 11.

Godkendelsesbekendtgørelsens bilag 2 sonder mellem anlæg til henholdsvis nyttiggørelse og bortskaffelse af affald. Listepunkt K 206 omfatter anlæg, der nyttiggør ikke-farligt affald, bortset fra affald under listepunkt 5.3 i bilag 1, autoophugning, skibsoophugning, biogasfremstilling, kompostering og forbrænding. Listepunkt K 208 omfatter deponering for ikke-farligt inert affald.

Vi henviser til gennemgangen af retsgrundlaget i afsnit 18.5.1 ovenfor.¹⁶⁴

Miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 omfatter genbrugscenter, betonproduktion og jordkarteringsplads og henviser blandt andet til Lokalplan 705. Lokalplan 705 muliggør blandt andet opførelse af ny bebyggelse inden for 9 byggefeltet samt et større betondæk på 6,6 ha.

Den 9. august 2022 fremsendte Nordic Waste en "§ 8-ansøgning" med titlen "*Miljøansøgning for nyttiggørelse af mikrofiller under plads*" til Randers Kommune. Ansøgningen er dateret 19. maj 2020. Ansøgningen svarer bortset fra

¹⁶³ Dagældende [bekendtgørelse](#) nr. 2080 af 15. november 2021.

¹⁶⁴ Den gældende affaldsbekendtgørelse på tidspunktet for miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 er [bekendtgørelse](#) nr. 2512 af 10. december 2021. De bestemmelser, der henvises til i afsnit 19.5.1 er indholdsmæssigt uændret i forhold til denne lovbekendtgørelse. Legaldefinitionen af "nyttiggørelse" fremgår dog af 2021-bekendtgørelsens § 3, nr. 34, og "bortskaffelse" af bekendtgørelsens § 3, nr. 10. 2021-bekendtgørelsen indeholder også en legaldefinition af "opfyldning", jf. bekendtgørelsens § 3, nr. 36.

titlen og dateringen til ansøgningen af 21. maj 2020, der er omtalt i afsnit 21.4 ovenfor. Der henvises til gennemgangen af ansøgningen af 21. maj 2020.

Den 24. november 2022 fremsendte Nordic Waste en ny ansøgning om "nyttiggørelse af microfiller og bioaske under plads" til Randers Kommune.

Med hensyn til nyttiggørelse af microfiller svarer beskrivelsen i ansøgningen overordnet til ansøgningerne af 19. og 21. maj 2020. Der er dog også forskelle:

Den nye ansøgning omfattede – foruden microfiller fra en konkret cementproducent – også anvendelse af bioaske fra et konkret kraftvarmeværk til yderkanterne for at kunne trykaflaste anlægsprojektets vægge.

Herudover fremgår det også, at microfilleren skulle udlægges terrænnært på en bund af fed eocæn ler over grundvandsspejlets niveau og under varig fast 20 cm fiberbeton. Da området var planlagt udjævnet over et større areal, ca. 79.000 m², ønskedes indbygningen at ske med 10 m vertikal udbredelse. Vi bemærker, at arealet således var mindre end det tidligere ansøgte areal på 120.000 m², mens den vertikale udbredelse er op til fem gange større end det tidligere ansøgte interval på 2-10 m. Den store vertikale opbygning begrundes også i den nye ansøgning med, at området er præget af fed eocæn ler med plastiske egenskaber.

Ansøgningen indeholder endvidere en nærmere begrundelse for, at anvendelsen af microfiller og bioaske har karakter af nyttiggørelse frem for deponi:

Lokalplan 705 er udlagt på en af Danmarks største forekomster af fed Eocæn ler med plastiske egenskaber. Ydermere er området præget af forskellige opfyldninger og ændringer i det naturlige landskab. Dette vanskeliggør byggeri i den ønskede skala, og derfor skal alt fyldmateriale, som ikke er intakt ler bortgraves, og det vurderes at skulle foregå ned til omkring kote 40 for at få hele områdets areal inkluderet. For at opnå et ligeligt fordelt tryk over hele arealet er det nødvendigt med en ensartet afgravning og kote. Dette giver et opfyldningslag på 10 meter for at opnå den, i lokalplan 705, vedtagne slut kote på 50. Det ensartede lag sikrer imod forskydninger både sidevejs, men også imod at leret kvælder. Der bliver i den endelige geotekniske rapport redegjort for kvældedeforsøg udført fra borer på området.

Microfillerens høje kalkindhold ønskes udnyttet som en del af den kalkstabilisering af leret, som er nødvendig for en blivende pladsopbygning. Der er umiddelbart identificeret to nøgleparametre i forhold til stabiliteten: 1) Ved afgravningen aflastes leret, hvorved kvældningsrisikoen materialiseres, og der er derfor behov for en bundopbygning med høj densitet,

og 2) i snitfladen mellem den intakte ler og de nye opfyldningsmaterialer skal der etableres en overgang med høj friktionskoefficient. Microfilleren vurderes at kunne opfylde begge parametre; Microfilleren har en høj densitet på 2,7 ton pr. m³ (tal opgivet af [producent af microfiller, red.]), og dermed en densitet, der er væsentligt højere end jomfruelige råstoffer som leca, sand og grus. Herudover vil kalken reagere med leret og give kalkstabiliseringen og dermed en høj friktionskoefficient i snitfladen mellem intakt ler og de nye opfyldningsmaterialer. Bioaskernes densitet er væsentligt lavere og fungerer dermed som et ideelt produkt imod de ydre grænser af beton-pladsen, jf. nærmere nedenfor.

Ved anvendelse af de ovenstående produkter sikrer vi dermed en stabil pladsopbygning, hvor produkternes egenskaber er ideelle til formålet, og hvor produktet således ikke blot fungerer som erstatning for jomfruelige råstoffer. Projektet har dermed et nyttigt formål og skal dermed anerkendes som et nyttiggørelsesprojekt fremfor en deponiaktivitet.

Ansøgningen indeholder desuden en produktbeskrivelse af microfiller svarende til den tidligere ansøgning samt en produktbeskrivelse af bioaske. Det fremgår af sidstnævnte, at bioasken er et resultat af produktion af varme og el fra afbrænding af træpiller og flis. Det fremgår, at der til opbygningen af pladsen ville skulle bruges i alt 790.000 m³ materiale, som ønskedes tilført løbende og over en længere årrække.

Fordelingen mellem microfiller og bioaske fremgår ikke. Vi bemærker, at den samlede mængde er væsentligt større end den tidligere ansøgte mængde microfiller på 260.000 m³. Ansøgningen indeholder – ligesom den tidligere ansøgning – en redegørelse for de udvaskningstests for microfiller, der var foretaget til brug for projektet hos cementproducenten. Det fremgår, at det var vurderingen, at disse heller ikke var relevante i relation til det ansøgte, da microfilleren ønskedes nyttiggjort under varig fast og tæt belægning, hvorved fyldmaterialerne ville være sikret imod vand og dermed udvaskning.

Det fremgår, at pladsopbygningen skulle foregå ved afrømning af letklinker fra tidligere produktion til kote 40. Microfilleren skulle tillige indbygges og indkapsles, som beskrevet i den tidligere ansøgning, med bioaske, dog således at der sideværts også skulle ske en indkapsling med en betonsokkel/væg. Der skulle toppes med fast belægning i form af støbt beton, som skulle støbes over den afgrænsende sokkel. Denne teknik skulle også anvendes som radonsikring. Det fremgår, at der dermed var sikret imod infiltration af regnvand og udvaskning. Endvidere skulle soklen forsynes med ankre ind i det opfyldte område, som dermed ville skabe en stærk og blivende afgrænsning. Der fremgår et tværsnit af opbygningen i ansøgningen, der blandt andet viser betondækket som en ydre kapsel. Der fremgår ikke beton mellem lagene.

Det fremgår af sagsakterne fra Randers Kommune, at ansøgningen blev videreendt internt kommunen. Interne bemærkninger forelå ved mail af 31. januar 2023. Det fremgår heraf blandt andet, at kommunen vurderede, at der ikke ville være risiko for nedsivning og udvaskning af forurenende stoffer fra microfiller, såfremt materialet blev indbygget under bygninger og betondæk.

Den 20. marts 2023 gav Randers Kommune tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 2, til at påbegynde bygge- og anlægsarbejderne i relation til betondækket forud for miljøgodkendelsen. Bestemmelsen i § 33, stk. 2, kan ifølge sin ordlyd ikke bruges til at påbegynde anlæg til deponering af affald.

Som anført blev miljøgodkendelsen meddelt den 28. juni 2023.

Det afgørende kriterium for at kvalificere en affaldshåndtering som nyttiggørelse er, om operationens "hovedresultat" er, at affaldet erstatter anvendelsen af andre materialer, der ellers ville være blevet anvendt til at opfylde en bestemt funktion, eller at affaldet bliver forberedt med henblik på at opfylde den bestemte funktion i anlægget eller i samfundet generelt.

Ved vurderingen af, hvad der er "hovedformålet" med en opfyldning, kan der lægges vægt på blandt andet, om opfyldningen ville blive gennemført, uanset om den omhandlede type affald var tilgængelig eller ej. Det kan også tillægges betydning, om modtagelsen af affaldet sker mod vederlag, eller om indehaveren af affaldet betaler for at affaldet afleveres til det pågældende projekt.¹⁶⁵

Herudover kan der også lægges vægt på, om den omhandlede type affald ud fra den foreliggende videnskabelige og tekniske viden må anses for egnet til formålet.¹⁶⁶

Ud fra de foreliggende oplysninger er det vores vurdering, at behandlingen af ansøgningen om miljøgodkendelse til genbrugscenter og betondæk, herunder om nyttiggørelse af microfiller, samt navnlig ansøgningen om at påbegynde bygge- og anlægsarbejderne i relation til betondækket forud for miljøgodkendelsen, jf. miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 2, gav Randers Kommune anledning til at overveje, om anlægget skulle kvalificeres som nyttiggørelsesanlæg eller deponeringsanlæg.

Det fremgår ikke af de sagsakter, vi har haft indsigt i, at Randers Kommune har foretaget en vurdering af, om Nordic Waste som ansøger med rette havde angivet det ansøgte som omfattet af de nævnte listepunkter, jf. nærmere citat fra ansøgningen ovenfor. Det fremgår heller ikke af de sagsakter, vi har fået indsigt i, at Randers Kommune foretog en nærmere vurdering forud for tilladelsen efter

¹⁶⁵ EU-Domstolens [sag C-147/15](#), *Edilizia Mastrodonato*, præmis 43-44.

¹⁶⁶ EU-Domstolens [sag C-147/15](#), *Edilizia Mastrodonato*, præmis 45 og Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 17. december 2024, sag [22/03116](#), vedrørende udvidelse af havn i Vordingborg Kommune.

miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 2, der som anført kun kunne gives, hvis anlægget ikke havde karakter af deponering.

Randers Kommune har dog i høringssvaret af 28. april 2025 oplyst, at kommunen har foretaget en miljøfaglig/teknisk vurdering af, at anvendelsen af microfiller kunne anses som nyttiggørelse. Kommunen har i den forbindelse anført, at der i miljøgodkendelsen udtrykkeligt henvises til bilag 2 til ansøgningen til miljøgodkendelse, hvor der redegøres udførligt for, at anvendelsen af microfiller til det påtænkte formål er at anse som nyttiggørelse, og at det fremgår af miljøgodkendelsen, at kommunen på baggrund af bilag og lokalplanen kunne godkende fremgangsmåden.

På denne baggrund finder vi efter en retlig vurdering ikke grundlag for at fastslå, at Randers Kommune har forsømt at foretage en tilstrækkelig vurdering af valget af listepunkt i forbindelse med miljøgodkendelsen af 28. juni 2023.

23.3. Microfiller

Vi har på baggrund af vurderingen i afsnit 21.5 i forhold til den tidligere miljøgodkendelse af 5. februar 2021 fundet anledning til at vurdere, om Randers Kommune dog har foretaget en tilstrækkelig vurdering af forureningsrisikoen fra microfiller i forbindelse med miljøgodkendelsen af 28. juni 2023.

Miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 blev, som anført, meddelt på baggrund af Nordic Wastes miljøansøgning af 24. november 2022. Det fremgår heraf blandt andet, at lokalplan 705 havde muliggjort en udvidelse af Nordic Wastes aktiviteter med et betondæk og tilhørende haller.

Vi henviser til beskrivelsen af ansøgningen i afsnit 23.2.

Herudover bemærker vi, at ansøgningen desuden indeholder en miljøvurdering af de geologiske forhold, som var opdateret i forhold til den miljøansøgning af 19. maj 2020, som lå til grund for den tidligere miljøgodkendelse af 5. februar 2021. Det fremgår af den opdaterede vurdering, at der foreløbig var udført 5 nye borer inden for projektområdet, hvor der under et øverste fyldlag fortsat træffedes intakte leraflejringer, udelukkende i form af meget fedt paleogent ler, hvilket bekræftede konklusionerne fra tidligere. Det nordvestlige hjørne af pladsen lå fortsat på indvindingsopland for Krstrup Vandværk, men ansøgningen præciserede, at dette område var uden for lokalplanområdet.

Det fremgår, at miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 havde miljøansøgningen af 24. november 2022 vedlagt som bilag 2, notat om microfiller. Randers Kommune havde med henvisning hertil desuden fastsat en række vilkår om bundopbygning inden for Lokalplan 705. Det fremgår heraf, at opbygningen udelukkende måtte ske under de i notatet beskrevne mægtigheder og fraktioner, at opbygningen skulle sikre fraktionen mod infiltration af vand, og at virksomheden skulle fotodokumentere opbygningen.

Som anført i afsnit 23.2 vurderede Randers Kommune, at der ikke var risiko for nedsivning og udvaskning af forurenende stoffer fra materialet, såfremt microfiller blev indbygget under bygninger og betondæk, og at microfiller derfor kunne indbygges i maksimalt 10 m dybde her. Kommunen havde desuden fastsat vilkår om, at virksomheden løbende skulle foretage kontrol og vedligeholdelse til sikring mod utætheder i betondækket.

Vi vurderer, at Randers Kommune dermed har foretaget en tilstrækkelig vurdering af, om virksomheden kunne indrettes og drives på en sådan måde, at der ikke ville opstå væsentlig forurening fra microfiller, og om godkendelsens vilkår herom kunne overholdes, jf. dog om påvirkning af grundvand i afsnittet nedenfor. Vi lægger vægt på, at kommunen udtrykkeligt har forholdt sig til forureningsrisikoen fra microfiller på baggrund af det forelagte projekt, og at kommunen har fastsat relevante vilkår om egenkontrol. Vi har overvejet, hvordan etableringen af det afsluttende betondæk som afværgeforanstaltning mod udvaskning harmonerer med, at opbygningen ifølge ansøgningen forventedes at forløbe over en længere årrække. Vi lægger til grund, at kommunen netop har taget højde herfor gennem det fastsatte vilkår om, at opbygningen skulle sikre fraktionen mod infiltration af vand. Kommunens vurdering af, om et sådant vilkår må anses for tilstrækkeligt frem mod betondækkets afsluttende etablering, beror på et miljøfagligt skøn. Vi har ikke grundlag for at antage, at dette skøn er foretaget på et mangelfuldt grundlag.

Sammenfattende finder vi efter en retlig vurdering ikke grundlag for at fastslå, at Randers Kommune har forsømt at foretage en tilstrækkelig vurdering af, om miljøgodkendelsen kunne meddeles under hensyntagen til forurening for microfiller.

23.4. *Drikkevandsinteresser og grundvand*

Det følger af godkendelsesbekendtgørelsens § 19, stk. 1, at godkendelsesmyndigheden ikke må meddele godkendelse, medmindre den vurderer, at virksomheden har truffet de nødvendige foranstaltninger for at forebygge og begrænse forureningen ved anvendelse af BAT, og at virksomheden i øvrigt kan drives på stedet uden at påføre omgivelserne forurening, som er uforeneligt med hensynet til omgivelsernes sårbarhed og kvalitet, jf. miljøbeskyttelseslovens¹⁶⁷ kapitel 1.

Det fremgår af miljøansøgningen af 24. november 2022, at Området ligger uden for indvindingsopland og ligger uden for drikkevandsinteresser. Det nordvestlige hjørne af pladsen ligger på indvindingsopland for Krstrup Vandværk, men dette område er uden for lokalplanområdet.

¹⁶⁷ Jf. dagældende lovbekendtgørelse nr. 5 af 3. januar 2023.

Det fremgår af miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 under afsnit 2.10 om jord og grundvand, at der i forbindelse med miljøgodkendelsen af Ølst Jordtip var gennemført en hydrogeologisk vurdering, der viste, at ejendommen var særdeles velegnet til nærværende type aktiviteter. Det fremgår, at projektet derfor ikke vurderedes at være i strid med drikkevandsinteresserne. Det fremgår, at dette var begrundet med blandt andet, at der ikke er udpeget drikkevandsinteresser på lokaliteten. Desuden ligger nærmeste vandværker med en stor afstand til projektområdet på 2,7 km. Ved projektet ville det primære grundvandsmagasin i kalken være beskyttet af minimum 45 m fede sammenhængende lerlag, og magasinet er spændt.

Hverken miljøansøgningen af 24. november 2022 eller miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 omtaler drikkevandsforsyning til Nordic Waste.

Randers Kommune afgav imidlertid ved intern mail af 31. januar 2023 bemærkninger til miljøansøgningen af 24. november 2022, hvor det om drikkevandsforsyning til Nordic Waste fremgår:¹⁶⁸

Nordic Waste har på nuværende tidspunkt egen privat drikkevandsboring/lille vandværk. Boringen er beliggende imellem den nuværende bebyggelse (delområde I), med kort afstand til projektet med microfiller. På grund af placering og indretning af virksomhedens private drikkevandsboring, kan der være en potentiel risiko for at grundvandet i boringen kan blive påvirket af eventuel infiltration og udvaskning af microfiller.

Virksomheden har indgået aftale med Ølst Vandværk om tilslutning til vandværksvand. Plan for tilslutning til vandværksvand er igangsat og det forventes, at virksomheden er tilsluttet vandværksvand i løbet af foråret 2023.

Når virksomheden bliver tilsluttet Ølst Vandværk, er der ikke længere drikkevandsinteresser ved byggefeltet. Når der ikke længere er drikkevandsinteresser ved byggefeltet, skal der ikke tages særlige hensyn til grundvandsbeskyttelsen i forbindelse med projektet.

Det anførte kan umiddelbart forstås sådan, at Randers Kommune har vurderet, at der potentiel kunne være en risiko for, at grundvand i den pågældende boring kunne blive påvirket af eventuel infiltration og udvaskning af microfiller, men ikke har forholdt sig nærmere hertil, da der til boringen ikke længere var tilknyttet drikkevandsinteresser.

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 19, stk. 1, nr. 2, at stoffer, produkter og materialer, der kan forurene grundvand, jord og undergrund, ikke må udledes eller oplægges på jorden uden tilladelse. Miljøgodkendelsen af 28. juni 2023

¹⁶⁸ Dette er uddybet nærmere i Bilag 1, afsnit 3.9.5.

erstatte en tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19, stk. 1, for så vidt angår nyttiggørelse af microfiller. Det oprindelige beskyttelsesobjekt i lovens § 19 er grundvandet. Bestemmelsen finder anvendelse, uanset om der er en aktuell vandforsyningsinteresse knyttet til det pågældende grundvandsreservoir.¹⁶⁹

Randers Kommune har i høringssvaret af 28. april 2025 imidlertid oplyst, at den pågældende boring på godkendelsestidspunktet ikke længere var i brug til indvinding af drikkevand. Den var lukket/afblændet, kabelgennemføring var tæt og boringen lå i en kælder med et støbt betondæk, betonvægge og betontag. Boringen var ført ned i fed plastisk ler (lavpermeabelt), og kommunen vurderede derfor, at den ikke udgjorde en risiko for grundvandet.

Vi har efter en retlig vurdering herefter ikke grundlag for at fastslå, at Randers Kommune har forsømt at foretage en tilstrækkelig vurdering af, om miljøgodkendelsen kunne meddeles under hensyntagen til risikoen for forurening af grundvand i den pågældende boring ved infiltration og udvaskning af microfiller.

Ligeledes finder vi efter en retlig vurdering ikke grundlag for at fastslå, at Randers Kommune har forsømt at foretage en tilstrækkelig vurdering af projektets påvirkning i forhold til de egentlige drikkevandsinteresser, herunder hos Krstrup Vandværk. Vi lægger vægt på, at kommunen i miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 har forholdt sig udtrykkeligt hertil, og at hensynet til drikkevandsinteresserne er behandlet i miljøansøgningen af 24. november 2022.

23.5. Håndtering af spildevand

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 34, stk. 5, at spørgsmål om tilladelse til udledning af spildevand direkte til vandløb, søer eller havet fra en listevirksomhed behandles samtidig med afgørelsen om miljøgodkendelse efter lovens § 33 og indgår i godkendelsen.

Det fremgår af miljøgodkendelsens vilkår 1.2.4 om spildevand blandt andet, at udledning af vand til Alling Å fra virksomhedens produktion og produktionsarealer ikke måtte forekomme. Det fremgår, at der i særlige og uventede tilfælde ville kunne ansøges om tilladelse til midlertidig udledning af vand til Alling Å. Det ville i givet fald forudsætte, at det omfattede vand forudgående var rensset i virksomhedens renseanlæg, og at der forelå analyser af vandets indhold af miljøfremmede stoffer. Håndtering af udledninger af rensset spildevand skulle ske i overensstemmelse med en revideret spildevandstilladelse, og virksomheden skulle lade en uafhængig rådgiver udarbejde en vandhåndteringsplan som skulle dokumentere, at spildevandstilladelsen ville blive overholdt. Af afsnit 2.4 under Randers Kommunes vurdering og begrundelse fremgår det, at spildevand fra ressourcecentret skulle afledes i overensstemmelse med udledningstilladelsen af 13. december 2018. På grund af problemer med at holde tilladelsens grænseværdier havde virksomheden fremsendt et forslag til en fremtidig håndtering af overfladevand fra det efterbehandlede areal samt de befæstede

¹⁶⁹ Gorm Møller, Miljøbeskyttelseslovens med kommentarer, 2. udgave (2019), s. 454.

arealer på virksomheden. Virksomheden ville tilbageholde vandet i bassiner og genbruge vandet til vaskeprocesser. Planen var, at der kun skulle afledes vand til recipienten fra et slubbassin, når det overholdt grænseværdierne for stofferne angivet i en ny tilladelse.

Vi vurderer, at Randers Kommune har begået en fejl ved ikke at iagttage miljøbeskyttelseslovens § 34, stk. 5, i forbindelse med miljøgodkendelsen af 28. juni 2023. Vi lægger vægt på, at godkendelsens vilkår forudsætter, at eventuelle fremtidige udledninger til Alling Å skulle ske inden for rammerne af en eller flere nye tilladelser, som endnu ikke var meddelt, og at spørgsmålet herom derfor ikke kan anses for at have indgået i miljøgodkendelsen af 28. juni 2023.

23.6. Forholdet til VVM-reglerne

Randers Kommune offentliggjorde den 28. juni 2023 samtidig med miljøgodkendelsen en særskilt afgørelse om VVM-screening af den fremsendte ansøgning om tilladelse til udvidelse af ressourcecenteret inden for Lokalplan 705 på adressen Gl. Århusvej 110, 8940 Randers SV. Kommunen vurderede, at etableringen på det pågældende sted ikke ville påvirke miljøet væsentligt, og derfor ikke var omfattet af VVM-pligt. Afgørelsen om VVM-screening fremgår også af selve miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 med den tilføjelse, at kommunens vurdering var foretaget på baggrund af miljørapporten i forbindelse med Lokalplan 705.

VVM-screeningen blev foretaget på baggrund af et screeningsskema, som Nordic Waste indsendte til Randers Kommune ved mail af 10. maj 2023. Screeningsskemaet var en opdateret udgave af det screeningsskema, der blev indsendt med miljøansøgningen af 28. september 2018, og som lå til grund for den oprindelige VVM-screening af ressourcecentret i forbindelse med miljøgodkendelsen af 7. december 2018. Det nye screeningsskema henviste generelt herudover til beskrivelserne og bestemmelserne i Lokalplan 705. Endvidere fremgår det, at grundvandet er beskyttet af en naturlig intakt lermembran, således at overfladevandet kunne ledes til de etablerede regnvandsbassiner som beskrevet i vandhåndteringsplanen.

Miljørapporten i forbindelse med Lokalplan 705 omhandler navnlig påvirkning af landskab, påvirkning af åbeskyttelse og påvirkning af menneskers sundhed i forhold til belysning.

Vi vurderer, at Randers Kommune har begået en fejl ved at foretage VVM-screening i forbindelse med miljøgodkendelsen af 23. juni 2023 på et utilstrækkeligt grundlag. Vi lægger vægt på, at hverken afgørelsen om VVM-screening eller det indsendte screeningsskema forholder sig til udvaskning af forurenende stoffer fra microfiller, selvom kommunens samtidige miljøgodkendelse af 28. juni 2023 fastsætter vilkår om afværgeforanstaltninger i forhold hertil. Vi lægger desuden vægt på, at miljørapporten i forbindelse med Lokalplan 705 heller ikke

indeholder nogen vurdering heraf, eftersom lokalplanens bestemmelser ikke forholder sig til valg af indbygningsmateriale ved betondækkets opbygning.

24. Udledningstilladelse af 8. august 2023

24.1. Afgrænsning

Randers Kommune gav den 8. august 2023 Nordic Waste tilladelse til udledning af overfladevand og etablering af bassiner.

Det fremgår, at der er tale om en revision af den tidligere udledningstilladelse af 13. december 2018, idet Nordic Waste havde problemer med at overholde de fastsatte grænseværdier. Udledning skulle herefter alene ske pr. "batch", hvor kommunen forudgående skulle godkende udledning af hver enkelt batch.

Den reviderede udledningstilladelse svarer overordnet set til den tidligere tilladelse. Der blev også i forbindelse med den reviderede udledningstilladelse givet en nedsivningstilladelse.

Vi har på baggrund af kortlægningen fundet anledning til nærmere at vurdere følgende forhold vedrørende udledningstilladelsen:

- Forholdet til indsatsbekendtgørelsen (vandrammedirektivet)
- Påvirkning af Natura 2000-område

De enkelte forhold vurderes nærmere nedenfor.

24.2. Forholdet til indsatsbekendtgørelsen (vandrammedirektivet)

Hvis miljømålet for et overfladevandområde eller grundvandsforekomst er opfyldt, fremgår det af indsatsbekendtgørelsens¹⁷⁰ § 8, stk. 2, at myndigheden kun kan træffe en afgørelse, som indebærer en påvirkning heraf direkte eller indirekte, hvis afgørelsen ikke medfører en forringelse af overfladevandområdet eller grundvandsforekomstens tilstand.

Vi henviser til gennemgangen af retsgrundlaget i afsnit 20.2.1.^{171 172}

Udledningstilladelsen af 8. august 2023 indeholder ligesom udledningstilladelsen af 12. december 2018 vilkår om, at følgende grænseværdier skulle overholdes:

¹⁷⁰ Dagældende og gældende [bekendtgørelse](#) nr. 797 af 13. juni 2023.

¹⁷¹ Den gældende miljømålsbekendtgørelse på tidspunktet for udledningstilladelsen af 8. august 2023 er [bekendtgørelse](#) nr. 796 af 13. juni 2023, der fortsat er gældende. De bestemmelser, der henvises til i afsnit 20.2.1 er indholdsmæssigt uændret i forhold til denne bekendtgørelse.

¹⁷² Den dagældende [vejledning](#) om indsatsprogrammer er udgaven fra marts 2023.

Tabel 1: Grænseværdier for rensat overfladevand fra "Tilladelse til udledning af overfladevand fra et efterbehandlet areal ved Gl. Århusvej 110, 8940 Randers SV til Alling Å" af 13. december 2018.

Parameter	Grænseværdi	Generelt kvalitetskrav for Indlandsvand ¹
Total SS	25 mg/l	
BTEX		
- Benzen	25 µg/l	10 µg/l
- Toluen	185 µg/l	74 µg/l
- Ethylbenzen	50 µg/l	20 µg/l
- Phenol	19 µg/l	7,7 µg/l
- Xylener (o-, p- og m-xylen)	Σ25 µg/l	Σ10 µg/l
PAH'er		
- Benz(a)pyren	4,3x10 ⁻⁴ µg/l	1,7x10 ⁻⁴ µg/l
- Fluoranthen	0,016 µg/l	0,0063 µg/l
- Benz(a)anthracen	0,03 µg/l	0,012 µg/l
- Dibenz(a,h)anthracen	0,0035 µg/l	0,0014 µg/l
Tungmetaller		
- Arsen	4,3 µg/l	4,3 µg/l
- Bly	1,2 µg/l	1,2 µg/l
- Cadmium	0,08-0,25 µg/l*	0,08-0,25 µg/l
- Chrom	3,4 µg/l (Cr VI) 4,9 µg/l (Cr III)	3,4 µg/l (Cr VI) 4,9 µg/l (Cr III)
- Kobber	1 µg/l	1 µg/l
- Nikkel	4 µg/l	4 µg/l
- Zink	3,1**-7,8 µg/l	3,1-7,8 µg/l

*Afhængigt af vandets hårdhedsgrad. Ved overskridelse af grænseværdien på 0,08 µg/l skal hårdhedsgraden bestemmes.

**Grænseværdien gælder for blødt vand (H<24 mg CaCO₃/l). Ved overskridelse af grænseværdien på 3,1 µg/l skal hårdhedsgraden bestemmes.

Det fremgår heraf, at Randers Kommune for en lang række stoffer generelt har tilladt grænseværdier i det afledte vand, der overstiger de generelle kvalitetskrav med en faktor 2,5.

Med hensyn til påvirkningen af Alling Å fremgår det af Randers Kommunes vurdering, at der i forbindelse med udledningstilladelsen fra 13. december 2018 blev fastsat grænseværdier for en række tungmetaller og organiske stoffer.

Om baggrunden for fastsættelsen af grænseværdierne fremgår følgende:

Baggrunden for fastsættelse af grænseværdien er, at oplandet til Alling Å ved udledningspunktet er vurderet til at være ca. 24,8 km². I Vandkvalitetsplan 2005 for Århus Amt er der for station Alling Å – Gl. Ølstvad Bro angivet et opland på 29,1 km², hvor der er en Qmedianminimum 28 l/s, Qmiddel 182 l/s og Qmedianmaximum 1.152 l/s. Ved omregning ud fra oplandsstørrelser vil der ved udledningen fra projektområdet være flg. i Alling Å Qmedianminimum 24 l/s, Qmiddel 155 l/s og Qmedianmaximum 982 l/s.

Grænseværdien for BTEX og PAH'er er fastsat ud fra vandkvalitetskravet, og at der vil være en fortynding på 2,5 i forhold til Qmedianminimum.

Grænseværdien for tungmetaller er fastsat ud fra vandkvalitetskravet, da der for nogle tungmetaller kan være et naturligt højt niveau i vandløbet. Miljøstyrelsen har målt på tungmetaller i 2021 og 2022 i en station i Alling Å ca. 14 km nedstrøms virksomheden. Målingerne viser et gennemsnitligt indhold af kobber på 1,9 µg/l. For kobber er kvalitetskravet 1 µg/l. Kvalitetskravet er denne koncentration af stoffet tilføjet den naturlige baggrundskoncentration. Den øvre grænse uanset den naturlige baggrundskoncentration på 4,9 µg/l. Ud fra dette bør grænseværdien for kobber i udledningen fra virksomheden ikke være højere end 1 µg/l. For de andre tungmetaller ligger koncentrationen under kvalitetskravet. For zink ligger den omkring kvalitetskravet.

Det fremgår, at Randers Kommune på den baggrund har fastholdt grænseværdierne fra tilladelsen af 13. december 2018.

Udledning af overfladevand til område, der ikke opfylder miljømålet i henhold til lovgivningen, kan tillades inden for rammerne af blandt andet indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 3.

Det fremgår af den dagældende vejledning til indsatsbekendtgørelsen,¹⁷³ at bestemmelserne i indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 2 og 3, finder anvendelse på "nye tilladelser og miljøgodkendelse, der direkte eller indirekte kan medføre en påvirkning af et overfladeområde eller en grundvandsforekomst". Videre fremgår det af "revurdering af miljøgodkendelser og udledningstilladelser, som på uændrede eller skærpede vilkår viderefører virksomheden hidtidige til at udlede næringsstoffer eller miljøfarlige forurenende stoffer til vandforekomster" ikke anses for at udgøre en aftale omfattet af bestemmelserne i § 8, stk. 2 og 3.

Med henvisning hertil fremgår det af udledningstilladelsen af 8. august 2023, at da der var tale om en revurdering af en eksisterende udledningstilladelse, skulle ansøgningen ikke vurderes ud fra indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 2 og 3. Vi konstaterer dog også, at Randers Kommune i udledningstilladelsen af 8. august 2023 har foretaget en selvstændig vurdering af, om udledningen ville medføre en forringelse af overfladevandområder, selvom udgangspunktet herfor var udledningstilladelsen af 13. december 2018.

Herefter fremgår følgende af udledningstilladelsen af 8. august 2023:

¹⁷³ Miljøstyrelsens [vejledning](#) til bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter, marts 2023.

Udledningen sker til overfladevandområder (Alling Å og Randers Fjord), hvor miljømålet ikke er opfyldt. Randers Kommune vurderer dog, at hvis grænseværdierne i udledningstilladelse af 13. december 2018 overholdes, vil udledningen ikke medføre en forringelse af overfladevandområde. Randers Kommune vurderer også, at hvis tilladelsen overholdes, vil udledningen ikke hindre målopfyldelse i recipienten.

Det fremgår således, at Randers Kommune har baseret sig på vurderingen af miljøkvalitetskravene i udledningstilladelsen af 13. december 2018.

Som anført i afsnit 20.2.2 ovenfor, er det vores vurdering, at Randers Kommune i forbindelse med afgørelsen om udledningstilladelse i 2018 havde anledning til at undersøge og inddrage oplysninger om, hvad koncentrationen af de stoffer, der ville overskride de generelle kvalitetskrav, var, forud for udledningstilladelsen i Alling Å og Randers Fjord. Idet vi vurderer, at Randers Kommune herved forsømte at foretage en tilstrækkelig vurdering af, om udledningstilladelsen ville medføre en forringelse, jf. indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 3, finder vi også, at kommunen har forsømt at basere udledningstilladelsen af 8. august 2023 på et tilstrækkeligt grundlag. Vi har herved også inddraget det anførte herom i Randers Kommunes høringssvar af 28. april 2025.

24.3. Påvirkning af Natura 2000-område

Habitatbekendtgørelsens¹⁷⁴ § 6, stk. 1, fastslår, at myndigheden, før der træffes afgørelse i medfør af de bestemmelser, der er nævnt i § 7, skal vurdere, om projektet i sig selv, eller i forbindelse med andre planer og projekter, kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt. Hvis myndigheden vurderer, at projektet kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, skal der efter § 6, stk. 2, foretages en nærmere konsekvensvurdering af projektets virkninger på Natura 2000-området under hensyn til bevaringsmålsætningen for det pågældende område. Viser vurderingen, at projektet vil skade det internationale naturbeskyttelsesområdes integritet, kan der ikke meddeles tilladelse, dispensation eller godkendelse til det ansøgte.

Vi henviser til gennemgangen af retsgrundlaget i afsnit 20.3.

Randers Kommunes afgørelse fra 2013 om udledningstilladelse indeholder ligesom afgørelsen fra 2018 et afsnit benævnt *"Konsekvensvurdering af projektets påvirkning af Natura 2000-områder"*.

Det fremgår af det nævnte afsnit, at målsætningen for Randers Fjord ikke er opfyldt. Det fremgår, at årsagen er en væsentlig belastning med kvælstof og fosfor gennem årene fra landbrug og punktkilder. Det fremgår, at den totale belastning fra punktkilder i oplandet var angivet at være 354 ton N/år og 39,0 P/år. Der er i vandplaner og vandområdeplaner angivet indsatser, der skal sikre, at

¹⁷⁴ Dagældende og nugældende [bekendtgørelse](#) nr. 1098 af 21. august 2023.

belastningen med kvælstof og fosfor fra landbrug og punktkilder er faldende. Det fremgår, at den faldende kumulative belastning af næringsstoffer vil påvirke naturtyper og arter i Natura-området i positiv retning. I Vandområdeplan 2015-2021 for Vandområdedistrikt Jylland og Fyn er der for Randers Fjord angivet en reduktion på 1,3 ton N/år fra spildevand. Det fremgår, at kommunen siden vedtagelsen af spildevandsplanen havde foretaget en række tiltag, der havde medført en reduktion på 3.005 kg N/år og 960 kg P/år, samt at kommunen ikke havde kendskab til projekter, der derudover ville forøge udledningen af næringsstoffer til Randers Fjord væsentligt. Herefter fremgår det, at kommunen vurderede, at udledning af rensset overfladevand ikke ville medføre en væsentlig udledning af næringsstoffer til Randers Fjord. Det fremgår, at udledningen kun ville være i en begrænset periode, samt at udledningen af næringsstoffer ville blive reduceret i forhold til tidligere.

Udover næringsstoffer omfatter kommunens vurdering også "Miljøfremmede stoffer". Det fremgår, at "ydre Randers Fjord" ikke er i god kemisk tilstand, og at årsagen er overskridelse af kvalitetskrav for stofferne BDE, kviksølv og PFOS. Det fremgår, at kommunen ikke forventede, at disse stoffer ville være at finde i overfladevand fra befæstede arealer og overfladevand fra efterbehandlet arealer i koncentrationer, der kunne give anledning til overskridelse af kvalitetskrav. Herudover fremgår det, at den "inderste del af Randers Fjord" ikke er i god kemisk tilstand, og at det skyldes overskridelser for stofferne antracen i sediment og for nationalt specifikke stoffer for methylnaphthalener i sediment. Videre fremgår det, at tilstanden for den "yderste del af Randers Fjord" skyldes overskridelse for stofferne BDE, Kviksølv og cadmium i Biota. Det fremgår, at kommunen ikke forventede, at antracen, methylnaphthalener, BDE og kviksølv ville være at finde i overfladevand fra befæstede arealer og overfladevand fra efterbehandlede arealer, der kunne give anledning til overskridelse af kvalitetskrav. Det fremgår dog, at der kunne være et væsentlig indhold af cadmium i overfladevand fra virksomheden, men at koncentrationen forventedes at blive reduceret i forbindelse med rensningen af overfladevandet.

Herefter fremgår det konkluderende:

Randers Kommune vurderer, at det ansøgte ikke vil medføre en ændring af tilstanden i Randers Fjord. Randers Kommune har lagt vægt på, at overfladevandet vil blive rensset i et sand- og kulfilter inden udledning til recipient. Indholdet af tungmetaller i det rensede overfladevand vil derfor overholde vandkvalitetskravet for tungmetaller i sig selv.

Randers Kommune har på denne baggrund fastholdt grænseværdierne fra tilladelsen af 13. december 2018.

Det fremgår ikke eksplicit af afgørelsen, om Randers Kommune har vurderet, at udledningen kunne påvirke et Natura 2000-område væsentligt, jf. habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1. Ud fra overskriften til det nævnte afsnit lægger vi til grund, at det er tilfældet. Vi må endvidere lægge til grund, at det nævnte afsnit

udgør kommunens vurdering af, at udledningen ikke vil skade Natura 2000-områdets integritet, jf. habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2.

Vurderingen i Randers Kommunes afgørelse har givet os anledning til at overveje, om udledningen fra Nordic Waste medførte en forringelse af de målsatte vandforekomster. Som anført i habitatvejledningen er en forringelse af en målsat vandforekomst som udgangspunkt uforenelig med både beskyttelsen af vandforekomsten og af et tilknyttet Natura 2000-område.

Som anført i afsnit 20.2.2 er både Alling Å og Randers Fjord målsat, og miljømålene er ikke opfyldt.

Vi har som anført ikke kunnet konstatere, at Randers Kommune har indhentet oplysninger om, hvad koncentrationen af de stoffer, der ville overskride de generelle kvalitetskrav, var forud for udledningstilladelsen i Alling Å og Randers Fjord. Det fremgår heller ikke af afgørelsen, om miljøkvalitetskravet for kvælstof, fosfor og cadmium var overskredet i vandområdet.

Vi vurderer, at Randers Kommune også i relation til kommunens vurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2, havde anledning til at undersøge og inddrage disse oplysninger med henblik på at vurdere, hvorvidt der med projektet ville ske en forringelse eller ej ved udledningen. Vi finder derfor, at Randers Kommune har forsømt at foretage en tilstrækkelig vurdering af, om udledningen vil skade Natura 2000-områdets integritet.

Herudover vurderer, vi at Randers Kommune har begået en fejl ved at lægge vægt på, at det alene ville være i begrænsede perioder, der ville være udledninger fra Nordic Waste, for så vidt angår kvælstof og fosfor, og på effekten fra andre tiltag. Vi henviser til det allerede anførte herom i afsnit 20.3 vedrørende udledningstilladelsen af 13. december 2018. Vi forstår efter det oplyste i udledningstilladelsen af 8. august 2023 således, at der i Vandområdeplan 2015-21 fortsat for Randers Fjord er opgjort et indsatsbehov i forhold til kvælstof.

DEL VI – VURDERING AF RANDERS KOMMUNES TILSYN MED NORDIC WASTES AKTIVITETER

25. Overordnede bemærkninger og afgrænsning

Randers Kommune har haft en række tilsynsforpligtigelser og -beføjelser efter miljølovgivningen i forhold til Nordic Wastes aktiviteter og drift af nyttiggørelsesanlægget i perioden fra 21. marts 2017 til 22. december 2023.

Miljøtilsynet efter miljøbeskyttelsesloven¹⁷⁵ indeholder en forpligtelse til at foretage et aktivt tilsyn. Tilsynsmyndigheden skal ikke kun reagere på eventuelle ulovlige forhold, som myndigheden bliver opmærksom på. Tilsynsmyndigheden skal også foretage et opsøgende tilsyn.

Ved det aktive tilsyn skal tilsynsmyndigheden blandt andet sikre:

- at forurening fra virksomheder, anlæg og lignende, der ikke er reguleret af tilladelser, godkendelser eller påbud, ikke giver anledning til uønskede miljøeffekter eller risiko herfor;
- at fornødne tilladelser og godkendelser indhentes som forudsat i miljøbeskyttelsesloven;
- at meddelte tilladelser, godkendelser og påbud overholdes;
- at alle relevante sager om forurening kommer til behandling og afgørelse efter miljøbeskyttelseslovens regler herom.¹⁷⁶

Udover et aktivt og opsøgende tilsyn skal tilsynsmyndigheden også reagere på anmeldelser.

Vi har på baggrund af kortlægningen fundet anledning til nærmere at vurdere følgende forhold vedrørende Randers Kommunes tilsyn med DSH og Nordic Wastes aktiviteter:

- Den generelle indretning og tilrettelæggelse af tilsynet
- Tilsyn med udledning til Alling Å
- Tilsyn med jordtippen og risikoen for jordskred

¹⁷⁵ Jf. [lovbekendtgørelse](#) nr. 1093 af 11. oktober 2024. De bestemmelser, der henvises til i miljøbeskyttelsesloven i de følgende afsnit er ikke indholdsmæssig ændret i perioden fra 2017-2023.

¹⁷⁶ Miljøstyrelsen, [vejledning nr. 3, 1995 tilsyn med virksomheder](#) (tilsynsvejledningen), s. 45.

- Tilsyn med nyttiggørelse af microfiller
- Tilsyn med materialevandring af lecakugler
- Tilsyn med tilførsel af PFAS-holdig jord til jordtippen

Undersøgelsen er afgrænset til de forhold, vi har vurderet som centrale i forhold til jordskredet ved Ølst, jf. Rapportens indledning i afsnit 4.2.

Vi har ikke fundet anledning til at vurdere nærmere på Randers Kommunes reaktion på blandt andet anmeldelser om støj og lugtgener fra minkjord (Bilag 1, afsnit 7.3), samt Randers Kommunes lovliggørelse af en transformerstation, der var opført for tæt på åbeskyttelseslinjen (Bilag 1, afsnit 7.6).

Advokatundersøgelsen angår alene *Randers Kommunes* opfyldelse af sine forpligtelser som tilsynsmyndighed. Favrskov Kommunes eventuelle tilsyn med den del af Området, der er beliggende i Favrskov Kommune, Region Midtjyllands tilsyn efter råstofloven og jordforureningsloven¹⁷⁷ og Miljøstyrelsens reaktion og håndhævelse efter miljøskadeloven har vi ikke behandlet.

26. Randers Kommunes generelle indretning af tilsynet

26.1. *Randers Kommunes forpligtelser efter miljøtilsynsbekendtgørelsen*

Randers Kommune var tilsynsmyndighed i forhold til DSH og Nordic Wastes godkendelsespligtige aktiviteter i den del af Området, der ligger inden for Randers Kommunes kommunegrænse, jf. miljøbeskyttelseslovens § 65, stk. 1.

Miljøtilsynsbekendtgørelsen¹⁷⁸ finder anvendelse på blandt andet virksomheder, der er optaget på godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 eller 2, jf. § 1, stk. 2, nr. 1. Nordic Wastes aktiviteter var – uanset om de kategoriseres som nyttiggørelse eller bortskaffelse – omfattet af bilag 2.

Randers Kommune har som tilsynsmyndighed en række pligter i medfør af miljøtilsynsbekendtgørelsen. Kommunen skal blandt andet:

- Udarbejde en miljøtilsynsplan, jf. § 3.
- Foretage en miljørisikovurdering af blandt andet virksomheder, jf. § 4, jf. bilag 1.
- Fastsætte en tilsynsfrekvens, jf. § 5, jf. bilag 1 og 2.
- Føre basistilsyn, jf. § 1, nr. 8, som fastsat i § 6.
- Føre prioriteret tilsyn, jf. § 2, nr. 9, som fastsat bilag 1, afsnit 5.
- Føre tilsynskampagner, jf. § 2, nr. 10, som fastsat i § 7.

¹⁷⁷ Regionsrådet er tilsynsmyndighed i forhold til afgørelser efter råstofloven (jf. [lovbekendtgørelse](#) nr. 1230 af 20. november 2024), herunder med at vilkårene for råstoftil-ladelser overholdes, jf. råstoflovens § 31, stk. 1. Efter jordforureningslovens § 39, stk. 3, er det også regionsrådet, der træffer afgørelse om forureninger efter jordforure-ningslovens kapitel 5 (andre forureninger end miljøskader) i råstofgrave og tidligere råstofgrave.

¹⁷⁸ [Bekendtgørelse](#) nr. 1536 af 9. december 2019 om miljøtilsyn.

- Føre opstartstilsyn, jf. § 2, nr. 11, som fastsat i § 8.
- Føre aktivt tilsyn, som fastsat i § 9.
- Udføre fysisk tilsyn, som fastsat i § 10.
- Udarbejde tilsynsrapporter med nærmere bestemt indhold, jf. § 11.
- Afgive oplysninger til Miljøstyrelsen efter hvert tilsyn, jf. § 14.
- Årligt indsende oplysninger til Miljøstyrelsen i form af skriftlig vurdering af og bemærkninger til de oplysninger, der skal meddeles til Miljøstyrelsen efter blandt andet bekendtgørelsens § 14 samt godkendelsesbekendtgørelsens § 51,¹⁷⁹ samt bekræfte, at alle data er afgivet og verificeret, jf. miljøtilsynsbekendtgørelsens § 17.
- Afgive nærmere bestemte oplysninger til Miljøstyrelsen om blandt andet de virksomheder, der er optaget på godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 eller 2, samt løbende opdatere oplysningerne, jf. § 18.

Herudover skal tilsynsmyndigheden i vidt omfang offentliggøre oplysningerne om myndighedens tilsyn.

26.1.1. Miljøtilsynsplaner

Efter miljøtilsynsbekendtgørelsens § 3 skal tilsynsmyndigheden udarbejde en miljøtilsynsplan. Planen skal beskrive, hvordan myndigheden overordnet vil gennemføre tilsynsindsatsen på miljøområdet i den kommende periode. Planen skal give et overblik over, hvilke væsentlige miljøproblemer, der er inden for det område, som myndigheden fører tilsyn med.¹⁸⁰

På baggrund af vores gennemgang af Randers Kommunes sagsakter har vi ikke kunnet konstatere, at der foreligger nogen miljøtilsynsplan for perioden 2016-2019, jf. miljøtilsynsbekendtgørelsens § 3.

På Randers Kommunes sagsnummer 09.02.00-P19-18-18 "Miljøgodkendelse listevirksomhed – Nordic Waste A/S, Gl. Århusvej 110, Jordkarteringsplads Tilsyn" er der i mappen "Kladder" gemt to dokumenter benævnt tilsynsplaner. Ifølge angivelsen er den første udarbejdet den 7. februar 2023. Den anden er ifølge angivelsen udarbejdet den 13. februar 2023. Der er dog – som anført – tale om kladder, der ikke er blevet offentliggjort eller delt med virksomheden, jf. miljøtilsynsbekendtgørelsens § 3, stk. 2 og 3.

Randers Kommune har i forbindelse med vores indsamling af supplerende materiale også oplyst, at kommunen ikke havde en tilsynsplan for perioden 2016-2019.

Vi finder herefter, at Randers Kommune har forsømt at udarbejde de nødvendige miljøtilsynsplaner efter miljøtilsynsbekendtgørelsen. Som anført i afsnit 26.2 vurderer vi dog, at kommunen har indrettet og tilrettelagt et aktivt tilsyn.

¹⁷⁹ Bekendtgørelse nr. 1027 af 2. september 2024 om godkendelse af listevirksomhed.

¹⁸⁰ Miljøstyrelsen, [vejledning om bekendtgørelse om miljøtilsyn](#), punkt 3.1.

26.1.2. Miljørisikovurdering

Tilsynsmyndighedens miljørisikovurdering angår den enkelte virksomhed, og skal foretages med udgangspunkt i miljøtilsynsrapporten, på baggrund af resultaterne af det eller de seneste tilsyn samt foretages som beskrevet i miljøtilsynsbekendtgørelsens bilag 1, jf. § 4, stk. 1.

Miljørisikovurderingen skal efter bilag 1 indeholde vægtede parametre for dels sandsynligheden for, at der sker en forurening, dels konsekvensen af en potentiel miljøforurening.

Med udgangspunkt i miljørisikovurderingen skal tilsynsmyndigheden fastsætte en tilsynsfrekvens for myndighedens tilsyn med den pågældende virksomhed, jf. miljøtilsynsbekendtgørelsens § 5, stk. 1, jf. bilag 1 og 2.

Efter miljøtilsynsbekendtgørelsens § 4, stk. 5, skal tilsynsmyndigheden i nødvendigt omfang opdatere miljørisikovurderingen *efter ethvert tilsyn*. Vi finder, at miljørisikovurderingen i hvert fald burde være blevet opdateret som følge af kommunens tilsyn med udledning af spildevand til Alling Å (afsnit 27) og tilførsel af PFAS-holdig jord til jordtippen (afsnit 30).

Randers Kommune har i forbindelse med vores indhentning af supplerende materiale sendt os et udtræk fra kommunens tilsynsregistreringssystem, GeoEnviron. Det fremgår heraf, at kommunen foretog en miljørisikovurdering af Nordic Waste den 8. november 2018 (vægtet score: 3,00; tilsynsfrekvens: hvert 3. år) og 1. november 2019 (vægtet score: 2,93; tilsynsfrekvens: hvert 3. år), jf. miljøtilsynsbekendtgørelsens § 4.

Miljørisikovurderingen blev først opdateret igen i april 2024 (vægtet score: 5,00; tilsynsfrekvens: hvert 2. år).

Vi finder ud fra de foreliggende oplysninger, at der var grundlag for at opdatere miljørisikovurderingen i hvert fald senest i 2022 og dermed væsentligt før april 2024.

Vi lægger vægt på, at Randers Kommune på tilsyn i februar 2022 blev opmærksom på, at Nordic Waste ikke havde overholdt vilkår i udledningstilladelsen af 13. december 2018, og at kommunen i marts 2022 sendte en indskærpelse vedrørende udledning af spildevand på grund af maskiner, der havde kørt i bundfældningsbassinet (Bilag 1, afsnit 7.4). Ligeledes i 2022 blev kommunen opmærksom på, at Nordic Waste havde modtaget 22 ton jord indeholdende PFAS, som virksomheden havde tilført jordtippen i strid med virksomhedens godkendelser (Bilag 1, afsnit 7.8). I 2023 var kommunen på en række tilsynsbesøg med henblik på at vurdere udledningen af spildevand til Alling Å. Ved flere tilsynsbesøg kunne kommunen konstatere, at opsamlingsbassinet lækede. Vi har også lagt vægt på, at kommunen i forbindelse med sin egen gennemgang af tilsynene fra 2019 til 2023 har oplyst, at kommunen havde drøftet risikoen for jordskred med Nordic Waste. Hertil kommer også spørgsmålene fra

byrådsmedlemmer om jordskredet samt brugen af microfiller (Bilag 1, afsnit 8). Det er vores vurdering at flere af disse forhold i sig selv eller i hvert fald i sammenhæng gav Randers Kommune anledning til at revidere miljørisikovurderingen for Nordic Waste i perioden 2019-2024. Vi må dog i den forbindelse også lægge til grund, at risikoen for jordskred allerede indgik i den opdaterede risikovurdering af 1. november 2019, idet vi forstår, at kommunen løbende har drøftet dette spørgsmål med Nordic Waste i perioden 2019-2023.

Sammenfattende vurderer vi herefter, at Randers Kommune har forsømt at foretage de nødvendige opdateringer af risikovurderingen i hvert fald senest fra 2022. Som anført i afsnit 26.1.3 vurderer vi dog, at kommunen har overholdt miljøtilsynsbekendtgørelsens krav til tilsynsfrekvens.

26.1.3. Tilsynsfrekvens

Efter miljøtilsynsbekendtgørelsens § 8 skal tilsynsmyndigheden gennemføre et opstartstilsyn med blandt andet virksomheder omfattet af godkendelsesbekendtgørelsens bilag 2 senest 3 måneder efter, at virksomheden har igangsat driften.

Virksomheder optaget på godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 og bilag 2 skal efter miljøtilsynsbekendtgørelsens § 6, stk. 1, endvidere have et basistilsyn i løbet af en treårig periode.

Herudover skal tilsynsmyndigheden efter miljøtilsynsbekendtgørelsens § 9 føre et aktivt tilsyn. Det betyder, at tilsynsmyndigheden skal føre tilsyn hurtigst muligt ved væsentlige miljøklager eller væsentlige miljøuheld, og, når det er relevant, før en godkendelse meddeles eller revurderes. Ligeledes skal der føres aktivt tilsyn senest 6 måneder efter, at der er konstateret væsentlige overtrædelser af love, regler og afgørelser, der er genstand for tilsyn.

Det fremgår af vejledningen til miljøtilsynsbekendtgørelsens afsnit 2.2, at de prioriterede tilsyn anvendes, hvis en miljørisikovurdering viser, at der er behov for det.

Randers Kommune har sendt os et udtræk fra GeoEnviron med overblik over kommunens tilsyn med DSH og Nordic Waste. Det fremgår, at kommunen har registreret følgende tilsyn i perioden 2017–2023:

12. december 2017	Prioriteret tilsyn, fysisk (Nordic Waste)
31. december 2018	Basistilsyn, fysisk (DSH)
2. februar 2019	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
18. maj 2019	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
19. december 2019	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
3. marts 2021	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
2. august 2021	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
11. august 2021	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
23. september 2021	Basistilsyn, fysisk (DSH)

13. oktober 2021	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
2. november 2021	Kampagnetilsyn, fysisk (Nordic Waste)
1. februar 2022	Prioriteret tilsyn, fysisk (Nordic Waste)
3. marts 2022	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
4. april 2022	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
16. juni 2022	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
8. juli 2022	Basistilsyn fysisk (Nordic Waste)
18. september 2022	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
17. februar 2023	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
24. april 2023	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
9. maj 2023	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
27. juli 2023	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
23. august 2023	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
27. september 2023	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
9. oktober 2023	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
25. oktober 2023	Prioriteret tilsyn, fysisk (Nordic Waste)
20. november 2023	Prioriteret tilsyn, fysisk (Nordic Waste)

I 2017 blev der altså ifølge Randers Kommunes registreringssystem udført et prioriteret tilsyn. I 2018 blev der udført et basistilsyn. I 2019 blev der udført 3 basistilsyn. I 2020 blev der ikke udført tilsyn. I 2021 blev der udført 6 tilsyn: 5 basistilsyn og et kampagnetilsyn. I 2022 blev der udført 6 tilsyn: 5 basistilsyn og et prioriteret tilsyn. I 2023 blev der udført 9 tilsyn, 7 basistilsyn og to prioriterede tilsyn. I alt blev der udført 26 tilsynsbesøg i perioden.

Vi bemærker, at vi ved vores gennemgang af sagsakterne fra Randers Kommune ikke har fundet mails, notater eller rapporter vedrørende alle disse tilsynsbesøg. Omvendt har vi fundet dokumentation for tilsynsbesøg, der ikke fremgår af de nævnte registreringer.

Det fremgår af udtrækket ovenfor, at Randers Kommune har udført tilsyn i overensstemmelse med den fastsatte tilsynsfrekvens i miljørisikovurderingerne fra 2018 og 2019 samt i overensstemmelse med kravet om basistilsyn mindst hvert tredje år, jf. miljøtilsynsbekendtgørelsens § 6.

Det fremgår ikke af Randers Kommunes registrering af tilsyn eller af de sagsakter, vi har haft indsiget i, at kommunen har gennemført et opstartstilsyn efter kommunens afgørelse om miljøgodkendelse af jordtippen, jf. miljøtilsynsbekendtgørelsens § 8.

Selvom Randers Kommune tilsyneladende ikke har udført opstartstilsyn, har kommunen i øvrigt klart overholdt miljøtilsynsbekendtgørelsens krav til tilsynsfrekvens. Vi vurderer således, at kommunen ikke har begået fejl i denne forbindelse.

26.1.4. Tilsynsrapporter

Når tilsynsmyndigheden fører fysisk tilsyn, skal der efter miljøtilsynsbekendtgørelsens § 11 udarbejdes en tilsynsrapport, der *"beskriver, om virksomheden... overholder de love, regler og afgørelser, der er genstand for tilsyn"*. Desuden er der efter miljøtilsynsbekendtgørelsens § 11 en række konkrete minimumskrav til tilsynsrapportens indhold. Det omfatter:

- Baggrunden for tilsynet.
- Navn, adresse, CVR-nummer, eventuelt P-nummer og eventuelt CHR-nummer på virksomheden eller husdyrbruget m.v.
- Typen af virksomheden eller husdyrbruget m.v.
- Dato for tilsynsbesøgets udførelse.
- Hvad der er ført tilsyn med.
- Om der er konstateret jordforurening, hvis det er relevant.
- Om der er meddelt påbud, forbud eller indskærpelser til virksomheden eller husdyrbruget m.v.
- Konklusioner på virksomhedens eller husdyrbrugets m.v. seneste indberetninger om egenkontrol, herunder om indberetningen har givet tilsynsmyndigheden anledning til at udstede påbud, forbud eller indskærpelser.

Efter miljøtilsynsbekendtgørelsens § 11, stk. 2, skal tilsynsmyndigheden sende tilsynsrapporten til virksomheden senest 2 måneder efter, at tilsynsbesøget har fundet sted. Efter bekendtgørelsens § 12 skal tilsynsrapporten som udgangspunkt også offentliggøres senest 4 måneder efter tilsynsbesøget.

Randers Kommune har i perioden 2017–2023 forsømt løbende at udarbejde tilsynsrapporter i overensstemmelse med miljøtilsynsbekendtgørelsens § 11.

Randers Kommune har efterfølgende i januar 2024, udarbejdet tilsynsrapporter for en del af de tilsyn, der er registreret i kommunens tilsynsregistreringssystem.¹⁸¹ Kommunen har således generelt ikke sendt tilsynsrapporterne til Nordic Waste senest to uger efter tilsynsbesøget, ligesom kommunen ikke har offentliggjort tilsynsrapporter senest 4 måneder efter tilsynsbesøget, jf. miljøtilsynsbekendtgørelsens § 12.

Der er ikke udarbejdet tilsynsrapporter for følgende tilsyn, der er registreret i tilsynsregistreringssystemet:

12. december 2017	Prioriteret tilsyn, fysisk (Nordic Waste)
31. december 2018	Basistilsyn, fysisk (DSH)
3. marts 2021	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
2. august 2021	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
11. august 2021	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
3. marts 2022	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)
4. april 2022	Basistilsyn, fysisk (Nordic Waste)

¹⁸¹ Offentliggjort på Randers Kommunes hjemmeside, "[Tilsynsrapporter Nordic Waste](#)".

20. november 2023	Prioriteret tilsyn, fysisk (Nordic Waste)
-------------------	---

Derimod er der oprettet tilsynsnotater for 6 tilsyn, der ikke er registreret i kommunens tilsynssystem:

- 20. august 2021
- 4. marts 2021
- 5. august 2021
- 4. marts 2021
- 4. marts 2022
- 16. marts 2022

Vi bemærker, at vi ikke har fundet nærmere oplysninger om disse tilsyn i forbindelse med vores gennemgang af sagsakter fra Randers Kommune.

26.1.5. Indberetning af oplysninger til Miljøstyrelsen

Efter miljøtilsynsbekendtgørelsens § 14 skal tilsynsmyndigheden afgive en række oplysninger til Miljøstyrelsen efter hvert tilsyn. Det omfatter blandt andet oplysninger om tilsynets udførelse samt oplysninger om tilsynsmyndighedens eventuelle brug af tilsynsbeføjelser og håndhævelsesmuligheder.

Efter miljøtilsynsbekendtgørelsens § 17 skal tilsynsmyndigheden indsende årlige miljøtilsynsberetninger.

Med hensyn til Randers Kommunes indberetninger til Miljøstyrelsen efter miljøtilsynsbekendtgørelsen har kommunen i et svar til os i forbindelse med vores indhentelse af supplerende oplysninger henvist til blandt andet tilsynsrapporterne, der er udarbejdet efterfølgende i januar 2024. Derudover har kommunen oplyst, at *"der har ikke tidligere været tilstrækkeligt fokus på indberetning af påbud, forbud, indskærpelser og henstillinger til industrivirksomheder. Dette forhold har forvaltningen rettet op på."*

Vi vurderer herefter, at Randers Kommune har forsømt at foretage de nødvendige indberetninger af oplysninger til Miljøstyrelsen.

26.2. Randers Kommunes indretning og tilrettelæggelse af et aktivt tilsyn

Miljøtilsynet er, som anført, et aktivt tilsyn, jf. navnlig miljøbeskyttelseslovens § 65 og miljøtilsynsbekendtgørelsens § 9. Kravene i miljøtilsynsbekendtgørelsen til miljøtilsynet skal understøtte tilsynsmyndighedernes forpligtelse til at føre et aktivt tilsyn, jf. afsnit 25 indledningsvist.

Med henvisning til gennemgangen i afsnit 26.1 vurderer vi overordnet set, at Randers Kommune har forsømt at leve op til de meget specifikke og detaljerede krav, som er fastlagt i miljøtilsynsbekendtgørelsen.

Som anført, skal tilsynsmyndigheden som en del af det aktive tilsyn sikre sig, 1) at forurening ikke giver anledning til uønskede miljøeffekter og risiko; 2) at virksomhederne med videre indhenter de fornødne tilladelser og godkendelser; 3) at tilladelser, godkendelser og påbud overholdes; samt 4) at alle relevante sager om forurening kommer til behandling og afgørelse.

Herudover skal tilsynsmyndigheden reagere på anmeldelser med videre.

Miljøtilsynet består således både af en bagudrettet kontrol og en fremadrettet indsats i forhold til forurening. Tilsynsmyndigheden skal påse, at der ikke foreligger ulovlige forhold, og undersøge om der er behov for at fastsætte nye miljøkrav. Herudover har tilsynet en vejledende funktion.¹⁸²

Den faglige norm for miljøtilsynet fremgår nærmere af Miljøstyrelsens vejledninger. Det omfatter blandt andet Miljøstyrelsens vejledning nr. 3, 1995 tilsyn med virksomheder (tilsynsvejledningen).

Ved gennemførelsen af tilsynet er kommunen i øvrigt underlagt de almindelige forvaltningsretlige regler og principper.

Herudover er tilsynsmyndighedens indretning og tilrettelæggelse af tilsynet underlagt et vidt skøn.

Af tilsynsvejledningen fremgår blandt andet, at tilsynsmyndigheden til en vis udstrækning kan anvende en forhandlingsorienteret/samarbejdsorienteret model som en del af tilsynet. I tilsynsvejledningen anbefales det, at tilsynet i forhold til almindelige virksomheder foregår, så der tilstræbes forhandlingsløsninger på eventuelle problemer. Samtidig understreges det, at "forhandlingsregulering" ikke betyder, at der kan gås på kompromis med miljøbeskyttelseslovens bestemmelser. Ved umiddelbar fare for miljø eller sundhed kan forhandling ikke finde sted.^{183 184}

På baggrund af vores gennemgang af Randers Kommunes sagsakter kan vi overordnet konstatere, at kommunen generelt har reageret hurtigt på anmeldelser med videre om forhold vedrørende forureningsrisiko fra Nordic Waste. Det har primært angået udledninger af overfladevand til Alling Å. Det fremgår således af sagsakterne, at kommunen har gennemført fysiske tilsyn som opfølgning

¹⁸² Annette Møller-Sørensen, Administrativ håndhævelse: Natur- og Miljøbeskyttelse, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2003, s. 93-94.

¹⁸³ Miljøstyrelsen, [vejledning nr. 3, 1995 tilsyn med virksomheder](#) (tilsynsvejledningen), s. 23f.

¹⁸⁴ Annette Møller-Sørensen, Administrativ håndhævelse: Natur- og Miljøbeskyttelse, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2003, s. 97 beskriver forskellige former for tilsynsstil udført i praksis, herunder at den uformelle fremgangsmåde opfattes som den mest effektive blandt de tilsynsførende, og at virksomheder kan opfatte den tilsynsførende som konsulent.

på anmeldelser om ulovlige forhold vedrørende udledninger til Alling Å med videre.

Som eksempel blev Randers Kommune orienteret den 8. januar 2023 kl. 18.40 om, at et opsamlingsbassin ved Nordic Waste lækkede til Alling Å. Den 9. januar 2023 om formiddagen gennemførte kommunen et fysisk tilsyn. Det fremgår af Randers Kommunes sagsakter, at kommunen aftalte med Nordic Waste, at der skulle udtages en vandprøve, og at der skulle føres løbende kontrol. Det fremgår også, at udredningsarbejdet allerede var sat i gang. Den 10. januar 2023 blev kommunen oplyst om, at der stadig var udsivning fra bassinet. Samme dag var kommunen på endnu et tilsynsbesøg og igen den 11. januar 2023. Det fremgår, at kommunen her konstaterede, at udsivningen var blevet stoppet.

Vores gennemgang af sagsakterne viser også, at Randers Kommune generelt har baseret sit tilsyn på oplysninger fra Nordic Waste, og at kommunen har anvendt en samarbejdsorienteret model for tilsynet.

Det fremgår af sagsakterne, at Nordic Waste i nogle tilfælde har indhentet og igangsat undersøgelser ved eksterne rådgivere. Det har blandt andet omfattet prøvetagning fra Alling Å (Bilag 1, afsnit 7.9), samt håndteringen af jordskred (Bilag 1, afsnit 10.2). Vi bemærker, at Randers Kommune ikke har pålagt DSH eller Nordic Waste at foretage undersøgelser med videre, jf. miljøbeskyttelseslovens § 72, stk. 1. Ud fra vores gennemgang af forløbet, har vi dog også fået det indtryk, at Nordic Waste generelt var imødekommende i forhold til at udlevere eller skaffe oplysninger.

Det følger også af sagsakterne, at Randers Kommune har haft en ekstern tredjepart til at udføre uafhængig kontrol af Alling Å (Bilag 1, afsnit 8.5). Kommunen har ikke indhentet egne eksterne vurderinger i forhold til jordskred i forbindelse med tilsynet.

Vores gennemgang af sagsakterne viser endvidere, at Randers Kommune også overordnet har været opmærksom på, om Nordic Waste havde eller indhentede de nødvendige tilladelser. Det fremgår blandt andet af tilsynsbesøget den 24. april 2023, at Randers Kommune vejledte Nordic Waste om, hvilke tilladelser der skulle indhentes til den jordvold, som virksomheden ønskede at etablere (Bilag 1, afsnit 7.15).

Som anført har Randers Kommunes indretning og tilrettelæggelse af tilsynet med DSH og Nordic Waste efter vores vurdering forsømt at leve op til de meget specifikke og detaljerede krav, som er fastlagt i miljøtilsynsbekendtgørelsen.

På baggrund af de oplysninger, vi i øvrigt har kunnet udlede om Randers Kommunes indretning og tilrettelæggelse af tilsynet, vurderer vi derimod ikke, at kommunen har forsømt at indrette og tilrettelægge et aktivt tilsyn i øvrigt.

27. Randers Kommunes tilsyn med udledning af spildevand fra Nordic Waste til Alling Å

27.1. Oplysninger om udledning af spildevand til Alling Å og Randers Kommunes tilsyn og håndhævelse

Randers Kommunes fysiske tilsyn har generelt været koncentreret om spildevandsudledning fra Nordic Waste til Alling Å.

Nordic Wastes udledningstilladelser fra 2018 og 2023 indeholdt vilkår om egenkontrol i form af, at der skulle laves vandprøver fra bundfældningsbassinet og fra Alling Å. Udledningstilladelserne fastsatte endvidere grænseværdier for en række stoffer i det spildevand, der skulle udledes.

Ifølge sagsakterne fra Randers Kommune, konstaterede kommunen på et tilsyn den 20. februar 2020, at krav i Nordic Wastes udledningstilladelse ikke var overholdt. Det fremgår ikke mere specifikt, hvad der præcist var tale om. Det fremgår, at virksomheden ville etablere et vandrensningsanlæg, der kunne tilbageholde tungmetaller og organisk stof. Kommunen modtog efterfølgende en principskitse over anlægget.

Den 16. marts 2022 gav Randers Kommune en indskærpelse til Nordic Waste, jf. miljøbeskyttelseslovens § 69, stk. 1. Det fremgår, at indskærpelsen blev meddelt på baggrund af en anmeldelse om, at der kørte maskiner i bundfældningsbassinet. Kommunen havde forud for indskærpelsen været på tilsynsbesøg. Det fremgår også, at indskærpelsen blev meddelt med henvisning til udledningstilladelsens vilkår 5 (forbud mod at udlede sand og/eller slam, der kunne give anledning til aflejringer i vandløbet).

Randers Kommune var på tilsynsbesøg ved Nordic Waste den 14. september 2022. Det fremgår, at der blev der ført tilsyn med selskabets udledning til Alling Å. Det fremgår af sagsakterne, at bundfældningstanken til overfladevand blev besigtiget. Kommunen konstaterede, at tanken var blevet forhøjet. Det fremgår, at kommunen herefter vurderede, at risikoen for overløb fra bassinet ikke længere var til stede.

Det fremgår af sagsakterne, at Nordic Waste den 8. januar 2023 orienterede Randers Kommune om, at et opsamlingsbassin "var sprunget læk", og vandet herfra løb ud i Alling Å. Randers Kommune foretog umiddelbart herefter et tilsynsbesøg. Kommunen aftalte med Nordic Waste blandt andet, at virksomheden skulle lave vandprøve ved overløbet. Det fremgår, at Nordic Waste havde igangsat udredningsarbejde i forhold til lækket.

Den 10. januar 2023 blev Randers Kommune orienteret om, at der stadig var udsivning fra bassinet. Kommunen var på et tilsynsbesøg samme dag. Nordic Waste fik endvidere stoppet udsivningen samme dag.

Den 11. januar 2023 fulgte Randers Kommune op på forløbet med yderligere et tilsynsbesøg. Det fremgår, at en række tiltag var eller ville blive igangsat. Forvaltningen informerede også byrådet om tiltagene den 16. januar 2023. Desuden oplyste forvaltningen også til byrådet, at der ville blive udarbejdet et tillæg til Nordic Wastes miljøgodkendelse med en række vilkår. Disse vilkår omfattede, at bygværket skulle nedlægges, og der i stedet for skotter skulle etableres en betonmur for at undgå overløb fremover; at Nordic Waste skulle udvide bundfældningsbassinet, samt lave en beredskabsplan for uheld, unormal drift og vejrhændelser.

Det fremgår af sagsakterne, at et af Randers Kommunes byrådsmedlemmer den 14. januar 2023 anmodede om at få udleveret blandt andet korrespondance mellem Nordic Waste og Randers Kommune i perioden 1. januar 2018 og fremefter. Byrådsmedlemmet anmodede endvidere om, at få følgende punkt på dagsordenen til førstkommende byrådsmøde: *"Randers Byråd agter at sørge for, at forurening/forgiftning af Alling å og Randers Fjord bliver stoppet"*. Det fremgår, at forvaltningen fulgte op ved at fremsende en sagsliste, hvorved forvaltningen bad byrådsmedlemmet specificere, hvilke sager der ønskedes indsiget i. Denne mail blev tilsyneladende ikke besvaret af byrådsmedlemmet.

Som anført var det den 16. januar 2023, at byrådet blev informeret om forløbet.

Ved mail af 16. januar 2023 skrev Nordic Waste til Randers Kommune om et nyt regnvandsbassin med henblik på at undgå "utilsigtede hændelser".

Ved mail af 10. februar 2023 oplyste Nordic Waste blandt andet, at virksomheden havde foretaget målinger i Alling Å samt i bundfældningsbassinet. Målingerne viste, at der var konstateret højere værdier end tilladt efter spildevandstilladelsen i bassinet. Det fremgår, at Nordic Waste derfor havde slukket rensningsanlægget og stoppet udledning af vand til åen. Det fremgår også, at Nordic Waste fremadrettet ikke ønskede at udlede vand til Alling Å, idet virksomheden ville anvende vandet på egen grund og rense vandet på eget rensningsanlæg. Udledning ville derfor kun foregå ved ekstraordinære behov og i batch med en akkrediteret vandanalyse, som skulle godkendes af Randers Kommune.

Den 20. februar 2023 modtog Randers Kommune en anmeldelse fra et byrådsmedlem om, at der skete udledning af urensset vand fra Nordic Waste til Alling Å. Kommunen tog herefter på tilsyn samme dag. Det fremgår, at der blev aftalt, at der skulle foretages foranstaltninger. Det fremgår ikke, hvilke foranstaltninger der blev aftalt.

Den 29. marts 2023 var Randers Kommune på opfølgende fysisk tilsynsbesøg hos Nordic Waste. Det fremgår af en intern mail, at der ikke var tegn på udledning af spildevand eller andet forurenet væske til Alling Å. Det fremgår, at der ikke var sket overløb.

Randers Kommune foretog endnu et fysisk tilsynsbesøg den 3. april 2023. Det fremgår, at resultatet fra tilsynsbesøget den 29. marts 2023 var uændret. Det følger umiddelbart, at tilsynet blev foretaget på baggrund af en henvendelse fra en nabo, og at naboen deltog i besigtigelsen.

Den 27. juni 2023 var Randers Kommune på tilsynsbesøg ved Nordic Waste. Det fremgår, at Nordic Waste havde igangsat etablering af et opsamlingsbassin til overfladevand/spildevand. Det fremgår også, at Nordic Waste havde etableret en afgrænsning mod Alling Å. Virksomheden havde også etableret opsamling af vejvand, der skulle ledes til opsamlingsbassinet. Det fremgår, at kommunen vurderede, at der med disse tiltag ikke længere var risiko for påvirkning af Alling Å som følge af Nordic Wastes aktivitet.

Et tilsvarende tilsynsbesøg blev gennemført den 27. juli 2023. Det fremgår, at der ikke blev fundet forhold, der gav anledning til bemærkninger i forhold til Alling Å.

Den 3. august 2023 kontaktede Nordic Waste Randers Kommune med oplysninger om læk på et bassin og risiko for overløb til Alling Å. Kommunen iværksatte et uanmeldt fysisk tilsynsbesøg samme dag. Kommunen kunne herved konstatere, at overløbet var blevet afværget.

Den 9. august 2023 udførte Randers Kommune et opfølgende fysisk tilsyn hos Nordic Waste. Kommunen kunne konstatere, at der på trods af store regnmængder ikke var sket overløb til Alling Å.

Den 27. september 2023 var Randers Kommune på tilsyn ved Nordic Waste i forhold til et andet forhold (etablering af jordvold). Det fremgår dog, at kommunen og virksomheden drøftede planer om at etablere et anlæg til biologisk rensning af overfladevand samt at etablere nye bassiner nord for den nye parkeringsplads.

Den 31. oktober 2023 besigtigede Randers Kommune Alling Å på en strækning opstrøms Nordic Waste og ned til underløbet ved indkørslen til virksomheden. Det fremgår, at der ikke blev konstateret udledninger eller afstrømninger fra hverken det befæstede areal ved Nordic Waste eller jordtippen.

Den 20. november 2023 modtog Randers Kommune anmeldelse om afstrømning af vand fra Nordic Waste. Kommunen fulgte op med et fysisk tilsyn, hvor kommunen konstaterede, at der var tale om et trykvæld, og trykvandet ikke viste tegn på at skabe afvandingsmæssige problemer i forhold til Alling Å.

27.2. Vurdering af Randers Kommunes tilsyn

Efter miljøbeskyttelsesloven § 65, stk. 1, fører kommunalbestyrelsen et generelt tilsyn med, at de regler, der er fastsat med hjemmel i loven, overholdes.

Efter miljøbeskyttelseslovens § 65, stk. 2, skal kommunalbestyrelsen føre tilsyn med blandt andet, at påbud og forbud efterkommes, og at vilkår fastsat i forbindelse med godkendelser og tilladelser overholdes.

Efter miljøbeskyttelseslovens § 68 skal tilsynsmyndigheden foranledige et ulovligt forhold lovliggjort, medmindre forholdet har underordnet betydning. Tilsynsmyndighedens almindelige håndhævelsesbeføjelser følger af § 69, stk. 1.

Hvis et spildevandsanlæg ikke fungerer miljømæssigt forsvarligt, kan tilsynsmyndigheden påbyde, at der foretages den fornødne forbedring eller fornyelse af anlægget, jf. miljøbeskyttelseslovens § 30, stk. 1.

Hvis en listevirksomhed medfører væsentlig forurening, kan tilsynsmyndigheden meddele påbud om, at forureningen skal nedbringes, jf. miljøbeskyttelseslovens § 41.

På baggrund af vores gennemgang af sagsakterne fra Randers Kommune er det samlet vores vurdering, at Randers Kommune har ført et aktivt tilsyn med overløb fra Nordic Waste til Alling Å i overensstemmelse med miljøbeskyttelseslovens bestemmelser. Kommunen har som tilsynsmyndighed reageret umiddelbart ved anmeldelser om udstrømmende vand fra virksomheden. I et enkelt tilfælde har kommunen desuden meddelt en indskærpelse over for Nordic Waste, jf. miljøbeskyttelseslovens § 69, stk. 1. Derudover har kommunen haft en løbende dialog med virksomheden om, hvilke afværgende foranstaltninger, som Nordic Waste skulle iværksætte for at imødegå overløb, herunder større bassinkapacitet og højere bassinvægge i bundfældningstanken. Randers Kommune har også fulgt op på, at foranstaltninger blev udført som aftalt.

Vi finder ikke grundlag for at fastslå, at Randers Kommunes anvendelse af håndhævelsesbeføjelser har været utilstrækkelig. Tilsynsmyndigheden har et vidt skøn ved valg af reaktion. Som anført i afsnit 26.2 har Randers Kommune generelt baseret sit tilsyn på oplysninger fra Nordic Waste, og kommunen har anvendt en samarbejdsorienteret model for tilsynet. Det gælder også for tilsynet med udledning af spildevand til Alling Å. Ligeledes som anført, har Nordic Waste været imødekommende og samarbejdsvillig over for kommunen. Det er vores vurdering, at denne tilgang umiddelbart har været virksom. Vi lægger herved vægt på, at kommunen på tilsynsbesøg har kunnet konstatere, at Nordic Waste iværksatte de aftalte foranstaltninger med henblik på blandt andet at undgå risiko for overløb.

Randers Kommune har endvidere meddelt en indskærpelse i forhold til manglende overholdelse af et vilkår i virksomhedens udledningstilladelse. Ud fra de foreliggende oplysninger har vi ikke kunnet konstatere, at der var grundlag for at følge indskærpelsen op med påbud eller andet.

Vi bemærker dog, at forvaltningens oplysning til byrådet den 11. januar 2023 om, at der ville blive udarbejdet et tillæg til Nordic Wastes miljøgodkendelse

med en række vilkår, der skulle sikre mod overløb, ikke umiddelbart blev effektueret. Forløbet er dog efterfølgende beskrevet i miljøgodkendelsen af 28. juni 2023, hvor Randers Kommune blandt andet også har fastsat vilkår om, at udledning af vand til Alling Å fra virksomhedens produktion og produktionsarealer ikke måtte forekomme, men at der i særlige og uventede tilfælde ville kunne ansøges om tilladelse til midlertidig udledning af vand til Alling Å.

Udledningstilladelserne fra 2018 og 2023 indeholder krav til blandt andet grænseværdier for det spildevand, som Nordic Waste måtte udlede til Alling Å samt krav til egenkontrol.

Vi har ikke ud fra vores gennemgang af sagsakterne fra Randers Kommune kunnet konstatere, at Randers Kommune har ført tilsyn med, om spildevandet fra Nordic Waste overholdt grænseværdierne. Vi har heller ikke ud fra sagsakterne kunne konstatere, at kommunen har ført tilsyn med, at egenkontrolprogrammet i udledningstilladelserne fra 2018 og 2023 blev gennemført af virksomheden.

Det følger af Randers Kommunes efterfølgende tilsynsnotat af 29. januar 2024 samt gennemgangen under afsnit 26.1.4 ovenfor, at kommunen ikke altid fik udarbejdet tilsynsrapporter. Det følger også heraf, at i det omfang kommunen fik udarbejdet et notat med videre fra tilsynet, var det ikke samtlige forhold, der blev ført tilsyn med, der blev noteret. Ud fra et forsigtighedsprincip finder vi derfor ikke tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, at kommunen har foretaget et mangelfuldt tilsyn med, at det udledte spildevand overholdt grænseværdierne i udledningstilladelsen.

Sammenfattende finder vi ud fra en retlig vurdering således ikke grundlag for at fastslå, at Randers Kommune har begået fejl eller forsømmelser i forbindelse med kommunens tilsyn med udledning af spildevand til Alling Å.

28. Randers Kommunes tilsyn med jordtippen og risikoen for jordskred

28.1. *Randers Kommunes tilsyn med DSH og Nordic Wastes overholdelse af vilkår vedrørende jordskred*

Som anført i afsnit 27.2 skal kommunalbestyrelsen efter miljøbeskyttelseslovens § 65, stk. 2 føre tilsyn med blandt andet, at påbud og forbud efterkommes, og at vilkår fastsat i forbindelse med godkendelser og tilladelser overholdes.

Det er også en del af håndhævelsespligten efter miljøbeskyttelsesloves § 68, at tilsynsmyndigheden påser, om der foreligger de fornødne tilladelser, godkendelser med videre.

Miljøgodkendelsen af 31. august 2018 vedrørende jordtippen indeholder ikke vilkår, der særskilt skulle sikre imod jordskred.

Som anført i afsnit 18.6.2, fremgår det dog af notat af 30. maj 2023 om besvarelse af spørgsmål fra byrådsmedlemmer, at Randers Kommune havde vurderet, at der ikke var risiko for jordskred, der kunne påvirke omgivelserne. Det fremgår, at der derfor ikke blev stillet krav hertil. Det fremgår, at vurderingen var begrundet med blandt andet, at der var stillet vilkår i godkendelsen om, at virksomheden skulle opbygge anlægget, så risikoen for skred blev reduceret.

Som anført ses miljøgodkendelsen ikke at indeholde nogen vilkår, der særskilt skulle sikre imod jordskred.

Af miljøgodkendelsens generelle vilkår 1.2.1 fremgår dog, at *"virksomheden skal indrettes og drives, som beskrevet i ansøgningen om miljøgodkendelse bortset fra de ændringer, der fremgår af nedenstående vilkår."*

Af miljøgodkendelsens vilkår 1.2.3 fremgår ligeledes, at lettere forurenede jord kun måtte indbygges i celler, der var omfattet af dispensationen efter jordforureningslovens § 52 til at tilføre jord til råstofgraven. Det fremgår af miljøgodkendelsens beskrivelse af det ansøgte, at *"projektområdet er inddelt i 9 celler. Der er planlagt benyttelse af lettere forurenede jord i celle 2-9. I celle 1 skal der ikke anvendes og indarbejdes forurenede jord"*.

Det fremgår videre af miljøgodkendelsens beskrivelse af det ansøgte blandt andet, at der *"vil blive etableret en bæk fra søen imod Allinge Å i syd og med skrånninger etableret med anlæg på a = 8-10 imod syd og øst"*.

Derudover fremgår det af ansøgningen om miljøgodkendelse af 21. marts 2017, at der *"vil blive udarbejdet en plan for den daglige modellering af terrænet"*, samt at *"så snart en etape er færdiggjort, bliver der lagt et afgrænsningsnet og 0,5 meter kategori/klasse 1 jord (ren jord) ovenpå, som tilsås med løvtræer og anlægning af stisystemer i henhold til efterbehandlingsplanen."*

Vi lægger til grund, at Randers Kommunes bemærkning om, at der var stillet vilkår i godkendelsen om, at virksomheden skulle opbygge anlægget, så risikoen for skred blev reduceret, henviser til disse vilkår i miljøgodkendelsen samt forudsætninger i ansøgningen.

Det er vores vurdering, at Randers Kommune i lyset af kommunens konkrete kendskab til Nordic Wastes aktiviteter fra kommunens forudgående tilsynsbesøg i forlængelse af spørgsmålene fra medlemmer af kommunens byråd, jf. afsnit 18.6.2 samt gennemgang i afsnit 28.2.1 nedenfor, havde anledning til at føre tilsyn med, om vilkårene i miljøgodkendelsen var overholdt.

Vi har ikke ud fra vores gennemgang af sagsakterne fra Randers Kommune kunnet konstatere, at kommunen har ført tilsyn med tilførslen af jord i henhold til celleinddelingen eller med anlæggets skrånninger og hældning.

Vi har heller ikke ud fra vores gennemgang af sagsakterne fra Randers Kommune kunnet konstatere, at kommunen har ført tilsyn med, at der blev udarbejdet en plan for den daglige modellering af terrænet, eller at terrænet blev modelleret ud fra en sådan plan. Vi har endvidere ikke kunnet konstatere, at kommunen har ført tilsyn med opbygningen i etaper og afslutning af hver etape.

Det følger af Randers Kommunes efterfølgende tilsynsnotat af 29. januar 2024 samt gennemgangen under afsnit 26.1.4 ovenfor, at kommunen ikke altid fik udarbejdet tilsynsrapporter. Det følger også heraf, at i det omfang kommunen fik udarbejdet et notat med videre fra tilsynet, var det ikke samtlige forhold, der blev ført tilsyn med, der blev noteret.

Herefter finder vi ud fra en retlig vurdering ikke grundlag for at fastslå, at Randers Kommune har begået fejl eller forsømmelser i forbindelse med kommunens tilsyn med Nordic Wastes overholdelse af vilkår vedrørende jordskred.

28.2. Randers Kommunes tilsyn med jordskredet i 2023

28.2.1. Oplysninger om jordskredet

På Teknik og Miljøudvalgets foranledning blev der afholdt informationsmøde om Nordic Waste med byrådet i Randers Kommune den 20. februar 2023. Forud for mødet sendte Teknik og Miljøudvalget en henvendelse til direktionen i Randers Kommune med en række spørgsmål, som medlemmerne ønskede besvaret. Spørgsmålene omfattede, om der udover Ierlagets tykkelse i forbindelse med miljøgodkendelsen var foretaget en geologisk risikovurdering med henblik på jordskred, samt hvorledes der var sikret imod store jordskred ned mod Ølst by af den løse, porøse og til tider gennemvædede jord, der blev placeret på jordtippen. Det var blandt andet samme spørgsmål, forvaltningen senere besvarede i det interne notat af 30. maj 2023, som er beskrevet i afsnit 28.1 ovenfor.

Direktionen forberedte informationsmødet ved at bede de forskellige fagkontorer i kommunen om at bidrage til besvarelsen af spørgsmålene.

Randers Kommune oplyste i intern mail 10. februar 2023, at de ikke var eksperter i jordskred, og ikke vidste, om der var foretaget en geologisk risikovurdering i forbindelse med miljøgodkendelsen. Desuden oplyste kommunen, at det skulle afklares, om det var kommunen eller regionen, der havde kompetencen i forhold til jordskred. Videre oplyste kommunen, at *"ingen har besigtiget området med henblik på at vurdere risikoen for jordskred"*. Endelig fremgår det, at kommunen internt stillede følgende spørgsmål:

Kan man stille vilkår om, at der skal udarbejdes en rapport af eksperter, der kan belyse risikoen for jordskred eller alternativt kan kommunen hyre en rådgiver med henblik på at belyse risikoen og anvise hensigtsmæssig placering af jord samt overvågning af jordbevægelser?

Det fremgår ikke af de sagsakter, vi har haft adgang til, hvordan Randers Kommune internt håndterede de spørgsmål, som kommunen rejste i mailen af 10. februar 2023.

Efter informationsmødet den 20. februar 2023 rundsendte forvaltningen i Randers Kommune som supplement til orientering på informationsmødet en oversigt internt i kommunen. Det fremgår heraf blandt andet, at det var forvaltningens vurdering, at der ud fra de tilgængelige højdekurver ikke umiddelbart var risiko for, at et jordskred ville "løbe" i retning af Ølst by. Det fremgår også, at det var forvaltningens vurdering, at risikoen for jordskred var meget beskeden.

Medlemmer fra Randers Kommunes byråd stillede ved mail af 11. april 2023 yderligere spørgsmål vedrørende risikoen for jordskred hos Nordic Waste. Mailen var angivet at vedrøre "Ny udvikling i Nordic Waste-sagen: Jordskred på grunden". Mailen var vedlagt fotos af jordskred ved en gammel lagerhal på ejendommen. Af forvaltningens svar fremgår blandt andet, at forvaltningen var bekendt med lerskredet fra tilsyn på ejendommen. Forvaltningen anførte, at det var leret under adgangsvejen til jordtippen, der havde forskubbet sig som følge af grundens beskaffenhed af ren plastisk ler og en samtidig stor lastvognstrafik. Det fremgår, at forvaltningen havde fået oplyst, at Nordic Waste havde "geoteknikere på sagen". Derudover fremgår det, at forvaltningen understregede, at der ikke var nogen risiko for forurening i forbindelse med lerskredet.

Af et internt notat dateret den 21. maj 2023 fremgår også svar på de spørgsmål, som byrådsmedlemmerne i Teknik og Miljøudvalget havde stillet forud for informationsmødet den 20. februar 2023. Det fremgår af besvarelsen blandt andet, at daværende og kommende miljøgodkendelser ikke indeholdt krav til sikring mod jordskred. Det fremgår også, at forvaltningen ikke vurderede, at omgivelserne kunne blive påvirket af jordskredet.

Af det interne notat af 30. maj 2023 fremgår som anført (afsnit 18.6.2), at forvaltningen havde vurderet risikoen for jordskred, og at vurderingen var, at der ikke var risiko for jordskred, der kunne påvirke omgivelserne. Det fremgår, at der derfor ikke var stillet krav hertil. Det fremgår, at vurderingen var baseret på, 1) at virksomheden var meget bevidst om, at der var risiko for skred, og at det var derfor, at de indarbejdede microfiller i anlægsprojekterne, og 2) at der var stillet vilkår i godkendelsen om, at Nordic Waste skulle opbygge deres anlæg, så de reducerede risikoen for skred. Det fremgår, at såfremt der måtte opstå skred, ville geologien betyde, at virksomheden blev ramt, men at Ølst by ikke ville rammes. Det fremgår, at virksomheden derfor var *"topmotiveret til at minimere denne risiko"*, samt at skulle det ske, ville det *"ikke kunne påvirke borgerne"*.

Randers Kommune har i efterfølgende tilsynsnotat af 29. januar 2024 oplyst, at kommunen på de tilsynsbesøg, der var hos Nordic Waste i perioden ultimo august 2023 til medio december 2023, drøftede jordskred. Kommunen har anført i notatet, at Nordic Waste allerede i august 2023 stillede Randers Kommune i

udsig, at en ekstern rådgiver var sat til at vurdere risikoen for jordskred og håndtering heraf.

Randers Kommune har også oplyst i notatet, at Randers Kommune på tilsynsbesøget den 27. september 2023 bad Nordic Waste om "snarest muligt" at fremsende den plan for håndtering af jordskred og modellering af området, den eksterne rådgiver var ved at udarbejde. Vi bemærker, at den eksterne rådgiver er omtalt i forvaltningens svar til byrådet af 29. september 2023.

Det fremgår af notatet, at Randers Kommune først modtog planen fra den eksterne rådgiver den 15. december 2023. Det fremgår, at skredet efter planen skulle stoppes ved blandt andet etablering af en dæmning af microfiller. Det fremgår af notatet, at etablering af dæmningen allerede var påbegyndt på dette tidspunkt, samt at kommunen ikke havde godkendt etablering af dæmningen med microfiller. Videre fremgår det af notatet, at Randers Kommune på tilsynsbesøg den 20. november 2023 oplyste Nordic Waste om, at etablering af en dæmning med microfiller krævede byrådets godkendelse.

Vi bemærker, at det – udover det nævnte svar til byrådet af 29. september 2023 – ikke fremgår af de sagsakter, vi har haft indsigt i, at Randers Kommune har haft de anførte drøftelser med Nordic Waste om jordskredet. Navnlig bemærker vi, at forvaltningen heller ikke oplyste byrådet om sådanne drøftelser i forbindelse med besvarelsen af spørgsmål til kommunens tilsyn vedrørende Nordic Waste.

Udover dette forløb omfattende tilsynsbesøg og besvarelse af spørgsmål fra byrådsmedlemmer, behandlede Randers Kommune også i perioden juli til november 2023 flere ansøgninger fra Nordic Waste om nedrivning af bygninger. Det fremgår af nedrivningsskitsen, der var vedlagt ansøgningen af 5. juli 2023 om delvis nedrivning af bygning 5, at bygningen skulle nedrives "*pga. nedstyrtningssfare*". Den 21. september 2023 ansøgte Nordic Waste om nedrivning af den resterende del af bygning 5. Af redegørelsen fremgår det, at der var tale om nedrivning "*... af resterende bygning 5 inkl. skorsten*." Af forvaltningens mail af 29. september 2023 med svar på spørgsmål fra et byrådsmedlem, fremgår blandt andet, at der i to dage var en mindre risiko for, at deres skorsten kunne vælte på grund af et jordskred. Vi har lagt til grund, at der er tale om samme skorsten som er omfattet af ansøgningen om nedrivningstilladelse. Det fremgår også af mailen af 29. september 2023, at Nordic Waste var i færd med at udarbejde en "masterplan" med en ekstern rådgiver om moduleringen af bakken. Det fremgår, at Nordic Waste herved ville følge de principper omkring jordopfyldning, som den eksterne rådgiver havde beskrevet, og hvor anlægget generelt ville blive udført med 1:7.

28.2.2. Vurdering af Randers Kommunes reaktion på oplysningerne om jordskredet

Tilsynsmyndighedens håndhævelsespligt indebærer en pligt til at reagere, en pligt til at anvende egnede midler samt en pligt til at være konsekvent. Det beror dog i vidt omfang på et konkret skøn hos tilsynsmyndigheden, hvad der er påkrævet for at opfylde håndhævelsespligten.^{185 186}

På baggrund af kortlægningen har vi kunnet konstatere, at Randers Kommune i hvert fald i begyndelsen af februar 2023 blev opmærksom på spørgsmålet om risikoen for jordskred. Medlemmerne af Miljø- og Teknikudvalget spurgte således forvaltningen, om der var foretaget en geologisk risikovurdering i forhold til jordskred i forbindelse med miljøgodkendelsen, samt hvordan der var sikret mod jordskred ned mod Ølst by, når løs, porøs og til tider våd jord blev tilført jordtippen. Vi har kunnet konstatere, at kommunen sendte spørgsmålene rundt i forvaltningen med henblik på at indhente bemærkninger.

Vi har herved også kunnet konstatere, at der som opfølgning herpå blev rejst spørgsmål om inddragelse af en ekstern rådgiver til at undersøge risikoen for jordskred. Det fremgår således, at Randers Kommune ved intern mail af 10. februar 2023 spurgte, om kommunen kunne bede Nordic Waste om at få udarbejdet en ekstern rapport om risikoen for jordskred, eller alternativt om kommunen selv skulle bede en ekstern rådgiver om at belyse risikoen og anwise en hensigtsmæssig placering af jorden. Som anført fremgår det ikke af de sagsakter, vi har haft indsiget i, om eller hvordan Randers Kommune fulgte op på den interne mail. I hvert fald i forbindelse med forvaltningens svar på nye spørgsmål fra et byrådsmedlem i april 2023 fremgår det, at forvaltningen var bekendt med, at Nordic Waste havde en geotekniker til at håndtere et konkret jordskred på virksomhedens ejendom.

Ud fra sagsakterne fra Randers Kommunes sagssystem har vi ikke kunnet konstatere, at Randers Kommune har ført tilsyn med risikoen for jordskred på fysiske tilsynsbesøg. Det fremgår af den interne mail af 10. februar 2023, at *"ingen har besigtiget området med henblik på at vurdere risikoen for jordskred"*. Af Randers Kommunes notat af 29. januar 2024 med gennemgang af tilsyn i blandt andet 2023 fremgår imidlertid, at kommunen på tilsynsbesøg i perioden fra januar til juni 2023 drøftede risikoen for jordskred med Nordic Waste.

Det fremgår af sagsakterne, at Randers Kommune i flere notater til byrådet anførte, at det var forvaltningens vurdering, at der ikke var risiko for jordskred, der kunne påvirke omgivelserne. Spørgsmålene fra byrådsmedlemmerne blev så-

¹⁸⁵ Annette Møller-Sørensen, Administrativ håndhævelse: Natur- og Miljøbeskyttelse, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2003, s. 130.

¹⁸⁶ Der skal antageligt være tale om graverende og formentlig også gentagende håndhævelsessvigt, før håndhævelsespligten direkte vil blive anset for tilsidesat, Annette Møller-Sørensen, Administrativ håndhævelse: Natur- og Miljøbeskyttelse, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2003, s. 131.

ledes både behandlet forud for informationsmødet i februar 2023, ved orientering af 23. februar 2023, ved besvarelse af spørgsmål af 17. april 2023, ved notat af 21. maj 2023 og ved notat af 30. maj 2023.

Ud fra de foreliggende oplysninger er det vores vurdering, at forvaltningen har reageret relevant på oplysningerne om mulig risiko for jordskred. Vi lægger vægt på, at kommunen har sendt spørgsmålene rundt i forvaltningen, og at kommunen har forholdt sig til besvarelsen af flere omgange. Vi har ikke grundlag for at betvivle Randers Kommunes oplysninger i notatet af 29. januar 2024 om, at risikoen for jordskred var en del af kommunens fysiske tilsynsbesøg i første halvdel af 2023. Vi lægger umiddelbart til grund, at forvaltningen i denne periode ikke fandt, at det var nødvendigt selv at indhente en vurdering fra en ekstern rådgiver. Vi bemærker, at forvaltningen var bekendt med, at Nordic Waste havde en ekstern rådgiver til at arbejde med jordskred i Området. Vi har ikke grundlag for at betvivle kommunens faglige vurdering af, at der på daværende tidspunkt ikke var grundlag for selv at iværksætte en ekstern undersøgelse.

Vi har ikke ud fra Randers Kommunes sagsakter kunnet konstatere, om kommunen i løbet af efteråret 2023 efterspurgte konklusionerne i den eksterne vurdering, som Nordic Waste havde igangsat. Det er vores vurdering, at en sådan opfølgning ville være relevant. Det fremgår af mail af 29. september 2023, at kommunen var bekendt med, at Nordic Waste var i færd med at udarbejde en "masterplan" med en ekstern rådgiver om moduleringen af bakken. Det fremgår, at Nordic Waste herved ville følge de principper omkring jordopfyldning, som den eksterne rådgiver havde beskrevet, og hvor anlægget generelt ville blive udført med 1:7. Sidstnævnte forstår vi umiddelbart sådan, at der forelå en foreløbig vurdering, anbefalinger med videre fra den eksterne rådgiver på dette tidspunkt.

Ud fra de foreliggende oplysninger har vi forstået, at det var forvaltningens miljøfaglige vurdering, at risikoen for jordskred – i det omfang det ifølge forvaltningen overhovedet var relevant – kun gjorde sig gældende inden for Nordic Wastes eget område. Det var vurderingen, at der ikke var risiko for påvirkning af omgivelserne. Vi har lagt til grund at kommunen herved har vurderet, at virksomheden ikke medførte væsentlig forurening, jf. miljøbeskyttelseslovens § 41, stk. 1. Vi har ikke på baggrund af vores gennemgang af sagsakterne frem til 11. december 2023 haft grundlag for at betvivle denne vurdering. Vi lægger vægt på, at der på daværende tidspunkt "kun" havde været tale om, at jordskred havde forårsaget nedrivning af bygning 5 og en skorsten. Vi vurderer dog, som også anført i 28.1, at Randers Kommune havde anledning til at føre tilsyn med Nordic Wastes opbygning af jordtippen som følge af blandt andet spørgsmålene fra medlemmerne af byrådet samt oplysningerne om jordskred internt på virksomhedens ejendom.

Sammenfattende finder vi ud fra en retlig vurdering ikke grundlag for at fastslå, at Randers Kommune har begået fejl eller forsømmelser i forbindelse med kommunens tilsynsmæssige reaktion på oplysningerne om jordskredet.

28.2.3. Randers Kommunes forpligtelser ved miljøskade

Miljøskadeloven¹⁸⁷ finder anvendelse, hvis tilsynsmyndigheden – i dette tilfælde efter miljøbeskyttelseslovens § 73 f, stk. 1 – finder, at der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, jf. miljøskadeloven §§ 7-11, jf. miljøbeskyttelseslovens § 73 a.

Efter bekendtgørelse nr. 1460 af 7. december 2015 om indhentelse af udtalelse om miljøskade med videre § 1 skal tilsynsmyndigheden, inden den træffer afgørelse om, at der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, indhente en bindende udtalelse fra Miljøstyrelsen.

Miljøskadeloven omfatter skade på beskyttede arter og naturtyper, forurening af vandmiljøet på land og på havet samt jordforurening, der kan have sundhedsmæssige konsekvenser for mennesker.

Ved en miljøskade på beskyttede arter eller naturtyper forstås en skade, som medfører en betydelig negativ påvirkning af opnåelse eller opretholdelse af en gunstig bevaringsstatus for sådanne arter og naturtyper vurderet i forhold til den hidtidige tilstand, jf. miljøskadelovens § 7, stk. 1, og miljøansvarsdirektivets artikel 2, nr. 1, litra a).

Ved en miljøskade på vandmiljøet forstås en skade, som medfører en betydelig negativ påvirkning af 1) den økologiske, kemiske eller kvantitative tilstand eller det økologiske potentiale for vandforekomster, der er omfattet af lov om vandplanlægning eller 2) miljøtilstanden i de havområder, som er omfattet af lov om havstrategi, hvis de særlige miljømæssige aspekter af havmiljøet ikke allerede er omfattet af lov om vandplanlægning, jf. miljøskadelovens § 8, stk. 1. og miljøansvarsdirektivets artikel 2, nr. 1, litra b).

Ved en miljøskade på jord forstås en jordforurening, som er en følge af en direkte eller indirekte tilførsel af stoffer, organismer eller mikroorganismer til jord eller undergrund, og som medfører en betydelig risiko for, at menneskers sundhed påvirkes negativt, jf. miljøskadelovens § 9, og miljøansvarsdirektivets artikel 2, nr. 1, litra c).

Ved en skade forstås en målelig forringelse af en naturressources udnyttelsesmuligheder, som er indtrådt direkte eller indirekte, jf. miljøskadelovens § 10, og miljøansvarsdirektivets artikel 2, nr. 2.

Ved en overhængende fare for en miljøskade forstås, at der er en tilstrækkelig sandsynlighed for, at en miljøskade vil indtræde i nær fremtid, jf. miljøskadelovens § 11 og miljøansvarsdirektivets artikel 2, nr. 9.

¹⁸⁷ Jf. lovbekendtgørelse nr. 923 af 18. juni 2024.

Efter forsigtighedsprincippet kræves der ikke videnskabelig sikkerhed for, at der vil opstå målelige negative virkninger. En rimelig antagelse er tilstrækkelig.¹⁸⁸

Randers Kommune sendte den 19. december 2023 udkast til afgørelse om, at der forelå en miljøskade eller overhængende fare for miljøskade som følge af jordskredet ved Nordic Waste til Miljøstyrelsen.

Den 27. december 2023 traf Randers Kommune afgørelse om miljøskade efter miljøbeskyttelseslovens § 73 f.¹⁸⁹

Vi har på denne baggrund overvejet, om Randers Kommune efter miljøskadereglerne skulle have forelagt udkast til afgørelse om overhængende fare for miljøskade på et tidspunkt før den 11. december 2023, jf. den tidsmæssige afgrænsning af Advokatundersøgelsen.

Som anført i afsnit 28.2.2 har vi lagt til grund, at kommunen har vurderet, at virksomheden ikke medførte væsentlig forurening, jf. miljøbeskyttelseslovens § 41, stk. 1. Vi har ikke på baggrund af vores gennemgang af sagsakterne frem til 11. december 2023 haft grundlag for at betvivle denne vurdering. Vi har heller ikke grundlag for at finde, at der skulle foreligge en overhængende fare for forurening. Dermed har vi heller ikke grundlag for at finde, at der skulle foreligge en overhængende fare for miljøskade.

Sammenfattende finder vi ud fra en retlig vurdering ikke grundlag for at fastslå, at Randers Kommune har begået fejl eller forsømmelser i forbindelse med kommunens tilsynsmæssige reaktion på oplysningerne om jordskredet.

29. Randers Kommunes tilsyn med nyttiggørelse af microfiller

Microfiller er blandt de affaldsfraktioner, der er omfattet af miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 til genbrugscenter og betonfremstillingsanlæg. Følgende fremgår af positivlisten i godkendelsens Tabel 1:

Positivliste					
Affaldsarter	Beskrivelse	EAK-kode-	Max. Oplag i Ton	Max årlig mængde Ton	Oplagsform
Microfiller	Microfiller til nyttiggørelse som bundopbygning eller tilslag i beton til intern brug	10 13 13	200.000	500.000	Fast belægning

¹⁸⁸ EU-Kommissionens [Meddelelse](#), Retningslinjer for en fælles forståelse af begrebet »miljøskade« som defineret i artikel 2 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/35/EF om miljøansvar for så vidt angår forebyggelse og afhjælpning af miljøskader fra 2021, punkt 80.

¹⁸⁹ MAD 2023.305.

De samme oplysninger fremgår af vilkårene for miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 til genbrugscenter og betondæk.

Videre fremgår følgende vilkår for anvendelse af microfiller i miljøgodkendelsen til genbrugscenter og betondæk:

- *Såfremt Microfiller indbygges under bygninger og betondæk vurderes det, at der ikke er risiko for nedsivning og udvaskning af forurenende stoffer fra materialet. Og Microfiller kan derfor indbygges her i maksimalt 10 meters dybde*
- *Microfiller på øvrige arealer må kun indbygges hvis, at microfiller kapsles inde, således der ikke sker infiltration af regnvand. Dette bør sikres ved omfangsdræn som indgår i virksomhedens vandhåndtering.*
- *Virksomheden skal foretage løbende kontrol og vedligeholdelse til sikring mod utætheder i betondækket. Oplysninger om dette punkt skal dokumenteres i virksomhedens egenkontrol.*

Miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 indeholder desuden vilkår om, at opbygningen skulle sikre fraktionen mod infiltration af vand.

Vilkårene skal umiddelbart ses i forlængelse af intern mail af 31. januar 2023 fra Randers Kommune, hvor det fremgår, at kommunen vurderede, at der ikke ville være risiko for nedsivning og udvaskning af forurenende stoffer fra microfiller, såfremt materialet blev indbygget under bygninger og betondæk.

Den 20. marts 2023 gav Randers Kommune Nordic Waste tilladelse til at påbegynde anlægsarbejderne forud for miljøgodkendelsen, jf. miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 2.

Ved mail af 11. april 2023 stillede tre byrådsmedlemmer spørgsmål om "kridtlignende hvidt stof", som medlemmerne ønskede på dagsordenen til det næstkommende byrådsmøde.

Forvaltningen besvarede spørgsmålene ved mail af 17. april 2023. Det fremgår heraf blandt andet, at virksomheden i sin daværende miljøgodkendelse havde fået tilladelse til oplag af op til 1.000.000 ton microfiller. Som anført ovenfor måtte Nordic Waste i henhold til både miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 og miljøgodkendelse af 28. juni 2023 have et maksimal oplag på 200.000 ton. Oplysningen til forvaltningen var altså ikke korrekt.

Det er vores vurdering, at Randers Kommune på baggrund af spørgsmålene fra byrådsmedlemmerne og på baggrund af kommunens interne vurdering af, at

microfiller skulle indkapsles for ikke at medføre en risiko for udvaskning, havde anledning til at føre tilsyn med virksomhedens håndtering af microfiller.

I forbindelse med vores gennemgang af sagsakter vedrørende Randers Kommunes tilsyn med Nordic Wastes aktiviteter, har vi ikke kunnet konstatere, at kommunen har ført tilsyn med Nordic Wastes håndtering af microfiller.

Af Randers Kommunes efterfølgende notat af 29. januar 2024 om tilsyn med Nordic Waste fremgår, at microfiller lå som en meget stor bunke, og at det derfor naturligvis var blevet bemærket. Det fremgår også, at kommunen havde konstateret, at materialet i lighed med cement danner en fast tæt overflade.

I Randers Kommunes høringssvar af 28. april 2025 har kommunen endvidere anført, at kommunen ved tilsyn havde konstateret, at der blev dannet en hård skorpe på microfilleren, når den blev fugtig, og som betød, at regnvand løb af microfilleren uden at blive væsentligt forurenset. Videre fremgår det, at når dette kun lidt forurenede vand blev opsamlet og håndteret i vandhåndteringsanlægget, var der ingen risiko for forurening af omgivelserne.

Vi lægger herefter til grund, at Randers Kommune har ført tilsyn med, om vilkårene i miljøgodkendelserne var overholdt, samt om oplagene i øvrigt kunne medføre forurening.

Vi har også konstateret, at det følger af Randers Kommunes hjemmeside, at der var et oplag på 400.000 ton microfiller i Området, da Nordic Waste forlod afværgeindsatsen.¹⁹⁰

Det er vores vurdering, at der ikke burde være tvivl om, hvor stort oplag af microfiller, Nordic Waste måtte have på sin ejendom (200.000 ton).

Hvis Randers Kommune var i en vildfarelse omkring, hvor stort oplag af microfiller, Nordic Waste måtte have på sin ejendom, er det efter vores opfattelse nærliggende, at Randers Kommune ikke førte et tilstrækkeligt tilsyn med oplaget i 2023. Sammenholdt med oplysningen fra Randers Kommunes hjemmeside, har kommunen givetvis gået ud fra, at oplaget var i overensstemmelse med godkendelsen.

På denne baggrund vurderer vi, at Randers Kommune har forsømt at føre et tilstrækkeligt tilsyn med Nordic Wastes oplag af microfiller. Vi finder dog ud fra en retlig vurdering ikke grundlag for at fastslå, at Randers Kommune har begået fejl eller forsømmelser i forbindelse med kommunens tilsyn med risikoen for forurening af omgivelserne.

¹⁹⁰ Randers Kommunes hjemmeside, "[Microfiller ved Nordic Waste bliver dækket til](#)".

30. **Randers Kommunes tilsyn med tilførsel af PFAS-holdig jord til jordtippen**

Det følger af korrespondance på Randers Kommunes sagsnr. 09.02.00-P19-18-18 ("Miljøgodkendelses listevirksomhed – Nordic Waste A/S, Gl. Århusvej 110, Jordkarteringsplads Tilsyn"), at en sagsbehandler i Randers Kommune i november 2022 blev opmærksom på, at Nordic Waste havde modtaget PFAS-holdig jord fra en brandskole. Det følger blandt andet af en mail fra en sagsbehandler ved Slagelse Kommune, der kunne oplyse, at kommunen havde betalt for bortskaffelse af 22 ton PFAS-holdig jord.

Ved mail af 15. december 2022 skrev Randers Kommune til Nordic Waste og spurgte, hvad der var sket med de 22 ton jord fra brandskolen.

Ved mail af 16. december 2022 svarede Nordic Waste, at virksomheden havde en *"bigbag stående vi har til test sammen med at der er brugt en mindre del i lab forsøgene"*. Det fremgår, at resten var blevet nyttiggjort.

Ved mail af 3. januar 2022 henvendte Randers Kommune sig igen til Nordic Waste. Det fremgår, at den PFAS-holdige jord, der var blevet nyttiggjort, skulle *"lovliggøres om muligt"*.

Ved mail af 5. januar 2023 bekræftede Nordic Waste, at grænseværdierne for den PFAS-holdige jord var overskredet, men at jorden allerede var placeret i "betonkaret", der siden var fyldt op. Jorden var således indkapslet i beton.

Ved mail af 6. januar 2023 skrev Randers Kommune til Nordic Waste, at kommunen ville undersøge, hvorvidt håndteringen kunne indeholdes i et tillæg til den eksisterende miljøgodkendelse.

Vi har ikke kunnet konstatere en opfølgning herpå i Randers Kommunes sagsakter. Nordic Wastes miljøgodkendelse af 28. juni 2023 gav ikke mulighed for nyttiggørelse af PFAS-holdig jord.

Vi vurderer, at Randers Kommune har forsømt at foretage et tilstrækkeligt tilsyn og en tilstrækkelig håndhævelse af den ulovlige tilførsel af PFAS-holdig jord til jordtippen. Vi lægger vægt på, at kommunen tilsyneladende udelukkende baserede sin håndtering af sagen på Nordic Wastes egne oplysninger. Det fremgår, at Nordic Waste refererede til prøveresultater, som kommunen efter vores vurdering burde have bedt om at få udleveret. Vi lægger dernæst vægt på, at kommunen ikke sikrede, at Nordic Waste fik forholdet fysisk eller retligt lovliggjort. Kommunen har herved ikke reageret i tilstrækkeligt omfang med henblik på at sikre, at det ulovlige forhold blev lovliggjort, jf. miljøbeskyttelseslovens § 68, stk. 1. Vi har overvejet, om Randers Kommune har vurderet, at forholdet var af underordnet betydning. På baggrund af mailkorrespondancen lægger vi dog til grund, at kommunen selv anså tilførslen som et forhold, der skulle lovliggøres.

31. Randers Kommunes tilsyn med materialevandring af lecakugler

Hvis et spildevandsanlæg ikke fungerer miljømæssigt forsvarligt, kan tilsynsmyndigheden påbyde, at der foretages den fornødne forbedring eller fornyelse af anlægget, jf. miljøbeskyttelseslovens § 30, stk. 1.

Hvis en listevirksomhed medfører væsentlig forurening, kan tilsynsmyndigheden meddele påbud om, at forureningen skal nedbringes, jf. miljøbeskyttelseslovens § 41.

Randers Kommune konstaterede i februar 2023 lecakugler fra Nordic Wastes arealer på en beskyttet eng omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3. Ved mail af 20. februar 2023 henstillede kommunen Nordic Waste til forsigtigt at skrabe kuglerne op.

Af en intern mail af 29. marts 2023 fremgår det, at Randers Kommune på et tilsynsbesøg den 29. marts 2023 igen konstaterede, at der var kommet lecakugler ud på § 3-arealer. Det fremgår, at kommunens tilsynsførende medarbejder var bekendt med, at virksomheden var i gang med at sikre, at lecakuglerne blev på virksomhedens jordhåndteringsarealer.

Af en intern mail af 3. april 2023 fremgår det, at Randers Kommune havde været på tilsynsbesøg, samt at kommunen herved havde konstateret, at det ville være muligt at forhindre overfladeafstrømning af jord og lecakugler ved at etablere en jordvold. Det fremgår, at kommunen ville anmode Nordic Waste om at etablere en midlertidig jordvold, indtil den permanente jordvold rundt om hele området ned mod åen var etableret. Videre fremgår det, at kommunen ikke vurderede, at der var behov for "her og nu håndhævelse", da jord og lecakugler ifølge kommunen ikke adskilte sig forureningsmæssigt fra den jord, som åen selv frigav fra brinker, og som kom fra landbrugsarealer.

Af intern mail af 25. april 2023 fremgår det, at Randers Kommune var på tilsynsbesøg den 24. april 2023 i forhold til jordvolden. Det fremgår, at formålet med jordvolden var at tilbageholde eksisterende lecakugler fra at blive skyllet ud på § 3-beskyttet natur og i Alling Å.

Etablering af jordvolden krævede landzonetilladelse til terrænregulering samt dispensation fra Lokalplan 705 og åbeskyttelseslinjen. Den 26. april 2023 gav Randers Kommune landzonetilladelse til projektet. Den 28. april 2023 gav kommunen dispensation fra Lokalplan 705 samt fra åbeskyttelseslinjen.

Randers Kommune meddelte ikke påbud om etablering af jordvolden, jf. miljøbeskyttelseslovens §§ 30, stk. 1, 41, stk. 1, eller § 69, stk. 1. Kommunen førte dog ved besøg den 27. september 2023 tilsyn med, at jordvolden blev etableret. Kommunen konstaterede ved tilsynet, at der stadig var lecakugler på volden. Kommunen bad Nordic Waste afdække lecakuglerne.

Vi vurderer, at Randers Kommune har udført et aktivt og tilstrækkeligt tilsyn med materialevandring af lecakugler fra Nordic Wastes arealer. Vi lægger vægt på, at kommunen har været på flere tilsynsbesøg, hvor kommunen har ført tilsyn med forholdet. Vi lægger også vægt på, at kommunen har fulgt op på aftaler om afhjælpende foranstaltninger. Vi har ikke grundlag for at betvivle kommunes miljøfaglige skøn af, at der ikke forelå en forureningsrisiko, der krævede, at der blev iværksat foranstaltninger straks.

Vi vurderer, at Randers Kommune i forbindelse med problemstillingen og de udførte tilsyn havde anledning til at afklare, hvad der var årsagen til materialevandringen. Vi lægger herved vægt på spørgsmålene fra byrådsmedlemmerne om jordskred (afsnit 28.2.1 ovenfor). Vi har ikke kunnet konstatere, om kommunen var bekendt med årsagen, eller om kommunen fik det afklaret.

Sammenfattende finder vi ud fra en retlig vurdering ikke grundlag for at fastslå, at Randers Kommune har begået fejl eller forsømmelser i forbindelse med kommunens tilsyn med materialevandring af lecakugler.

REFERENCELISTE

Direktiver og forordninger

Databeskyttelsesforordningen

Europa-Parlamentets og Rådets forordning 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (EUT L 119 af 4.5.2016, s. 1-88)

Grundvandsdirektivet

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/118/EF af 12. december 2006 om beskyttelse af grundvandet mod forurening og forringelse (EUT L 372 af 27.12.2006, s. 19-31)

Habitatdirektivet

Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT L 206 af 22.7.1992, s. 7-50)

Vandrammedirektivet

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger (EFT L 327 af 22/12/2000, s. 1-73)

Love og lovforarbejder

Databeskyttelsesloven

Lovbekendtgørelse nr. 289 af 8. marts 2024 om supplerende bestemmelser til forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger

Jordforureningsloven

Lovbekendtgørelse nr. 282 af 27. marts 2017 om forurennet jord

Lov om vandplanlægning

Lovbekendtgørelse nr. 126 af 26. januar 2017 om vandplanlægning

Miljøbeskyttelsesloven

Lovbekendtgørelse nr. 966 af 23. juni 2017 om miljøbeskyttelse

Lovbekendtgørelse nr. 1121 af 3. september 2018 om miljøbeskyttelse

Lovbekendtgørelse nr. 1218 af 25. november 2019 om miljøbeskyttelse

Lovbekendtgørelse nr. 1093 af 11. oktober 2024 om miljøbeskyttelse

Miljøskadeloven

Lovbekendtgørelse nr. 923 af 18. juni 2024 om undersøgelse, forebyggelse og afhjælpning af miljøskader

Miljøvurderingsloven

Lovbekendtgørelse nr. 448 af 10. maj 2017 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM)

Ombudsmandsloven

Lovbekendtgørelse nr. 349 af 22. marts 2013 om Folketingets Ombudsmand

Planloven

Lovbekendtgørelse nr. 287 af 16. april 2018 om planlægning

Lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020 om planlægning

Lovforslag L 76 fremsat den 23. januar 1991, Folketingstidende 1990-91 (2. samling), spalte 1730

Lovforslag L 140 fremsat den 13. marts 1975, Folketingstidende 1974-75, spalte 2741

Retssikkerhedsloven

Lovbekendtgørelse nr. 1121 af 12. november 2019 om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter

Råstofloven

Lovbekendtgørelse nr. 1230 af 20. november 2024 om råstoffer

Straffeloven

Lovbekendtgørelse nr. 1145 af 5. november af straffeloven

Bekendtgørelser

Affaldsbekendtgørelsen

Bekendtgørelse nr. 1309 af 18. december 2012 om affald

Bekendtgørelse nr. 2159 af 9. december 2020 om affald

Bekendtgørelse nr. 2512 af 10. december 2021 om affald

Godkendelsesbekendtgørelsen

Bekendtgørelse nr. 1458 af 12. december 2017 om godkendelse af listevirksomhed

Bekendtgørelse nr. 2255 af 29. december 2020 om godkendelse af listevirksomhed

Habitatbekendtgørelsen

Bekendtgørelse nr. 926 af 27. juni 2016 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter

Bekendtgørelse nr. 1240 af 24. oktober 2018 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter

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

Bekendtgørelse nr. 1098 af 21. august 2023 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter

Indsatsbekendtgørelsen

Bekendtgørelse nr. 1521 af 15. december 2017 om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter

Bekendtgørelse nr. 797 af 13. juni 2023 om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter

Jordflytningsbekendtgørelsen

Bekendtgørelse nr. 1452 af 7. december 2015 om anmeldelse og dokumentation i forbindelse med flytning af jord

Miljømålsbekendtgørelsen

Bekendtgørelse nr. 1625 af 19. december 2017 om fastlæggelse af miljømål for vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og grundvand

Bekendtgørelse nr. 796 af 13. juni 2023 om fastlæggelse af miljømål for vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og grundvand

Miljøtilsynsbekendtgørelsen

Bekendtgørelse nr. 1536 af 9. december 2019 om miljøtilsyn

Restproduktbekendtgørelsen

Bekendtgørelse nr. 1672 af 15. december 2016 om anvendelse af restprodukter, jord og sorteret bygge- og anlægsaffald

Spildevandsbekendtgørelsen

Bekendtgørelse nr. 2292 af 30. december 2020 om spildevandstilladelser m.v. efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 3 og 4

Standardvilkårsbekendtgørelsen

Bekendtgørelse nr. 1474 af 12. december 2017 om standardvilkår i godkendelse af listevirksomhed

Udlederbekendtgørelsen

Bekendtgørelse nr. 1433 af 21. november 2017 om krav til udledning af visse forurenende stoffer til vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og havområder

Vejledninger

Advokatsamfundets vejledning om advokatundersøgelser, september 2022

Byvækstvejledningen

Vejledning om byvækst, oktober 2017. Udgivet af Erhvervsstyrelsen

Habitatvejledningen

Vejledning til bekendtgørelse nr. 408 af 1. maj 2007 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesinteresser samt beskyttelse af visse arter, 21. juni 2011. Udgivet af Naturstyrelsen og Miljøministeriet

Vejledning til bekendtgørelse nr. 1595 af 6. december 2018 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter, nr. 48 af december 2020. Udgivet af Miljøstyrelsen

Landzonevejledningen

Vejledning om landzoneadministration, juli 2018. Udgivet af Erhvervsstyrelsen

Lokalplanvejledningen

Vejledning om lokalplanlægning, september 2009. Udgivet af Miljøministeriet

Miljøgodkendelsesvejledningen

Miljøgodkendelsesvejledningen. Udgivet af Miljøstyrelsen

Naturklagenævnet orienterer (NKO)

Naturklagenævnet orienterer nr. 45 - Lokalplanpligt for byggeri m.v. i eller tæt ved en landsby i landzone, NKO nr. 45/1994, oktober 1994

Naturklagenævnet orienterer nr. 62 - Lokalplanpligt for byggeri i værdifuldt by-område, Gl. Dok - nærmere regler om byggearbejdet – forventningsbeskyttelse, NKO nr. 62/1995, januar 1995

Naturklagenævnet orienterer nr. 147 - Genoptagelse af aktiviteter på motorbane forudsatte lokalplan og VVM-tillæg, NKO nr. 147/1997, november 1997

Planklagenævnet orienterer (PKNO)

Planklagenævnet orienterer nr. 37 – Terrænregulering i landzone, PKNO nr. 37/2023, juli 2023

Tilsynsvejledningen

Vejledning nr. 3, 1995, tilsyn med virksomheder. Udgivet af Miljøstyrelsen

Vejledning om bekendtgørelse om miljøtilsyn

Vejledning om bekendtgørelse om miljøtilsyn. Udgivet af Miljøstyrelsen

Vejledning til indsatsbekendtgørelsen

Vejledning til bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområde-distrikter, nr. 9627 af 6. juli 2017. Udgivet af Miljøstyrelsen

Vejledning til bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter, revideret udgave marts 2023. Udgivet af Miljøstyrelsen

Vejledning til bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter, nr. 9135 af 28. februar 2024. Udgivet af Miljøstyrelsen

Vejledning til bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter, nr. 9210 af 18. april 2024. Udgivet af Miljøstyrelsen

Vurdering af planer og projekter i forbindelse med Natura 2000-lokaliteter — Metodisk vejledning om artikel 6, stk. 3 og 4, i habitatdirektivet 92/43/EØF (2021/C 437/01). Meddelelse fra EU-Kommissionen

Retningslinjer for en fælles forståelse af begrebet "miljøskade" som defineret i artikel 2 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/35/EF om miljøansvar for så vidt angår forebyggelse og afhjælpning af miljøskader (2021/C 118/01). Meddelelse fra EU-Kommissionen

Domme, EU

EU-Domstolens dom af 7. september 2004, *Waddenzee*, sag C-127/02

EU-Domstolens dom af 11. september 2012, *Aitoloakarnanias*, sag C-43/10

EU-Domstolens dom af 1. juli 2015, *Weser*, sag C-461/13

EU-Domstolens dom af 28. juli 2016, *Edilizia Mastrodonato*, sag C-147/15

EU-Domstolens dom af 28. maj 2020, *Land Nordrhein-Westfalen*, sag C-535/18

EU-Domstolens dom af 5. maj 2022, *Association France Nature Environnement*, sag C-525/20

Domme og afgørelser, Danske

Miljø- og Fødevareklagenævnet

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 12. juni 2019, sag 18/05509

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 16. februar 2022, sag 20/04084

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 23. februar 2023, sag 22/02461

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 24. februar 2023, sag 21/07977

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 30. august 2024, sag 23/07792

Miljø og Fødevareklagenævnets afgørelse af 17. december 2024, sag 22/03116

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 31. januar 2025, sag 22/16369 og 23/03368

Miljøretlige afgørelser og domme (MAD)

MAD 2006.1428

MAD 2014.453

MAD 2021.112

MAD 2021.151

MAD 2023.305

Miljøstyrelsen

Miljøstyrelsens afgørelse af 22. december 2023, j.nr. MST-120953

Naturklagenævnet

Naturklagenævnets afgørelse af 17. marts 2004, j.nr. 03-31/150-0015

Natur- og Miljøklagenævnet

Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 21. maj 2013, NMK-10-00613

Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 19. december 2014, NMK-10-00811

Planklagenævnet

Planklagenævnets afgørelse af 12. december 2019, sag 19/00854

Planklagenævnets afgørelse af 29. juni 2021, sag 20/07336

Planklagenævnets afgørelse af 20. december 2021, sag 21/07651

Planklagenævnets afgørelse af 23. maj 2023, sag 22/12080

Planklagenævnets afgørelse af 17. april 2024, sag 23/10072

Ugeskrift for Retsvæsen

UfR 2015.2882/2H

Litteratur

Anker, H. T., & Flensborg, J. (2013). *Planloven med kommentarer* (1 udg.). København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Brandt, J., & Walters, M. C. (2022). *Miljøret* (10 udg.). København: Karnov Group

Fenger, N., Talevski, K., Gaardhøje, J. C., Engberg, M., & Loiborg, K. (2024). *Ombudsmandsloven med kommentarer* (3 udg.). København: Djøf Forlag

Møller, G. (2019). *Miljøbeskyttelsesloven med kommentarer* (2 udg.). København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Møller-Sørensen, A. (2003). *Administrativ håndhævelse* (1 udg.). København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Revsbech, K., Nørgaard, C. A., Garde, J., & Mørup, S. H. (2019). *Forvaltningsret - Sagsbehandling* (8 udg.). København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Bilag 1 – Kortlægning

**Advokatundersøgelse af
Randers Kommunes administration af
reglerne på miljøområdet i relation til
Nordic Waste A/S og DSH Recycling A/S**

1. maj 2025



INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	7
2.	Materiale forud for Kommissoriets tidsmæssige afgrænsning samt Region Midtjyllands dispensation af 31. august 2018 til at tilføre jord til råstofgraven	8
2.1.	Overordnede bemærkninger	8
2.2.	VVM-redegørelse fra oktober 2002	9
2.3.	Dispensation af 22. september 2003 til at tilføre jord til råstofgraven (den oprindelige "§ 52-dispensation")	10
2.4.	Råstoftilladelse af 3. juli 2013 og 10. juli 2013 og revision af disse af 14. januar 2020	10
2.5.	Dispensation af 31. august 2018 til at tilføre jord til råstofgraven (§ 52-dispensation)	16
3.	DSH og Nordic Wastes miljøgodkendelser	19
3.1.	Overordnede bemærkninger	19
3.2.	Miljøgodkendelse af 31. august 2018 (jordtippen)	20
3.2.1.	Overordnede bemærkninger	20
3.2.2.	DSH's ansøgning om miljøgodkendelse den 21. marts 2017	21
3.2.3.	Mailkorrespondance og DSH's VVM-screening i perioden oktober 2017 – januar 2018	24
3.2.4.	Udkast til revideret ansøgning om miljøgodkendelse fremsendt den 23. januar 2018 og geoteknisk undersøgelsesrapport af 22. januar 2018..	25
3.2.5.	Oplæg til miljøgodkendelse samt Nordic Wastes bemærkninger, maj og juli 2018	31
3.2.6.	Bevarelse af geologiske profiler	31
3.2.7.	Randers Kommunes afgørelse af 31. august 2018 om VVM-screening	31
3.2.8.	Randers Kommunes afgørelse af 31. august 2018 om miljøgodkendelse til jordtippen	32
3.3.	Miljøgodkendelse af 2. oktober 2018 (jernbaneskærver)	39
3.4.	Miljøgodkendelse af 7. december 2018 (ressourcecenter)	40
3.4.1.	Overordnede bemærkninger	40
3.4.2.	Fraktionsoversigt forud for Nordic Wastes ansøgning om miljøgodkendelse	41
3.4.3.	Ansøgning om miljøgodkendelse af 28. september 2018 og justering af ansøgning af 30. oktober 2018	42
3.4.4.	Randers Kommunes afgørelse om VVM-screening af 7. december 2018	44
3.4.5.	Randers Kommunes afgørelse om miljøgodkendelse af 7. december 2018	44

3.5.	Revideret miljøgodkendelse af 5. februar 2019 (ressourcecenter, revideret)	48
3.6.	Miljøgodkendelse af 5. februar 2021 (genbrugscenter og betonfremstillingsanlæg)	48
3.6.1.	Overordnede bemærkninger	48
3.6.2.	Nordic Wastes foreløbige ansøgning om miljøgodkendelse af 21. maj 2020	50
3.6.3.	Nordic Wastes ansøgning om miljøgodkendelse af 15. december 2020..	52
3.6.4.	Randers Kommunes miljøgodkendelse af 5. februar 2021	57
3.7.	Randers Kommunes miljøgodkendelse af 21. maj 2021 (minkjord)	62
3.7.1.	Overordnede bemærkninger	62
3.7.2.	Forudgående korrespondance og Nordic Wastes ansøgning om miljøgodkendelse af 11. februar 2021.....	62
3.7.3.	Randers Kommunes miljøgodkendelse af 21. maj 2021 (minkjord)	65
3.8.	Randers Kommunes miljøgodkendelse af 28. september 2022 (jord med pileurt)	67
3.8.1.	Overordnede bemærkninger	67
3.8.2.	Ansøgning om miljøgodkendelse af 22. juni 2022 vedrørende japansk pileurt	68
3.8.3.	Miljøgodkendelse af 28. september 2022	69
3.9.	Miljøgodkendelse af 28. juni 2023 (genbrugscenter og betondæk)	70
3.9.1.	Overordnede bemærkninger	70
3.9.2.	Nordic Wastes ansøgning om nyttiggørelse af mikrofiller dateret 19. maj 2020, jf. mail af 9. august 2022.....	72
3.9.3.	Korrespondance mellem Randers Kommune og Nordic Waste, august 2022 – november 2022	74
3.9.4.	Nordic Wastes ansøgning om nyttiggørelse af microfiller og bioaske under plads, jf. mail af 24. november 2022.....	75
3.9.5.	Randers Kommunes interne udtalelse samt supplerende oplysninger fra Nordic Waste.....	79
3.9.6.	Randers Kommunes tilladelse af 20. marts 2023 til at påbegynde bygge- og anlægsarbejder, jf. miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 2	80
3.9.7.	Korrespondance vedrørende jordvold, regnvandshåndtering om VVM-screening	81
3.9.8.	Randers Kommunes miljøgodkendelse og afgørelse om VVM-screening af 28. juni 2023.....	83
4.	Udlednings- og nedsivningstilladelser.....	89
4.1.	Udlednings- og nedsivningstilladelse af 13. december 2018	89
4.1.1.	Indledende drøftelser mellem DSH og Randers Kommune	89
4.1.2.	Meddelelse af tilladelser	89

4.2.	Udledningstilladelse af 8. august 2023.....	93
5.	Andre tilladelser med videre	97
5.1.	Overordnede bemærkninger	97
5.2.	Landzonetilladelse til opsamlingsbassiner af 5. december 2018	98
5.3.	Nedrivningstilladelse af 12. november 2018 vedrørende bygning 6, 8 og 1599	
5.4.	Sag om vandindvindingstilladelse af 5. januar 2022	100
5.5.	Landzonetilladelse af 31. januar 2023 samt dispensation fra åbeskyttelseslinjen af 13. marts 2023 til etablering af regnvandsbassin	104
5.6.	Landzonetilladelse af 21. februar 2023 til parkeringsplads	107
5.7.	Tilladelse og dispensationer i relation til etablering af jordvold, april 2023.	107
5.7.1.	Overordnede bemærkninger	107
5.7.2.	Landzonetilladelse af 26. april 2023 til etablering af jordvold	108
5.7.3.	Dispensation af 28. april 2023 fra Lokalplan 705 til etablering af jordvold	110
5.7.4.	Dispensation af 28. april 2023 fra åbeskyttelseslinjen til etablering af jordvold	112
5.8.	Nedrivningstilladelse af 7. juli 2023 vedrørende bygning 5 (delvis)	115
5.9.	Nedrivningstilladelse af 5. september 2023 vedrørende bygning 7 og 9....	116
5.10.	Nedrivningstilladelse 26. september 2023 vedrørende den resterende del af bygning 5	117
6.	Lokalplan 705.....	117
6.1.	Overordnede bemærkninger	117
6.2.	Første dialog om lokalplan, november 2018 – marts 2019	118
6.3.	Randers Kommunes interne bemærkninger til lokalplan for Området.....	119
6.4.	Projektbeskrivelse, april 2020, og efterfølgende korrespondance	122
6.5.	Revideret projektbeskrivelse, maj 2021	128
6.6.	Randers Kommunes beslutning om at igangsætte planlægningen	128
6.6.1.	Fordebat og høring	130
6.6.2.	Miljøvurdering (VVM).....	131
6.6.3.	Høring og vedtagelse	132
6.7.	Tillæg 4	135
6.8.	Lokalplan 705	136
7.	Tilsyn.....	142
7.1.	Overordnede bemærkninger	142
7.2.	Tilsyn den 20. februar 2020 (håndtering af spildevand).....	142
7.3.	Tilsyn maj – august 2021 (lugt og støj i forbindelse med modtagelse og nedgravning af minkjord).....	143
7.4.	Indskærpelse af 16. marts 2022 (håndtering af spildevand)	144

7.5.	Tilsyn den 14. september 2022 (håndtering af spildevand)	144
7.6.	Retlig lovliggørelse af transformerstation	145
7.7.	Stikprøvekontroller i 2023	145
7.8.	Jord med PFAS fra brandskole, november 2022 – januar 2023	146
7.9.	Tilsyn, januar – februar 2023 (håndtering af spildevand – læk fra opsamlingsbassin til Alling Å).....	147
7.10.	Tilsyn, februar 2023 (jordparti på Randers Havn).....	151
7.11.	Tilsyn den 20. februar 2023 (håndtering af spildevand og materialevandring af lecakugler)	151
7.12.	Randers Kommunes kladder til tilsynsplaner.....	151
7.13.	Tilsyn den 29. marts 2023 (håndtering af spildevand og materialevandring af lecakugler)	154
7.14.	Tilsyn den 3. april 2023 (håndtering af spildevand)	155
7.15.	Tilsyn den 24. april 2023 (jordvold og materialevandring af lecakugler)	156
7.16.	Tilsyn den 27. juni 2023 (håndtering af spildevand, jordvold og analyseplads)	157
7.17.	Tilsyn den 27. juli 2023 (håndtering af spildevand).....	158
7.18.	Tilsyn den 3. og 9 august 2023 (håndtering af spildevand)	158
7.19.	Tilsyn den 27. september 2023 (håndtering af spildevand, jordvold og materialevandring af lecakugler)	159
7.20.	Tilsyn den 31. oktober 2023 (Alling Å og håndtering af spildevand)	160
7.21.	Tilsyn den 20. november 2023 (håndtering af spildevand)	161
7.22.	Tilsyn med import af affald fra udlandet	162
8.	Spørgsmål med videre fra byrådsmedlemmer	162
8.1.	Overordnede bemærkninger	162
8.2.	Informationsmøde om Nordic Waste og spørgsmål fra Miljø- og Teknikudvalgets medlemmer, februar – maj 2023.....	162
8.3.	Spørgsmål fra byrådsmedlemmer til byrådet og direktionen vedrørende microfiller og jordskred, april 2023	165
8.4.	Spørgsmål fra byrådsmedlem af 23. september 2023 vedrørende jordskred ..	168
8.5.	Byrådsmedlems anmodning om oplysninger vedrørende tilsynsbesøg med videre, oktober – november 2023.....	170
9.	Nordic Wastes pressemeddelelse af 11. december 2023.....	172
10.	Materiale efter Advokatundersøgelsens tidsmæssige afgrænsning: Randers Kommunes egen gennemgang af tilsyn af 29. januar 2024 og GEUS' redegørelse af 22. januar 2024 om jordskredsaktiviteten ved Nordic Waste.....	172
10.1.	Overordnede bemærkninger	172
10.2.	Randers Kommunes egen gennemgang af tilsyn fra 2019-2023 af 29. januar 2024.....	172

10.3. GEUS' redegørelse af 22. januar 2024 om jordskredsaktiviteten ved Nordic Waste	175
--	-----

1. Indledning

Dette Bilag 1 udgør et støttebilag til såvel kortlægningen og vurderingerne i Rapporten. Bilaget omfatter en udførlig og detaljeret kortlægning af hændelsesforløbet og grundlaget for vurderingerne i Rapportens del V og VI. Bilaget er dog primært tiltænkt at være et opslagsværk i forhold til oplysningerne i den kondenserede udgave af kortlægningen i Rapporten samt oplysningerne i vurderingerne. Derudover indeholder bilaget oplysninger om nogle af de godkendelser, tilladelser med videre, som vi med udgangspunkt i Kommissoriet ikke har foretaget en særskilt vurdering af, men som dog hører med til kortlægningen af Randers Kommunes myndighedsbehandling i relation til Advokatundersøgelsens genstand og afgrænsning. Bilaget indeholder således eksempelvis en gennemgang af Randers Kommunes afgørelser af 21. maj 2021 og 28. september 2022 om at give Nordic Waste miljøgodkendelse til at modtage henholdsvis jord fra minkgrave og jord med japansk pileurt.

Bilaget her indeholder ikke en generel beskrivelse af området og aktørerne. For en gennemgang heraf henvises til Rapportens del III.

Den tidsmæssige afgrænsning for Advokatundersøgelsen og dermed Rapporten, kortlægningen og vurderingerne er – som anført – perioden 21. marts 2017 til 11. december 2023. Der er dog visse dokumenter, der ligger forud for denne periode, som der gennemgående henvises til i dokumenterne og akterne inden for den tidsmæssige afgrænsning. Det skyldes blandt andet, at DSH/Nordic Wastes aktiviteter i Området var knyttet til de hidtidige råstofindvindingsaktiviteter. DSH/Nordic Wastes godkendelser, tilladelser med videre henviser derfor til tidligere godkendelser, tilladelser med videre knyttet til råstofgraven. Det drejer sig navnlig om VVM-redegørelse fra 2002 vedrørende råstofindvindings miljøpåvirkning, dispensationen til at tilføre jord til råstofgraven fra 2003 og råstoffilladelsen med efterbehandlingsplan fra 2013. Derudover blev DSH/Nordic Wastes miljøgodkendelse af 31. august 2018 til jordtippen, jf. nærmere i afsnit 3.2 nedenfor, meddelt samtidig med Region Midtjyllands udvidelse af dispensationen til at tilføre jord til råstofgraven.

Da disse forudgående godkendelser, tilladelser med videre har betydning for forståelsen af DSH/Nordic Wastes godkendelser, tilladelser med videre samt hændelsesforløbet inden for den tidsmæssige afgrænsning, indeholder Bilag 1 i afsnit 2 en gennemgang af de nævnte afgørelser forud for DSH's ansøgning om miljøgodkendelse. Derudover har vi valgt også at beskrive Region Midtjyllands dispensation til at tilføre jord til råstofgraven af 31. august 2018 i dette afsnit.

Afsnit 3 indeholder en gennemgang af DSH/Nordic Wastes miljøgodkendelser. Afsnit 4 indeholder en gennemgang af Nordic Wastes udlednings- og nedsivningstilladelser. Afsnit 5 indeholder en gennemgang af andre tilladelser, herunder tilladelser til at nedrive bygninger samt landzonetilladelser. Afsnit 6 indeholder en gennemgang af planprocessen i forbindelse med vedtagelsen af Lokal-

plan 705 og kommuneplantillæg 4. Afsnit 7 indeholder en gennemgang af Randers Kommunes tilsyn. Afsnit 8 relaterer sig til kommunens tilsyn og indeholder en gennemgang af spørgsmål med videre fra byrådsmedlemmer vedrørende jordskredet ved Nordic Waste. Afsnit 9 indeholder for sammenhængens skyld en markering af Nordic Wastes pressemeddelelse af 11. december 2023 om, at jordskredet var i gang.

Endelig har vi fundet det relevant i afsnit 10 at gennemgå to dokumenter, der er udarbejdet efter Kommissoriets tidsmæssige afgrænsning, men som angår forløbet under den tidsmæssige afgrænsning. Det drejer sig om Randers Kommunes notat af 29. januar 2023 med gennemgang af tilsyn fra 2019-2023 samt GEUS' redegørelse af 22. januar 2024 om jordskredet.

2. Materiale forud for Kommissoriets tidsmæssige afgrænsning samt Region Midtjyllands dispensation af 31. august 2018 til at tilføre jord til råstofgraven

2.1. Overordnede bemærkninger

Som anført i afsnit 1, er der visse centrale dokumenter, der ligger forud for Kommissoriets tidsmæssige afgrænsning (21. marts 2017 til 11. december 2023), som vi har kunnet konstatere, at der gennemgående er blevet henvist til i dokumenterne og akterne inden for den tidsmæssige afgrænsning af Kommissoriet.

Vi har blandt andet kunnet konstatere, at samtlige miljøgodkendelser, jf. afsnit 3 nedenfor, indeholder en henvisning til VVM-redegørelsen fra 2002. Derudover er dispensationen til at tilføre jord til råstofgraven fra 2003, råstoftilladelsen med efterbehandlingsplan fra 2013 samt dispensationen til at tilføre jord til råstofgraven fra 2018 en afgørende del af grundlaget for DSH/Nordic Wastes miljøgodkendelse af 31. august 2018 til jordtippen.

Derudover indeholder navnlig råstoftilladelsen med efterbehandlingsplan fra 2013 samt dispensationen til at tilføre jord til råstofgraven fra 2018 vilkår for efterbehandlingen, som i princippet er det, DSH/Nordic Waste får miljøgodkendelse til at effektuere med miljøgodkendelsen af 31. august 2018 til jordtippen.

På denne baggrund har vi valgt at redegøre for følgende afgørelser i dette afsnit:

- VVM-redegørelse fra oktober 2002
- Dispensation af 22. september 2003 til at tilføre jord til råstofgraven (den oprindelige "§ 52-dispensation")
- Råstoftilladelse af 3. juli 2013

2.2. VVM-redegørelse fra oktober 2002

Den eneste VVM-redegørelse, der ses at være udarbejdet for området, er fra oktober 2002.¹

VVM-redegørelsen blev udarbejdet af COWI for Dansk Leca og Optiroc, der indvandt råstoffer i området på daværende tidspunkt.

Overordnet om VVM-redegørelsens omfang fremgår det, at redegørelsen omfattede en beskrivelse af de miljøpåvirkninger, som virksomhedernes indvinding af plastisk ler i Askildrup-Hinge-Ølst-området vurderedes at forårsage. Det fremgår, at vurderingen omfattede indvindingen af plastisk ler over en årrække svarende til anlægs- og driftsfasen. Det fremgår, at det blev foreslået, at områderne efter endt indvinding skulle efterbehandles til skovbrug med offentlig adgang. På daværende tidspunkt var efterbehandling vedtaget for dele af arealerne, imens de øvrige skulle overgå til landbrug igen. Det fremgår, at efterbehandling på baggrund af landskabsplaner indgik som en afværgeforanstaltning i VVM-redegørelsen, men at påvirkningen af naturområderne og genindførsel af landbrug ikke var en del af redegørelsen.

Af rapportens afsnit 2.3 om virkninger på miljøet fremgår det, at efterhånden som ressourcerne af plastisk ler ville blive udnyttet, ville landskabet indenfor indvindingsområdet ændre sig væsentligt. Det fremgår, at hvis virksomhederne gravede ned til en aftalt kote i det fælles skel, ville bakketoppen forsvinde, og der ville i stedet fremkomme et sammenhængende dalstrøg. Det fremgår, at virkningerne landskabsmæssigt ville være markante – både for råstofgravområdet og graveinteresseområdet.

Af rapportens afsnit 2.5.4 om efterbehandling fremgår det, at der ved en sammenhængende efterbehandling af de to lergrave ville kunne skabes en dal, der naturligt kunne indpasses i det eksisterende landskabs store skala. Det fremgår, at Dansk Leca hidtil havde haft tilladelse til at efterbehandle terrænet med stejle skråninger. For at kunne udnytte råstofressourcerne bedre, og for at opnå et sammenhængende landskab efter efterbehandlingen, ønskede Optiroc og Dansk Leca en fælles efterbehandlingsplan, der skulle tage udgangspunkt i den allerede godkendte landsskabsplan for Dansk Leca.

Af rapportens afsnit 5.4 om virkning på landskabet fremgår det, at overgangen fra graveområdet til det eksisterende terræn skulle afvikles med en hældning på maksimalt 1:10 (evt. 1:7). Ved skråningsanlæg 1:7 skulle der inden efterbehandling udføres geotekniske undersøgelser for at vurdere skråningens stabilitet.

¹ Vi har modtaget den samlede VVM-redegørelse fra Region Midtjylland. På de sager, vi har haft adgang til i Randers Kommunes sagssystem, har vi kun fundet uddrag fra redegørelsen, ID: 3196563, 3196564 og 3196565.

Endelig af rapportens afsnit 5.6 om afværgeforanstaltninger fremgår det, at for at "sikre stabiliteten anlægges skråningerne mod det nye dalstrøg med et skråningsanlæg på 1:10 evt. 1:7."

2.3. Dispensation af 22. september 2003 til at tilføre jord til råstofgraven (den oprindelige "§ 52-dispensation")

Den 22. september 2003 gav det tidligere Århus Amt virksomheden Optiroc dispensation efter jordforureningslovens § 52 til at modtage jord i lergrav på ejendommen matr.nr. 2h m.fl. Ølst by, Ølst.²

Tilførsel af såvel forurenede som uforurenede jord til råstofgrave og tidligere råstofgrav er forbudt, jf. jordforureningslovens § 52, stk. 1. Efter jordforureningslovens § 52, stk. 2, kan regionsrådet meddele dispensation fra forbuddet under nærmere bestemte betingelser.

Det fremgår af dispensationen, at den blev givet i forbindelse med virksomhedens ansøgning af 18. juni 2003 om tilladelse til at indvinde ler på matr.nr. 2h med flere.

Det fremgår, at virksomheden påregnede at tilføre op til 15.000 m³ fyldjord pr. år, samt at jorden skulle udlægges på en del af matr.nr. 2h, som vist på et kort til dispensationen.

Om "Geologi og grundvandsforhold" fremgår blandt andet følgende af afgørelsens afsnit om sagsoplysninger:

Matriklen er beliggende ca. 250 m vest/sydvest for Ølst. Der er en eksisterende grav for plastisk ler på arealet. Lergraven er beliggende på en bakkeskråning, og den oprindelige terrænkote lå ca. 25 til 90 m over havniveau.

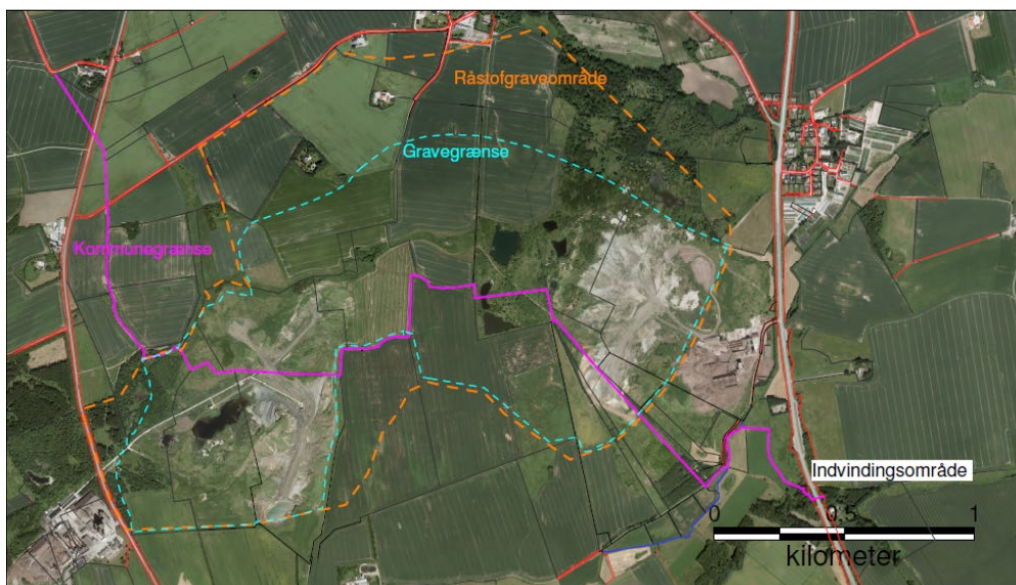
Ølstbakken er præget af jordlag, der består af fed plastisk ler fra tertiærtiden. Jordlagene er stærkt forstyrrende af gletscherbevægelser i kvartærtiden.

2.4. Råstoftilladelse af 3. juli 2013 og 10. juli 2013 og revision af disse af 14. januar 2020

Den 3. juli 2013 gav Randers Kommune råstoftilladelse til Saint-Gobain Weber A/S efter råstoflovens § 7 til årligt at indvinde 250.000 – 500.000 m³ ler på en række ejendomme, der er omridset med orange nedenfor:³

² ID: 1450557.

³ ID: 2671718.



Det fremgår, at der var tale om en forlængelse af en allerede eksisterende tilladelse til lergravning på samme ejendomme, og at tilladelsen ville gælde indtil 1. juli 2033. Det fremgår, at de væsentligste ændringer var, at gravedybderne på de enkelte delafsnit blev tilpasset, således at efterbehandlingen topografisk kunne effektueres og tilladelsens løbetid forlænges. Videre fremgår det, at tilladelsen omfattede det areal, der er omridset med turkis på kortet over indvindingsområdet ovenfor.

Tilladelsen henviser til VVM-redegørelsen fra oktober 2002 (afsnit 2.2).

Det fremgår, at VVM-redegørelsen behandlede alle de problemstillinger, en fuld udnyttelse af råstofgraveområdet ville omfatte. Videre fremgår det, at der på baggrund af VVM-redegørelsen var udarbejdet en efterbehandlingsplan, der skitserede områdets udseende efter endt råstofgravning. Det fremgår, at denne efterbehandlingsplan skulle sikre, *"...at området kan omdannes til naturområde på sigt og at de arter og naturtyper der mistes ved råstofgravningen, kan blive erstattet af andre. Derudover sikres området til friluftens formål, med ny skov, åløb og etableringen af søer."*

Herefter fremgår det, at der med tilladelsen ikke var tale om ændring af den udstrækning eller de kriterier, der var vurderet i forbindelse med VVM-redegørelsen.

Det fremgår, at Randers Kommune vurderede, at råstofindvindingen ikke var VVM-pligtig. Om begrundelsen herfor fremgår følgende:

Denne vurdering skyldes at der allerede er gennemført en VVM redegørelse og at denne er indarbejdet i et regionplantillæg. Samtidigt er der lagt vægt på, at indvindingen ikke skønnes at medføre en væsentlig yderligere påvirkning i forhold til de eksisterende aktiviteter i området.

Herudover fremgår det, at tilladelsen ville falde bort, hvis den ikke blev udnyttet inden 3 år efter, den var meddelt, eller hvis den ikke blev udnyttet i 3 på hinanden følgende år.

Det fremgår af råstoftilladelsens vilkår, at tilladelsen indeholdt en grave- og efterbehandlingsplan, der var udarbejdet i et samarbejde mellem Saint-Gabain Weber A/S, det daværende Århus Amt og Randers Kommune, samt at grave- og efterbehandlingsplanen var baseret på VVM-redegørelsen. Det fremgår, at kommunen *"dog på et senere tidspunkt kan tillade afvigelse fra planen"*.

Med hensyn til vilkår for grundvand, fremgår det, at graven ikke måtte tilføres forurenet jord, og at graven ikke måtte tilføres jord i øvrigt uden forudgående accept fra regionen.

Råstoftilladelsen indeholdt endvidere vilkår for efterbehandling. Følgende fremgår heraf:

2. Vilkår for efterbehandling

- *Indvinding og efterbehandling må foretages på det ca. 114,4 ha store areal, der er vist på kortet på tilladelsens forside figur 1, Der skal gøres opmærksom på at denne figur ligesom øvrige i tilladelsen ikke er målfaste.*
- *Arealet skal umiddelbart efter indvindingens afslutning ryddes for alle bygninger og installationer, og renses for affald og andet, der skæmmer naturen.*

Skråninger

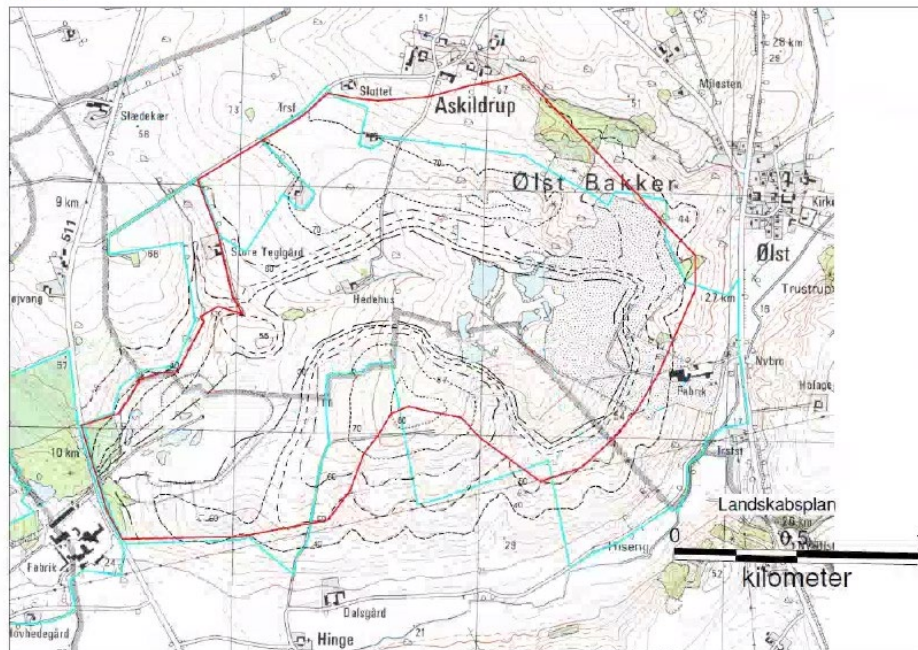
- *Skråninger til private veje, ejendomsskel og beskyttede diger kan efterbehandles med varierende hældning, dog med maksimal hældning på 1: 5.*
- *Skråninger til offentlige veje må ikke efterlades med en hældning stejlere end 1:5 i den faste jord.*

Anvendelse efter lergravningen

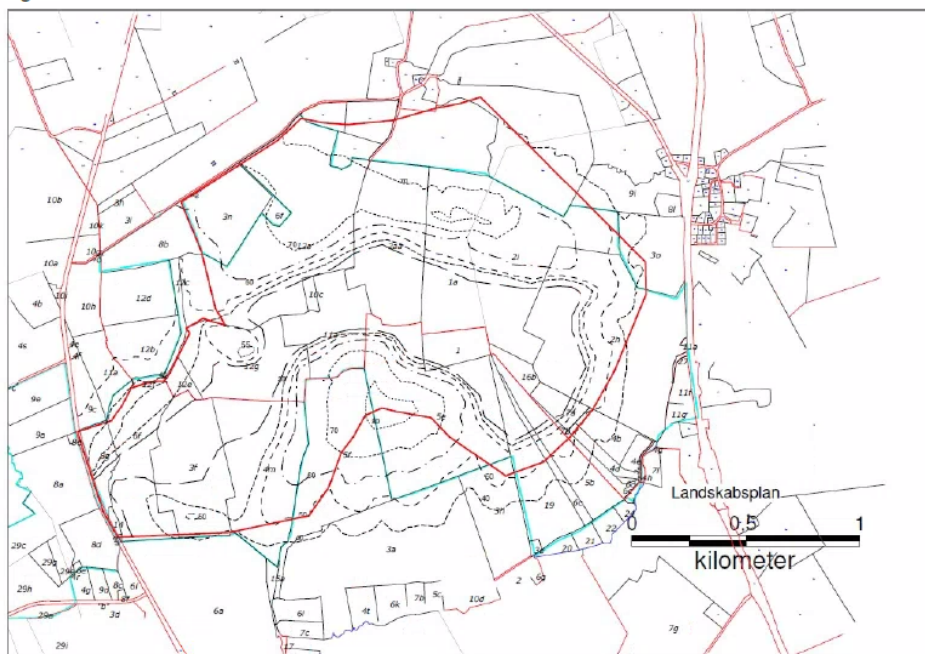
- *Arealerne skal i øvrigt efterbehandles til skovrejsningsformål samt til natur. De skal pålægges den af-rømmede muld fra arealet, og skal i øvrigt være bearbejdet på en sådan måde at de opfylder førnævnte formål*
- *Efterbehandlingen skal være afsluttet senest 1 år efter og ved arealer hvor der genplantes eksempelvis skov 5 år efter indvindingens ophør. Den længere frist ved genplantering skyldes lerets særlige karakter.*

- Hvis tilladelsen inddrages, indtræder efterbehandlingsforpligtelserne omgående. Den planlagte udformning af områdets topografi fremgår af figur 4 og 5.
- Områdets planlagte landskabsplan fremgår af figur 6

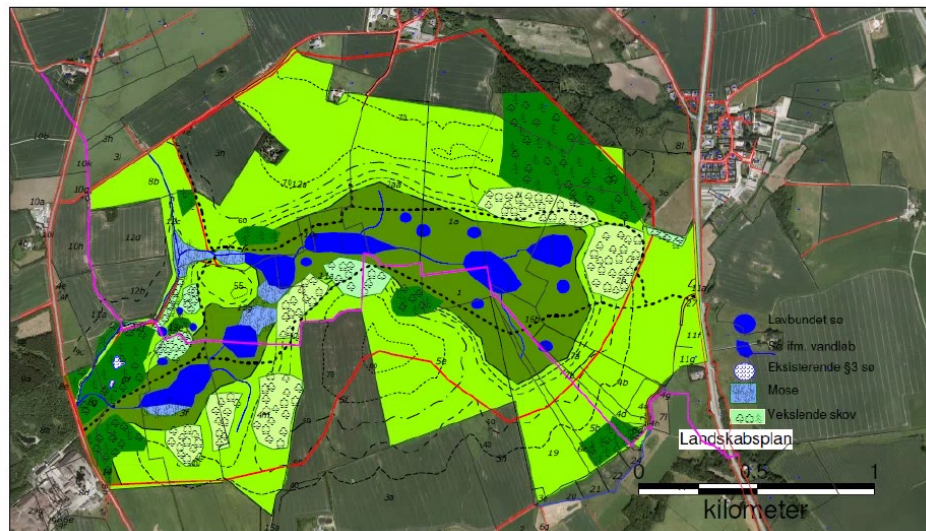
Figur4



Figur5



Figur 6



- En efterbehandlingsplan har til formål at afvikle en råstofgravning og gennemføre efterbehandlingen i overensstemmelse med de hensyn, som skal varetages efter råstofloven. I denne plan er der lagt særlig vægt på at området udgraves og efterbehandles i overensstemmelse med den tilhørende VVM redegørelse, nærværende Indvindingstilladelse og den tinglyste deklaration som er anført bagerst i denne tilladelse.

...

- Udgravningen foretages med dozere, i en muslingeskalslignende form, med flade skrån timer (anlæg ca. 1:7)

...

- Gravedybden er op til 60 m. u. terræn

...

- Området skal efterbehandles til fredskovsmæssig tilplantning og naturformål i overensstemmelse med retningslinjerne i VVM redegørelsen

...

- Efterbehandlingen skal foregå løbende under hele graveperioden således, at færdigudgravede arealer vurderes af Randers Kommune og virksomheden med henblik på fastlæggelse af retningslinjerne for

overgangen til naturtilstand. Herefter foretages efterbehandlingen med basis i denne gennemgang samt en realistisk tidsplan.

- *Området efterbehandles med skrænter i overensstemmelse med retningslinjerne i VVM redegørelsen. Ingen skråninger udføres stejlere end 1:5.*
- *De afsluttende skråninger udføres i forbindelse med gravningen, således at der alene bliver tale om en afretning og muldpålægning efter gravningens afslutning.*
- *Andre skrænthældninger kan fastsættes af tilsynet, dersom gravningen ikke når ud til indvindingsområdets grænser.*
- *Bundfladen reguleres i et jævnt forløb, uden stejle skråninger omkring de på figur 6 angivne søer.*

...

- *I forbindelse med efterbehandling af området skal der ikke plantes træer med mindre det er af sikkerhedsmæssige hensyn for at forhindre farlige skrænter i at skride m.m. Træerne der plantes skal tillige være hjemmehørende arter. De øvrige områder skal henligge så der kan ske en naturlig indvandring af vegetation.*

...

Råstoftilladelsen indeholdt – som anført i vilkårene – også en deklaration om råstofgravning og efterbehandling med videre. Med hensyn til efterbehandling fremgår den samme figur som figur 6 (ovenfor) under overskriften "Efterbehandlingsplan". Derudover fremgår blandt andet følgende:

- *Efterbehandlings- og beplantningsarbejderne skal påbegyndes og gennemføres så tidligt, som det under hensyn til virksomhedens drift er praktisk muligt og skal være afsluttet inden 5 år efter anvendelsens ophør.*
- *Efterbehandlingen skal foregå løbende under hele graveperioden således, at færdigudgravede arealer vurderes af Randers Kommune og virksomheden med henblik på fastlæggelse af retningslinjerne for overgangen til naturtilstand. Herefter foretages efterbehandlingen med basis i denne gennemgang samt en realistisk tidsplan.*

- *Der er pligt til at rette sig efter de anvisninger, der meddeles med hensyn til udførelsen af efterbehandlingsarbejderne. Den tilsynsførende, Miljøkontoret, har når som helst ret til at besigtige arealet.*

Herudover gentages en del af vilkårene om efterbehandling i deklarationen, herunder vilkårene om skråninger.

Endelig fremgår det af deklarationen, at såfremt tilladelsen måtte blive inddraget i medfør af råstofloven, ville efterbehandlingsforpligtelsen indtræde omgående.

Den 10. juli 2013 meddelte Favrskov Kommune ligeledes råstoff tilladelse til Saint-Gobain-Weber A/S efter råstoflovens § 7. Tilladelsen fra Favrskov Kommune er i det alt væsentlige enslydende med tilladelsen fra Randers Kommune. Der blev givet to tilladelser, da råstofområdet strakte sig på tværs af de to kommuner, der på daværende tidspunkt var råstofmyndighed.

Da myndighedskompetencen senere overgik til Region Midtjylland, modtog Region Midtjylland oplysninger fra Leca Danmark A/S om, at virksomheden havde solgt ”... en del af sin ejendom beliggende inden for gravetilladelsernes afgrænsning til DSH (Nordic Waste A/S).” Det drejede sig blandt andet om matriklerne 2ad, 2i, 2h og 16b Ølst By, Ølst samt 7a Ginnerup By, Ølst.⁴

DSH (Nordic Waste A/S) ønskede at overtage gravetilladelserne på de ovennævnte matrikler ifølge tilladelsen. Regionen godkendte formelt overtagelsen af gravetilladelsen på blandt andet ovennævnte matrikler, den 14. januar 2020, men allerede i forbindelse med overtagelsen af ejendommen i 2016 stillede DSH så vidt ses sikkerhed for efterbehandling i henhold til tilladelserne.⁵

2.5. Dispensation af 31. august 2018 til at tilføre jord til råstofgraven (§ 52-dispensation)

Den 31. august 2018 gav Region Midtjylland dispensation efter jordforureningsloven § 52 til at tilføre ren og lettere forurenede jord i en del af råstofgraven.⁶ Dispensationen blev givet samtidig med Randers Kommunes afgørelse om at give miljøgodkendelse til jordtippen (3.2.8).

Det fremgår, at DSH den 21. marts 2017 havde ansøgt om dispensation til at modtage uforurenede og lettere forurenede jord på et ca. 20 ha stort areal i lergraven på matr.nr. 2h, Ølst by, Ølst. Ansøgningen blev ligeledes sendt samtidig med DSH's ansøgning om miljøgodkendelse (3.2.2).

⁴ Region Midtjyllands sagsnr. 1-50-71-6-15, ”Godkendelse af overdragelse af råstoff tilladelse”.

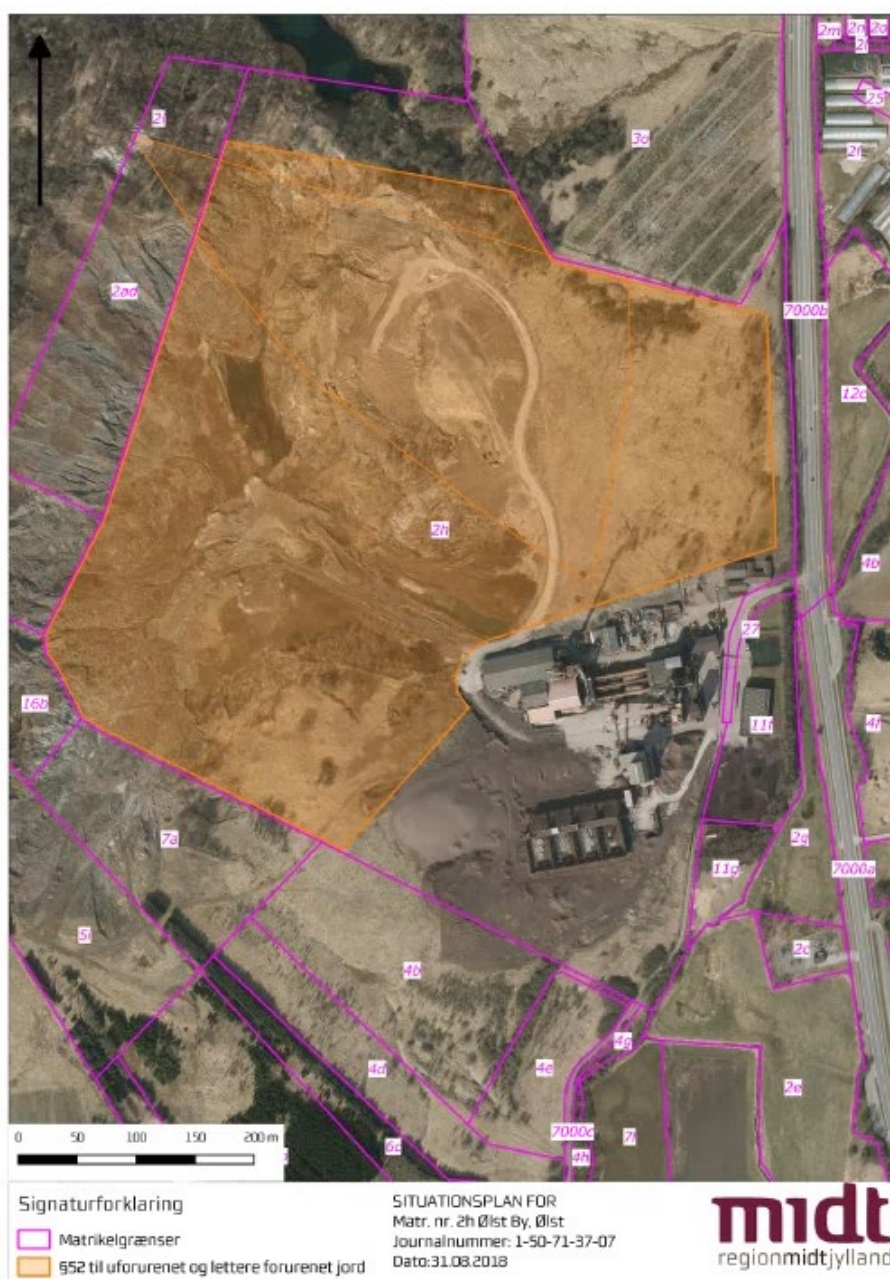
⁵ Vi har modtaget mailkorrespondance fra juni 2017 herom fra Region Midtjylland.

⁶ ID: 2058887.

Om ansøgningens oplysninger, fremgår det, at tilførslen af jord forventedes at omfatte ca. 7.200.000 m³ jord. Det fremgår videre, at ansøgningen om udvidelse af areal og forureningsgrad var begrundet i et ønske om at forkorte tidshorizonten for færdiggørelse af projektet og for samtidig at kunne forhindre yderligere sætningsskader af de eksisterende skråninger.

Det fremgår, at der i forbindelse med ansøgningen, blev foretaget borer og beregninger med henblik på at vurdere forureningsrisikoen i forhold til grundvandet.

Det fremgår, at dispensationen omfattede det røde/orange område vist på dette kort:



Det fremgår, at dispensationen skulle være gældende i samme tidsrum som tilladelsen til råstofindvinding på arealet, og at dispensationen således skulle være gældende, indtil der var udført og godkendt en efterbehandling på arealet. Det fremgår også, at dispensationen erstattede den eksisterende § 52-dispensation, dateret 22. september 2003 fra det tidligere Århus Amt (2.3).

Dispensationen indeholdt samme vilkår om jordens indhold, som også fremgår af vilkårene for miljøgodkendelsen til jordtippen, jf. afsnit 3.2.8 nedenfor. Derudover fremgår følgende som vilkår:

2. *Jordtippen må ikke tilføres restprodukter eller andet affald og jorden må ikke indeholde byggeaffald eller andre fremmedlegemer f.eks. asfalt, slagge, træ, plastik m.v.*
- ...
11. *Tilført jord skal anvendes i overensstemmelse med de vilkår der er givet i den gældende efterbehandlingsplan for lergraven.*
- ...
14. *Foruden ovennævnte vilkår, skal vilkår i tilladelse efter Miljøbeskyttelseslovens § 33 dateret 31. august 2018 og tilladelse til udledning af overfladevand fra efterbehandlet areal overholdes.*

Med hensyn til vilkår nr. 11 bemærker vi, at det ikke fremgår udtrykkeligt, hvilken efterbehandlingsplan, der herved var ment. Ud fra de foreliggende oplysninger har vi lagt til grund, at "den gældende efterbehandlingsplan" på daværende tidspunkt var efterbehandlingsplanen i henhold til råstoftilladelse af 3. juli 2013 og råstoftilladelse af 10. juli 2013 udstedt af henholdsvis Randers Kommune og Favrskov Kommune. Dette understøttes i øvrigt af Region Midtjyllands bemærkninger i høringssvar af 11. februar 2022 vedrørende forslaget til Lokalplan 705:⁷

Efterbehandling

I forslag til lokalplan (samt Miljørapporten) bliver der flere steder henvist til, at der ikke er fastlagt en efterbehandlingsplan for området (eksempel på side 13 under "Delområde III Råstofområde til efterbehandling" og side 23 under "Råstofplan"), og at landskabsplanen for området ikke længere er aktuel (side 10 under "Forhold til andre planer").

Dette er regionen dog ikke bekendt med, da der både foreligger en fastlagt efterbehandlingsplan, og at landskabsplanen stadig er aktuel for området. Efterbehandlingsplanen (se side

⁷ ID: 3720371, side 156.

8-11 i Gravetilladelse fra Randers Kommune) samt tillæg (§ 52 dispensation + Ølst reetablering) for området er vedhæftet sammen med dette høringssvar. I efterbehandlingsplanen kan man blandt andet se at området skal efterbehandles til natur og skovbrug, hvor området opfyldes med jord med en faldende terræn-kote mod Gl. Århusvej. § 52 dispensation til at tilføre jord forudsætter, jf. vilkår 11 i dispensationen, at tilført jord anvendes i overensstemmelse med efterbehandlingsplanen.

Det fremgår af dispensationen om tilførsel af jord til råstofgraven, at Randers Kommune havde foretaget en VVM-screening, og at kommunen havde vurderet, at efterbehandlingen ikke ville påvirke miljøet, samt at det ansøgte ikke afveg væsentligt fra den oprindelige VVM-redegørelse for råstofgraven, og at det ansøgte derfor ikke var omfattet af VVM-pligt. Vi forstår det umiddelbart sådan, at regionen herved henviste til Randers Kommunes VVM-screening i forbindelse med behandlingen af ansøgningen om miljøgodkendelsen til jordtippen (3.2.7).

I forhold til Region Midtjyllands vurdering og begrundelse fremgår det, at regionen vurderede, at grundvandsmagasinet på grund af jordforholdene med videre var *"særdeles velbeskyttet mod forurenende aktiviteter på jorderoverfladen"*. Det fremgår også, at regionen samlet vurderede, at tilførsel af lettere forurenede jord, herunder jord med forhøjet indhold af nikkel og arsen ikke ville udgøre en risiko for de daværende eller fremtidige drikkevandsanlæg eller grundvandet.

3. DSH og Nordic Wastes miljøgodkendelser

3.1. Overordnede bemærkninger

Randers Kommune gav følgende miljøgodkendelser til DSH/Nordic Waste i den omhandlede periode:

- Miljøgodkendelse af 31. august 2018 (jordtippen), 3.2
- Miljøgodkendelse af 2. oktober 2018 (jernbaneskærver), 3.3
- Miljøgodkendelse af 7. december 2018 (ressourcecenter), 3.4
- Revideret miljøgodkendelse af 5. februar 2019 (ressourcecenter, revideret), 3.5
- Miljøgodkendelse af 5. februar 2021 (genbrugscenter og betonfremstillingsanlæg), 3.6
- Miljøgodkendelse af 21. maj 2021 (minkjord), 3.7
- Miljøgodkendelse af 28. september 2021 (jord med pileurt), 3.8
- Miljøgodkendelse af 28. juni 2023 (genbrugscenter og betondæk), 3.9

De nævnte afsnit indeholder en gennemgang af miljøgodkendelserne og de akter med videre, der knytter sig til de enkelte godkendelser.

3.2. Miljøgodkendelse af 31. august 2018 (jordtippen)

3.2.1. Overordnede bemærkninger

Randers Kommune gav den 31. august 2018 miljøgodkendelse til:⁸

Jordtip Ølst Efterbehandling af landarealer efter udvinding af ler med henblik på retablering af området.

Godkendelsen omfatter: Jordtip til opfyldning af 7.200.000 m³ tidligere lergrav med ren og lettere forurenede jord.

Miljøgodkendelsen blev meddelt i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 33.

Det fremgår, at DSH var grundejer, og at virksomheden blev drevet af Nordic Waste.

Det fremgår, at miljøgodkendelsen angik matr.nr. 4b, 4d, 6c og 2h Ginnerup By, Ølst⁹ samt 5b og 6c Erslev by, Nr. Galten, og at jordtippen var placeret på matr.nr. 2h.

Videre fremgår det, at godkendelsen var omfattet af listepunkt K 206 "Anlæg, der nyttiggør ikke-farligt affald, bortset fra anlæg under listepunkt 5.3 i bilag 1, autoophugning, skibsoophugning, biogasfremstilling, kompostering og forbrænding."

Herudover fremgår det, at godkendelsen blev meddelt på grundlag af oplysningerne i ansøgning dateret 21. marts 2021 samt revideret ansøgning dateret 21. januar 2018.¹⁰

Miljøgodkendelsen gennemgås nærmere i afsnit 3.2.8 nedenfor. Derudover har vi i nedenstående afsnit fundet anledning til at fremhæve følgende faktiske forhold i relation til godkendelsen:

- DSH's ansøgning om miljøgodkendelse af 21. marts 2017 (3.2.2)
- Mailkorrespondance og DSH's VVM-screening i perioden oktober 2017 – januar 2018 (3.2.3)
- Udkast til revideret ansøgning om miljøgodkendelse fremsendt den 21. januar 2018 og geoteknisk undersøgelsesrapport af 22. januar 2018 (3.2.4)
- Oplæg til miljøgodkendelse samt Nordic Wastes, maj og juli 2018 (3.2.5)

⁸ ID: 2024562.

⁹ Vi bemærker at matr.nr. 2h hører til ejerlavet Ølst By, Ølst, og ikke Ginnerup By, Ølst, som anført i godkendelsen. I ansøgningsmaterialet er anført matr.nr. 2h, Ølst By, Ølst.

¹⁰ Der henvises som anført til revideret ansøgning dateret 21. januar 2018. Ifølge vores gennemgang af sagsakterne i Randers Kommunes sagssystem findes der ikke en revideret ansøgning af denne dato. Vi har identificeret en revideret ansøgning dateret den 23. januar 2018. Vi har lagt til grund, at det er den, der henvises til i miljøgodkendelsen. Den reviderede ansøgning omtales i afsnit 3.2.4.

- Bevarelse af geologiske profiler (3.2.6)
- Randers Kommunes afgørelse om VVM-screening af 31. august 2018 (3.2.7)

3.2.2. DSH's ansøgning om miljøgodkendelse den 21. marts 2017

Den 21. marts 2017 ansøgte DSH Randers Kommune om miljøgodkendelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33 til at genanvende ren og lettere forurenede jord til efterbehandling af den tidligere råstofgrav på matr.nr. 2h m.fl. Ølst by, Ølst.¹¹

Det fremgår, at projektet omfattede genanvendelse af overskudsjord, jf. listepunkt K 206.

Det fremgår, at entreprenør og indehaver af tilladelsen ville være DSH, og at de berørte matrikelnumre ville være:

- 2i, Ølst By, Ølst
- 2h, Ølst By, Ølst
- 4b, Ølst By, Ølst
- 4d, Ølst By, Ølst
- 4e, Ølst By, Ølst
- 7a, Ølst By, Ølst
- 7b, Ølst By, Ølst
- 16 b, Ølst By, Ølst

Det fremgår af beskrivelsen af projektet, at ansøger ønskede at udføre et projekt, som efter endt modulering skulle fremstå som ønsket *"i efterbehandlingsplanen 2012 og 2016 fra Region Midtjylland."* Det fremgår, at projektet imødekom *"... ideerne om rekreativ udnyttelse af det tidligere lergravsområde i Ølst bakker."*

Det fremgår, at mængden af ren og lettere forurenede jord i efterbehandlingen skønnedes at blive ca. 10.000.000 m³ svarende til ca. 18.000.000 ton.

Om "Indretning og drift" fremgår blandt andet:

Arealet er indhegnet af naturlig vegetation, og der er allerede etableret porte ved indkørslerne. Der vil blive udarbejdet en plan for den daglige modellering af terrænet.

Opbygningen vil ske i etaper, og så snart en etape er færdiggjort, bliver der lagt et afgrænsningsnet og 0,5 meter kategori/klasse 1 jord (ren jord) ovenpå, som tilsås med løvtræer og anlægning af stisystemer i henhold til efterbehandlingsplanen.

¹¹ ID: 1450556.

Der bliver ikke etableret bygninger eller andre faste anlæg på arealet, under moduleringen.

Nødvendige mandskabsfaciliteter i form af en mandskabsvogn vil dog blive opsat i anlægsperioden.

Der vil ikke være mellemdepot på lokaliteten.

Herudover fremgår følgende om "Geologi":

§ 52 dispensationen beskriver geologien som: Ølstbakken er præget af jordlag, der består af fed plastisk ler fra tertiærtiden. Jordlagene er stærkt forstyrrede af gletscherbevægelser i kvartærtiden.

Der er søgt oplysninger om geologien via GEUS's JUPITER-database og her er der foretaget en geoteknisk boring (69.583) d. 31. juli 19641, hvor der er konstateret skiftende lerarter ned til kote +18.

Da Lergraven ligger i terrænkote 25 til 90 meter over havniveau vurderes det, at der minimum er 7 meter ler fra bunden af den undersøgte geotekniske boring til udlægningen af overskudsjord til efterbehandlingen. Hvilket sikre at evt. Ud-vaskning af forurenede stoffer forhindres og i stedet bliver indkapslet i en kerne overdækket med markeringsnet og ren jord. (Bilag 5)

Om "Drikkevandsinteresser" fremgår i forlængelse heraf:

Der er begrænsede oplysninger om grundvandsspejlet i området, dog foregår der ingen indvinding af drikkevand i området og eventuelle grundvandsforekomster er begrænset til overfladenære sandlommer. Det vurderes ydermere, at strømningsretningen for grundvandet er i retningen nord, nordøst og Øst, hvilket er væk fra den centrale del af området. Ølst vandværk er i dag lukket og Ølst by bliver forsynet med drikkevand fra Sønder Borup vandværk, hvis kildevæld er lokaliseret mere end 1.000 meter fra lergraven.

Det fremgår af ansøgningen om miljøgodkendelsen, at der allerede forelå en dispensation efter jordforureningslovens § 52 af 22. september 2003 fra Århus Amt til Optiroc til modtagelse af ren jord (dispensationen fremgår som ansøgningens bilag 1) (2.3).

Videre fremgår det, at DSH ønskede at udvide dispensationen i "areal og jordtype". Følgende fremgår af ansøgningen:

Den nuværende § 52 dispensationen betinger, at efterbehandlingen udfærdiges med rent jord. Der ønskes en udvidelse af den eksisterende dispensation eller en supplerende § 33 tilladelse til at udfører efterbehandlingen med lettere forurenede jord, for at gøre forkorte tidshorisonten for færdiggørelse af projektet og for samtidigt, at kunne forhindre flere sætningsskader af de eksisterende skrænter. Den lettere forurenede jord vil derfor supplerer den rene jord, som er beskrevet i § 52 dispensationen.

Det fremgår således, at formålet med at udvide dispensationen var at udføre efterbehandlingen hurtigere samt hindre sætningsskader af de eksisterende skrænter.

Den tidligere "§ 52-dispensation" af 22. september 2003 var – som anført – vedlagt ansøgningen om miljøgodkendelse som bilag 1. Dispensationen er omtalt særskilt i afsnit 2.3 ovenfor.

Ansøgningen om miljøgodkendelse var også vedlagt en række yderligere bilag. Det omfatter blandt andet et uddrag fra VVM-redegørelsen fra oktober 2002 (redegørelsens side 35-52, afsnit 5 "Landskabsæstetisk vurdering og visualisering, samt offentlighedens adgang").¹² Vi kan ikke se, om den fulde VVM-redegørelse blev fremsendt i forbindelse med ansøgningen om miljøgodkendelse af jordtippen. Der er redegjort nærmere for indholdet af VVM-redegørelsen i afsnit 2.2 ovenfor.

Af uddraget fra VVM-redegørelsen fremgår blandt andet følgende om "Landskabets tilblivelse og geologiske forhold":

De fede lerformationer er stærkt forstyrrende med foldninger og overskydninger fremkaldt af gletscher bevægelser i kvartærtiden...

Det fremgår, at Optiroc ønskede at udvide sit graveområde, samt at den fremtidige indvinding skulle foregå i etaper ligeledes med etapevis efterbehandling. Det fremgår, at arealerne efter den dagældende gravetilladelse skulle efterbehandles til landbrug, men at Optiroc søgte om at efterbehandle i henhold til en landskabsplan, der havde sammenhæng med Dansk Lecas landskabsplan.

Om "Virkningen på landskabet" fremgår blandt andet følgende af redegørelsen:

På grund af at det plastiske ler er så ustabil, skal overgangen fra graveområdet til det eksisterende terræn afvikles med en hældning på maksimalt 1:10 (evt. 1:7). Ved skråningsanlæg 1:7 skal der inden efterbehandling udføres geotekniske undersøgelser for at vurdere skråningens stabilitet.

¹² ID: 1450560.

De områder, der er udgravet for 20 år siden, og som ikke er efterbehandlede, står med betydeligt stejlere skråninger. Disse naturområder kan bevares, fordi de er tilgroet med græs og begyndende skov, hvilket har stabiliseret skråningerne.

Videre om "Efterbehandling: Afværgeforanstaltninger" fremgår:

Den sydvendte skråning mod Alling Ådal bevares indtil kote 50, for at landskabet fortsat opfattes som en ådal med skråninger på begge sider. Skråningerne indgår i engstrøget og friholdes for skovbevoksning.

Hvor det geologiske profil bevares, bliver det eksisterende terrænliggende op til kote 80. Terrænet vil her fremstå som en bakke, der er omkranset af dalstrøg med vandløb og søer.

For at sikre stabiliteten anlægges skråningerne mod det nye dalstrøg med et skråningsanlæg på 1:10 evt. 1:7. Skråningerne afrundet ved fod og top for at sikre, at terrænet fremstår naturligt i det eksisterende miljø.

3.2.3. Mailkorrespondance og DSH's VVM-screening i perioden oktober 2017 – januar 2018

I tilknytning til ansøgningen om miljøgodkendelse af 21. marts 2021 fremsendte DSH ved mail af 18. oktober 2017 et oplæg fra en ekstern rådgiver til Randers Kommune og Region Midtjylland.¹³ Det fremgår af mailen, at DSH havde forsøgt at indarbejde de ønsker, der var blevet udtrykt på et møde vedrørende dokumentation af grundforhold, celleinddeling og mængdeforhold.

Af det vedhæftede oplæg fra den eksterne rådgiver fremgår, at rådgiveren anbefalede blandt andet en række boringer til brug for geotekniske vurderinger og stabilitetsanalyser.

Den 9. november 2017 fremsendte Region Midtjylland en mail til Randers Kommune. Det fremgår heraf, at Region Midtjylland ønskede at drøfte "... *forundersøgelser ved Ølst.*"¹⁴

Den 20. december 2017 fremsendte Region Midtjylland en mail til blandt andet DSH og Randers Kommune. Det fremgår heraf blandt andet:¹⁵

*Jeg savner et **formål** med undersøgelserne, og som tager udgangspunkt i de eksisterende forhold sammenholdt med de*

¹³ ID: 1678864.

¹⁴ ID: 1678799.

¹⁵ ID: 1714764.

påtænkte indretninger/anlæg for jordmodtagelse m.v. Det er jo meningen at undersøgelserne skal munde ud i en ny ansøgning med risikovurderinger m.v.

(Markeringen er ikke foretaget af os)

Den 23. januar 2018 fremsendte DSH en VVM-screening til Randers Kommune og Region Midtjylland.¹⁶

Det fremgår af VVM-screeningen blandt andet, at efterbehandlingsarealet ville få et samlet areal på ca. 20 ha.

Videre fremgår det, at projektet ville kræve en tilførsel af råstoffer for at kunne opbygge den ønskede efterbehandling. Det fremgår, at virksomheden ønskede at anvende ren samt lettere forurenede jord udlagt i celler med henblik på at erstatte jomfruelige materialer.

Herudover fremgår det, at der ikke ville være forbrug af vand i anlægningsperioden, da alt vand til støvbekæmpelse ville stamme fra overfladevand. Spildevandet i anlægningsperioden ville bestå af overfladevand, der ville blive opsamlet i to separate regnvandsbassiner og derefter genanvendt til støvbekæmpelse. Det fremgår, at der var et ønske om at udlede spildevand til Alling Å, såfremt dette kunne ske forsvarligt og uden risiko for vandmiljøet.

Endelige fremgår det, at virksomheden vurderede, at anlægget ville modtage i gennemsnit 150 leverancer om dagen.

3.2.4. Udkast til revideret ansøgning om miljøgodkendelse fremsendt den 23. januar 2018 og geoteknisk undersøgelsesrapport af 22. januar 2018

Den 23. januar 2018 fremsendte DSH en mail til Randers Kommune og Region Midtjylland med materiale, som virksomheden ønskede at diskutere på et møde den 1. februar 2018.¹⁷

Vedhæftet var blandt andet en revideret ansøgning om miljøgodkendelse i udkastform.

I forlængelse af en henvisning til den dagældende dispensation fra jordforureningslovens § 52 (2.3) samt ønsket om at få denne udvidet, fremgår blandt andet følgende beskrivelse af projektet i den reviderede ansøgning:

Det ønskes, at udføre et opfyldningsprojekt som efter endt modulering skal fremstå som en helstøbt bakke med udgangspunkt i den nuværende kote 96,8 (bilag 2) med en sø på toppen etableret med ler-membran. Der vil blive etableret

¹⁶ ID: 1846682.

¹⁷ ID: 1846676.

en bæk fra søen imod Allinge Å i syd og med skråninger etableret med anlæg på $a = 8-10$ imod syd og øst. Der kunne eksempelvis blive lagt et markeringsnet ud over den lettere forurenede jord eller foretages en droneoverflyvning med kote-måling som efterfølgende vil blive afdækket med en halv meter ren jord, således at sammenblanding forhindres.

Af ansøgningens "Beskrivelse af virksomhedens produktion" fremgår blandt andet følgende:

Det forventes, at anlægget vil modtage ca. 800.000 tons lettere forurenede og ikke-forurenede materialer om rådet...

Mængden af ren og lettere forurenede jord i efterbehandlingen er beregnet til at blive på $7.139.754 \text{ m}^3$ ved et anlæg på $a=8$ efter en drone overflyvning med mere end 100.000 målepunkter (bilag 6). Denne mængde er beregnet ud fra en betragtning om at genfylde bakken til oprindelig niveau. Den forelæggende efterbehandlingsplan foreslår kote i niveau 40-50 på de omtalte matrikler. Forudsætningerne for dette projekt har dog ændret sig efter råstofudvindingen er halveret efter lukningen af Optiroc fabrikken. Derudover har Saint-Gobain, Hinge tilkendegivet at deres råstofudvinding kunne ske nedad i deres allerede etablerede udgravning. Selv med overfladiske udgravning imod Optiroc vil forekomsten af råstoffer udgøre 40 års produktion. Dette bevirker, at området ikke er udgravet som er tidligere antaget i den nuværende efterbehandlingsplan. Da Lergraven ligger i terrænkote 25 til 90 meter over havniveau vurderes det, at de nuværende skråninger vil fortsætte med, at skride voldsomt hvis det ikke bliver adresseret. Derfor foreslår virksomheden at genflyde arealet til oprindelig terrænniveau og dermed forhindre yderligere sætningsskader samt at opnå spændingsneutralitet i leret som beskrevet i den geotekniske rapport:

Leret vil sætte sig moderat i forbindelse med en genbelastning, indtil der er opnået en ligevægt i forhold til den belastning leret tidligere har oplevet. Der foreslås på denne baggrund en tilfyldning der nogenlunde skal ramme det oprindelige terrænniveau (spændingsneutral).

Om "Geologi" fremgår blandt andet:

Der er i forbindelse med risikovurderingen af projektet blevet foretaget 8 borer i området, hvoraf 6 i dybden 10 m og 2 i dybden 15 m. Alle geotekniske borer er stoppet i flere meter intakt plastisk ler og alle er tørre, derfor kan det vurderes at arealet har en intakt ler membran. Hvilket sikrer, at evt. ud-

vaskning af forurenede stoffer forhindres og i stedet bliver indkapslet i en kerne overdækket med markeringsnet og ren jord. Ydermere er der indhentet to tidligere boringer henholdsvis 69.572 og 69.322 fra GEUS. Boring 69.572 er foretaget i 1960 med en start i kote 21,84 m. O. DNN og boreddybden er 18 m. som viser at der findes ubrudt ler igennem hele boringen. Boring 69.322 er foretaget i 1974 med en start i kote 23,33 m. O. DNN og boreddybden er 67 m. som viser at der findes ubrudt ler igennem hele boringen.

Om "Drikkevandsinteresser" i forlængelse heraf fremgår:

Alle geotekniske boringer er tørre og boringerne er foretaget i medio november som er en af de vådeste måneder på året. Dette indikerer dermed, at der ikke er nogen forekomster af grundvand over den intakte ler membran. Det vurderes ydermere, at strømningsretningen for grundvandet er i retningen nord, nordøst og Øst, hvilket er væk fra den centrale del af området. Ølst vandværk er i dag lukket og Ølst by bliver forsynet med drikkevand fra Sønder Borup vandværk, hvis kildevæld er lokaliseret mere end 1.000 meter fra lergraven. Krstrup vandværk har et indvindingsområde som går tæt på efterbehandlingsprojektet i den sydvestlige ende (bilag 8 og 9). Vurderingen er, at overfaldevand ikke vil kunne indvindes af Krstrup vandværk, da vandet vil løbe ud af indvindingsområdet grundet faldet imod Allinge Å samt lermembranens evne til at forhindre vandet i at nå grundvandet.

Den reviderede ansøgning indeholdt i afsnit I, punkt 30 "Virksomhedens forslag til vilkår og egenkontrolvilkår for virksomhedens drift herunder risikoforholdene". Det fremgår heraf blandt andet:

DSH A/S foreslår at Randers Kommune og Region Midtjylland stiller vilkår i henhold til standardvilkår for listepunkterne 5.3 på bilag 1 og særvilkårene for listepunkt K206.

DSH A/S mener ikke, at følgende vilkår er relevante for denne ansøgning:

...

DSH A/S foreslår følgende vilkår:

...

Egenkontrol

3. Der bliver udarbejdet en driftsinstruks. Den redigeres til det aktuelle anlæg med udgang i driftsinstrukser og angiver, hvorledes anlægget skal drives. Instruksen skal være rettet mod

driftspersonalet, der ved hjælp af instruksen skal kunne drive anlægget på en sådan måde, at godkendelsens vilkår overholdes. Driftsinstruksen skal som minimum indeholde følgende arbejdsrutiner:

- Modtage- og kontrolprocedure for at sikre, at det kun er fraktioner godkendt til modtagelse, der aflæsses på anlægget*
- Procedure for afvisning af fraktioner, der ikke må modtages på anlægget*
- Procedure for udtagning og håndtering af stikprøveanalyser af jord*
- Procedurer for klassificering af analyseresultater af jord*
- Procedure for tilsyn og vedligeholdelse af pladsen*
- Procedure for renholdelse af kørearealer*
- Procedure for håndtering af driftsuheld*
- Procedure for kontrol, tømning og vedligeholdelse af sandfang og olieudskiller*
- Procedure for tilrettelæggelse af drift så støv- og støjemission reduceres mest muligt*
- Sikkerhedsinstruktioner*

Driftsinstruksen indsendes til Region Midtjylland og Randers Kommune's godkendelse senest 3 måneder efter miljøgodkendelsens ibrugtagelse. Hvis driftsinstruksen revideres, skal den fremsendes til begge tilsynsmyndigheder godkendelse, dog højst 1 gang årligt.

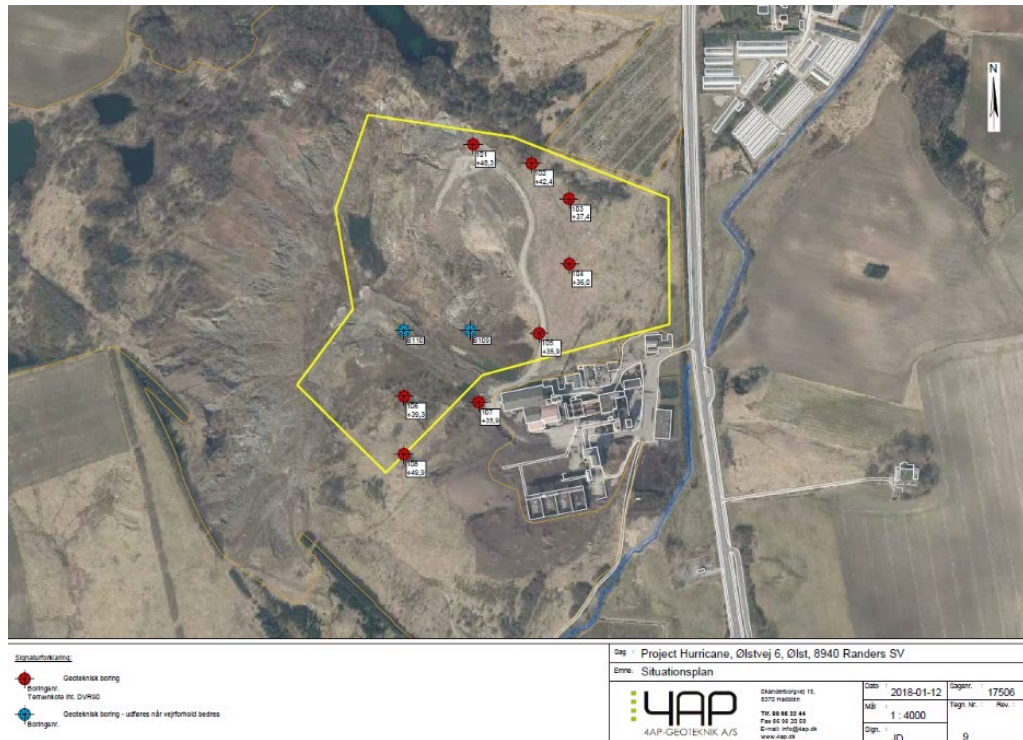
Udkastet til revideret miljøansøgning var blandt andet vedlagt en geoteknisk undersøgelsesrapport som bilag 10. Rapporten var udarbejdet af en ekstern rådgiver.¹⁸

Det fremgår af rapporten, at hensigten med undersøgelsen var at give en orientering om jordbundsforholdene på området forud for udarbejdelsen af det kommende projekt for tilfyldningen. Det fremgår af rapporten blandt andet, at der ikke forelå nogen konkrete oplysninger om de kommende tilfyldningsarbejder. Den geotekniske rapport opstillede dog nogle generelle orienterende retningslinjer for et kommende projekt.

¹⁸ ID: 1846677.

Af rapporten fremgår det indledningsvist blandt andet, at der ud fra de foretagne boringer kunne konstateres højplastisk ler fra eocæn-perioden, der ikke var gennemboret ved boringernes bund. Det fremgår, at leret i flere boringer var glacialt forstyrrede i toppen af lagfølgen.

Det fremgår, at der i perioden fra den 9. – 13. november 2017 blev udført i alt 8 prøveboringer fordelt på området. Kun den østlige del var tilgængelig på tidspunktet for boringerne. Rapporten var vedlagt følgende situationsplan, der viser lokationen for boringerne:



Det fremgår af rapportens beskrivelse af området, at der visuelt var blevet konstateret skred (stabilitetsbrud) i den efterladte skråning mod vest, hvor terrænet var skredet flere meter i retning mod øst.

Med hensyn til anlægsforhold fremgår det, at rapporten indeholdt generelle orienterende retningslinjer for et kommende projekt. Det fremgår at følgende forhold burde/skulle iagttages:

- Stabilitetsforhold, herunder stabilisering af bakken mod vest.
- Sætningsforhold som følge af den forøgede last fra tilfyldningsarbejderne.
- Anlægsarbejder i meget fedt ler.

Videre fremgår følgende om "Stabilitetsforhold":

*Meget fedt ler er først stabilt ved meget flade skråningsanlæg.
 Typisk vil ubelastede skråninger skulle etablere med anlæg $\alpha = 8-10^\circ$ før beregningsmæssigt stabile forhold kan opnås.*

Dette er uden tvivl årsagen til, at der er sket stabilitetsbrud på områdets vestlige del, da der er udgravet med stejlere anlæg.

Følgende forhold skal derfor indarbejdes i et kommende projekt

- Det eksisterende stabilitetsbrud stabiliseres indledningsvis ved tilfyldningsarbejder i området umiddelbart øst for de på figur 2 angivne borer (tidligere nummerering) B5, B7 og B12 (den grønne kile mod vest på figur 2)*
- Der tilfyldes i øvrigt jævnt på området hvor det også tilstræbes at "modellere" området med fremtidige stabile anlæg*
- Der foreslås etableret monitoringspunkter så bevægelser af bakken kan overvåges og eventuelle yderligere tiltag vurderes og igangsættes*

Om "Sætningsforhold" fremgår følgende:

Det meget fede ler optræder med et højt naturligt vandindhold, der kan ændre sig væsentlig.

Ændringerne i vandindholdet kan skyldes ændringer i lastforholdene, idet en merbelastning (opfyldning o.l.) kan give anledning til sætninger, mens der kan ske hævnings som følge af eventuelle aflastninger.

For nærværende er dette aktuelt da der givet er sket en aflastning i store dele af området so følge af råstofindvindingen. Aflastningen vil have medført at det fede ler har hævet sig (udkvældning).

I takt med at der foretages en gentilfyldning vil leret igen "sætte sig" og følgende overvejelser bør inddrage i projektet

- Leret vil sætte sig moderat i forbindelse med en genbelastning, indtil der er opnået en ligevægt i forhold til den belastning leret tidligere har oplevet. Der foreslås på denne baggrund en tilfyldning der nogenlunde skal ramme det oprindelige terrænniveau (spændingsneutral).*
- Tilfyldningen udføres så vist muligt jævnt fordelt på området, jf. også ovenfor.*

3.2.5. Oplæg til miljøgodkendelse samt Nordic Wastes bemærkninger, maj og juli 2018

Ved mail af 4. maj 2018 sendte Randers Kommune til blandt andre DSH et oplæg til miljøgodkendelse.¹⁹ Af dette oplæg fremgik, at virksomheden var ejet og drevet af "Danish Stevedore Holding A/S, Tronholmen 49, 8960 Randers SØ."

Ved mail af 8. juli 2018 modtog Randers Kommune bemærkninger til udkastet fra Nordic Waste. Det fremgår heraf, at virksomheden var drevet af "Nordic Waste A/S, Ølstvej 6, 8940 Randers SV".²⁰

3.2.6. Bevarelse af geologiske profiler

Den 27. august 2018 fremsendte Nordic Waste en mail til Randers Kommune efter Nordic Waste var blevet bedt om forholde sig til muligheden for at bevare en række geologiske profiler.²¹ Det fremgår af mailen, at bevarelse af visse af disse profiler ikke var mulige for Nordic Waste at imødekomme, da disse profiler lå inden for et område, der skulle udgraves i henhold til den gældende råstoftiladelse, hvor råstoffer herfra allerede havde interesse fra adskillige aftagere.

3.2.7. Randers Kommunes afgørelse af 31. august 2018 om VVM-screening

Den 31. august 2018 traf Randers Kommune afgørelse om VVM-screening i relation til ansøgningen om etablering af jordtip for ren og lettere forurennet jord. Det fremgår, at afgørelsen var sendt til Nordic Waste.²²

Det fremgår af afgørelsen, at Randers Kommune vurderede, at:

... efterbehandlingen ikke vil påvirke miljøet så væsentligt at det afviger den oprindelige VVM redegørelse for lergraven og derfor ikke er omfattet af bestemmelserne om VVM-pligt efter § 3, stk. 2 i Bekendtgørelse nr. 448 af 10/05/2017 om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) i medfør af lov om planlægning.

Følgende fremgår ligeledes af afgørelsen:

Det vurderes, at virksomheden er omfattet af §16 i Lovbekendtgørelse nr. 448 af 10/05/2017 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter

(VVM) bilag 2, pkt. 11b - anlæg til bortskaffelse af affald, og pkt. 13a - Ændringer eller udvidelser af projekter i bilag 1 eller nærværende bilag, som allerede er godkendt, er udført eller

¹⁹ ID: 1858517.

²⁰ ID: 1969323.

²¹ ID: 2015427.

²² ID: 2024523.

er ved at blive udført, når de kan have væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet (ændring eller udvidelse, som ikke er omfattet af bilag 1). Det betyder, at anlægget skal VVM-screenes i henhold til bilag 2 i bekendtgørelse nr. 447 af 10/05/2017 om samordning af miljøvurderinger og digital selvbetjening m.v. for planer, programmer og konkrete projekter omfattet af lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) inden der kan udstedes miljøgodkendelse.

Virksomheden har fremsendt den oprindelige VVM rapport der er udarbejdet i forbindelse med tilladelser meddelt efter Råstofloven til tilsynsmyndigheden samtidig med ansøgningen.

Det er Randers Kommunes og Region Midts vurdering at etableringen af jordtippen er en nødvendig del af retableringen efter endt lergravning, samt at jordtippen efter endt opfyldning vil kunne forenes med den efterbehandlingsplan, der er en del af den oprindelige råstoffilladelse

Vi bemærker, at den fulde VVM-redegørelse ikke ses at være modtaget i forbindelse med behandlingen af ansøgningen om miljøgodkendelsen. Det ser ud til, at kommunen kun har modtaget et uddrag (3.2.2).

3.2.8. Randers Kommunes afgørelse af 31. august 2018 om miljøgodkendelse til jordtippen

Som anført indledningsvist gav Randers Kommune den 31. august 2018 miljøgodkendelse, jf. miljøbeskyttelseslovens § 33, til:²³

Jordtip Ølst Efterbehandling af landarealer efter udvinding af ler med henblik på retablering af området.

Godkendelsen omfatter: Jordtip til opfyldning af 7.200.000 m³ tidligere lergrav med ren og lettere forurenede jord.

I forbindelse med offentliggørelsen af miljøgodkendelsen på Randers Kommunes hjemmeside var afgørelsen benævnt: *"Miljøgodkendelse af VVM screeningsafgørelse af Nordic Waste, Ølstvej 6, 8940 Randers SV"*.²⁴

På forsiden af den endelige miljøgodkendelse af 31. august 2018 fremgår "Danish Stevedore Holding A/S" som adressat for miljøgodkendelsen. På den følgende side var DSH også anført som "virksomhed" med adressen: Ølstvej 6, 8940 Randers SV. Det fremgår dog, at virksomheden var drevet af Nordic Waste A/S, Ølstvej 6, 8940 Randers SV. Desuden fremgår, det at grundens ejer var Danish Stevedore Holding A/S, Tronholmen 49, 8960 Randers SØ.

²³ ID: 2024562.

²⁴ ID: 2024522.

Det fremgår af godkendelsen, at den omfattede følgende matrikler:

- 4b, Ginerrup By, Ølst
- 4d, Ginerrup By, Ølst
- 6c, Ginerrup By, Ølst
- 2h, Ginnerup By, Ølst²⁵
- 5b, Erslev By, Nr. Galten
- 6c, Erslev By, Nr. Galten

Det fremgår, at jordtippen var placeret på matrikel 2h, Ginnerup By, Ølst. Nedenstående oversigtskort fremgår af godkendelsen:



²⁵ Vi bemærker at matr.nr. 2h hører til ejerlavet Ølst By, Ølst, og ikke Ginnerup By, Ølst som anført i godkendelsen. I ansøgningsmaterialet er anført matr.nr. 2h, Ølst By, Ølst.

Det fremgår, at godkendelsen omfattede listepunkt K 206 "Anlæg, der nyttiggør ikke-farligt affald, bortset fra anlæg under listepunkt 5.3 i bilag 1, autophugning, skibsophugning, biogasfremstilling, kompostering og forbrænding. Jævnfør Af-faldsbekendtgørelsen: BEK nr. 1309 Bilag 5 RF Genanvendelse eller genvin-ding af andre uorganiske stoffer."

Det fremgår også af godkendelsen, at virksomheden parallelt med ansøgningen om miljøgodkendelse også havde anmeldt projektet efter VVM-reglerne samt ansøgt Region Midtjylland om dispensation efter jordforureningslovens § 52.²⁶

Overordnet om vilkårene for godkendelsen fremgår følgende:

Denne godkendelse indeholder de nødvendige vilkår for, at lettere forurenede jord anvendt til nyttiggørelse, ikke belaster miljøet uacceptabelt. Dette sikres bl.a. ved krav til mængden af miljøbelastende stoffer i jorden samt krav til overdækning og kontrol af afledt spildevand fra de opfyldte arealer.

Af godkendelsens afsnit 1.2 om "Vilkår for miljøgodkendelsen" fremgår blandt andet følgende:

1.2.1 Generelt

...

- *Virksomheden skal indrettes og drives, som beskrevet i ansøgningen om miljøgodkendelse bortset fra de ændringer, der fremgår af nedenstående vilkår.*

...

- ***Dispensation efter Råstoflovens § 52 fra Region Midt skal foreligge efter udløb af klagefrist inden jordtippen tilføres lettere forurenede jord.***

1.2.2 Indretning og drift

Generel drift

...

- *Den endelige reetablering af området skal forudgående aftales med Randers Kommune og Region midt.*

...

²⁶ Kommunen har anført "råstoflovens § 52", hvilket må være en fejl.

1.2.3 Lettere forurennet jord

- *Lettere forurennet jord må kun indbygges i celler der er omfattet af Regionens § 52 tilladelse efter Råstofloven, hvilket betyder at der i dele af Celle 2 samt Celle 9 ikke må indbygges lettere forurennet jord*

Modtagelse af jord:

...

- *Jord der tilkøres jordtippen må maksimalt have et indhold af forurenende stoffer som angivet nedenfor i tabel 1.*

Tabel 1:

Stof	Maksimalt indhold i mg/kg TS
Bly	400
Cadmium	5
Kobber	1.000
Krom, total	1.000
Kviksølv	3
Zink	1.000
Arsen	40
Nikkel	120
PAH, total	40
Benz(a)pyren	3
Dibenz(a,h)anthracen	3
C ₅ -C ₃₅ kulbrinter, heraf:	300
C ₅ -C ₁₀ kulbrinter (benzin)	25
C ₁₀ -C ₂₅ kulbrinter (gasolie)	200

...

- *Såfremt der kommer forespørgsler på jord indeholdende stoffer som ikke er reguleret af miljøgodkendelsen vil det være op til miljømyndigheden forudgående at vurdere muligheden for nyttiggørelse.*

...

1.2.4 Spildevand

Da der ikke forekommer processpildevand på virksomheden er der ikke stillet vilkår hertil.

Afledning af overfladevand fra arealet reguleres af særskilt spildevandstilladelse.

...

(Fremhævning af tekst er ikke foretaget af os)

Det fremgår af miljøgodkendelsen, at Randers Kommune vurderede, at virksomheden kunne drives på stedet i overensstemmelse med planlægningen for området.

Med hensyn til kommunens VVM-vurdering fremgår det, at virksomheden havde fremsendt screening samtidig med ansøgningen om miljøgodkendelse. Det fremgår, at Randers Kommune vurderede, at ansøgningen om tilladelse til efterbehandling ikke ville påvirke miljøet væsentligt, at det ansøgte ikke afveg fra den oprindelige VVM-redegørelse for lergraven, og at det ansøgte derfor ikke var omfattet af bestemmelserne om VVM-pligt.

Om Randers Kommunes vurdering af det ansøgte i forhold til "Natur" fremgår blandt andet følgende i relation til habitatbekendtgørelsen:

Godkendelse af virksomheder efter miljøbeskyttelsesloven skal vurderes iht. Habitatbekendtgørelsen, jf. § 8, stk 7. pkt. 6.

Virksomhedens arealer vurderes konkret heller ikke, at rumme forekomster eller potentielle levesteder for beskyttelseskrævende arter efter naturbeskyttelseslovens § 29a (og habitatdirektivets bilag IV).

Det er således Randers Kommunes samlede vurdering, at virksomhedens aktiviteter ikke medfører væsentlig påvirkning af Natur 2000 områder eller bilag IV arter. Der er derfor ikke foretaget yderligere konsekvensvurdering.

En luftfoto analyse viser at vandhullet er opstået i 2012 og at det har haft en varierende udbredelse på matriklen i årene fremover. M.h.t. en evt. Opfyldning så forudsættes det at den nuværende ejer har de samme juridiske rettigheder til at grave som den tidligere ejer og at området som sådan kan sammenlignes med en aktiv råstofgrav. Er dette tilfældet vil en opfyldning mest hensigtsmæssigt kunne ske fra august måned og frem hvor evt. fugle og padder er over yngletiden.

Med hensyn til "Jord og grundvand: Ølst – Hydro geologisk vurdering" fremgår det blandt andet, at DSH havde søgt om udvidelse af dispensationen til tilførsel af jord til lergraven med henblik på *"at forkorte tidshorisontaltalen for færdiggørelse af projektet og samtidig at kunne forhindre yderligere sætningsskader af de eksisterende skråninger."*

Med hensyn til "Afstande til nærmeste drikkevandsboringer" fremgår det, at nærmeste vandværksboring var DGU nr. 68.702 ca. 2,7 km nord for området og tilhørende Sdr. Borup Vandværk. Videre fremgår det, at den helt vestlige del af projektområdet indgik i indvindingsoplandet for Kistrup Vandværk ca. 6,5 km nord for området.

Om "Geologi" og "Hydrologi" fremgår blandt andet følgende:

Geologi

...

I 1974 blev der udført en boring igennem hele lerlaget og ned til kalken (DGU nr. 69 322). Boringen er placeret ved virksomhedens bygninger og er etableret i terrænkote 23 meter over havniveau. Fra 0-48 meter under terræn findes der fed marint ler (ned til kote -25 DNN). Fra 48-67 meter under terræn findes der bryozokalk. Boringen er sluttet i kalken.

Ud fra de to boringer ses det, at der ved bunden af graven forekommer minimum 45 meters sammenhængende fed ler.

Hydrologi

Da den fede ler er beliggende fra jordoverfladen og helt ned til kalken, findes der ikke sekundære grundvandsmagasiner ved lokaliteten. I kalken under den fede ler findes det primære grundvandsmagasin. Ved projektet ligger det primære grundvandsspejl ca. 15 - 17,5 meter over havniveau. Ud fra potentialekort er den horisontale grundvandsstrømning i det primære grundvandsmagasin kortlagt til at forløbe fra syd mod nord ved lokaliteten. Magasinet er en spændt magasin grundet de store overliggende lerforekomster. Grundvandsmagasinet ved lokaliteten er meget velbeskyttet mod forurenende aktiviteter på jordoverfladen fordi den fede ler bidrager med en naturlige beskyttelse.

Om den samlede vurdering af projektets påvirkning af drikkevandsinteresser fremgår blandt andet:

Projektet vurderes til ikke at være i strid med drikkevandsinteresserne. Dette begrundes blandt andet med, at der ikke er udpeget drikkevandsinteresser på lokaliteten. Desuden ligger nærmeste vandværker med en stor afstand til projektområdet

på 2,7 kilometer. Ved projektet er det primære grundvandsmagasin i kalken beskyttet af minimum 45 meter fed sammenhængende lerlag og magasinet er spændt.

Den del af projektområdet som ligger indenfor indvindingsopland til Kristrup Vandværk vil ikke blive efterbehandlet med lettere forurenede jord.

Miljøgodkendelsen indeholdt i afsnit 3.2 blandt andet en beskrivelse af det ansøgte. Det fremgår heraf blandt andet:

Det ønskes, at udføre et opfyldningsprojekt som efter endt modulering skal fremstå som en helstøbt bakke med udgangspunkt i den nuværende kote 96,8 (bilag 2) med en sø på toppen etableret med ler-membran. Der vil blive etableret en bæk fra søen imod Allinge Å i syd og med skråninger etableret med anlæg på $a = 8-10$ imod syd og øst. Der kunne eksempelvis blive lagt et markeringsnet ud over den lettere forurenede jord eller foretages en droneoverflyvning med kote-måling som efterfølgende vil blive afdækket med en halv meter ren jord, således at sammenblanding forhindres.

Projektet vil imødekomme ideerne om rekreativ udnyttelse af det tidligere lergravs område i Ølst bakker. Derudover kan der blive sået løvtræer og der kan blive anlagt stier som beskrevet i VVM redegørelsen for området, såfremt dette ønskes af Randers Kommune. Virksomheden er åben for ideer til anvendelse af områderne og efter endt modulering ønsker virksomheden eksempelvis, at overdrage området til Randers kommunen til glæde for hele regionens borgere.

Endelig fremgår ligeledes af afsnit 3.2 blandt andet følgende i forhold til Randers Kommunes vurdering af det ansøgte:

Det er ønsket, at efterbehandle området efter endt lergravning således at området bringes tilbage til en grad af naturtilstand. Denne godkendelse indgår i disse planer. De nødvendige opfyldninger skal for en dels vedkommende foretages med genanvendelige produkter forurenede og lettere forurenede jord.

Anvendelsen af disse produkter kan samtidigt være medvirkende til at, det bliver muligt for Randers Kommunes borgere og virksomheder at bortskaffe forurenede og lettere forurenede jord på en hensigtsmæssig måde. Samtidigt vil det være fornuftigt at placere disse produkter på dette sted, da de gennemførte vurderinger viser at det vil være miljømæssigt forsvarligt. Endvidere vil det være så godt som umuligt at fremskaffe ren jord i de nødvendige mængder.

Det er Randers Kommunes vurdering af ansøgningen at det vil være muligt at anvende den ansøgte jordtype til efterbehandling af lergraven når blot miljøgodkendelsens retningslinjer følges.

3.3. Miljøgodkendelse af 2. oktober 2018 (jernbaneskærver)

Randers Kommune gav den 2. oktober 2018 miljøgodkendelse til:²⁷

Jordtip Ølst Efterbehandling af landarealer efter udvinding af ler med henblik på retablering af området.

Godkendelsen omfatter: Sortering og nyttiggørelse af gamle jernbaneskærver.

Miljøgodkendelsen blev meddelt i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 33.

Det fremgår, at miljøgodkendelsen blev meddelt til Nordic Waste.

Det fremgår, at miljøgodkendelsen angik matr.nr. 4b, 4d, 6c og 2h Ginnerup By, Ølst²⁸ samt 5b og 6c Erslev by, Nr. Galten, og at jordtippen var placeret på matr.nr. 2h.

Videre fremgår det, at godkendelsen var omfattet af listepunkt K 206 "Anlæg, der nyttiggør ikke-farligt affald, bortset fra anlæg under listepunkt 5.3 i bilag 1, autoophugning, skibsoophugning, biogasfremstilling, kompostering og forbrænding."

Herudover fremgår det, at godkendelsen var meddelt på grundlag af oplysningerne i ansøgning dateret 27. september 2018 samt tilrettet ansøgning dateret 30. oktober 2018.

Om baggrunden for projektet fremgår følgende af ansøgningen om miljøgodkendelsen af 27. september 2018:²⁹

I forbindelse med renovering af banestrækningen mellem Langå og Hobro er der kommet overskud af jernbaneskærver med indhold af jord. Nordic Waste A/S ønsker, at modtage, sorterer jord fra og kunne knuse skærverne så de kan anvendes i nyttiggørelsesprojektet, såsom i asfaltindustrien. Håndteringen vil ske ved og i virksomhedens allerede etablerede bokse, jorden vil nyttiggjort i efterbehandlingsprojektet i Ølst

²⁷ ID: 2070826.

²⁸ Vi bemærker at matr.nr. 2h hører til ejerlavet Ølst By, Ølst, og ikke Ginnerup By, Ølst, som anført i godkendelsen.

²⁹ ID: 2063954.

og skærverne vil kunne anvendes til interimsveje eller i asfalt-industrien.

Videre fremgår følgende af ansøgningen:

Modtagelse vil ske i anlægsperioden af jernbane og umiddelbart efter, der bliver søgt en ny godkendelse til et permanent Ressourcecenter på matriklen og derfor er denne ansøgning imidlertid indtil den anden er bekendtgjort.

Det fremgår af miljøgodkendelsen, at godkendelsen indeholdt supplerende vilkår til miljøgodkendelsen af 31. august 2018. Af afsnittet om vilkår fremgår følgende:

Denne delaktivitet er omfattet af alle vilkår beskrevet i virksomhedens miljøgodkendelse dateret 31. august 2018.

Herudover skal virksomheden overholde følgende vilkår:

- De brugte skærver skal opbevares på fast belægning eller på arealer hvor der senere skal placeres lettere forurenet jord.*

Endelig fremgår det af godkendelsen, at Randers Kommune vurderede, at det ville være "... muligt at behandle og anvende delfraktioner af de gamle skærver til efterbehandling af lergraven, når blot miljøgodkendelsens retningslinjer følges."

3.4. Miljøgodkendelse af 7. december 2018 (ressourcecenter)

3.4.1. Overordnede bemærkninger

Randers Kommune gav den 7. december 2018 miljøgodkendelse til:³⁰

- Modtagelse af jord til kartering, oplag og forbedring K212.*
- Modtagelse og knusning af beton og tegl K206 / K212.*
- Modtagelse og sortering af jern- og metal K212.*
- Modtagelse og sortering af visse typer farligt affald, K203.*
- Modtagelse og neddeling af lang række affaldsarter K206.*
- Modtagelse af træ til neddeling K 206*

³⁰ ID: 2165835.

- *Modtagelse og sortering af affaldsarter under rest-produktbekendtgørelse K 206.*
- *Modtagelse af fejesand og brøndsand K212.*
- *Modtagelse af plast til genbrug. K 206.*
- *Modtagelse og sortering af blandet affald K 206*

Miljøgodkendelsen blev meddelt i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 33.

Det fremgår, at miljøgodkendelsen blev meddelt til Nordic Waste.

Det fremgår, at miljøgodkendelsen angik matr.nr. 4b, 4d, 6c og 2h Ginnerup By, Ølst³¹ samt 5b og 6c Erslev by, Nr. Galten, og at ressourcecenteret var placeret på matr.nr. 2h.

Miljøgodkendelsen omfattede de nævnte listepunkter: K 203, K 206 og K 212. Det fremgår, at godkendelsen omfatter *"Bilag 5 R5 Genanvendelse eller genvinding af andre uorganiske stoffer"*.

Herudover fremgår det, at godkendelsen blev meddelt på grundlag af oplysningerne i ansøgning dateret 30. oktober 2018.

Miljøgodkendelsen gennemgås nærmere i afsnit 3.4.5 nedenfor. Derudover har vi i nedenstående afsnit fundet anledning til at fremhæve følgende faktiske forhold i relation til godkendelsen:

- Fraktionsoversigt forud for Nordic Wastes ansøgning om miljøgodkendelse (3.4.2)
- Nordic Wastes ansøgning om miljøgodkendelse af 28. september 2018 og justering af ansøgning af 30. oktober 2018 (3.4.3)
- Randers Kommunes afgørelse om VVM-screening af 7. december 2018 (3.4.4)

3.4.2. Fraktionsoversigt forud for Nordic Wastes ansøgning om miljøgodkendelse

Den 3. august 2018 sendte Nordic Waste en mail til Randers Kommune vedrørende *"Fraktionsoversigt og kortbilag"*. Af mailen fremgår:³²

Som aftalt sender vi hermed, de ønskede fraktioner som vi på nuværende tidspunkt har forespørgsler på at kunne håndtere.

³¹ Vi bemærker at matr.nr. 2h hører til ejerlavet Ølst By, Ølst, og ikke Ginnerup By, Ølst, som anført i godkendelsen. I ansøgningsmaterialet er anført matr.nr. 2h, Ølst By, Ølst.

³² ID: 1996574.

Alle fraktioner vil blive modtaget på allerede etableret armeret beton uden afløb og hallerne har naturligvis intakt tag. Der vil derfor ikke blive udført nogen ændringer på eksisterende bygninger og anlæg for, at kunne modtage de ønskede fraktioner.

Faciliteterne har tidligere været anvendt til de ønskede fraktioner i forbindelse med Fibo værkets drift, hvor produktionsaffaldet har været opbevaret på de arealer som nu ønskes anvendt.

Den 14. august 2018 fremsendte Nordic Waste en opdateret udgave af fraktionslisten.³³

3.4.3. Ansøgning om miljøgodkendelse af 28. september 2018 og justering af ansøgning af 30. oktober 2018

Den 28. september 2018 ansøgte Nordic Waste om miljøgodkendelse til *"Resourcecenter affald & restprodukter samt karterings- og behandlingsplads for jord"*.³⁴

Det fremgår af ansøgningen, at virksomheden ønskede at etablere et resourcecenter til sortering og neddeling af bygge- og anlægsoverskudsprodukter, såsom beton, tegl og asfalt samt blandet bygge- og anlægsoverskudsprodukter, brændbare overskudsprodukter, have- og parkoverskudsprodukter og lignende, samt modtagelse, analysering, kartering, behandling og sortering af jord, herunder lignende materialer som vejopfejl, grus og sand samt salg og udlevering af grusmaterialer, både jomfruelige og genbrugsmaterialer. Derudover skulle resourcecenteret håndtere restprodukter såsom asker, slagger og slam.

Det fremgår, at formålet med resourcecentret var gennem kartering, sortering samt jordrensning at sikre størst mulig lønsomhed og et økonomisk og miljømæssigt bedre transportmiljø i behandlingen af overskudsprodukter og jord. Der skulle ifølge virksomheden modtages materialer fra offentlige genbrugspladser, eksterne vognmænd og regionens entreprenører.

Med hensyn til bebyggelse fremgår det, at den eksisterende bebyggelse ville blive anvendt, indtil der var meddelt en ny lokalplan.

Med hensyn til placeringen fremgår det, at resourcecenteret ville få et samlet areal på ca. 2 ha, samt at placeringen var baseret på, at *"... ejendommen allerede er etableret på matriklen med det gamle fabriksområde og matriklen ligeledes har eget nyttiggørelsesanlæg etableret."*

Om projektets forhold til *"Jord og grundvand"* fremgår følgende:

³³ ID: 1998734.

³⁴ ID: 2064945.

Hele det gamle fabriksareal, herunder kørevej og vaskeplads, vil og er etableret med en tæt fiberarmeret beton på 200 mm, med fald mod sandfang og regnvandsbassiner iht. Miljøstyrelsens orientering 6/2008. Overfladevandet ledes over to regnvandsbassiner udstyret med ler-membran, koalecensudskillere og et klaringsbassin inden afledning til eksisterende afledning. Det sikres, at der er fald mod sandfangsbrønde og dræn imod regnvandsbassinerne på hele Ressourcecenteret, således at der ikke kan løbe overfladevand ud på tilstødende arealer.

Det fremgår, at virksomheden forventede en gennemsnitlig daglig transport med ca. 150 lastbiler til resourcecenteret. Det fremgår endvidere, at virksomheden forventede, at anlægget ville modtage ca. 300.000 ton forurenede og ikke-forurenede materialer om året.

Det fremgår, at der i sjældne tilfælde ville blive modtaget jord forurenede med klorerede opløsningsmidler, pesticider, cyanid og andet.

Af ansøgningsmaterialet fremgår herudover følgende i forhold til bortskaffelse af jord fra anlægget:

Efter modtagelsen af ovenstående forskellige typer jord, vil Nordic Waste A/S fremsende anmeldelse til Randers Kommune for bortskaffelse af jorden til godkendte modtageanlæg.

Forureningsklasse	Modtager
Klasse 1 jord (ren jord)	Eget efterbehandlingsanlæg
Klasse 1 jord (ren jord)	Midlertidige genanvendelsesprojekter
Klasse 2 jord (lettere forurenede)	Eget efterbehandlingsanlæg eller midlertidige genanvendelsesprojekter
Klasse 3 jord (lettere forurenede)	Eget efterbehandlingsanlæg eller midlertidige genanvendelsesprojekter
Klasse 4 jord (kraftig forurenede)	Nordic Waste A/S – Ølstvej 6, 8940 Randers SV

De modtageanlæg der forventes benyttet er

...

Det er vigtigt at pointere, at alt jord der modtages på Nordic Waste A/S' anlæg, også skal ud igen. Der er ikke tale om et deponeringsanlæg, kun en mellemstation for analysering, sortering og behandling.

Det fremgår af brev fra Randers Kommune til Nordic Waste af 30. oktober 2018, at ansøgningen af 28. september 2018 omfattede håndtering af en lang række

affaldsfraktioner, og at en del af disse ville medføre en særdeles tidskrævende myndighedsbehandling.³⁵ Det fremgår, at Nordic Waste og kommunen på et møde den 25. oktober 2018 aftalte, at kommunen skulle starte med at gennemføre myndighedsbehandling af følgende områder:

- Jordkarteringsplads
- Beton og teglopbevaring og nedknusning
- Indsamling og nedknusning af træ
- Indsamling og opbevaring af genbrugsplast
- Indsamling af isoleringsmaterialer

3.4.4. Randers Kommunes afgørelse om VVM-screening af 7. december 2018

Den 7. december 2018 traf Randers Kommune afgørelse om, at ansøgningen om etablering af ressourcecenteret ikke skulle behandles yderligere efter VVM-reglerne.³⁶

Det fremgår af afgørelsen, at Randers Kommune vurderede, at etableringen af ressourcecenteret det pågældende sted ikke ville påvirke miljøet væsentligt og derfor ikke var omfattet af bestemmelserne om VVM-pligt:

Randers Kommune har foretaget en VVM-screening af den fremsendte ansøgning om tilladelse til etablering af et ressourcecenter på adressen Gl. Århusvej 110, 8940 Randers SV vurderet, at etableringen på det pågældende sted ikke vil påvirke miljøet væsentligt og derfor ikke er omfattet af bestemmelserne om VVM-pligt efter § 3 stk. 2 i Bekendtgørelse nr. 1225 af 25/10/2018 om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) i medfør af lov om planlægning.

Kommunens nærmere begrundelse for afgørelsen om VVM-screening fremgår direkte af miljøgodkendelsen af 7. december 2018, jf. afsnit 3.4.5 nedenfor.

3.4.5. Randers Kommunes afgørelse om miljøgodkendelse af 7. december 2018

Den 7. december 2018 traf Randers Kommune afgørelse om miljøgodkendelse af ressourcecenteret.³⁷

Det fremgår af godkendelsen, at godkendelsen "omfatter en hel række aktiviteter i forbindelse med genanvendelse og nyttiggørelse af affaldsprodukter." Godkendelsen omfattede de listepunkter, der er gengivet i afsnit 3.4.1 ovenfor.

³⁵ ID: 2110586.

³⁶ ID: 2165833.

³⁷ ID: 2165835.

Følgende oversigtskort fremgår af godkendelsen:



Af vilkårene til godkendelsen fremgår blandt andet en Tabel 1 med affaldsfraktioner, EAK-kode, oplagsform, mængde og behandling. For så vidt angår jord og sten fremgår følgende:

Affaldsfraktion	EAK-kode	Oplagsform	Mængde (ton)	Behandling
Jord og sten	20.01.39	Bokse uden-dørs	10.000	

Derudover fremgår følgende om vilkår for jordkarteringsplads og jordrensningsplads:

Der påregnes modtaget op til 100.000 ton jord incl. Muld årligt på anlægget. Materialerne modtages i henhold til bekendtgørelse om jordflytning.

Jorden modtages som udgangspunkt kun med et indhold af fremmedstoffer op til Miljøstyrelsens afskæringskriterier. Dog kan også virksomheden modtage jord til rensning således at jorden efter rensning kan overholde Miljøstyrelsens afskæringskriterier.

- Hele pladsen skal være befæstet med tæt belægning med fald mod afløb som bortledes igennem sandfang, olieudskiller og der er indrettet til tilbageholdelse / nedbrydning af mobile forureningselementer.*
- Pladsen skal være indrettet, så de forskellige oplagsområder er afmærket, og således at det enkelte område er tydeligt afgrænset, og det klart fremgår, hvor de forskellige jordpartier og affaldsfraktioner skal opbevares.*

Om vilkår for beskyttelse af grundvand og overfladevand fremgår:

- Tætte belægnings skal holdes i god vedligeholdelsesstand. Evt. revner/ sprækker skal udbedres så hurtigt som muligt, efter at de er konstateret.*

Udover oplag af jord, følger det umiddelbart af godkendelsen, at den også omfattede oplag af plast, RDF (forblandet affald), blandet nedbrydningsaffald samt flyveaske og slagger.

Af godkendelsens afsnit 2 med kommunens vurdering og begrundelse fremgår, at Randers Kommune vurderede, "at virksomheden kan drives på stedes i overensstemmelse med planlægningen for området samt at godkendelsens vilkår vil kunne overholdes."

Om kommunens vurdering af projektets forhold til "Jord og grundvand" fremgår:

Danish Stevedore Holding A/S søger om tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33 til at etablere et ressourcecenter på ejendommen. Der er i forbindelse med miljøgodkendelsen af Ølst Jordtip gennemført en Hydro geologisk vurdering der viser at ejendommen er særdeles velegnet til nærværende type aktiviteter.

Projektet vurderes derfor ikke at være i strid med drikkevandsinteresserne. Dette begrundes blandt andet med, at der ikke er udpeget drikkevandsinteresser på lokaliteten. Desuden ligger nærmeste vandværker med en stor afstand til projektområdet på 2,7 kilometer. Ved projektet er det primære

*grundvandsmagasin i kalken beskyttet af minimum 45 meter
fed sammenhængende lerlag og magasinet er spændt.*

Med hensyn til vurderingen af "Placering/fysik planlægning/Natur" fremgår følgende:

*Virksomheden er placeret i landzone i en tidligere lergrav og
fabrik for letklinke fabrikation. Virksomheden er i færd med at
søge om udarbejdelse af en lokalplan til erhverv for området*

Videre om "VVM-vurdering" fremgår følgende:

VVM-screening:

*Virksomheden har fremsendt screening til tilsynsmyndighe-
den samtidig med ansøgningen.*

*Godkendelse af virksomheder af nærværende type efter mil-
jøbeskyttelsesloven skal samtidigt screenes efter Bekendtgø-
relse nr. 1225 af 25-10-2018 lov om miljøvurdering af planer
og programmer og af konkrete projekter (VVM). Randers
Kommune har derfor parallelt med behandlingen af denne
miljøgodkendelse gennemført en VVM screening.*

VVM afgørelse

*Randers Kommune har på baggrund af screeningen vurderet,
at etableringen på det pågældende sted ikke vil påvirke mil-
jøet væsentligt og derfor ikke er omfattet af bestemmelserne
om VVM-pligt efter § 3 stk. 2 i Bekendtgørelse nr. 1225 af
25/10/2018 om vurdering af visse offentlige og private anlægs
virkning på miljøet (VVM) i medfør af lov om planlægning*

Natur.

*Godkendelse af virksomheder efter miljøbeskyttelsesloven
skal vurderes i ht. Habitatbekendtgørelsen, jf. § 8, stk. 7. pkt.
6.*

*Virksomhedens arealer vurderes konkret heller ikke, at
rumme forekomster eller potentielle levesteder for beskyttel-
seskrævende arter efter naturbeskyttelseslovens § 29a (og
habitatdirektivets bilag IV).*

*Det er således Randers Kommunes samlede vurdering, at
virksomhedens aktiviteter ikke medfører væsentlig påvirkning
af Natur 2000 områder eller bilag IV arter. Der er derfor ikke
foretaget yderligere konsekvensvurdering.*

3.5. Revideret miljøgodkendelse af 5. februar 2019 (ressourcecenter, revideret)

Den 5. februar 2019 gav Randers Kommune en ny miljøgodkendelse til ressourcecenteret.³⁸ Det skete som opfølgning på et møde mellem Nordic Waste og Randers Kommune den 23. januar 2019 samt bemærkninger fra Nordic Waste af 25. januar 2019.³⁹

Det fremgår, at ændringerne angik fejl i EAK-koder samt tilladelse til opbevaring af spildevandsslam. Følgende fremgår blandt andet af Nordic Wastes bemærkninger af 25. januar 2019:

Vi glemte at spørge om tilladelse til, at opbevare spildevandsslam for Leca. De har forespurgt om de kan mellem lagre hos os, da de indimellem har pladsproblemer. Vi har meddelt, at vi ikke havde tilladelse til det, de mente den gamle tilladelse var gældende.

Er den stadig det? Det drejer sig om en årlig mængde på 3000 tons med EAK-kode 19.08.05

Det fremgår af den reviderede miljøgodkendelse, at EAK-koderne var blevet ændret, samt at godkendelsen omfattede årligt 3.000 ton spildevandsslam til "Nyttiggørelse som energi v Leca".

3.6. Miljøgodkendelse af 5. februar 2021 (genbrugscenter og betonfremstillingsanlæg)

3.6.1. Overordnede bemærkninger

Randers Kommune gav den 5. februar 2021 miljøgodkendelse til:⁴⁰

- Modtagelse af jord til kartering, oplag og forbedring K 212.
- Modtagelse og knusning af beton og tegl K 206 / K 212.
- Modtagelse og sortering af jern- og metal K 212.
- Modtagelse og sortering af visse typer farligt affald, K 203.
- Modtagelse og neddeling af lang række affaldsarter K 206.

³⁸ ID: 2248784.

³⁹ ID: 2244465.

⁴⁰ ID: 3164473.

- *Modtagelse af træ til neddeling K 206*
- *Modtagelse og sorteringen af affaldsarter under rest-produktbekendtgørelsen K 206.*
- *Modtagelse af fejesand og brøndsand K 212.*
- *Modtagelse af plast til genbrug. K 206.*
- *Modtagelse og sortering af blandet affald K 206*
- *Modtagelse og kompostering af affald og evt. andre materialer K 214*

Miljøgodkendelsen blev meddelt i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 33.

Det fremgår, at miljøgodkendelsen angik matr.nr. 4b, 4d, 6c og 2h Ginnerup By, Ølst⁴¹ samt 5b og 6c Erslev by, Nr. Galten, og at genbrugscenteret var placeret på matr.nr. 2h.

Miljøgodkendelsen omfattede de nævnte listepunkter: K 203, K 206 og K 212. Det fremgår dog også, at godkendelsen omfatter listepunkt B 202 *"Cementstøberier, betonstøberi (herunder betonelementfabrikker og betonvarer) samt betonblanderier med en produktion på mere end eller lig med 20.000 tons pr. år"*. Det fremgår endvidere, at godkendelsen omfattede *"Bilag 5 R5-R12 (Genanvendelse eller genvinding af andre uorganiske stoffer)"*.

Som det fremgår nærmere i afsnit 3.6.4 nedenfor, omfattede godkendelsens positivliste microfiller til nyttiggørelse som bundopbygning eller tilslag i beton til intern brug.

Herudover fremgår det, at godkendelsen blev meddelt på grundlag af *"oplysningerne i den fremsendte ansøgning i efteråret 2020 samt løbende opdateringer senest 18. december 2020 om miljøgodkendelse"*.

Miljøgodkendelsen gennemgås nærmere i afsnit 3.6.4 nedenfor. Derudover har vi i nedenstående afsnit fundet anledning til at fremhæve følgende faktiske forhold i relation til godkendelsen:

- Nordic Wastes foreløbige ansøgning om miljøgodkendelse af 21. maj 2020 (3.6.2)
- Nordic Wastes ansøgning om miljøgodkendelse af 15. december 2020 (3.6.3)

⁴¹ Vi bemærker at matr.nr. 2h hører til ejerlavet Ølst By, Ølst, og ikke Ginnerup By, Ølst, som anført i godkendelsen. I ansøgningsmaterialet er anført matr.nr. 2h, Ølst By, Ølst.

3.6.2. Nordic Wastes foreløbige ansøgning om miljøgodkendelse af 21. maj 2020

Som anført, fremgår det af miljøgodkendelsen, at den blev meddelt på grundlag af *"oplysningerne i den fremsendte ansøgning i efteråret 2020 samt løbende opdateringer senest 18. december 2020"*.

På Randers Kommunes sag 09.02.00-P19-25-20 ("Miljøgodkendelse listevirksomhed – Nordic Waste, Gl. Århusvej 110, Genbrugscenter") ligger der kun en ansøgning af 15. december 2020.⁴² Denne ansøgning omtaler imidlertid ikke microfiller til nyttiggørelse.

På Randers Kommunes sag 09.02.00-P16-1-20 ("Nordic Waste, information og vejledning ifm. Planlagt udlæg af microfiller"), oprettet den 10. juni 2020, fremgår imidlertid en ansøgning om "nyttiggørelse af mikrofiller under plads" af 21. maj 2020, der blev fremsendt til Randers Kommune af et rådgivningsfirma på vegne af Nordic Waste. Mailen med ansøgningen er i Randers Kommunes sagssystem anført/navngivet som "foreløbig miljøansøgning".⁴³

Det fremgår af ansøgningen, at microfilleren skulle bruges i forbindelse med etableringen af et stort betondæk til opførelse af tre nye haller i størrelsen 50x100 m med en maksimal bygningshøjde på 20 m. Det fremgår, at ønsket var at indbygge og nyttiggøre microfiller som restprodukt fra cementproduktion med henblik på at sikre en stabil opbygning af betondækket. Det fremgår, at microfilleren ønskedes genanvendt som erstatning for primærråstofferne sand og grus. Videre fremgår det, at området var planlagt udjævnet over et større areal ca. 120.000 m², og at indbygningen derfor skulle variere *"over 2-10 meter m horisontal udbredelse"*. For at undgå kontakt med microfiller i forbindelse med arealanvendelsen skulle der etableres en varig fast belægning bestående af 10-20 cm støbt beton.

Det fremgår, at microfilleren var et produkt, der opstod efter rensning af afkast fra cementovne i elektrofiltre ved en konkret cementproducent som enten "bypass micro filler" (BMF) eller "white micro filler" (HMF). Til opbygning af pladsen skulle der bruges i alt ca. 260.000 m³ materiale. Det fremgår heraf, at der på den konkrete cementproducents anlæg årligt produceredes ca. 10.000 ton BMF og ca. 20.000 ton HMF, hvoraf henholdsvis ca. 7.000 og ca. 14.000 ton kunne anvendes til anlægsprojekter eller til eksempelvis asfaltindustrien eller som erstatningsmateriale til grus og sand. Ved en massefylde på 0,7 ton/m³ svarer det til 13 års forbrug ved anvendelse af HMF.

Med hensyn til mængderne, fremgår det af ansøgningen, at der til opbygning af pladsen skulle bruges ca. 260.000 m³ materiale bestående af 67 % "Bypass Microfiller" (BMF) og 33 % "Hvid Microfiller" (HMF). Det fremgår, at hvis alt dette

⁴² ID: 3106649.

⁴³ ID: 2870465.

materiale bestod af HMF, ville det svare til 13 års forbrug af HMF ved den konkrete cementproducent, samt at hvis alt materialet bestod af BMF ville det svare til 30 års forbrug.

Det fremgår desuden, at faststofkoncentrationerne i microfillerne overstiger grænseværdierne i genanvendelsesbekendtgørelsen for kategori 3-restprodukter, for så vidt angår sulfat, natrium, bly, selen, zink, chrom, kviksølv og selen. Eluatkoncentrationerne overstiger udlederkravene i udlederbekendtgørelsen. Vi bemærker, at eluatet er den opløsning, som en laboratorietest for udvaskning resulterer i. Udvasningen vurderedes i ansøgningen dog at kunne negligeres, da microfilleren ønskedes nyttiggjort under varig, fast og tæt belægning. Microfiller vurderedes i øvrigt, *"at kunne høre ind under affaldsbekendtgørelsens betegnelse for Affald fra fremstilling af cement, kalk og mørtel og produkter baseret herpå fast affald fra røggasrensning indeholdende farlige stoffer EAK 10 13 13."*

Det fremgår, at der ønskedes genanvendt/nyttiggjort microfiller i minimum 2 m tykkelse, hvoraf ca. 89% af affaldet skulle bestå af "filler".

Herudover fremgår følgende om opbygningen og listepunkter:

Pladsopbygninger foregår ved afrømning af letklinker fra tidligere produktion. Arealet afrømmes til fastsat kote, hvorefter microfiller indbygges som erstatning for naturligt råstof som sand og grus. Microfilleren indbygges og kapsles inde af fedler på sider, bund og toppes med fast belægning i form af støbt beton. På denne måde vil der ikke foregå infiltration af regnvand og udvaskning vil derfor være minimal.

...

Mikrofiller vurderes, at kunne genanvendes under nyttiggørelseskode R5 efter affalds-bekendtgørelsen som genanvendelse af uorganiske stoffer og ikke metal.

Microfiller vurderes, at kunne indgå under nyttiggørelseskode R10 Spredning på jorden med positive virkninger for landbrug eller miljø.

Denne behandlingskode omfatter to dele. En del hvor organisk eller mineralsk affald anvendes som gødning eller jordforbedringsmiddel. Affald til spredning på f.eks. landbrugsjord kan f. eks. være slam, kompost, afgasset gylle eller knust gips.

Samt en anden del, hvor spredning af affald på jorden anvendes som erstatning for ikke-affaldsmaterialer. Det gælder haveopfyldning, landskabsrestaurering, etablering af støjvolde, vejunderlag og lignende endelige materiale-nyttiggørelses-

operationer, hvor egnet affald anvendes til reetablering af udgravede områder eller ingeniørtekniske formål i forbindelse med anlægsarbejder, og hvor affaldet anvendes som erstatning for andre ikke-affaldsmaterialer.

Denne form for anvendelse har normalt karakter af opfyldningsoperationer (backfilling på engelsk), men der eksisterer i øjeblikket ikke en speciel kode for denne form for nyttiggørelse af affaldet. Det forventes, at den igangværende revision af EU's affaldsrammedirektiv vil indebære, at opfyldningsoperationer får sin egen kode. Indtil da anbefales det derfor at anvende R10.

(Markeringen er ikke foretaget af os)

Det fremgår af Randers Kommunes sagssystem, at ansøgningen om nyttiggørelse af microfiller blev videresendt internt i Randers Kommune den 29. maj 2020. På baggrund af en intern udtalelse blev projektets afgrænsning revideret, således projektet ikke ville gå ind på matr.nr. 16b og herved ligge uden for indvindingsoplandet. Herefter havde kommunen internt ikke bemærkninger til projektet.⁴⁴

Vi har ikke set ansøgningen behandlet eller omtalt efterfølgende frem mod miljøgodkendelsen af 5. februar 2021.⁴⁵ Miljøgodkendelsen omfattede imidlertid microfiller. Ud fra de foreliggende oplysninger, har vi derfor umiddelbart lagt til grund, at godkendelsen af microfiller, herunder med henvisning til listepunkterne og affaldsfraktionerne R5-R12, er baseret på oplysningerne i ansøgningen om nyttiggørelse af microfiller af 21. maj 2020.

3.6.3. Nordic Wastes ansøgning om miljøgodkendelse af 15. december 2020

Ved mail af 15. december 2020 fremsendte Nordic Waste en ansøgning om godkendelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33 "til Ressourcecenter affald & restprodukter samt karterings- og behandlingsplads for jord".⁴⁶

Følgende fremgår af fremsendelsesmailen:

Jeg sender hermed den ønskede miljøansøgning for udvikelse af aktiviteterne for vores ressourcecenter i Ølst. Bilag 2 kan ændre sig i takt med udarbejdelsen af ny lokalplan for området.

⁴⁴ ID: 2870443.

⁴⁵ Ansøgningen om nyttiggørelse af microfiller af 21. maj 2020 svarer derimod – bortset fra overskriften og dateringen – til den såkaldte "§ 8-ansøgning", der blev sendt til Randers Kommune den 9. august 2022 forud for miljøgodkendelsen af 28. juni 2023, jf. nærmere afsnit 3.9.2 nedenfor.

⁴⁶ ID: 3106649.

På kommunens sag 09.02.00-P19-25-20 ("Miljøgodkendelse listevirksomhed – Nordic Waste, Gl. Århusvej 110, Genbrugscenter") er der journaliseret en mail af 30. november 2020 vedhæftet en pressemeddelelse, hvor Nordic Waste informerede blandt andet Randers Kommune om, at virksomheden udvidede sine aktiviteter med "vask og genbrug af råstoffer".⁴⁷ Det fremgår af pressemeddelelsen, at virksomheden med et nyt vaskeanlæg ville kunne vaske de fleste jordtyper, der efterfølgende ville kunne erstatte jomfruelige råstoffer. Det fremgår, at Nordic Wastes kunder med den nye løsning ville komme til at undgå en masse unødvendig transport, og at Nordic Waste ikke ville behøve at borttransportere uegnet jord, der i stedet ville kunne slutanbringes på jordtippen. Det fremgår af pressemeddelelsen, at der ville indkomme jordtyper med et højt indhold af ler, som var uegnet til genanvendelse, men som ville blive nyttiggjort ved reetableringen af den tidligere lergrav. Endvidere fremgår det af pressemeddelelsen, at virksomheden i opstarten at kunne behandle 1.000 ton pr. dag, hvoraf ca. 80 % af materialet ville kunne genanvendes.

Nordic Wastes ansøgning om miljøgodkendelse af 15. december 2020⁴⁸ svarer overordnet set til Nordic Wastes tidligere ansøgning af 28. september 2018,⁴⁹ der lå til grund for miljøgodkendelsen af 5. februar 2019 vedrørende ressourcecentret (3.4.3).⁵⁰

Ansøgningen af 15. december 2020 adskilte sig dog fra den tidligere ansøgning af 28. september 2018 ved blandt andet at omfatte de nye hoved- og biaktiviteter, som i det følgende uddrag af ansøgningen af 15. december 2020 er markeret med understregning:

a.

Hovedaktiviteter:

Bilag 1 i godkendelsesbekendtgørelsen listepunkt 5.3, a)
Bortskaffelse af ikke-farligt affald, hvor kapaciteten er større end 50 tons/dag, og hvorunder en eller flere af følgende aktiviteter finder sted, dog undtaget aktiviteter omfattet af Rådets direktiv 91/271/EØF om rensning af byspildevand1) : litra ii):
Fysisk-kemisk behandling.

og

5.3, b): nyttiggørelse eller en blanding af nyttiggørelse og bortskaffelse af ikke-farligt affald, hvor kapaciteten er større end 75 tons/dag og hvorunder der foregår litra i) Biologisk be-

⁴⁷ ID: 3105165.

⁴⁸ ID: 3106649.

⁴⁹ ID: 2064945.

⁵⁰ ID: 2248784.

handling, litra ii): Fysisk-kemisk behandling, litra iii) forbehandling af affald med henblik på forbrænding eller medforbrænding, litra iv) behandling af slagge og aske.

Biaktivitet:

Bilag 1 i godkendelsesbekendtgørelsen listepunkt 5.1: Bortskaffelse eller nyttiggørelse af farligt affald, hvor kapaciteten er større end 10 tons/dag, og hvorunder der foregår a) Biologisk behandling., b) Fysisk-kemisk behandling., c) Blanding forud for en af de i listepunkt 5.1 og 5.2 opførte aktiviteter. d): rekonditionering forud for en af de i listepunkt 5.1 og 5.2 opførte aktiviteter. f) Genanvendelse/genvinding af uorganiske materialer undtagen metaller eller metalforbindelser., h) Nyttiggørelse af komponenter, der har været brugt til forureningsbekæmpelse. h) Nyttiggørelse af komponenter, der har været brugt til forureningsbekæmpelse.

Og

5.5. Midlertidig opbevaring af farligt affald, der ikke er omfattet af listepunkt 5.4, i afventning af en af de i listepunkt 5.1, 5.2, 5.4 og 5.6 anførte aktiviteter, hvor den samlede kapacitet er større end 50 tons, bortset fra midlertidig opbevaring i afventning af indsamling på det anlæg, hvor affaldet produceres.

Og

Bilag 2 B202 Cementstøberier, betonstøberier (herunder betonelementfabrikker og betonvarefabrikker) samt betonblandere med en produktion på mere end eller lig med 20.000 tons pr. år.

Med hensyn til VVM-screening fremgår følgende af ansøgningen:

VVM-screening:

Det vurderes, at virksomheden er omfattet af § 2, stk. 2 i LBK nr 1225 af 25/10/2018 om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) ... Det betyder, at anlægget skal VVM-screenes i henhold til bekendtgørelsen nr 913 af 30/08/2019 bilag 1 inden der kan udstedes miljøgodkendelse. Screening er tidligere fremsendt til tilsynsmyndigheden og kan gendes hvis det ønskes.

Af ansøgningen af 28. september 2018 om miljøgodkendelse til ressourcecenteret fremgår, at der blev fremsendt en screening samtidig med ansøgningen.

Vi lægger herefter til grund, at den VVM-screening, der henvises til i ansøgningen af 15. december 2020, er den samme VVM-screening, som blev indsendt med ansøgningen af 28. september 2018.⁵¹

Det fremgår desuden af ansøgningen af 15. december 2020 til forskel fra ansøgningen af 28. september 2018, at virksomheden ønskede at nyttiggøre alternative råstoffer til opbygning af pladser. Virksomheden ansøgte i den forbindelse om at anvende EAK kode 10 13 13 som bundopbygning, ligesom der ønskedes anvendt andre materialer i overensstemmelse med kravene fra restproduktbekendtgørelsens kategori 2 eller 3.

Om placeringen fremgår følgende af ansøgningen af 15. december 2020:

Ressourcecenteret vil få et samlet areal på ca. 22 ha, er for nuværende beliggende i Landzone ved Gl. Århusvej 110, 8940 Randers SV men landzone lokalplans arbejdet pågår.

Til sammenligning fremgår det af ansøgningen af 28. september 2018, at resourcecentret ville få et samlet areal på ca. 2 ha.

Der forventedes ifølge ansøgningen af 15. december 2020 en gennemsnitlig daglig transport med lastbiler til resourcecentret på ca. 150-200 biler. Til sammenligning var det forventede antal i ansøgningen af 28. september 2018 angivet til ca. 150 biler.

Om den samlede produktionskapacitet fremgår det af ansøgningen af 15. december 2020, at anlægget forventedes at modtage ca. 2 mio. ton forurenede og ikke-forurenede materialer om året. Til sammenligning var den forventede mængde i ansøgningen af 28. september 2018 ca. 300.000 ton.

Foruden de stoffer med videre, som virksomheden ifølge ansøgningen af 28. september 2018 ville modtage i "sjældne tilfælde", omfattede oplystningen i ansøgningen af 15. december 2020 også jord forurenet med PFAS.

Herudover fremgår det af ansøgningen af 15. december 2020 – som noget nyt i forhold til ansøgningen af 28. september 2018 – at virksomheden planlagde at etablere et betonblande anlæg til fremstilling af fastbelægning på resourcecenteret samt fremstilling af betonklodser eller elementer til intern brug samt til mindre salg for bygge- og anlægssektoren. Det fremgår, at anlægget på ansøgningstidspunktet ikke var fastlagt, men at der sigtedes efter et anlæg med årlig kapacitet på 20.000-30.000 ton. Tilslagsmaterialet til anlægget skulle ifølge ansøgningen bestå af ikke-farlige genbrugsmaterialer, som skulle aftales nærmere med tilsynsmyndigheden.

Det fremgår, at ansøgningen omfattede blandt andet modtagelse af forurenet jord til rensning. Herudover fremgår det af ansøgningen, at virksomheden også

⁵¹ ID: 2064949.

skulle modtage forurenede jord til vask, idet Nordic Waste ønskede at investere i et anlæg, som muliggjorde vaskning af svært forurenede jord og jordlignende produktioner med et indhold af sand og stenfraktioner. Herfra ville der ifølge ansøgningen komme et output bestående af rent sand og sten til genbrug samt en filterkage til deponering.

Om bortskaffelse af jord fremgår det af ansøgningen, at Nordic Waste efter modtagelsen af de forskellige typer jord ville fremsende anmeldelse til Randers Kommune for bortskaffelse af jorden til godkendte modtageanlæg. Det svarer umiddelbart til beskrivelsen i ansøgningen af 28. september 2018. Dog er der den forskel, at klasse 4-jord (kraftig forurenede) i ansøgningen af 28. september 2018 forventedes modtaget hos "Nordic Waste A/S – Ølstvej 6", hvor det af ansøgningen af 15. december 2020 fremgår, at den samme jordfraktion forventedes modtaget hos "Nordic Waste A/S eget anlæg eller andet godkendt modtageranlæg".

Beskrivelsen af afløbssystemet for regnvand i ansøgningen af 15. december 2020 svarer umiddelbart til beskrivelsen i ansøgningen af 28. september 2018. Det fremgår dog af ansøgningen af 15. december 2020, at der desuden skulle etableres et rensningsanlæg, som det i forvejen rensede vand fra regnvandsbassinerne ville gennemgå inden endelig udledning.

Mængden af overfladevand, der forventedes dannet, blev i ansøgningen af 15. december 2020 øget fra ca. 15.620 m³ til ca. 171.820 m³ i forhold til ansøgningen af 28. september 2018. Det svarer forholdsmeget til en forøgelse af resourcecentrets areal med en faktor 11 fra ca. 2 ha i ansøgningen af 28. september 2018 til ca. 22 ha i ansøgningen af 15. december 2020. Den forventede gennemsnitlige afledte mængde blev dog alene forøget med en faktor 6,6 fra ca. 6.250 m³ om året i ansøgningen af 28. september 2018 til ca. 41.250 m³ i ansøgningen af 15. december 2020. Det følger af ansøgningen, at den relativt begrænsede forøgelse af den afledte mængde skulle forklare med, at der udover vand til støvbekæmpelse, som også forventedes i ansøgningen af 28. september 2018, ville medgå vand til fordampning og til at spæde til vaskeanlægget.

Ansøgningens beskrivelse af projektets forhold til "Jord og grundvand" er enslydende med beskrivelsen i ansøgningen af 28. september 2018.

For så vidt angår fraktioner og mængder, henvises der i ansøgningen af 15. december 2020 til en positivliste. Det fremgår herom, at:

Positivlisten giver mulighed for at modtage mange forskellige fraktioner i større Og mindre mængder. Dette ønskes for at have en dynamisk godkendelse, så virksomheden kan udnytte sine arealer til en daglig produktion og ad hoc-opgaver.

Den forventede daglige tilgang af materialer gør, at vi rent fysisk ikke kan udnytte den samlede ansøgte volumen. Mængdegrænserne er dog særdeles vigtige i forhold til at byde ind på projekter. Det anslås, at der årligt vil kunne behandles ca. 1,5 mio. tons jord og materialer, hvilket i transportarbejde svare til den tidligere lecaproduktion på fabrikken.

Vi har ikke kunnet identificere en særskilt positivliste i relation til ansøgningen.

Vi bemærker også, at den sidstnævnte mængde på ca. 1,5 mio. ton er noget mindre end den anslåede mængde på ca. 2 mio. ton forurenede og ikke-forurenede materialer om året, der fremgår af beskrivelsen af den ansøgte produktionskapacitet ovenfor.

3.6.4. Randers Kommunes miljøgodkendelse af 5. februar 2021

Ved mail af 12. januar 2021 sendte Randers Kommune et udkast til miljøgodkendelse til Nordic Waste.⁵² Der findes ikke noget høringssvar eller andre bemærkninger vedrørende udkastet på Randers Kommunes sag 09.02.00-P19-25-20 ("Miljøgodkendelse listevirksomhed – Nordic Waste, Gl. Århusvej 110, Genbrugscenter").

Den 5. februar 2021 offentliggjorde Randers Kommune den endelige miljøgodkendelse på kommunens hjemmeside. Af meddelelsen til hjemmesiden fremgår:⁵³

Miljøgodkendelse EHJ Energi A/S, Nordic Waste, Gl. Århusvej 110 Randers SV, Genbrugsvirksomhed.

Randers Kommune har meddelt miljøgodkendelse på adressen Gl. Århusvej 110 Randers SV. Miljøgodkendelsen omfatter et genbrugscenter og et betonfremstillingsanlæg.

Det fremgår af miljøgodkendelsen af 5. februar 2021, at der både er anvendt betegnelserne "Genbrugscetret" og "Ressourcecentret". Det fremgår ikke præcist, hvad forskellen på de to betegnelser er. Vi lægger dog til grund, at der i hvert fald til dels er tale om samme anlæg, idet det både af miljøgodkendelsen af 5. februar 2019 og miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 fremgår, at henholdsvis ressourcecentret og genbrugscetret skulle placeres i de tiloversblevne fabriksfaciliteter fra den tidligere letklinkefabrik.

Som anført i afsnit 3.6.1 fremgår det, at miljøgodkendelsen omfattede listepunkterne: K 203, K 206, K 212 samt B 202. Sidstnævnte er listepunktet for: "Cementstøberier, betonstøberi (herunder betonelementfabrikker og betonvarer) samt betonblanderier med en produktion på mere end eller lig med 20.000 tons

⁵² ID: 3132280.

⁵³ ID: 3164473.

pr. år". Det fremgår endvidere, at godkendelsen omfattede *"Bilag 5 R5-R12 (Genanvendelse eller genvinding af andre uorganiske stoffer)"*.

Miljøgodkendelsen af 5. februar 2019 (ressourcecenter, revideret) omfattede listepunkterne K 203, K 206 og K 212 samt Bilag 5 R5.

Det fremgår, at miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 erstattede virksomhedens godkendelse af 5. februar 2019, så snart godkendelsen af 5. februar 2021 var endelig. Det fremgår endvidere, at godkendelsen af 5. februar 2021 var udformet, så den omfattede alle genbrugscentrets aktiviteter med undtagelse af virksomhedens jordtip godkendt på Ølstvej 6.

Miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 indeholdt følgende oversigtskort, der svarer til ansøgningens bilag 2:



Oversigtskortet afspejler umiddelbart, at godkendelsen omfattede et areal på ca. 22 ha sammenholdt med godkendelsen af 5. februar 2019, der omfattede et areal på ca. 2. ha:



Miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 indeholdt i Tabel 1 en positivliste. Positivlisten opregnede en række forskellige affaldsarter med tilhørende beskrivelse samt angivelse af EAK-kode, maksimalt oplag i ton, maksimal årlig mængde i ton og oplagsform.

Positivlisten omfattede blandt andet følgende fraktioner, der adskiller sig fra fraktionslisten i Tabel 1 i miljøgodkendelsen af 5. februar 2019:

Positivliste					
Affaldsar-ter	Beskrivelse	EAK- kode-	Max. Op- lag i Ton	Max årlig mængde Ton	Oplags- form
Jord, sand og sten	Oplag til sor- tering, biolo- gisk rensning eller vask in- den nyttiggø- relse og ud- nyttelse af vaskede sten og sandfrak- tioner. Ikke genanvende- lig jord vil blive slutan- bragt iht. gældende lovgivning.	01 01 01 + 01 01 02 + 01 04 07 + 01 04 08 + 01 04 09 + 01 04 10 + 01 04 11 + 01 04 13 + 17 05 03 + 17 05 04 + 17 05 07 + 17 05 08 + 19 12 09 + 19 13 01 + 19 13 02 + 20 02 02	500.000	1.000.000	Fast be- lægning
Microfiller	Mikrofiller til nyttiggørelse som bundop- bygning eller tilslag i beton til intern brug	10 13 13	200.000	500.000	Fast be- lægning

Positivlisten i miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 adskiller sig ligeledes fra Tabel 1 i miljøgodkendelsen af 5. februar 2019 ved blandt andet, at oplagsfor-
men ikke var angivet på bygningsniveau, men alene som *"Under tag"*, *"Fast
belægning"*, eller *"Belægning"*.

Godkendelsens beskrivelse af og vilkår for anlægget var som anført i ansøgnin-
gen af 15. december 2020.

For så vidt angår spildevand, fremgår det af miljøgodkendelsen af 5. februar
2021 blandt andet, at afledning af overfladevand fra virksomheden reguleredes
af særskilt spildevandstilladelse. Ordlyden svarer til, hvad der fremgår af den
tidligere godkendelse af 5. februar 2019.

Vurderingen af projektets forhold til "Jord og grundvand" er desuden enslydende
med vurderingen i miljøgodkendelse af 5. februar 2019.

Af Randers Kommunes vurdering og begrundelse for miljøgodkendelsen af 5.
februar 2021 fremgår det, at kommunen vurderede, at virksomheden kunne dri-
ves på stedet i overensstemmelse med planlægningen for området, samt at
godkendelsens vilkår ville kunne overholdes.

Om virksomhedens placering fremgår det – med samme ordlyd som i den tidligere godkendelse af 5. februar 2019 – at virksomheden var placeret i landzone i en tidligere lergrav og fabrik for letklinkefabrikation, og at virksomheden var i færd med at søge om udarbejdelse af en lokalplan til erhverv for området.

Miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 indeholdt også en afgørelse om VVM. Følgende fremgår heraf:

VVM-screening:

Virksomheden har fremsendt screening til tilsynsmyndigheden samtidig med ansøgningen.

Godkendelse af virksomheder af nærværende type efter miljøbeskyttelsesloven skal samtidigt screenes efter Bekendtgørelse nr. 1225 af 25-10-2018 lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM). Randers Kommune har i forbindelse med behandlingen af miljøgodkendelsen af 5. februar 201. gennemført en VVM screening.

VVM afgørelse

Randers Kommune har på baggrund af screeningen vurderet, at etableringen på det pågældende sted ikke vil påvirke miljøet væsentligt og derfor ikke er omfattet bestemmelserne om VVM-pligt efter § 3 stk. 2 i Bekendtgørelse nr. 1225 af 25/10/2018 om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) i medfør af lov om planlægning

Natur.

Godkendelse af virksomheder efter miljøbeskyttelsesloven skal vurderes i ht. Habitatbekendtgørelsen, jf. § 8, stk7. pkt. 6.

Virksomhedens arealer vurderes konkret heller ikke, at rumme forekomster eller potentielle levesteder for beskyttelseskrævende arter efter naturbeskyttelseslovens § 29a (og habitatdirektivets bilag IV).

Det er således Randers Kommunes samlede vurdering, at virksomhedens aktiviteter ikke medfører væsentlig påvirkning af Natur 2000 områder eller bilag IV arter. Der er derfor ikke foretaget yderligere konsekvensvurdering.

3.7. Randers Kommunes miljøgodkendelse af 21. maj 2021 (minkjord)

3.7.1. Overordnede bemærkninger

Randers Kommune gav den 21. maj 2021 miljøgodkendelse til:⁵⁴

*Modtagelse af jord til kartering, oplag og forbedring K 212.
Konkret jord fra minkgrave.*

Det fremgår, at miljøgodkendelsen angik matr.nr. 4b, 4d, 6c og 2h Ginnerup By, Ølst⁵⁵ samt 5b og 6c Erslev by, Nr. Galten, og at minkjorden skulle placeres på matr.nr. 2h.

Det fremgår, at godkendelsen blev meddelt på grundlag af oplysningerne ”i den fremsendte ansøgning i foråret 2021 om miljøgodkendelse.”

I afsnit 3.7.2 gennemgås ansøgningen om miljøgodkendelse. I afsnit 3.7.3 gennemgås miljøgodkendelsen nærmere.

3.7.2. Forudgående korrespondance og Nordic Wastes ansøgning om miljøgodkendelse af 11. februar 2021

Ved mail af 10. februar 2021 fremsendte Nordic Waste en anmodning til Randers Kommune om tilladelse til at modtage og nyttiggøre jord fra minkgrave i Holstebro og Karup.⁵⁶ Det fremgår, at opgaven var sendt i udbud af Miljøstyrelsen, og at der var tale om jord, der befandt sig under de døde mink. Jorden estimeredes at udgøre 12.000 m³ for begge lokationer og ville være en blanding af intakt jord og brændt kalk fra gravene. Det fremgår videre, at virksomheden ville behandle jorden ved at modtage denne i en separat celle på nyttiggørelsesanlægget. Minkjorden skulle herefter tildækkes med almindelig jord, som virksomheden modtog til daglig.

Randers Kommune havde ifølge intern korrespondance tidligere været i dialog med Miljøstyrelsen og Naturstyrelsen om ”nedgravning af mink hos Nordic Waste” og ”mellemdpot til gyllebeholdere”. Det fremgår af en intern mail af 16. november 2020 herom blandt andet,⁵⁷ at områder til nedgravning af mink på kommunale og private arealer skulle udpeges af Miljøstyrelsen, og at styrelsen var i gang med at undersøge muligheden for nedgravning af døde mink hos Nordic Waste. Styrelsen ønskede oplyst placeringen af enkeltindvinder inden for 300 m-zonen til lergraven, og om der krævedes dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3. Følgende fremgår desuden af den interne mail:

⁵⁴ ID: 3300866.

⁵⁵ Vi bemærker at matr.nr. 2h hører til ejerlavet Ølst By, Ølst, og ikke Ginnerup By, Ølst, som anført i godkendelsen. I ansøgningsmaterialet er anført matr.nr. 2h, Ølst By, Ølst.

⁵⁶ ID: 3176327.

⁵⁷ ID: 3176331.

Idet de døde mink undersøges nedgravet på allerede eksisterende miljøgodkendt virksomhed, så vil der ikke være krav om tilladelse efter §19 i miljøbeskyttelsesloven, men et krav om tillæg til eksisterende miljøgodkendelse – her skal man være obs. på forordninger fra Fødevarestyrelsen omkring tilførsel af kalk i gravene når man stiller vilkår.

Idet der til ejendommens aktiviteter allerede er meddelt landzonetilladelse, så skal det afklares om nedgravning af mink kan omfattes af samme tilladelse eller om det udløser krav om en ny.

I første omgang ønskede styrelsen dog blot oplyst, om kommunen var indstillet på at meddele tillæg til den eksisterende miljøgodkendelse med videre, såfremt lokaliteten fandtes egnet til formålet.

Randers Kommune indhentede interne udtalelser fra forvaltningen om henholdsvis beskyttet natur og grundvand, der forelå ved mails af 11. februar 2021.⁵⁸

Ved mail af 11. februar 2021 fremsendte Nordic Waste en formel ansøgning til Randers Kommune om miljøgodkendelse til modtagelse af jord fra minkgrave.⁵⁹

Om ansøger- og ejerforhold fremgår det, at ansøgningen blev indgivet af Nordic Waste, som også udøvede virksomheden, og at ejendommen var ejet af DSH.

Følgende fremgår af ansøgningens projektbeskrivelse:

DSH søger en tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33 samt § 52 stk. 2, nr. 3 og nr. 4 dispensation til, at genanvende jord fra de tidligere minkgrave i Holstebro og Karup til efterbehandling af den tidligere lergrav på ejendommen matr. 2h m.fl. Ølst by, Ølst.

Der er tidligere tildelt en § 52 stk. 2 dispensation på området for modtagelse af ren og lettere jord, dateret den 31. august 2018.

Projektet vil imødekomme ideerne om rekreativ udnyttelse af det tidligere lergravsområde i Ølst bakker. Derudover vil modtagelse af jorden fra de tidligere minkgrave være samfunds-tjenstlige og placeret i et område med et dokumenteret lerlag på 50 meter, hvilket hindre nedsivning.

Virksomheden ønsker at modtage ca. 12.000 m³ jord stammende fra de tidligere minkgrave. Jorden vil blive udlagt med

⁵⁸ ID: 3176340 og 3176351.

⁵⁹ ID: 3176325.

dozer og holdt i celle 4 (se tidligere tilladelser) som er projektets dybeste område. Efter udlægning vil "minkjorden" blive dækket med alm. Jord som nyttiggøres i den daglige drift. I MSTs udbud er det beskrevet at man vil fjerne overjord, mink som sendes til destruktion andetsteds og den nedenunder liggende kalklag. Derefter vil man nå den intakte jord under de tidligere grave og det er denne fraktion som ønskes nyttiggjort i Ølst. Der vil være tale om ren jord/sand samt en rest af det kalk som ikke kan skrubes af direkte.

Det fremgår om virksomhedens placering blandt andet, at efterbehandlingsprojektet ville få et samlet areal på ca. 23 ha og var beliggende i landzone ved Gl. Århusvej 110.

Om forholdet til VVM-reglerne fremgår det, at anlægget skulle VVM-screenes, og at screening tidligere var fremsendt til tilsynsmyndigheden og kunne genseendes, hvis det ønskedes. Formuleringen svarer til det anførte i Nordic Wastes ansøgning af 15. december 2020 om miljøgodkendelse vedrørende genbrugscentret, jf. afsnit 3.6.3. Vi lægger derfor til grund, at der også i relation til ansøgningen af 11. februar 2021 henvises til den samme VVM-screening, som blev indsendt med ansøgningen af 28. september 2018 (3.4.3).

På anmodning fra Randers Kommune indsendte Nordic Waste ved mail af 16. februar 2021 et kortbilag, som viser arealet, hvor minkjorden påtænkes udlagt:⁶⁰



Virksomheden oplyste i mailen, at der ville blive udlagt ca. 20-30 m jord ovenpå området, inden det var færdigbehandlet.

⁶⁰ ID: 3188435.

Ved mail af 31. marts 2021 fremsendte Randers Kommune et udkast til miljøgodkendelse til Nordic Waste.⁶¹

3.7.3. Randers Kommunes miljøgodkendelse af 21. maj 2021 (minkjord)

Randers Kommune gav den 21. maj 2021 miljøgodkendelse til at modtage jord fra minkgrave belastet med organiske nedbrydningsprodukter fra de nedgravede mink i Vestjylland til kartering, oplag og forbedring.⁶²

Om placeringen af aktiviteten fremgår blandt andet følgende:

Genbrugscentret er beliggende på tidligere Ølstvej 6 og nu GL. Århusvej 110, 8940 Randers Sv og afgrænset som vist på kort på godkendelsens forside og omfatter matrikelnumrene 4b, 4d, 6c, og 2h Ginnerup By, Ølst 5b og 6c Erslev by, Nr. Galten. Nærværende aktiviteter er dog placeret på det tidligere letklinkeværk og lergrav.

Det fremgår, at miljøgodkendelsen blev meddelt på vilkår om, at minkjorden skulle placeres som vist på godkendelsens Figur 1 (svarende til ansøgningens kortbilag):



⁶¹ ID: 3242582.

⁶² ID: 3300866.

Af miljøgodkendelsen fremgår i øvrigt følgende vilkår:

- *Materialerne modtages i henhold til bekendtgørelse om jordflytning.*
- *Jorden modtages som udgangspunkt kun med et indhold af fremmedstoffer op til Miljøstyrelsens afskæringskriterier. Dog kan også virksomheden modtage jord til rensning således at jorden efter rensning kan overholde Miljøstyrelsens afskæringskriterier.*
- *Minkjorden skal løbende under indbygning overdækkes med mindst 1 meter jord.*
- *Minkjorden skal indbygges indenfor det beskrevne areal.*

Det fremgår af Randers Kommunes begrundelse, at kommunen vurderede, at virksomheden kunne drives på stedet i overensstemmelse med planlægningen for området, samt at godkendelsens vilkår ville kunne overholdes. Det fremgår, at håndteringen af jord fra de tidligere minkgrave i Vestjylland var af samfundsmæssig særdeles betydningsfuld karakter. Det fremgår, at godkendelsens vilkår blev stillet med udgangspunkt i ansøgningens beskrivelser og de bekendtgørelser, der knyttede sig til de produkttyper, der blev behandlet på virksomheden.

Om den fysiske planlægning fremgår det, at virksomheden var i færd med at søge om udarbejdelse af en lokalplan for erhverv for området.

Det fremgår om VVM-screening, at virksomheden havde fremsendt screening til tilsynsmyndigheden samtidig med ansøgningen af den samlede godkendelse for virksomheden, og at Randers Kommune havde gennemført en VVM-screening i forbindelse med behandlingen af miljøgodkendelsen af "5. februar 201.". Vi lægger til grund, at kommunen hermed henviste til miljøgodkendelsen af 5. februar 2019.

I forlængelse heraf fremgår det, at Randers Kommune på baggrund af screening havde vurderet, "at etableringen på det pågældende sted ikke vil påvirke miljøet væsentligt og derfor ikke er omfattet af bestemmelserne om VVM-pligt efter § 3 stk. 2 i Bekendtgørelse nr. 1225 af 25/10/2018 om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) i medfør af lov om planlægning."

Om natur fremgår følgende

Godkendelse af virksomheder efter miljøbeskyttelsesloven skal vurderes i ht. Habitatbekendtgørelsen, jf. § 8, stk 7. pkt. 6.

Virksomhedens arealer vurderes konkret heller ikke, at rumme forekomster eller potentielle levesteder for beskyttelseskrævende arter efter naturbeskyttelseslovens § 29a (og habitatdirektivets bilag IV).

Det er således Randers Kommunes samlede vurdering, at virksomhedens aktiviteter ikke medfører væsentlig påvirkning af Natur 2000 områder eller bilag IV arter. Der er derfor ikke foretaget yderligere konsekvensvurdering.

Miljøgodkendelsen indeholdt desuden en grundvandsvurdering, oplysninger om afstande til nærmeste drikkevandsboringer samt vurderinger af de geologiske og hydrogeologiske forhold. Disse ses at bygge på de samme oplysninger og vurderinger, som lå til grund for miljøgodkendelsen af 31. august 2018 3.2.

Derudover indeholdt miljøgodkendelsen en "Vurdering i relation til mink". Herom fremgår følgende:

Som det fremgår af allerede foretagne grundvandsvurderinger er det kun en lille del af den gamle lergrav, der er kortlagt til at have drikkevandsinteresser.

Den helt vestlige del af arealet for den gamle lergrav ligger i Krstrup Vandværks indvindingsopland. Oplandet er ikke udpeget til at være sårbart (Naturligvis pga. de store lerforekomster). I den del af lergraven hvor der er kortlagt drikkevandsinteresser er Randers Kommune langt mere restriktive end i resten af graven. Mange af virksomhedens aktiviteter holdes væk fra denne zone af hensyn til drikkevandsinteresserne på arealet.

I den del af lergraven hvor der IKKE er drikkevandsinteresser, ser kommunen som udgangspunkt ikke noget problem for grundvandsbeskyttelsen og -drikkevandsinteresserne generelt.

Det er virksomhedens plan at placere minkjorden udenfor området med drikkevandsinteresse. Figur 1 viser placeringen.

3.8. Randers Kommunes miljøgodkendelse af 28. september 2022 (jord med pileurt)

3.8.1. Overordnede bemærkninger

Randers Kommune gav den 28. september 2022 miljøgodkendelse til:⁶³

⁶³ ID: 3912625.

Modtagelse af jord indeholdende Japansk pileurt fra lokaliteter i Danmark.

Det fremgår, at miljøgodkendelsen angik matr.nr. 4b, 4d, 6c og 2h Ginnerup By, Ølst⁶⁴ samt 5b og 6c Erslev by, Nr. Galten, og at jorden med japansk pileurt skulle placeres på matr.nr. 2h.

Det fremgår, at godkendelsen blev meddelt på grundlag af oplysningerne *"i den fremsendte ansøgning i foråret 2022 om miljøgodkendelse."*

I afsnit 3.8.2 gennemgås ansøgningen om miljøgodkendelse. I afsnit 3.8.3 gennemgås miljøgodkendelsen nærmere.

3.8.2. Ansøgning om miljøgodkendelse af 22. juni 2022 vedrørende japansk pileurt

Som anført, fremgår det af miljøgodkendelsen til at modtage japansk pileurt, at godkendelsen blev meddelt på grundlag af en ansøgning fra foråret 2022.

På Randers Kommunes sags.nr. 09.02.00-P19-11-22 ("Miljøgodkendelse listevirksomhed – Nordic Waste A/S Gl. Århusvej 110, 8940 Randers V, K 206 Jord m. pileurt") er der ganske få dokumenter (7 stk.). Det første dokument er en mail dateret 22. juni 2022 fra Nordic Waste til Randers Kommune, hvoraf følgende fremgår:⁶⁵

Vi ønsker at nyttiggøre betonen til interne køreveje på anlægget ovenpå leret så der ikke sker en nedsivning.

I forhold til Japansk Pileurt har vi fulgt de enkelte myndigheders anbefalinger til tildækning.

<https://www.gov.uk/guidance/prevent-japanese-knotweed-from-spreading>

Vi ønsker stadig at kunne modtage planten, da vi mener at stedet her er bedst eget til at kunne opbevare og skærme planten med en ler kapsel i bund og top + minimum 5 meter overjord.

Ved intern mail af 19. august 2022 modtog Randers Kommunes miljøsagsbehandler fra en kollega to links til retningslinjer for bekæmpelse af japansk pileurt på Miljøstyrelsens hjemmeside.⁶⁶ Vi bemærker, at de to links ikke på tidspunktet for Advokatundersøgelsen er aktive.

⁶⁴ Vi bemærker at matr.nr. 2h hører til ejerlavet Ølst By, Ølst, og ikke Ginnerup By, Ølst, som anført i godkendelsen. I ansøgningsmaterialet er anført matr.nr. 2h, Ølst By, Ølst.

⁶⁵ ID: 3843761.

⁶⁶ ID: 3867709.

Randers Kommune fremsendte ved mail af 25. august 2022 et udkast til miljøgodkendelse til Nordic Waste.⁶⁷ Kommunen bemærkede, at udkastet var genbrugt fra miljøgodkendelsen af 21. maj 2021 til minkjord.

3.8.3. Miljøgodkendelse af 28. september 2022

Den 28. september 2022 gav Randers Kommune miljøgodkendelse til modtagelse af jord indeholdende japansk pileurt fra lokaliteter i Danmark.⁶⁸

Af miljøgodkendelsens resumé fremgår det, at der var tale om en tillægsgodkendelse, der omfattede jord belastet med japansk pileurt. Det fremgår, at japansk pileurt skulle håndteres efter særlige EU-krav, og at jord af denne karakter ikke måtte importeres fra udlandet. Vi bemærker, at det ikke fremgår, hvilke "særlige EU-krav", kommunen herved henviste til.

Det fremgår af miljøgodkendelsens vilkår, at jord indeholdende japansk pileurt skulle placeres som vist på godkendelsens Figur 1:



Af miljøgodkendelsens vilkår fremgår desuden blandt andet:

- *Materialerne modtages i henhold til bekendtgørelse om jordflytning.*
- *Jorden med pileurt må kun modtages fra lokaliteter i Danmark.*
- *Jorden modtages som udgangspunkt kun med et indhold af fremmedstoffer op til Miljøstyrelsens afskærmingskriterier.*

⁶⁷ ID: 3871769.

⁶⁸ ID: 3912625.

- *Jorden med pileurt skal løbende under indbygning overdækkes med mindst 2 meter anden jord samt geotekstil med en forventet levetid på mindst 50 år. Hvis denne løsning vælges skal teksten overdække arealet med pileurt plus 2 meter til siden udover den inficerede jord.*
- *Jorden indeholdende pileurt kan indbygges i lerkapsel i top og bund overlejret med 5 meter jord.*
- *Al transport af pileurtinficeret jord til lokaliteten skal foregå med lukkede transportere.*
- *Jorden med pileurt den skal indbygges indenfor det beskrevne areal.*

Randers Kommunes vurdering og begrundelse ses umiddelbart at svare til det anførte i miljøgodkendelsen af 21. maj 2021 for minkjord. Herunder fremgår det, at *"håndteringen af jord fra de tidligere minkgrave i Vestjylland er [af] samfundsmæssig særdeles betydningsfuld karakter"*.

Det samme gælder afgørelsen om VVM-screening og vurderingen vedrørende bilag IV-arter og Natura 2000-væsentlighedsvurderingen samt miljøgodkendelsens grundvandsvurdering, oplysninger om afstande til nærmeste drikkevandsboringer samt vurderinger af de geologiske og hydrogeologiske forhold.

Af Randers Kommunes samlede vurdering af det ansøgte fremgår følgende:

Det er Randers Kommunes vurdering af ansøgningen at det vil være muligt at anvende den ansøgte jordtype til efterbehandling af lergraven når blot miljøgodkendelsens retningslinjer følges.

3.9. Miljøgodkendelse af 28. juni 2023 (genbrugscenter og betondæk)

3.9.1. Overordnede bemærkninger

Randers Kommune gav den 28. juni 2023 miljøgodkendelse til:⁶⁹

- *Modtagelse af jord til kartering, oplag og forbedring K212.*
- *Modtagelse og knusning af beton og tegl K206 / K212.*
- *Modtagelse og sortering af jern- og metal K212.*

⁶⁹ ID: 4263365.

- *Modtagelse og sortering af visse typer farligt affald, K203.*
- *Modtagelse og neddeling af lang række affaldsarter K206.*
- *Modtagelse af træ til neddeling K 206*
- *Modtagelse og sorteringen af affaldsarter under rest-produktbekendtgørelsen K 206.*
- *Modtagelse af fejesand og brøndsand K212.*
- *Modtagelse af plast til genbrug. K 206.*
- *Modtagelse og sortering af blandet affald K 206*
- *Etablering af afskærende vold mod Alling Å*

Oplistningen var således den samme som i miljøgodkendelsen af 5. februar 2021 (ressourcecenter, revideret, 3.5) bortset fra sidste punkt, der var ny, samt at miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 ikke omfattede *"Modtagelse og kompostering af affald og evt. andre materialer K 214"*.

Miljøgodkendelsen blev meddelt i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 33.

Det fremgår, at miljøgodkendelsen angik matr.nr. 4b, 4d, 6c og 2h Ginnerup By, Ølst⁷⁰ samt 5b og 6c Erslev by, Nr. Galten, og at resourcecenteret (ikke angivet genbrugscenter her) var placeret på matr.nr. 2h.

Miljøgodkendelsen omfattede de nævnte listepunkter: K 203, K 206 og K 212. Det fremgår dog også, at godkendelsen omfatter listepunkt K 214 (listepunkt omhandlende affaldshåndtering og genbrug) samt B 202 *"Cementstøberier, betonstøberi (herunder betonelementfabrikker og betonvarer) samt betonblandere med en produktion på mere end eller lig med 20.000 tons pr. år"*.⁷¹ Det fremgår endvidere, at godkendelsen omfattede *"Bilag 5 R5-R13"*.

Herudover fremgår det, at godkendelsen blev meddelt på grundlag af *"oplysningerne i den fremsendte ansøgning i efteråret 2022 samt løbende supplerende oplysninger gennem foråret 2023"*.

Miljøgodkendelsen henviser blandt andet til Randers Kommunes Lokalplan 705, der gennemgås i afsnit 6.

⁷⁰ Vi bemærker at matr.nr. 2h hører til ejerlavet Ølst By, Ølst, og ikke Ginnerup By, Ølst som anført i godkendelsen.

⁷¹ Jf. bekendtgørelse nr. 2080 af 15. november 2021 om godkendelse af listevirksomhed.

Miljøgodkendelsen gennemgås nærmere i afsnit 3.9.8 nedenfor. Derudover har vi i nedenstående afsnit fundet anledning til at fremhæve følgende faktiske forhold i relation til godkendelsen:

- Nordic Wastes ansøgning om nyttiggørelse af mikrofiller dateret 19. maj 2020, jf. mail af 9. august 2022 (3.9.2)
- Korrespondance mellem Randers Kommune og Nordic Waste, august 2022 – november 2022 (3.9.3)
- Nordic Wastes ansøgning om nyttiggørelse af mikrofiller og bioaske under plads, jf. mail af 24. november 2022 (3.9.4)
- Randers Kommunes interne udtalelse samt supplerende oplysninger fra Nordic Waste (3.9.5)
- Randers Kommunes tilladelse af 20. marts 2023 til at påbegynde bygge- og anlægsarbejder, jf. miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 2 (3.9.6)
- Korrespondance vedrørende jordvold, regnvandshåndtering om VVM-screening (3.9.7)

3.9.2. Nordic Wastes ansøgning om nyttiggørelse af mikrofiller dateret 19. maj 2020, jf. mail af 9. august 2022

Ved mail af 9. august 2022 fremsendte Nordic Waste en såkaldt "§ 8-ansøgning" med titlen *"Miljøansøgning for nyttiggørelse af mikrofiller under plads"* til Randers Kommune.⁷²

Selve den vedhæftede ansøgning var dateret 19. maj 2020 og var udarbejdet af et rådgivningsfirma.

Ansøgningen svarer – bortset fra titlen og dateringen – stort set til ansøgningen af 21. maj 2020 (3.6.2).

Det fremgår af ansøgningen blandt andet, at et større område syd og vest for eksisterende bygninger, som lå tilbage efter ejendommens tidligere anvendelse som graveområde for Leca Danmark A/S, ønskedes frigravet for klinkmateriale. Efter afgravning og bortkørsel af materialet skulle terrænet udjævnes, med henblik på at skabe en stor flade, som skulle belægges med beton. Herpå skulle opføres tre nye haller i størrelsen 50x100 m med en maksimal bygningshøjde på 20 m. Den ene hal skulle benyttes til vaskeanlæg, mens de to andre haller skulle benyttes til modtagelse og håndtering af forskellige affaldsfraktioner. I forbindelse med etableringen af pladsen skulle denne sikres med en stabil opbygning. Virksomheden ønskede derfor at kunne indbygge og nyttiggøre mikrofiller, som er et restprodukt fra cementproduktion. Det fremgår videre, at der var tale om "white micro filler (HMF)" og "bypass micro filler (BMF)".

⁷² ID: 3867751.

Produkterne ønskedes genanvendt som erstatning for de primære råstoffer, sand og grus. Microfilleren skulle derfor udlægges terrænnært over grundvandsspejlets niveau og under varig fast belægning. Da området var planlagt udjævnet over et større areal på ca. 120.000 m², ønskedes indbygningen at variere over 2-10 m horisontal udbredelse. Den store horisontale opbygning begrundedes med, at området var præget af fed eocæn ler med plastiske egenskaber.

Ansøgningen indeholdt herudover blandt andet en miljøvurdering, hvor der blev redegjort for konklusionerne i tidligere geoteknisk rapport fra området. Af miljøvurderingen fremgår blandt andet også, at området lå uden for indvindingsopland og udenfor for drikkevandsinteresser, men at det nordvestlige hjørne af pladsen lå i indvindingsopland for Krstrup Vandværk. Det fremgår, at der skulle tages hensyn til arealanvendelsen ved at sikre, at der ikke blev mulighed for kontakt med microfillerne. Dette skulle gøres ved at etablere varig fast belægning på området bestående af 10-20 cm støbt beton. I forbindelse med bygge- og anlægsarbejderne under retableringen skulle der tages nødvendige arbejdsmiljømæssige hensyn så som at sikre, at produkterne ikke støvede og at folk i kontakt med microfillerne bar handsker og arbejdstøj, der ikke gav mulighed for hudkontakt. Det fremgår også, at personlige værnemidler såsom støvmaske kunne blive nødvendige afhængig af arbejdets art.

Af ansøgningen fremgår endvidere blandt andet en produktbeskrivelse af microfiller. Det fremgår heraf, at der på en konkret cementproducents anlæg årligt produceredes ca. 10.000 ton BMF og ca. 20.000 ton HMF, hvoraf henholdsvis ca. 7.000 og ca. 14.000 ton kunne anvendes til anlægsprojekter eller til eksempelvis asfaltindustrien eller som erstatningsmateriale til grus og sand. Den resterende microfiller, der ikke solgtes til anlægsprojekter, deponeredes på den konkrete cementproducents miljøgodkendte fyldplads.

Det fremgår endvidere af ansøgningen:

Af den maksimale mængde microfiller til rådighed til nyttiggørelsen hos Nordic Waste udgør HMF 67 % og BMF 33 %. Der forventes at kunne indbygges

Til opbygningen af plads skal der bruges i alt ca. 260.000 m³ materiale. Forudsættes alt dette materiale at bestå af HMF svarer det til 13 års forbrug af HMF, under forudsætning af en massefylde på 700 kg/m³, jf. afsnit 5.2. Bruges udelukkende BMF til retableringen svarer dette til 30 års forbrug.

Det fremgår af produktbeskrivelsen med henvisning til prøveudtagninger foretaget af den konkrete cementproducent endvidere, at microfillerne var stærkt alkaliske materialer med højt indhold af opløselige salte og betydeligt indhold af sporelementer og tungmetaller, og at faststofkoncentrationerne oversteg grænseværdierne i genanvendelsesbekendtgørelsen for kategori 3 restprodukter for bly og cadmium og for HMF også for nikkel og zink.

Det fremgår, at ansøgningen var vedlagt en miljøvurdering for et tidligere projekt til indbygning af microfiller ved en kridtgrav. Beregningerne heri vurderedes at kunne anvendes som en meget konservativ betragtning for projektet hos Nordic Waste, da der var tale om nyttiggørelse på et langt mere robust område med ler i stedet for kalk.

Det fremgår, at der var udført udvaskingstest. Blandt andet fremgår det, at en sammenligning mellem udlederbekendtgørelsens krav til ferske og marine vandområder med tilsvarende eluatkoncentrationer viste, at eluatkoncentrationerne for sporstoffer og metaller overskred udlederkravene. Det konkluderedes – tilsyneladende med henvisning til det konkrete projekt hos Nordic Waste – imidlertid, at udvaskning kunne negligeres, da microfilleren ønskedes nyttiggjort under varig fast og tæt belægning, hvorfor det anførtes, at vurderingen også var baseret på et konservativt grundlag.

Om pladsopbygningen fremgår det, at microfiller vurderedes at *”kunne høre ind under affaldsbekendtgørelsens betegnelse for Affald fra fremstilling af cement, kalk og mørtel og produkter baseret herpå fast affald fra røggasrensning indeholdende farlige stoffer EAK 10 13 13”*.

Det fremgår endvidere, at pladsopbygninger skulle foregå ved afrømning af letklinker fra tidligere produktion. Arealet skulle afrømmes til fastsat kote, hvorefter microfiller skulle indbygges som erstatning for naturligt råstof som sand og grus. Microfilleren skulle indbygges og indkapsles af fed ler på sider og bund, og den skulle toppes med fast belægning i form af støbt beton. På denne måde ville der ikke foregå infiltration af regnvand, og udvaskning ville derfor være minimal.

Microfiller vurderedes i ansøgningen at kunne være genanvendt under nyttiggørelseskode R5 efter affaldsbekendtgørelsen som genanvendelse af uorganiske stoffer og ikke metal. Ansøgningen – der på dette punkt fremtræder som et udkast – indeholdt dog også nogle foreløbige overvejelser i gul markering, hvor microfiller *”vurderes at kunne indgå under nyttiggørelseskode R10 Spredning på jorden med positive virkninger for landbrug eller miljø”*.

3.9.3. Korrespondance mellem Randers Kommune og Nordic Waste, august 2022 – november 2022

Randers Kommune kvitterede for ansøgningen ved mail af 22. august 2022.⁷³ Kommunen efterspurgte samtidig miljøvurderingen for projektet hos den konkrete cementproducent. Nordic Waste bekræftede ved mail af 22. august 2022, at man ville rekvirere denne. Samtidig spurgte virksomheden til kommunens vurdering vedrørende japansk pileurt.

⁷³ ID: 3867761.

Ved intern mail af 25. august 2022 forelå bemærkninger til miljøansøgningen.⁷⁴ Kommunen bemærkede, at ansøgningen var dateret 19. maj 2020, og at ansøgningsmaterialet ikke var i overensstemmelse med den nye ydre afgrænsning af og opdeling af delområder i Lokalplan 705 (6), og at lokalplanen heller ikke indeholdt en beskrivelse af microfiller under betondæk. Størrelsen og mængden af fundamentopbygningen under betondæk og bygninger var desuden ikke enslydende, ligesom lokalplanområdet ikke længere var beliggende inden for Kristrup Vandværks indvindingsopland. Det fremgår, at Nordic Waste derfor burde fremsende en opdateret ansøgning, hvor afgrænsninger og delområder i Lokalplan 705 var indarbejdet, og hvor det klart skulle fremgå, om det ansøgte var inden for eller uden for indvindingsopland.

Den 9. november 2022 sendte Nordic Waste en mail til Randers Kommune, hvor virksomheden takkede for et møde afholdt samme dag.⁷⁵ Der ses ikke at foreligge noget notat om mødet på kommunens sag 09.02.00-P19-14-22 ("Miljøgodkendelse listevirksomhed – Nordic Waste, Gl. Århusvej 110, K 206 Genbrugscenter 2023"). Mailen indeholdt derimod virksomhedens egen beskrivelse af det videre forløb, hvor det blandt andet bekræftedes, at Nordic Waste ville færdiggøre projektbeskrivelsen og herunder beskrive den geotekniske nødvendighed af anlægsløsningen. Det fremgår afslutningsvis, at Nordic Waste – som nævnt på mødet – på grund af forsinkelsen i lokalplanprocessen og vækst i forretningen var under tidspres i forhold til opstart af anlægsprojektet.

3.9.4. Nordic Wastes ansøgning om nyttiggørelse af microfiller og bioaske under plads, jf. mail af 24. november 2022

Nordic Waste fremsendte ved mail af 24. november 2022 til Randers Kommune en "*Miljøansøgning for nyttiggørelse af mikrofiller og bioasker under plads*".⁷⁶ Ansøgningen var i mailen benævnt som et notat til stjernehøring.

Ansøgningen var udateret, i et andet format end den tidligere ansøgning af 19. maj 2020, og var i modsætning til denne udarbejdet af Nordic Waste selv.

Det fremgår, at baggrunden for ansøgningen var, at Lokalplan 705 havde muliggjort en udvidelse af Nordic Wastes aktiviteter med et betondæk og tilhørende haller. Med projektet var det ønsket at afgrave et større område syd og vest for eksisterende bygninger fri for klinkmateriale, som lå tilbage efter ejendommens tidligere anvendelse som graveområde for Leca Danmark A/S. Efter afgravning og bortkørsel af materialet skulle terrænet udjævnes, og der skulle etableres fornøden bundopbygning med henblik på at skabe en stor, stabil flade, som skulle belægges med beton. Herpå skulle opføres tre nye haller i størrelsen 50x100 m med en maksimal bygningshøjde på 20 m. Den ene hal skulle benyttes til vaskeanlæg, mens de to andre haller skulle benyttes til modtagelse og

⁷⁴ ID: 3871580.

⁷⁵ ID: 4048609.

⁷⁶ ID: 4048723.

håndtering af forskellige affaldsfraktioner. I forbindelse med etableringen af pladsen skulle denne sikres med en stabil bundopbygning.

Det fremgår, at til brug for bundopbygningen ønskedes indbygning og nyttiggørelse af microfiller, der blev beskrevet på samme måde som i ansøgningen af 19. maj 2020. Til forskel fra den tidligere ansøgning, fremgår det, at den nye ansøgning desuden omfattede anvendelse af bioaske fra et konkret kraftvarmewærk til yderkanterne for at kunne trykaflaste anlægsprojektets vægge. Ligesom af den tidligere ansøgning fremgår det, at produkterne ønskedes genanvendt som erstatning for primære råstoffer som sand og grus. Microfilleren skulle derfor udlægges terrænnært på en bund af fed eocæn ler over grundvandsspejlets niveau og under varig fast 20 cm fiberbeton. Da området var planlagt udjævnet over et større areal, ca. 79.000 m², ønskedes indbygningen at ske med 10 m vertikal udbredelse. Vi bemærker, at arealet således var mindre end det tidligere ansøgte areal på 120.000 m², mens den vertikale udbredelse er op til 5 gange større end det tidligere ansøgte interval på 2-10 m. Den store vertikale opbygning begrundes også i den ny ansøgning med, at området var præget af fed eocæn ler med plastiske egenskaber. Microfiller vurderedes også i den ny ansøgning at høre under EAK 10 13 13, mens asken fra det konkrete kraftvarmewærk vurderedes som EAK 10 01 15 og 10 01 17.

Ansøgningen indeholdt følgende begrundelse for, at anvendelsen af microfiller og bioaske ifølge virksomheden havde karakter af nyttiggørelse frem for deponi:

Lokalplan 705 er udlagt på en af Danmarks største forekomster af fed Eocæn ler med plastiske egenskaber. Ydermere er området præget af forskellige opfyldninger og ændringer i det naturlige landskab. Dette vanskeliggør byggeri i den ønskede skala, og derfor skal alt fyldmateriale, som ikke er intakt ler bortgraves, og det vurderes at skulle foregå ned til omkring kote 40 for at få hele områdets areal inkluderet. For at opnå et ligeligt fordelt tryk over hele arealet er det nødvendigt med en ensartet afgravning og kote. Dette giver et opfyldningslag på 10 m for at opnå den, i lokalplan 705, vedtagne slut kote på 50. Det ensartede lag sikrer imod forskydninger både sidevejs, men også imod at leret kvælder. Der bliver i den endelige geotekniske rapport redegjort for kvældforsøg udført fra borer på området.

Microfillerens høje kalkindhold ønskes udnyttet som en del af den kalkstabilisering af leret, som er nødvendig for en blivende pladsopbygning. Der er umiddelbart identificeret to nøgleparametre i forhold til stabiliteten: 1) Ved afgravningen aflastes leret, hvorved kvældningsrisikoen materialiseres, og der er derfor behov for en bundopbygning med høj densitet, og 2) i snitfladen mellem den intakte ler og de nye opfyldningsmaterialer skal der etableres en overgang med høj friktionskoefficient. Microfilleren vurderes at kunne opfylde

begge parametre; Microfilleren har en høj densitet på 2,7 ton pr. m³ (tal opgivet af [den konkrete cementproducent, red.]), og dermed en densitet, der er væsentligt højere end jomfruelige råstoffer som leca, sand og grus. Herudover vil kalken reagere med leret og give kalkstabiliseringen og dermed en høj friktionskoefficient i snitfladen mellem intakt ler og de nye opfyldningsmaterialer. Bioaskernes densitet er væsentligt lavere og fungerer dermed som et ideelt produkt imod de ydre grænser af beton-pladsen, jf. nærmere nedenfor.

Ved anvendelse af de ovenstående produkter sikrer vi dermed en stabil pladsopbygning, hvor produkternes egenskaber er ideelle til formålet, og hvor produktet således ikke blot fungerer som erstatning for jomfruelige råstoffer. Projektet har dermed et nyttigt formål og skal dermed anerkendes som et nyttiggørelsesprojekt fremfor en deponiaktivitet.

Ansøgningen indeholdt en miljøvurdering vedrørende de geologiske forhold. Desuden fremgår det, at der blev foretaget 5 nye boringer, hvor konklusionerne i de tidligere rapporter blev bekræftet, idet boringerne generelt mødte et øverste fyldlag i mægtigheden på mellem 1,1 og 7 m. Lagtykkelsen af fyldlagene var ifølge rapporten størst i den østlige del af området. Fyldet bestod af lerede og muldede lag, og der konstateredes et indhold af løse letklinker i opfyldningen. Herefter traf man intakte leraflejringer, udelukkende i form af meget fedt paleo-gent ler. Desuden planlagdes 7 yderligere boringer. Den endelige rapport forventedes dog at bekræfte de foreløbige konklusioner i ansøgningen.

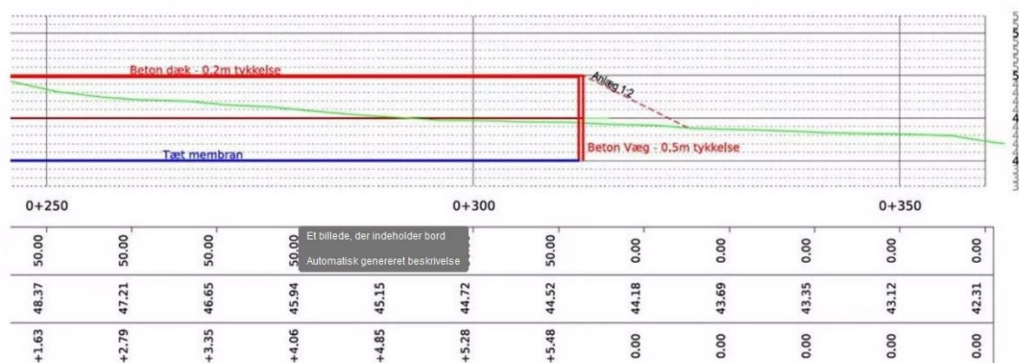
Om vandindvinding og drikkevandsinteresser fremgår det, at området lå uden for indvindingsopland og lå uden for drikkevandsinteresser. Det fremgår, at det nordvestlige hjørne af pladsen lå på indvindingsopland for Kristrup Vandværk, men uden for lokalplanområdet.

Om arealanvendelsen fremgår det – i lighed med den tidligere ansøgning – at det ved etablering af en varig fast belægning på området bestående af 20 cm støbt beton skulle sikres, at der ikke blev mulighed for kontakt med microfillerne. Der skulle tages de samme forholdsregler i forbindelse med anlægsarbejdet som beskrevet i den tidligere ansøgning.

Ansøgningen indeholdt desuden en produktbeskrivelse af microfiller svarende til den tidligere ansøgning samt en produktbeskrivelse af bioaske. Det fremgår af sidstnævnte, at bioasken var et resultat af et konkret kraftvarmeværks produktion af varme og el fra afbrænding af træpiller og flis. Den resulterende biobundaske og bioflyveaske havde nogle geotekniske gode egenskaber for at trykaflaste den sokkel/væg, som ønskedes i forbindelse med afgrænsningen imellem opbygningen af betonpladen og det omkringliggende område. Det fremgår i forlængelse heraf, at der til opbygningen af pladsen skulle bruges i alt 790.000 m³ materiale, som ønskedes tilført løbende og over en længere år-række.

Fordelingen mellem microfiller og bioaske fremgår ikke. Vi bemærker, at mængden under alle omstændigheder var væsentligt højere end den tidligere ansøgte mængde microfiller på 260.000 m³. Ansøgningen redegør – ligesom den tidligere ansøgning – for de udvaskningstests for microfiller, der var foretaget til brug for projektet hos den konkrete cementproducent. Det fremgår, at det også i relation til den nye ansøgning var vurderingen, at disse ikke var relevante, da microfilleren ønskedes nyttiggjort under varig fast og tæt belægning, hvorved fyldmaterialerne sikredes imod vand og dermed udvaskning.

Om pladsopbygningen fremgår det, at opbygningen skulle foregå ved afrømning af letklinker fra tidligere produktion til kote 40. Microfilleren skulle indbygges og indkapsles som beskrevet i den tidligere ansøgning tillige med bioaske, dog således, at der sideværts også skulle indkapsles med en betonsokkel/væg. Der skulle toppes med fast belægning i form af støbt beton, som skulle støbes over den afgrænsende sokkel. Denne teknik skulle også anvendes som radon-sikring. Det fremgår, at der dermed sikredes imod infiltration af regnvand og udvaskning. Endvidere skulle soklen forsynes med ankre ind i det opfyldte område, som dermed skulle skabe en stærk og blivende afgrænsning. Ansøgningen indeholdt det følgende tværsnit af opbygningen, som viser, hvordan de opfyldte materialer skulle sikres imod vandtilførsel:



Vi bemærker, at den viste opbygning på en tæt membran ikke fremgår af ansøgningens tekstbeskrivelse, hvor det – i lighed med den tidligere ansøgning – alene fremgår, at materialet i bunden skulle indkapsles af den fede ler.

Følgende fremgår som sammenfatning:

- *Microfillerne har bedre egenskaber som opfyldningsprodukter end jomfruelige materialer i dette projekt.*
- *Bioaskernes egenskaber er ideelle som trykaflaster på yderkanterne.*
- *Pladsopbygningen sikrer imod udvaskning af opfyldningsprodukterne*

- *Området i Ølst har geologi, der med de givne lerforekomster, sikrer en naturlig beskyttelse som er ideel til den ønskede opfyldningsaktivitet.*

Nordic Waste anførte afslutningsvist i ansøgningen, at virksomheden ved anvendelse af de beskrevne microfillere og bioasker ville sikre en stabil pladsopbygning, hvor produkternes egenskaber var ideelle til formålet, og produktet således ikke blot fungerede som erstatning for jomfruelige råstoffer. Projektet havde derfor ifølge virksomheden karakter af et nyttiggørelsesprojekt fremfor en deponiaktivitet.

3.9.5. Randers Kommunes interne udtalelse samt supplerende oplysninger fra Nordic Waste

Randers Kommune indhentede en ny intern udtalelse, der forelå ved intern mail af 31. januar 2023.⁷⁷ Det fremgår heraf blandt andet, at kommunen vurderede, at der ikke ville være risiko for nedsvivning og udvaskning af forurenende stoffer fra microfiller, såfremt materialet indbyggedes under bygninger og betondæk. Det blev dog anbefalet, at der skulle ske løbende vedligeholdelse og sikring mod utætheder i betondæk. Det skulle endvidere sikres, at microfiller indkapsledes, således at der ikke ville ske infiltration af regnvand. Kommunen anbefalede endvidere, at der blev etableret dræn omkring bygningerne, således at afstrømning af overfladevand ikke kunne resultere i infiltration og udvaskning af microfiller. Det skulle sikres, at indbygning af microfiller blev etableret med acceptabel afstand til det overfladenære grundvandsspejl, således, at materialet ikke kom i direkte kontakt med grundvandet. Det fremgår desuden af udtalelsen, at kommunen mente, at det burde overvejes, om der skulle laves en plan for, hvordan materialet skulle bortskaffes i tilfælde af, at virksomheden lukkede, og byggefeltet efterfølgende skulle fjernes.

Kommunen bemærkede endvidere følgende:

Nordic Waste har på nuværende tidspunkt egen privat drikkevandsboring/lille vandværk. Boringen er beliggende imellem den nuværende bebyggelse (delområde I), med kort afstand til projektet med micro-filler. På grund af placering og indretning af virksomhedens private drikkevandsboring, kan der være en potentiel risiko for at grundvandet i boringen kan blive påvirket af eventuel infiltration og udvaskning af micro-filler.

Virksomheden har indgået aftale med Ølst Vandværk om tilslutning til vandværksvand. Plan for tilslutning til vandværksvand er igangsat og det forventes, at virksomheden er tilsluttet vandværksvand i løbet af foråret 2023. Når virksomheden

⁷⁷ ID: 4089800.

bliver tilsluttet Ølst Vandværk, er der ikke længere drikkevandsinteresser ved byggefeltet. Når der ikke længere er drikkevandsinteresser ved byggefeltet, skal der ikke tages særlige hensyn til grundvandsbeskyttelsen i forbindelse med projektet.

Ved en række mails af 10. marts 2023 fremsendte Nordic Waste til Randers Kommune yderligere materiale vedrørende projektet hos den konkrete cementproducent.⁷⁸ Materialet omfattede blandt andet Miljøstyrelsens miljøgodkendelse af 6. juni 2018 for cementproducenten samt en risikovurdering fra december 2019 for udvidelse af nyttiggørelsesanlæg ved cementproducenten.

3.9.6. Randers Kommunes tilladelse af 20. marts 2023 til at påbegynde bygge- og anlægsarbejder, jf. miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 2

Nordic Waste ansøgte ved mail af 16. marts 2023 Randers Kommune om tilladelse til at påbegynde bygge- og anlægsarbejder efter miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 2.⁷⁹

Efter miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 2, kan godkendelsesmyndigheden tillade at bygge- og anlægsarbejder til anden listevirksomhed end anlæg til deponering af affald påbegyndes, før der er givet godkendelse, hvis de anlægges i overensstemmelse med lokalplan eller byplanvedtægt. Sådanne afgørelser kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.

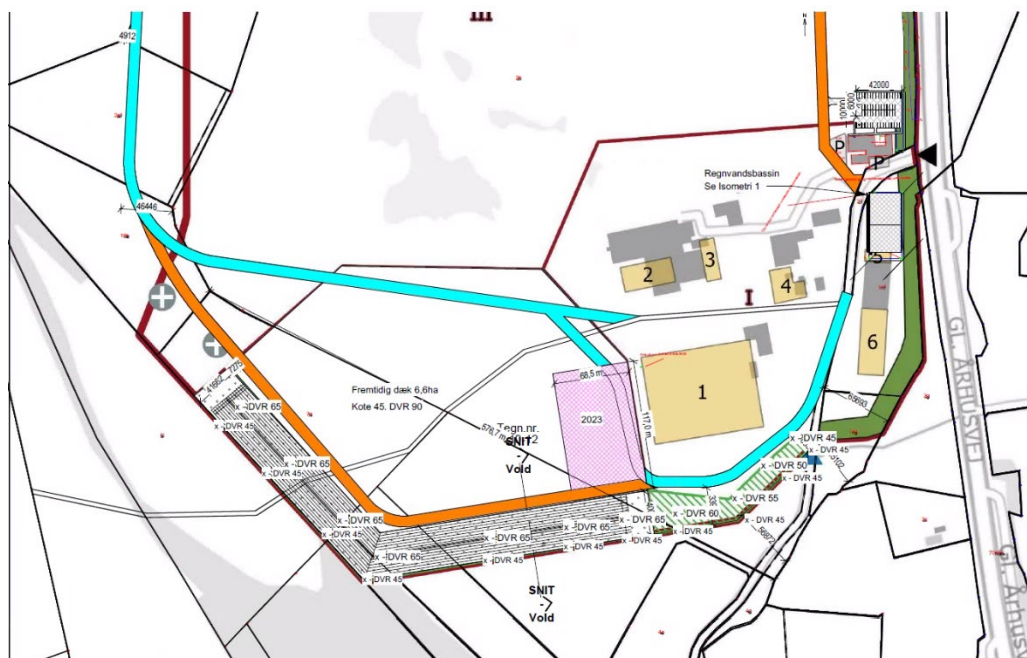
Det fremgår af mailen, at virksomheden ønskede at påbegynde bygge- og anlægsarbejder af betondæk som beskrevet i Lokalplan 705 og opbygget efter de principper, som var beskrevet i ansøgningen om miljøgodkendelse. Vi har lagt til grund, at kommunen herved mente ansøgningen af 24. november 2022.

Det fremgår af mailen af 16. marts 2023 desuden, at Nordic Waste ønskede at påbegynde anlægsarbejdet hurtigst muligt for at imødekomme en voksende bekymring for vandhåndtering på sine matrikler. Det fremgår, at der var meddelt dispensation for åbeskyttelseslinjen til et nyt regnvandsbassin til opsamling af virksomhedens perkolat (5.5), og der forventedes en lignende tilladelse til et voldanlæg, som ligeledes skulle sikre tilbageholdelse af afstrømning fra virksomhedens operationsområde (5.7). Det fremgår endvidere, at betondæk og tilhørende tekniske anlæg beskrevet i Lokalplan 705 ville muliggøre opmagasinerings af nedbørsmængder til brug i virksomhedens drift og dermed sikre Alling Å mod udledning af spildevand. En tilladelse til opstart på dette tidspunkt ville ifølge virksomheden sikre, at anlægsarbejdet kunne påbegyndes i de måneder, hvor der var mindst nedbør, og virksomheden dermed var gearret til næste vinterperiode.

⁷⁸ ID: 4152296.

⁷⁹ ID: 4139193.

Mailen af 16. marts 2023 var vedhæftet følgende oversigtsplan for projektet med vejanlæg og betonpladens placering i de godkendte koter, hvor betondækket ses at udgøre 6,6 ha:



Ved mail af 20. marts 2023 gav Randers Kommune Nordic Waste den ansøgte tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 2.⁸⁰ Kommunen anførte, at virksomhedens plangrundlag var fastlagt i Lokalplan nr. 705, hvorfor kommunen meddelte tilladelse til at påbegynde bygge- og anlægsarbejder.

3.9.7. Korrespondance vedrørende jordvold, regnvandshåndtering om VVM-screening

Af en intern mail af 28. marts 2023 i Randers Kommune fremgår det, at Nordic Waste havde ansøgt om dispensation fra åbeskyttelseslinjen til at opføre en jordvold for at undgå, at urensset overfladevand ville blive ledt ud i Alling Å.⁸¹ Mailen var vedhæftet den samme oversigtsplan som ansøgningen af 16. marts 2023. Kommunen spurgte med henvisning hertil, om etablering af en jordvold krævede nogen tilladelser.

Randers Kommune svarede ved intern mail af 29. marts 2023,⁸² at jordvolden ville kunne indeholdes i den miljøgodkendelse, som var under udarbejdelse.

Ved intern mail af 30. marts 2023 fremsendte kommunen nogle punkter til jordvoldens udformning, hvoraf det blandt andet fremgår, at jorden ville bestå af den

⁸⁰ ID: 4139243.

⁸¹ ID: 4161544.

⁸² ID: 4161541.

eksisterende overjord og kasseret ler, hvilket ville sikre genindbygning af ren og næringsfattig jord.⁸³

Nordic Waste fremsendte til Randers Kommune ved mail af 30. marts 2023 et notat af 29. marts 2023 om *"Regnvandshåndtering – Nordic Waste, Ølst"* med bilag, som var udarbejdet af en ekstern rådgiver.⁸⁴

Det fremgår af en intern mail af 31. marts 2023, at Randers Kommune forventede at anvende notatet som bilag til den kommende miljøgodkendelse.⁸⁵

Den 17. april 2023 fremsendte Randers Kommune et udkast til miljøgodkendelse til Nordic Waste.⁸⁶

Ved mails af 25. og 26. april 2023 fremsendte Nordic Waste på forespørgsel fra Randers Kommune en række yderligere oplysninger til kommunen om jordvol- den og dennes placering.⁸⁷

Nordic Waste fremsendte ved mail af 10. maj 2023 til Randers Kommune et udkast til VVM-screening.⁸⁸ Screeningsskemaets indledende projektbeskrivelse svarer til projektbekendtgørelsen til den VVM-screening, som blev indsendt med ansøgningen af 28. september 2018.⁸⁹ Dog er der den forskel, at det nye screeningsskema omhandlede en udvidelse af *"Ressourcecentret til modtagelse, sortering og neddeling af bygge- og anlægsaffald, såsom beton, tegl og asfalt samt brandbart affald, have og parkaffald"*, hvor screeningsskemaet fra 2018 omhandlede etableringen heraf. Desuden vurderedes i det nye screeningsskema, at anlægget i gennemsnit ville modtage 250 daglige leverancer mod 150 i screeningsskemaet fra 2018. Det nye screeningsskema henviste generelt herudover til beskrivelserne og bestemmelserne i Lokalplan 705. Om projektets placering fremgår af det nye screeningsskema afslutningsvis, at ressourcecenteret var placeret på et allerede eksisterende fabriksområde med bygningsmasse og tæt belægning. Derudover skulle der etableres yderligere pladser, som var beskrevet og godkendt i Lokalplan 705. Endvidere fremgår, at grundvandet var beskyttet af en naturlig intakt lermembran, således at overfladevandet kunne ledes til det etablerede regnvandsbassiner som beskrevet i vandhåndteringsplanen. Når overfladevandet blev opsamlet, ville det blive opbevaret med henblik på genanvendelse i tørre perioder (til støvbekæmpelse og vaskevand).

⁸³ ID: 4157423.

⁸⁴ ID: 4466825.

⁸⁵ ID: 4157518.

⁸⁶ ID: 4170794.

⁸⁷ ID: 4182641 og 4266618.

⁸⁸ ID: 4203128.

⁸⁹ ID: 2064949.

3.9.8. Randers Kommunes miljøgodkendelse og afgørelse om VVM-screening af 28. juni 2023

Den 28. juni 2023 offentliggjorde Randers Kommune miljøgodkendelsen på sin hjemmeside sammen med en afgørelse om VVM-screening. Det fremgår af den ledsagende tekst, at kommunen meddelte miljøgodkendelse og VVM-screeningsafgørelse på Gl. Århusvej 110, 8940 Randers SV, og at miljøgodkendelsen omfattede genbrugscenter, betonproduktion og jordkarteringsplads.⁹⁰

Følgende fremgår af VVM-screeningsafgørelsen af 28. juni 2023:⁹¹

Randers Kommune har foretaget en VVM-screening af den fremsendte ansøgning om tilladelse til udvidelse ressourcecenteret indenfor Lokalplan 705 på adressen Gl. Århusvej 110, 8940 Randers SV vurderet, at etableringen på det pågældende sted ikke vil påvirke miljøet væsentligt og derfor ikke er omfattet af bestemmelserne om VVM-pligt efter § 2 stk. 2 i Lovbekendtgørelse nr. 4 af 03/01/2023 vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) i medfør af lov om planlægning.

Det vil sige at ressourcecenteret ikke skal behandles yderligere efter VVM reglerne.

VVM-screeningsafgørelsen af 28. juni 2023 var ikke nærmere begrundet herudover. Det fremgår af afgørelsen i øvrigt, at screeningsafgørelsen ikke var en godkendelse af etableringen, men alene en afgørelse om, at der i forbindelse med ansøgningen ikke skulle udarbejdes en VVM-redegørelse. Det forklares med, at etableringen også ville kræve miljøgodkendelse og mulig behandling efter byggeloven henholdsvis beredskabsvurdering af brandfarlige oplag.

På forsiden af miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 fremgår det, at godkendelsen omfattede de samme listepunkter som den tidligere miljøgodkendelse af 5. februar 2021 bortset fra K 214. Derudover fremgår det, at miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 også omfattede etablering af en afskærende vold mod Alling Å.⁹²

Det fremgår, at de godkendte aktiviteter efter affaldsbekendtgørelsen omfattede bekendtgørelsens bilag 5, R5-R13, hvor den tidligere godkendelse af 5. februar 2021 alene omfattede bilag 5, R5-R12. Desuden fremgår det, at grunden var ejet af DSH Recycling A/S.

Om godkendelsens grundlag fremgår det, at godkendelsen meddeltes på grundlag af oplysningerne i den fremsendte ansøgning i efteråret 2022 samt løbende supplerende oplysninger gennem foråret 2023. Det fremgår endvidere,

⁹⁰ ID: 4263291.

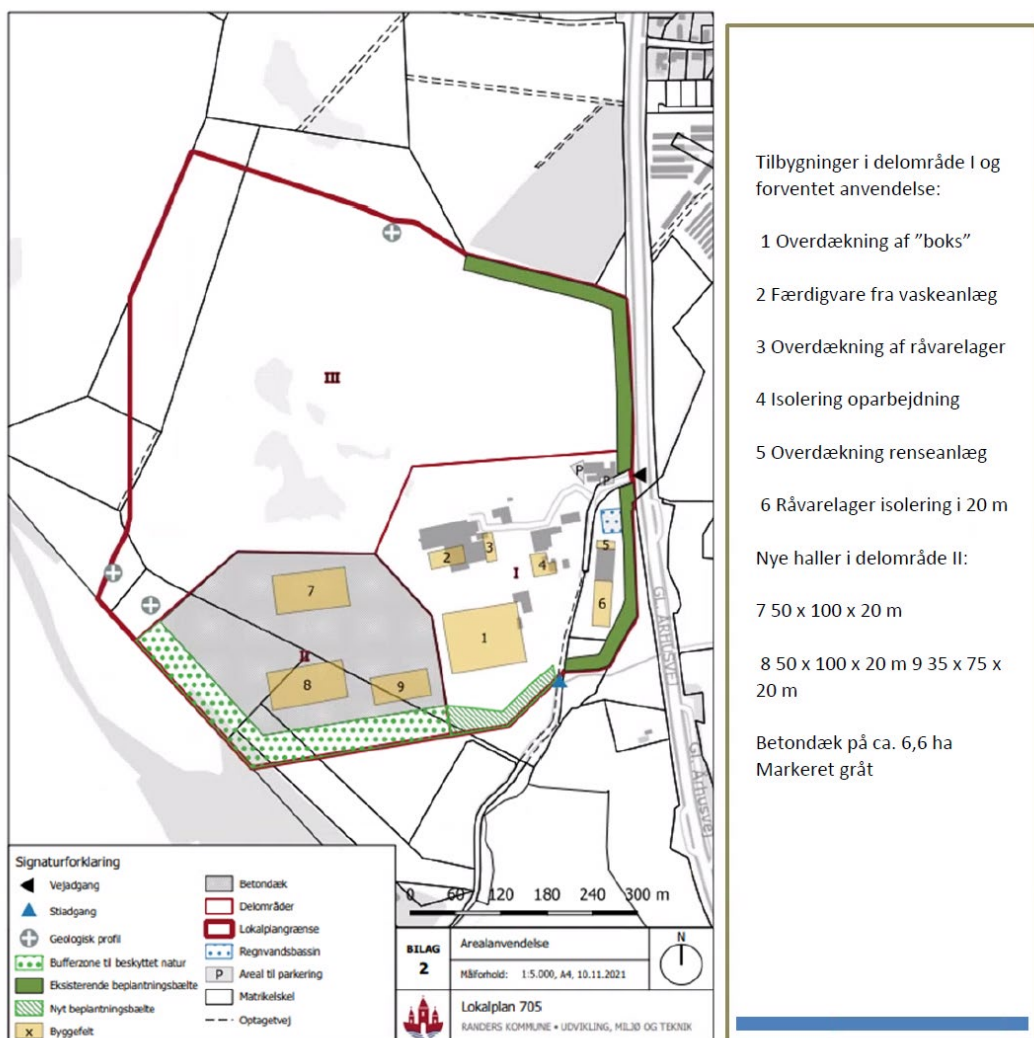
⁹¹ ID: 4263369.

⁹² ID: 4263365.

at der var tale om en opdateret og samlet godkendelse med en kortere retsbeskyttelse, for så vidt angår de vilkår, der var medtaget fra en tidligere godkendelse. Vilkår, der vurderedes at skulle have en kortere retsbeskyttelse, var markeret med blå. Længden af den forkortede retsbeskyttelse fremgår ikke. Vi lægger dog til grund, at der med en tidligere godkendelse sigtedes til godkendelsen af 5. februar 2021.

Af vilkårene om generel drift fremgår det, at affald, der ikke var omfattet af miljøgodkendelsen, og hverken kunne afvises eller henvises til anden affaldsmottager, skulle placeres i en nærmere angivet hal, hvor der i den tidligere godkendelse af 5. februar 2021 blot henvises til et særskilt oplagsområde.

Miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 indeholdt det følgende oversigtskort, der stammer fra Lokalplan 705:



Miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 indeholdt i Tabel 1 den samme positivliste med angivelse af affaldsarter, beskrivelser, EAK-koder, maksimalt oplag i ton, maksimalt årlig mængde i ton samt oplagsform som miljøgodkendelsen af 5. februar 2021.

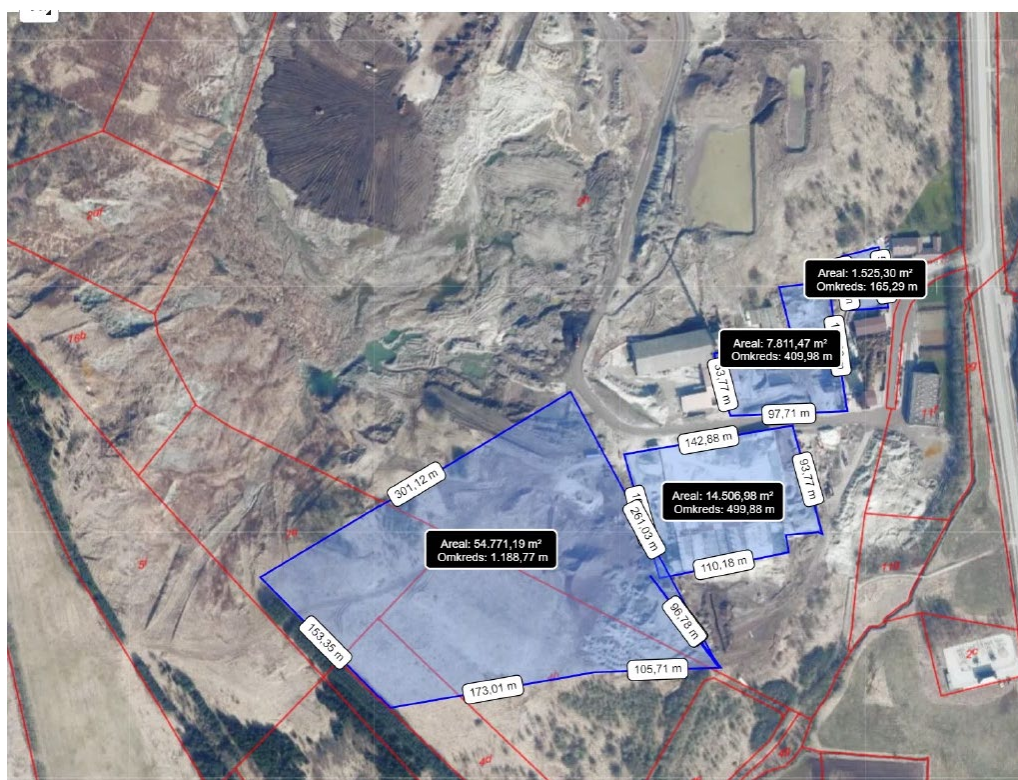
Det fremgår – til forskel fra den tidligere miljøgodkendelse af 5. februar 2021 – herudover, at der under de enkelte afsnit fremgår særskilte vilkår til de EAK-koder, der omfatter farligt affald.

Vi bemærker dog for god ordens skyld, at den tidligere miljøgodkendelse af 5. februar 2021 også indeholdt særskilte vilkår om håndtering af visse fraktioner af farligt affald som for eksempel flyveaske og slagger.

Miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 indeholdt til forskel fra den tidligere miljøgodkendelse af 5. februar 2021 dog også en række nye vilkår, herunder vedrørende jordvaskeanlægget samt analyse og anvendelse af upcyclet sand, grus og sten herfra, interimsveje på anlægget, kontrolfaciliteter, laboratoriefaciliteter, modtagelse af og afvanding af havnesediment og oplag af hjælpepestoffer.

Desuden indeholdt miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 særskilte vilkår om etablering af en afskærmningsvold, bundopbygning inden for Lokalplan 705 samt om spildevandstilladelse og vandhåndteringsplan.

Miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 gav fortsat mulighed for opbevaring af jord over Miljøstyrelsens afskæringskriterier med henblik på rensning, men angiver til forskel fra den tidligere godkendelse af 5. februar 2021 også på hvilke arealer med fast bund, jf. nedenstående kort:



Om vaskeanlæg fremgår det, at virksomheden rådede over flere sorteringsanlæg med vaskekapacitet til fremstilling af nye primære råstoffer til brug i bygge- og anlægsindustrien og til virksomhedens eget betonanlæg.

Det fremgår af anvendelseskriterierne for upcyclet sand, grus og sten efter jordvask, at sten kunne betragtes som rene uden analyser, når de var blevet vasket, jf. virksomhedens metodebeskrivelse. Lettere forurenede materialer kunne anvendes til asfaltproduktion efter anmeldelse til Randers Kommune, mens rene materialer frit kunne genanvendes som erstatning for primære råstoffer. Ved rene materialer skulle forstås navnlig materialer, som overholdt kravene til jordflytningsbekendtgørelsens kategori 1. Virksomheden skulle til tilsynsmyndigheden løbende fremsende data for analyser samt udvejede mængder af sten, sand og grus til brug for kontrol.

Om betonblande anlægget fremgår, at dette var etableret med en årlig produktionskapacitet på 20.000-30.000 ton.

Det fremgår om interimsveje på anlægget, at disse ville blive anlagt som adgangsveje inden for Lokalplan 705, og at der til konstruktion af vejene kunne anvendes materiale omfattet af restproduktbekendtgørelsen op til dennes Kategori 2.

Miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 indeholdt som nævnt desuden vilkår om etablering af en afskærmningsvold til sikring mod afstrømning af overfladevand til Alling Å. Dette begrundes med, at virksomheden var placeret i et område, hvor undergrunden bestod af fed, ikke gennemtrængelig ler, hvorfor nedbør ville strømme oven på jorden i stedet for at sive ned. Jordvolden skulle konstrueres i ren jord bestående af den eksisterende overjord og kasseret ler som angivet med rød streg på kortet nedenfor:



Det fremgår endvidere, at volden skulle etableres med en maksimal højde på 2 m over eksisterende terræn, blive 4 m bred og have en hældning på 1:2. Volden skulle desuden holde sig minimum 5 m fra afgræsningen af Lokalplan 705, jf. lokalplanens § 9.4 (6.8). Der skulle endvidere etableres vandhåndtering langs voldens inderside i form af langsgående dræn, der skulle tilføres regnvandsbassin, fremgår det af vilkårene blandt andet. Der skulle forinden foreligge dispensation fra åbeskyttelseslinjen efter naturbeskyttelseslovens § 16 samt landzonetilladelse og dispensation fra Lokalplan 705.

Af vilkårene om bundopbygning inden for Lokalplan 705 fremgår det, at virksomheden i forbindelse med Lokalplan 705 skulle etablere et 6,6 ha betondæk og flere interimsveje til området. Det fremgår, at Lokalplan 705 var udlagt på en af Danmarks største forekomster af fed eocæn ler med plastiske egenskaber, hvilket vanskeliggjorde bygningsarbejder. Det fremgår, at virksomheden i detaljer havde redegjort for, hvordan opbygningen skulle ske. Der henvises herom til notatet i godkendelsens bilag 2, som er identisk med ansøgningen af 24. november 2022 (3.9.4). Det fremgår af vilkårene i øvrigt:

- *Opbygningen må udelukkende ske under de i notatet beskrevne mægtigheder og fraktioner.*
- *Opbygningen skal sikre fraktionen mod infiltration af vand.*
- *Virksomheden skal fotodokumentere opbygningen.*

Om anvendelse af microfiller fremgår det af vilkårene:

- *Såfremt Microfiller indbygges under bygninger og betondæk vurderes det, at der ikke er risiko for nedslivning og udvaskning af forurenende stoffer fra materialet. Og Microfiller kan derfor indbygges her i maksimalt 10 meters dybde*
- *Microfiller på øvrige arealer må kun indbygges hvis, at microfiller kapsles inde, således der ikke sker infiltration af regnvand. Dette bør sikres ved omfangsdræn som indgår i virksomhedens vandhåndtering.*
- *Virksomheden skal foretage løbende kontrol og vedligeholdelse til sikring mod utætheder i betondækket. Oplysninger om dette punkt skal dokumenteres i virksomhedens egenkontrol.*

Det fremgår om spildevand blandt andet, at afledning af overfladevand fra virksomheden skulle reguleres af særskilt spildevandstilladelse. Der henvises herom til godkendelsens bilag 5, der omhandlede fremtidig vandhåndtering hos Nordic Waste. Det fremgår heraf blandt andet, at der som en del af virksomhedens kommende anlægsprojekt i 2023 skulle etableres en permanent vandhåndteringsløsning, der indebar, at vandet blev genbrugt, og udledning til åen

blev undgået. Det fremgår af selve vilkårene desuden blandt andet, at udledning af vand til åen fra virksomhedens produktion og produktionsarealer ikke måtte forekomme. Håndtering af udledninger af rensset spildevand skulle ske i overensstemmelse med en revideret spildevandstilladelse. Der skulle desuden udarbejdes en vandhåndteringsplan for alle produktionsarealer på virksomheden, der skulle dokumentere, at Randers Kommunes spildevandstilladelse overholdtes, og som var nærmere beskrevet i godkendelsens bilag 6.

Som hovedhensyn ved meddelelse af godkendelsen fremgår følgende:

Randers Kommune vurderer, at virksomheden kan drives på stedet i overensstemmelse med planlægningen for området samt at godkendelsens vilkår vil kunne overholdes.

En stor del af virksomhedens aktiviteter indgår i en bæredygtighedsdagsorden. Det er virksomhedens ønske om at udvide aktiviteterne indenfor vask og genanvendelse af sand, sten og grus efter vask, der nødvendiggør etableringen af lokalplan 705 og den nærværende revision af virksomhedens miljøgodkendelse. Det er virksomhedens forventning at kunne levere op til 25 % af råstofbehovet. Det er Randers Kommune holdning at det er hensigtsmæssigt at fremme cirkulære tiltag

Godkendelsens vilkår er stillet med udgangspunkt i ansøgningens beskrivelser og de bekendtgørelser der knytter sig til de produkttyper der håndteres på virksomheden.

Af vurderingen fremgår desuden om forholdet til "Jord og grundvand" den samme formulering, som kommunen anvendte i vurderingen af miljøgodkendelse af 5. februar 2019 (3.5), og som også blev anvendt enslydende i miljøgodkendelse af 5. februar 2021 (3.6.4), herunder at ejendommen var *særdeles velegnet til nærværende type aktiviteter* og at projektet ikke vurderedes at være i strid med drikkevandsinteresser henset til den store afstand til vandindvindingsaktiviteter.

Miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 indeholdt desuden en særskilt VVM-afgørelse, der svarer til den samtidig offentliggjorte VVM-screeningsafgørelse. Dog fremgår det uddybende, at kommunens vurdering heraf var foretaget på baggrund af miljørapporten i forbindelse med Lokalplan 705 (6.6.2).

Desuden indeholdt miljøgodkendelsen af 28. juni 2023 en bilag IV-vurdering og Natura 2000-væsentlighedsvurdering af samme ordlyd som de tidligere miljøgodkendelser. Det fremgår dog herudover, at der i udledningstilladelsen var foretaget en konkret vurdering af, at der kunne gives tilladelse til udledningen, uden at virksomheden gjorde skade på nærmeste Natura 2000-område, nr. 14 Ålborg Bugt, Randers Fjord og Mariager Fjord, som virksomheden udledte til via Alling Å.

4. Udlednings- og nedsivningstilladelser

4.1. Udlednings- og nedsivningstilladelse af 13. december 2018

4.1.1. Indledende drøftelser mellem DSH og Randers Kommune

Den 15. februar 2018 sendte DSH en mail til Randers Kommune på baggrund af en telefonsamtale samme dag.⁹³ Det fremgår, at DSH ønskede vejledning om, hvordan overfladevand i forbindelse med det ansøgte projekt (jordtippen) skulle håndteres, navnlig om overfladevand skulle ledes til kloak.

Den 21. februar 2018 vendte Randers Kommune tilbage med svar om, at Randers Kommune ikke stillede krav om, at overfladevand skulle ledes til kloak. Randers Kommune oplyste herefter, at for nærmere at kunne vurdere, om overfladevand kunne ledes til Alling Å efter rensning i bundfældningsbassiner, skulle DSH fremsende oplysninger om indholdet af forurenede stoffer i overfladevand.⁹⁴

Den 15. marts 2018 fremsendte DSH supplerende oplysninger angående foranstaltninger og håndtering af overfladevand. Det omfattede blandt andet et notat fra en ekstern rådgiver, der med hensyn til risikoen for overfladevand vurderede, at der ikke var risiko for udledning af hverken metaller eller oliestoffer til omgivelserne under forudsætning af, at der blev etableret af to regnvandsbassiner med dykket afløb mellem bassinerne og inden udledning.⁹⁵

4.1.2. Meddelelse af tilladelser

Den 13. december 2018 gav Randers Kommune tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens §§ 19 og 28 til *"udledning af overfladevand fra et efterbehandlet areal ved Gl. Århusvej 110, 8940 Randers SV til Alling Å, samt en tilladelse til etablering af efterklaringsbassiner"*.⁹⁶

Af afgørelsen fremgår blandt andet, at råstofgravning og efterbehandlingen af arealet tidligere var blevet behandlet i en VVM-redegørelse *"Råstofindvindingsområde i Ølst Bakker"*. Det fremgår, at Randers Kommune vurderede, at ændringen i projektet lå inden for eksisterende VVM-redegørelse. Kommunens henviste således til VVM-redegørelsen fra 2002 (2.2).

Det fremgår, som allerede anført, at overfladevand skulle udledes til Alling Å. Herom fremgår blandt andet:

Overfladevand fra området udledes til Alling Å. I vandområdeplanerne er Alling Å målsat som god økologisk tilstand. Den

⁹³ ID: 1784744.

⁹⁴ ID: 1784744.

⁹⁵ ID: 1809700.

⁹⁶ ID: 2172694.

nuværende tilstand er angivet til at være dårlig økologisk tilstand.

Vandløbet er omfattet af naturbeskyttelseslovens §3. Vandløbene er omfattet af en udpegning af forekomster af bilag IV-arten odder.

Af tilladelsens vilkår 2 fremgår, at udledningen skulle ske i overensstemmelse medforudsætninger og vilkår i skema og oplysninger i ansøgningen.

Af vilkår 3 fremgår, at overfladevandet skulle ledes gennem bassin inden udledning. At bassiner skulle etableres med permanent vandspejl med en dybde på 1,5 m og i øvrigt udformes med henblik på optimal tilbageholdelse af forurenende stoffer. Det fremgår, at udledningen ikke måtte være til hinder for, at målsætningen kunne opfyldes.

Af vilkår 5 fremgår, at der ikke måtte udledes sand og/eller slam, der ville give anledning til aflejringer i vandløbet.

Af vilkår 7 fremgår, at bassinerne skulle kontrolleres jævnligt for at sikre, at de virkede optimalt.

Afgørelsen indeholdt også vilkår (10) om, at der én gang årligt skulle udtages prøve af vand afledt fra efterklaringsbassiner, hvor der skulle analyseres for en række parametre, og hvor grænseværdien skulle overholdes. Følgende fremgår:

Parameter	Grænseværdi	Generelt kvalitetskrav for Indlandsvand ¹
Total SS	25 mg/l	
BTEX		
- Benzen	25 µg/l	10 µg/l
- Toluen	185 µg/l	74 µg/l
- Ethylbenzen	50 µg/l	20 µg/l
- Phenol	19 µg/l	7,7 µg/l
- Xylener (o-, p- og m-xilen)	Σ25 µg/l	Σ10 µg/l
PAH'er		
- Benz(a)pyren	4,3x10 ⁻⁴ µg/l	1,7x10 ⁻⁴ µg/l
- Fluoranthen	0,016 µg/l	0,0063 µg/l
- Benz(a)anthracen	0,03 µg/l	0,012 µg/l
- Dibenz(a,h)anthracen	0,0035 µg/l	0,0014 µg/l
Tungmetaller		
- Arsen	4,3 µg/l	4,3 µg/l
- Bly	1,2 µg/l	1,2 µg/l
- Cadmium	0,08-0,25 µg/l*	0,08-0,25 µg/l
- Chrom	3,4 µg/l (Cr VI) 4,9 µg/l (Cr III)	3,4 µg/l (Cr VI) 4,9 µg/l (Cr III)
- Kobber	1 µg/l	1 µg/l
- Nikkel	4 µg/l	4 µg/l
- Zink	3,1** - 7,8 µg/l	3,1 - 7,8 µg/l

Med hensyn til beregnede koncentrationer i et worst case-scenarie inden rensning havde Randers Kommune opstillet følgende bemærkninger, der også fremgår af tilladelsens afsnit 5 "Natur og Miljøs bemærkninger":

Parameter	Worst case inden rensning i bassin	Bemærkninger
Sum af kulbrinter	4,3 µg/l	I litteraturen (Aalborg Universitet, 2012) ² er der angivet koncentrationsmaksimum for kulbrinter på <1.500 µg/l ved villaveje, <2.000 µg/l ved større veje og <15 µg/l for tagvand. Koncentrationen ligger derfor væsentlig under maksimale koncentrationer fra vejarealer og tagarealer. <u>Indholdet af kulbrinter vurderes ikke at udgøre et problem for vandmiljøet.</u> I (Naturstyrelsen, 2013) ³ er der for kulbrinter angivet et minimum på 115 µg/l og maksimalt på 4.032 µg/l for befæstede arealer.
Benzo(a)pyren	9,7x10 ⁻⁴ µg/l	Generelt kvalitetskrav for Indlandsvand er på 1,7x10 ⁻⁴ µg/l og maksimumkoncentration for Indlandsvand er på 0,27 µg/l (bek 1625 af 2017 ⁴). I forhold til worst case så ligger koncentrationen en faktor 6 over vandkvalitetskravet. I (Naturstyrelsen, 2013) er der angivet et minimum på <0,01 µg/l og maksimalt på 120 µg/l for befæstede arealer.
Benzo(b+j+k)fluoranthen	1,8x10 ⁻³ µg/l	I bek. 1625 af 2017 er det for Benzo(b+j+k)fluoranthen angivet, at der gælder de generelle kvalitetskrav i vand for koncentrationen af benz(a)pyren, hvis toksicitet de er baseret på. Benz(a)pyren kan betragtes som markør for de øvrige PAH'er, og derfor behøver kun benz(a)pyren at blive overvåget med henblik på sammenligning med generelle kvalitetskrav i vand. I (Naturstyrelsen, 2013) er der angivet et minimum på <0,01 µg/l og maksimalt på 0,49 µg/l for befæstede arealer.
Benzo(ghi)perylene	1,4x10 ⁻⁴ µg/l	I bek 1625 af 2017 er det for Benzo(ghi)perylene angivet, at der gælder de generelle kvalitetskrav i vand for koncentrationen af benz(a)pyren, hvis toksicitet de er baseret på. Benz(a)pyren kan betragtes som markør for de øvrige PAH'er, og derfor behøver kun benz(a)pyren at blive overvåget med henblik på sammenligning med generelle kvalitetskrav i vand. I (Naturstyrelsen, 2013) er der angivet et minimum på <0,01 µg/l og maksimalt på 1,8 µg/l for befæstede arealer.
Dibenz(a,h)anthracen	9x10 ⁻⁵ µg/l	Generelt kvalitetskrav for Indlandsvand er på 1,4x10 ⁻³ µg/l og maksimumkoncentration for Indlandsvand er på 0,018 µg/l (bek 1625 af 2017). <u>Indholdet af stoffet vurderes ikke at udgøre et problem for vandmiljøet.</u> I (Naturstyrelsen, 2013) er der angivet et minimum på <0,01 µg/l og maksimalt på 0,6 µg/l for befæstede arealer.
Fluoranthen	0,35 µg/l	Generelt kvalitetskrav for Indlandsvand er på 6,3x10 ⁻³ µg/l og maksimumkoncentration for Indlandsvand er på 0,12 µg/l (bek 1625 af 2017). <u>I forhold til worst case så ligger koncentrationen en faktor 55 over vandkvalitetskravet.</u> I (Naturstyrelsen, 2013) er der angivet et minimum på 0,009 µg/l og maksimalt på 110 µg/l for befæstede arealer.

Randers Kommune havde herefter foretaget yderligere beregninger og vurderinger i afgørelsen fra 2018, som efter Randers Kommunes opfattelse førte til, at det ikke forventedes, at der ville blive udledt stoffer over vandkvalitetskravet. Følgende fremgår som begrundelse herfor:

Vedr. afledningen så ligger Worst case koncentrationen for stofferne Benzo(a)pyren og især Fluoranthen væsentlig over vandkvalitetskravet. Worst case koncentrationen er inden rensning i bassin. Oplandet til Alling Å ved udledningspunktet er vurderet til at være ca. 24,8 km². I Vandkvalitetsplan 2005 for Århus Amt er der for station Alling Å – Gl. Ølstvad Bro angivet et opland på 29,1 km², hvor der er en Q_{medianminimum} 28

l/s, Q_{middel} 182 l/s og $Q_{\text{medianmaximum}}$ 1.152 l/s. Ved omregning ud fra oplandsstørrelser vil der ved udledningen fra projektområdet være flg. i Alling Å $Q_{\text{medianminimum}}$ 24 l/s, Q_{middel} 155 l/s og $Q_{\text{medianmaximum}}$ 982 l/s. Der forventes afledt 20.000 m³ overfladevand/år, da der også benyttes en stor del af vandet til vanding af arealer. Det svarer til en udledning på 0,6 l/s. Herved vil det svare til en fortynding på en ca. faktor 40 i forhold til $Q_{\text{medianminimum}}$. Fra efterklaringsbassinet ved fabriksbygningerne er der fast afløb på 10 l/s Herved vil der være en fortynding på ca. 2,5 i forhold til $Q_{\text{medianminimum}}$. Der forventes en væsentlig reduktion i bassinerne samtidig med, at der er en fortynding ved tilledning til Alling Å. Samlet forventes det ikke, at koncentrationerne af stoffer er over vandkvalitetskravet.

Om konsekvensvurderingen af projektets påvirkning af Natura 2000-områder fremgår blandt andet følgende af afgørelsen:

Udledningen fra projektområdet sker via Alling Å til Randers Fjord og dermed Natura 200-område nr. 14 Ålborg Bugt, Randers Fjord og Mariager Fjord. Der foreligger ikke nogen værdier for udledningen af næringsstoffer med overfladevand fra et område, der efterbehandles. Randers Kommune vurderer, at udledningen af næringsstoffer fra arealet som udgangspunkt vil være mindre end ved udledning afrenset tag- og overfladevand. Ud fra beregningsforudsætningerne for spildevands for Randers Kommune vil udledningen derfor være mindre end 26 kg-N/år og 3,5-p/pr.

I vandplan for Randers Fjord fremgår, at målsætningen for Randers Fjord ikke er opfyldt. Årsagen er angivet til at være en væsentlig belastning med kvælstof og fosfor gennem årene fra landbrug og punktkilder. Den totale belastning til Randers Fjord er for punktkilder angivet til at være 400,6 tons N7år og 42 tons P7år. Udledning vil derfor være mindre end 0,006 % for kvælstof og 0,008 % for fosfor i forhold til udledningen fra punktkilder i oplandet. Det vurderes på denne baggrund, at projektet i sig ikke vil medføre en påvirkning af Natura 2000-området.

I vandområdeplanerne er det forudsat, at belastningen med kvælstof og fosfor fra landbrug og punktkilder falder ud fra den udpegede indsats. Den kumulative effekt er således en faldende belastning med næringsstoffer, som vil påvirke naturtyper og arter i Natura 2000-området i positiv regning. Herudover er der ikke kendskab til planlagte projekter, der vil forøge udledningen af næringsstoffer til Randers Fjord væsentligt. Det vurderes derfor, at de projekter, der på nuværende tidspunkt er kendskab til, vil medvirke til at forbedre tilstanden i Natura 200-området Randers Fjord.

Det vurderes på denne baggrund, at der kan gives tilladelse til udledningen.

Om miljøfremmede stoffer i Randers Fjord fremgår følgende:

For Randers Fjord, ydre er det i vandområdeplan angivet, at området er i "ikke god kemisk tilstand". Årsagen er BDE 8bromerede diphenylethere), kviksølv, PFOS. I henhold til Vejledning til bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter er det de konkrete ovennævnte stoffer, der skal en indsats overfor i forbindelse med opsporing, revidering af gældende tilladelser og evt. nye tilladelser.

Det forventes ikke, at de ovennævnte stoffer vil være at finde i lettere forurenet jord. Randers Kommune vurderer på denne baggrund, at projektet ikke vil medføre nogen væsentlig udledning af ovennævnte stoffer. Der skal i den forbindelse ikke tages nogle særlige hensyn for dette.

Om internationalt beskyttede arter efter habitatdirektivet bilag IV fremgår følgende:

Ifølge § 10 i habitatbekendtgørelsen kan kommunen ikke give tilladelse, hvis det ansøgte kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for dyrearter, der er optaget på habitatdirektivets bilag IV.

Vandløbene er omfattet af en udpegning af forekomster af bilag IV-arten odder. Ændring af udledningen til at det omfatter afledning af overfladevand fra et efterbehandlet areal vurderes ikke at påvirke yngle- og rasteområdet så længe vandet tilledes velfungere bundfældningsbassiner og afledningen neddroles inden udledning til Alling Å.

4.2. Udledningstilladelse af 8. august 2023

I forlængelse af Randers Kommunes afgørelse om miljøgodkendelse til etablering af genbrugscenter i 2023 (3.9.8) ansøgte Nordic Waste også om en ændring i håndteringen af overfladevandet fra virksomhedens befæstede arealer og de efterbehandlede arealer.⁹⁷

I den forbindelse indsendte Nordic Waste den 30. marts 2023 et såkaldt vandhåndteringsnotat.⁹⁸ Udgangspunktet for vandhåndteringen var, at overfladevand skulle tilbageholdes på virksomheden og benyttes i vaskeprocesser. Hvis det var nødvendigt at udlede overfladevand, ville dette ske pr. "batch", hvor

⁹⁷ ID: 4483832.

⁹⁸ ID: 4225783.

overfladevandet forinden var rensat og målt for overholdelse af grænseværdier. Kommunen skulle godkende udledning fra gang til gang.

Den 8. august 2023 gav Randers Kommune tilladelse til udledning af overfladevand og etablering af bassiner.⁹⁹

Af afgørelsen fremgår blandt andet følgende om VVM:

Randers Kommune har den 28. juni 2023 afgjort, at det ansøgte på det pågældende sted, ikke vil påvirke miljøet væsentligt, og derfor ikke er omfattet af bestemmelserne om VVM-pligt.

Om påvirkning af Alling Å fremgår blandt andet følgende:

Miljøstyrelsen har målt på tungmetaller i 2021 og 2022 i en station i Alling Å ca. 14 km nedstrøms virksomheden. Målingerne viser et gennemsnitligt indhold af kobber på 1,9 µg/l. For kobber er kvalitetskravet 1 µg/l. Kvalitetskravet er denne koncentration af stoffet tilføjet den naturlige baggrundskoncentration. Den øvre grænse uanset den naturlige baggrundskoncentration på 4,9 µg/l. Ud fra dette bør grænseværdien for kobber i udledningen fra virksomheden ikke være højere end 1 µg/l. For de andre tungmetaller ligger koncentrationen under kvalitetskravet. For zink ligger den omkring kvalitetskravet.

Om konsekvensvurdering af projektets påvirkning af Natura 2000-områder fremgår følgende:

Ifølge § 6 habitatbekendtgørelsen kan kommunen ikke give tilladelse, hvis anlægget efter nærmere vurdering viser sig at kunne skade et internationalt naturbeskyttelsesområde.

En udledning kan potentielt påvirke arter eller naturtyper, som Natura 2000-områder er udpeget for at beskytte. Det gælder også udledninger, der ligger opstrøms sådanne områder, bl.a. som følge af transport af forurenende stoffer via vandløb.

Næringsstoffer

I vandområdeplan for Randers Fjord fremgår, at målsætningen for Randers Fjord ikke er opfyldt. Årsagen er angivet til at være en væsentlig belastning med kvælstof og fosfor gennem årene fra landbrug og punktkilder. Den totale belastning for Hovedvandopland Randers Fjord er for punktkilder angivet til at være 354 tons N/år og 39,0 tons P/år².

⁹⁹ ID: 4301888.

Der er i vandplaner og vandområdeplaner angivet indsatser, der skal sikre, at belastningen med kvælstof og fosfor fra landbrug og punktkilder er faldende. Den kumulative effekt er således en faldende belastning med næringsstoffer, som vil påvirke naturtyper og arter i Natura 2000-området i positiv retning. I Vandområdeplan 2015-2021 for Vandområdedistrikt Jylland og Fyn er der for Randers Fjord angivet en reduktion på 1,3 tons N/år fra spildevand.

Randers Kommune har siden vedtagelse af spildevandsplan 2009-2012 vedtaget en række tillæg til spildevandsplanen i form af separat kloakeringsprojekter, byggemodninger mv. På nuværende tidspunkt vil de vedtagne tillæg medføre en reduktion i udledning af næringsstoffer til Randers Fjord på 3.005 kg-N/år og 960 kg-P/år. Randers Kommune har ikke kendskab til planlagte projekter, der derudover vil forøge udledningen af næringsstoffer til Randers Fjord væsentligt.

Udledningen af rensset overfladevand vurderes ikke at medføre en væsentlig udledning af næringsstoffer til Randers Fjord. Da det kun vil være i begrænset perioden, at der sker udledninger fra virksomheden, vurderer Randers Kommune, at udledningen af næringsstoffer vil blive reduceret i forhold til tidligere. Det vurderes på baggrund af dette, at udledningen i sig selv og sammen med andre spildevandsudledninger ikke giver anledning til en uacceptabel påvirkning af Natura 2000-området med kvælstof og fosfor.

Det vurderes på denne baggrund, at der fortsat kan gives tilladelse til udledningen.

Miljøfremmede stoffer

I vandområdeplan 2015-2021 er der for ydre Randers Fjord angivet, at området er i "ikke god kemisk tilstand". Årsagen er overskridelse af kvalitetskravet for stofferne BDE (bromerede diphenylethere), kviksølv og PFOS.

I henhold til Vejledning til bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter³ er det de konkrete ovennævnte stoffer, der skal ske en indsats overfor i forbindelse med opsporing, revidering af gældende tilladelser og evt. nye tilladelser. Det forventes ikke, at BDE, kviksølv og PFOS vil være at finde i overfladevand fra befæstede arealer og overfladevand fra efterbehandlet arealer i koncentrationer, der kan give anledning til overskridelse af kvalitetskrav.

I forbindelse med udarbejdelse af vandområdeplanerne 2021-2027 har Miljøstyrelsen foretaget en tilstandsvurdering

i 2021. Af denne fremgår den kemiske tilstand for kystvande som ikke-god kemisk tilstand for den inderste og den yderste del af Randers Fjord. For den inderste del af Randers Fjord skyldes vurderingen overskridelser for det kemiske stof antracen i sediment og for nationalt specifikke stoffer for stoffet methylnaphthalener i sediment. For den yderste del af Randers Fjord skyldes vurderingen overskridelser for de kemiske stoffer BDE, Kviksølv, Cadmium i Biota. Det forventes ikke, at antracen, methylnaphthalener, BDE og kviksølv vil være at finde i overfladevand fra befæstede arealer og overfladevand fra efterbehandlede arealer i koncentrationer, der kan give anledning til overskridelse af kvalitetskrav.

Det forventes, at der kan være et væsentlig indhold af cadmium i overfladevand fra virksomheden. Ved rensning af overfladevandet inden udledning til recipienten, forventes indholdet af cadmium dog at blive reduceret til under kvalitetskravet.

Randers Kommune vurderer, at det ansøgte ikke vil medføre en ændring af tilstanden i Randers Fjord. Randers Kommune har lagt vægt på, at overfladevandet vil blive rensat i et sand- og kulfilter inden udledning til recipient. Indholdet af tungmetaller i det rensede overfladevand vil derfor overholde vandkvalitetskravet for tungmetaller i sig selv.

Randers Kommune har på denne baggrund fastholdt grænseværdierne fra tilladelsen af 13. december 2018.

Af afgørelsen fremgår tillige følgende om internationalt beskyttede arter efter habitatdirektivet bilag IV:

Ifølge § 10 i habitatbekendtgørelsen kan kommunen ikke give tilladelse, hvis det ansøgte kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for dyrearter, der er optaget på habitatdirektivets bilag IV.

Alling Å er omfattet af en udpegning af forekomster af bilag IV-arten odde. Denne tilladelse vil ikke medføre fysiske ændringer ved vandløbet. Hvis grænseværdierne i tilladelsen overholdes, vurderer Randers Kommune, at udledningen ikke vil påvirke yngle- eller rasteområder for odderen.

Under afsnittet "Samlet konklusion" i afgørelsen fremgår følgende:

Randers Kommune vurderer samlet at kunne give tilladelse til udledningen og bassiner, og at tilladelsen er meddelt i overensstemmelse med vandområdeplanerne.

Det er angivet i vejledningen til bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter:

"Revurdering af miljøgodkendelser og udledningstilladelser, som på uændrede eller skærpede vilkår viderefører virksomhedens hidtidige ret til at udlede næringsstoffer eller miljøfarlige forurenede stoffer til vandforekomster, anses ikke for at udgøre en afgørelse omfattet af § 8, stk. 2 og 3"

Da der er tale om en revidering af en eksisterende udledningstilladelse, skal afgørelsen ikke vurderes ud fra §8, stk. 2 og stk. 3 i Bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter. Det er angivet i bekendtgørelsen §3:

"Stk. 3. Myndigheden kan kun træffe afgørelse, der indebærer en direkte eller indirekte påvirkning af et overfladevandområde eller en grundvandsforekomst, hvor miljømålet ikke er opfyldt, hvis afgørelsen ikke medfører en forringelse af overfladevandområdets eller grundvandsforekomstens tilstand, og ikke hindrer opfyldelse af det fastlagte miljømål, herunder gennem de i indsatsprogrammet fastlagte foranstaltninger. Ved vurdering af, om afgørelsen vil hindre opfyldelse af det fastlagte miljømål, skal det tages i betragtning, om påvirkningen neutraliseres senere i planperioden."

Udledningen sker til overfladevandområder (Alling Å og Randers Fjord), hvor miljømålet ikke er opfyldt. Randers Kommune vurderer dog, at hvis grænseværdierne i udledningstilladelse af 13. december 2018 overholdes, vil udledningen ikke medføre en forringelse af overfladevandområde. Randers Kommune vurderer også, at hvis tilladelsen overholdes, vil udledningen ikke hindre målopfyldelse i recipienten.

5. Andre tilladelser med videre

5.1. Overordnede bemærkninger

Randers Kommune gav i perioden 21. marts 2017 – 11. december 2023 også en række øvrige tilladelser til DSH/Nordic Waste ud over de miljøgodkendelser og udlednings- og nedsivningstilladelser, som er omfattet af gennemgangen ovenfor. De fleste af disse er landzone- og nedrivningstilladelser. Kommune har også givet enkelte lokalplansdispensationer samt en dispensation fra åbeskyttelseslinjen. Afgørelserne gennemgås i de følgende afsnit.

Vi har i øvrigt identificeret en sag om vandindvinding DSH/Nordic Waste, som så vidt ses ikke mundede ud i en egentlig tilladelse, men som også behandles i dette afsnit om andre tilladelser (nærmere bestemt i afsnit 5.4).

5.2. Landzonetilladelse til opsamlingsbassiner af 5. december 2018

Den 28. september 2018 ansøgte Nordic Waste om landzonetilladelse til etablering af opsamlingsbassiner på matr.nr. 2h, Ølst By, Ølst.¹⁰⁰ Det fremgår, at bassinerne skulle anvendes i forbindelse med virksomhedens nye miljøgodkendelse (jordtippen, jf. afsnit 3.2.8), og at bassinerne skulle anvendes til "*opsamling og rensning af overfladevand fra naturgenopretningsprojektet*". Det fremgår, at ansøgningen angik ændret anvendelse fra råstofgrav til opsamlingsbassin.

Det fremgår af den medfølgende redegørelse af 5. september 2018, at ansøgningen blev indgivet på anmodning fra Randers Kommune.¹⁰¹ Det fremgår, at ansøgningen omfattede etablering af to bassiner begge med et areal på ca. 1.500 m² og med et samlet volumen på henholdsvis ca. 8.900 m³ og ca. 14.000 m³.

Randers Kommune videresendte ansøgningen internt den 1. oktober 2018.

Den 9. oktober 2018 fremsendte Nordic Waste på anmodning fra Randers Kommune en fuldmagt fra DSH, hvor DSH som ejer af ejendommen matr.nr. 2h Ølst By, Ølst, bemyndigede Nordic Waste til at varetage DSH's interesser vedrørende ansøgningen.¹⁰²

Den 5. december 2018 meddelte Randers Kommune landzonetilladelse.¹⁰³

Det fremgår, at tilladelsen blev givet på grundlag af ansøgning af 1. oktober 2018. Vi har lagt til grund, at der herved menes den interne videresendelse af ansøgningen hos Randers Kommune, og at tilladelsen blev givet på baggrund af ansøgningen af 28. september 2018.

Det fremgår, at kommunen vurderede, at det ansøgte kunne tillades i overensstemmelse med de hensyn, der skulle varetages efter planlovens landzonebestemmelser.

Landzonetilladelsen indeholdt også en Natura 2000-væsentlighedsvurdering og en bilag IV-vurdering.

Det fremgår af Natura 2000-væsentlighedsvurderingen, at det ansøgte ikke lå i et Natura 2000-område, men med en afstand på ca. 4,2 km til Natura 2000-område nr. 229 Bjerre Skov og Haslund Skov. Både ud fra afstanden og karakteren af det ansøgte, fremgår det, at Randers Kommune vurderede, at det ansøgte hverken i sig selv, eller i forbindelse med andre planer og projekter, ville få negativ effekt på de arter eller naturtyper, som Natura 2000-området var udpeget for at beskytte.

¹⁰⁰ ID: 2066194.

¹⁰¹ ID: 2066194.

¹⁰² ID: 2078107.

¹⁰³ ID: 2163439.

Af bilag IV-vurderingen fremgår det, at der ikke var kortlagt bilag-IV plantearter i Randers Kommune, og at det vurderedes at være usandsynligt, at de kunne forekomme inden for det ansøgte område. Det fremgår endvidere, at det ansøgte ikke ville berøre områder, der efter Randers Kommunes kendskab kunne være yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter. Samlet set vurderede Randers Kommune, at anlægget dermed ikke ville påvirke bilag IV-arter i væsentligt negativt omfang, ligesom projektet heller ikke vurderedes at ødelægge yngle- og rasteområder for bilag IV-arter.

Det fremgår endvidere af landzonetilladelsen, at det var et vilkår, at der kunne opnås tilladelse til udledning af overfladevand. Randers Kommune meddelte som anført i afsnit 4.1.2 udledningstilladelse den 13. december 2018.

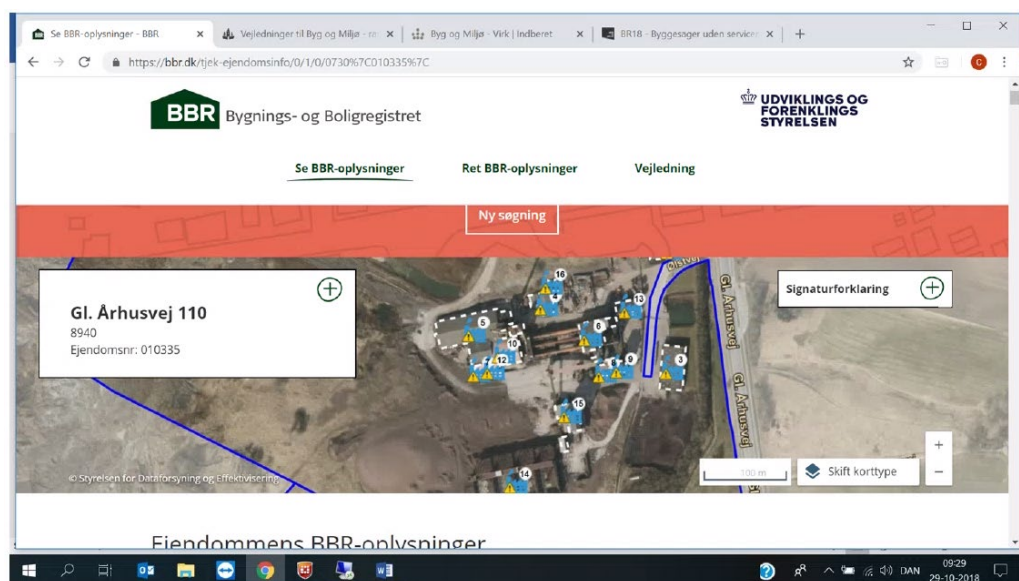
Vi bemærker, at forholdet til VVM-reglerne ikke omtales.

5.3. Nedrivningstilladelse af 12. november 2018 vedrørende bygning 6, 8 og 15

Den 6. november 2018 ansøgte Nordic Waste om tilladelse til nedrivning af bygning 6, 8 og 15 på matr.nr. 2h, Ølst By, Ølst.¹⁰⁴ På dette tidspunkt havde Randers Kommune givet miljøgodkendelse til jordtippen (3.2.8), til jernbaneskærver (3.3), og Nordic Waste havde ansøgt om miljøgodkendelse til ressourcecenteret (3.4.3).

Det fremgår af ansøgningen, at der var tale om bygninger til erhvervsmæssig produktion vedrørende industri, håndværk med videre med et samlet areal på henholdsvis 807 m², 113 m² og 312 m².

Ansøgningen var vedlagt følgende skærbillede, der viser, hvor bygningerne var placeret:



¹⁰⁴ ID: 2120815.

Det fremgår af ansøgningen, at bygningsmassen ønskedes nedrevet med henblik på ændret arealudnyttelse. Det fremgår af ansøgningen, at det var forventningen, at bygningsmassen ville blive nedrevet inden for et år.

Den 12. november 2018 gav Randers Kommune nedrivningstilladelse til det ansøgte.¹⁰⁵

Den 21. januar 2019 meddelte Randers Kommune tilladelse til at foretage midlertidige forurenende aktiviteter på ejendommen i forbindelse med nedrivningen af bygningerne.¹⁰⁶ Randers Kommune foretog også senere i den forbindelse anvisning af byggeaffaldet.

5.4. Sag om vandindvindingstilladelse af 5. januar 2022

Som beskrevet i Rapportens del II, fandtes der to vandboringer i Området. Vi har identificeret en enkelt sag i Randers Kommunes system, der berører disse boringer.¹⁰⁷

Den 5. januar 2022 sendte Nordic Waste en mail til Randers Kommune om, at virksomheden havde problemer med at indberette indvundne vandmængder fra virksomhedens eget vandværk, og at virksomhedens indvindingstilladelse ikke længere fremgik af GeoEnviron.¹⁰⁸

Ved mail af samme dag svarede Randers Kommune, at Nordic Wastes indvindingstilladelse var udløbet og skulle fornyes. Det fremgår ikke af mailen eller sagen i øvrigt, hvornår den pågældende indvindingstilladelse udløb.¹⁰⁹ Af den offentligt tilgængelige GEUS Jupiter-database fremgår, at indvindingstilladelsen udløb 31. december 2015.¹¹⁰

Den 14. januar 2022 sendte Nordic Waste endnu en mail til Randers Kommune, hvor virksomheden spurgte, hvor en ny ansøgning skulle indgives til. Af kommunens svar af samme dag fremgår:¹¹¹

Ja, det korrekt at i ikke har en gældende tilladelse til indvinding af grundvand, til drikke- og procesvand. Men som jeg også skrev til [medarbejder, red.] den 5. januar 2022, så er det et emne vi vil forsøge at følge op på i år.

¹⁰⁵ ID: 2128346.

¹⁰⁶ ID: 2226430.

¹⁰⁷ Sag 13.02.03-P19-1-22 "Nordic Waste A/S – Vandværk, Indvindingstilladelse".

¹⁰⁸ ID: 3588714.

¹⁰⁹ ID: 3588714.

¹¹⁰ [GEUS, Anlægsrapport – Nordic Waste, Jupiter-databasen.](#)

¹¹¹ ID: 3588714.

Jeg vender lige tilbage når vi sætter gang i processen, og jeg vil sandsynligvis godt ud og lave et fysisk tilsyn på vandværket.

Der blev i forlængelse heraf aftalt et fysisk møde og tilsyn den 13. september 2022 på virksomheden.

Den 23. november 2022 sendte Randers Kommune en redegørelse til Nordic Waste på baggrund af det afholdte møde.¹¹² Af redegørelsen fremgår blandt andet om den ene af de to borer på virksomhedens ejendom:

Procesvand blev tidligere indvundet fra boring DGU nr. 69.322. Den tidligere tilladte indvindingsmængde var på 40.000 m³. Boringen henter vand i det primære grundvandsmagasin, ca. 50 til 67 meter under terræn. De øverste 48 meter jordlag i boringen er beskrevet som ler.

Såfremt I ønsker at genoptage vandindvinding fra boringen til procesvand, skal I sende en ansøgning om vandindvinding til procesvand til Randers Kommune, drikkevand@randers.dk.

I ansøgningen skal følgende belyses:

- Hvor stor en indvindingsmængde til procesvand I har behov for.*
- Til hvilket formål anvendes vandet – vask af genanvendelig jord og råstoffer?*
- Størrelse af pumpe og ydelse.*

Vi stiller ikke krav til vandkvaliteten så længe vandet udelukkende benyttes til procesvand i den erhvervsmæssige produktion

For at anlægget kan tages i brug, skal der installeres følgende:

- Hydrofor / trykmembranbeholder*
- Bygningen skal bringes i en stand der sikrer, at boring og øvrige installationer står tørt og beskyttet mod vind og vej*
- Gamle og inaktive rør / installationer skal fjernes, huller skal lukkes*
- Det skal sikres at borerør er tæt, således at overfladevand ikke kan trænge ind i boringen*

¹¹² ID: 5002666.

Af redegørelsen fremgår endvidere om den anden boring:

Virksomheden får på nuværende tidspunkt drikkevand fra eget vandværk og egen drikkevandsboring med DGU. nr. 69.572. Boringen er ifølge borerapport 18 meter dyb og der findes ingen beskrivelser af de gennemborede jordlag i drikkevandsboringen.

Såfremt boringsdybden er korrekt, er boringen afsluttet i fed tertiært ler. Tertiært ler er 'vandstandsende' og derfor ikke et jordlag man normalt kan indvinde vand fra. Boreoplysninger med dybdeangivelse og placering af filter vurderes derfor til at være ukorrekte.

Drikkevandsboring og anlæg

For at få virksomhedens private vandværk opdateret og i god stand, kræver det en omfattende renovering og betydelige investeringer. Vandværket er placeret midt i køreareal og er svært tilgængeligt i forhold for regelmæssig opsyn. Vand betragtes som en fødevare og derfor er det vigtigt at hygiejnen på et vandværk er rigtig god. Det gør sig gældende i forhold den personlige hygiejne hos personalet der tilser vandværket og at selve vandværkets installationer holdes rene for snavs, og jordbakterier.

For at vandværk til drikkevandsformål bringes i god stand, bør følgende forhold bringes i orden:

- Bygningen/kælderen skal bringes i en stand der sikrer, at boring og øvrige installationer står tørt og

beskyttet mod vind og vejr

- Området omkring nedgangen til vandværket skal holdes fri således, at der kan foretages løbende tilsyn

med vandværket

- Det skal sikres, at der ikke kan trænge vand og mudder ned i kælderen

- Adgangsforholdene til kælderen skal forbedres og der skal etableres skridsikker adgang

- Hele vandværket trænger til en grundig rengøring

- Vandværksbygningen skal være ren og tør

- Rørgennemføringer skal tættes

- Trykfiltre og hydrofor skal efterses, og det skal sikres at driften af dem fungerer
- Råvandspumpen bør efterses og renses for mudder
- Vandmåler skal være let aflæselig
- Elinstallationer skal bringes i orden
- Gamle og inaktive rør / installationer skal fjernes, huller skal lukkes

Vandkvalitet og drikkevandsanalyser

Boringen og vandværket indvinder vand til virksomheden med ca. 40 ansatte. Da der er ansatte der benytter drikkevandet i bygningen, anses formålet med vandforsyningen at være en 'kommerciel eller anden offentlig aktivitet'. Dette betyder, at der skal udarbejdes et kontrolprogram med vandanalyser fra den private indvinding. Antal analyser, analysehyppighed og analyseparametrene fastsættes i kontrolprogrammet. Hovedformålet med kontrolprogrammet er at sikre, at det vand forbrugeren får ud af sin vandhane er rent og sundt. Et kontrolprogram skal udarbejdes ud fra en konkret vurdering af, hvilke stoffer der kan være mulighed for at finde i drikkevandet. Da drikkevandsboringen er placeret midt i virksomhedens areal, vil der også blive stillet krav om ekstra analyser i forhold til hvilke materialer der håndteres og indbygges ved Nordic Waste. Kontrolprogrammet tager udgangspunkt i drikkevandsbekendtgørelsen og tilhørende vejledning.

Randers Kommune gjorde endvidere i redegørelsen Nordic Waste opmærksomme på, at det var muligt at blive tilsluttet Ølst Vandværk i stedet for at ansøge om indvindingstilladelse til eget vandværk.

Der pågik i forlængelse heraf en kort dialog om tilslutning til Ølst Vandværk. Den 1. marts 2023 blev Området tilsluttet Ølst Vandværk.¹¹³

Tilslutningen blev bekræftet i en mail af 22. marts 2023 fra Nordic Waste til Randers Kommune, hvori virksomheden også ytrede ønske om at ændre begge ejendommens borer til at levere procesvand.¹¹⁴ Nordic Waste efterspurgte i samme mail et sted, hvor en sådan anmeldelse skulle indgives.

¹¹³ ID: 4143864.

¹¹⁴ ID: 4491210.

Der ses herefter ikke at være yderligere dokumenter vedrørende sagen. Kommunen har i forbindelse med vores indsamling af supplerende materiale oplyst¹¹⁵, at vejledningen om ansøgning blev givet pr. telefon, men at kommunen aldrig modtog en ansøgning fra virksomheden.

På sagen er der den 26. juli 2023 journaliseret en række billeder af borerne. Det fremgår ikke, om billederne er taget af Randers Kommune, eller i hvilken forbindelse de er taget.¹¹⁶

5.5. Landzonetilladelse af 31. januar 2023 samt dispensation fra åbeskyttelseslinjen af 13. marts 2023 til etablering af regnvandsbassin

Den 12. januar 2023 ansøgte Nordic Waste om at udvide et regnvandsbassin med 600 m² mod nord.¹¹⁷ Ansøgningen skal umiddelbart ses i forlængelse af, at blandt andet Nordic Waste i starten af januar 2023 kunne konstatere, at virksomhedens opsamlingsbassin havde lækket overfladevand til Alling Å (jf. herom afsnit 7.9 nedenfor).

På dette tidspunkt havde Nordic Waste ansøgt om miljøgodkendelse til genbrugscenter og betondæk/nyttiggørelse af microfiller (3.9.2 og 3.9.4).

Den 31. januar 2023 meddelte Randers Kommune landzonetilladelse til udvidelse af bassinet.¹¹⁸

Den 13. marts 2023 gav Randers kommune en dispensation fra åbeskyttelseslinjen til samme udvidelse.¹¹⁹

Af afgørelsen fremgår blandt andet følgende om Randers Kommunes vurdering:

Vurdering efter naturbeskyttelseslovens § 16

Formålet med naturbeskyttelseslovens § 16 (sø- og åbeskyttelseslinjen) er at sikre søer og åer som værdifulde landskabselementer og som levesteder for plante- og dyreliv.

Bestemmelsen omfatter et generelt forbud mod at placere bebyggelse (bygninger, skure, campingvogne mv.) samt foretage beplantning og terrænændringer i en afstand af 150 m fra søer og åer.

¹¹⁵ Svar til Advokatfirmaet Energi & Miljø af 26. marts 2025 vedrørende anmodning om supplerende oplysninger fremsat 12. marts 2025.

¹¹⁶ ID: 4293360 til 4293378.

¹¹⁷ ID: 4046075.

¹¹⁸ ID: 4076380.

¹¹⁹ ID: 4129864.

Transformerstationen er et mindre anlæg, der er placeret i tæt tilknytning til eksisterende hal, og hvor hallens størrelse og tilknytning hertil gør, at transformeren syner mindre i landskabet. Desuden er landskabet allerede forstyrret af erhvervs-mæssig aktivitet. Transformeren placeres ligeledes ca. 135 meter fra Alling Å som er i udkanten af åbeskyttelseslinjen. Det er derfor Randers Kommunes vurdering at transformerstationen ikke væsentligt forringer områdets landskabelige værdi eller plante- og dyrelivet tilknyttet Alling å. Randers Kommune vurderer dermed at transformeren udgør et tilfælde som der kan dispenseres til.

EF-habitatdirektivet – væsentlighedsvurdering

I henhold til §§ 6, og 10 i bekendtgørelse om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter (habitatbekendtgørelsen) skal kommunen i forbindelse med administrationen af naturbeskyttelsesloven foretage en vurdering af, om det ansøgte kan:

påvirke et Natura 2000-område væsentligt,

beskadige yngle- eller rasteområder for dyrearter, der er optaget på EF-habitatdirektivets bilag IV eller

beskadige plante og dyrearter, der er optaget på EF-habitatdirektivets bilag IV.

Natura 2000-områder

Det ansøgte ligger ikke i et Natura 2000-område, men med en afstand på ca. 4,3 kilometer til Natura 2000-område nr. 229 Bjerre Skov og Haslund Skov.

Både ud fra afstanden og karakteren af det ansøgte vurderes det ansøgte hverken i sig selv, eller i forbindelse med andre planer og projekter, at få negativ effekt på de arter eller naturtyper, som Natura 2000-området er udpeget for at beskytte.

Dyre- eller plantearter optaget på habitatdirektivets bilag IV

I habitatdirektivets bilag IV er der opført en række dyre- og plantearter, som skal ydes streng beskyttelse overalt i deres naturlige udbredelsesområde, også uden for de udpegede Natura 2000-områder. For dyrearternes vedkommende indebærer dette, at yngle- og rasteområder ikke må beskadiges eller ødelægges.

Der er ikke kortlagt bilag-IV plantearter i Randers Kommune, og det vurderes at være usandsynligt, at de kan forekomme inden for det ansøgte område.

I Randers Kommune er der kendte forekomster af følgende bilag IV-arter/grupper:

- *Arter af flagermus*
- *Odder*
- *Grøn kølle guldsmed*
- *Markfirben*
- *Stor vandsalamander*
- *Løgfrø*
- *Spidssnudet frø*
- *Strandtudse*

Det ansøgte er placeret ca. 135 meter fra Alling Å der efter Randers Kommunes kendskab kan være yngle- eller rasteområde for følgende bilag IV-dyrearter:

- *Odder*

Odderen forekommer udbredt langs alle kommunes større åer, søer og vådområder. Det forventes at den forekommer periodisk og sporadisk langs en række mindre vandløb. Odderen er tilpasset et liv i og opholder sig en stor del af tiden i vand. Den findes i såvel rindende som stillestående vand og søer, samt moser med store rørskovsområder er særligt velegnede levesteder for arten. Odderen yngler og raster i uforstyrrede rørskove og krat ved søer og åer med gode fiskebestande. Den er hovedsageligt følsom overfor forstyrrelser på ynglepladsen. Det ansøgte placeres i et område hvor der i forvejen er megen erhvervsmæssig aktivitet. Randers Kommune vurderer at opførelsen af transformeren ikke har væsentligt forøget forstyrrelsesgraden i området. Randers Kommune vurderer dermed at transformerstationen ikke vil påvirke artens yngle- og rasteområde negativt.

Samlet vurdering

Samlet set vurderes anlægget dermed ikke at ville påvirke bilag IV-arter i væsentligt negativt omfang, ligesom projektet heller ikke vurderes at ødelægge yngle- og rasteområder for bilag IV-arter.

5.6. Landzonetilladelse af 21. februar 2023 til parkeringsplads

I forbindelse med projektet omfattet af ansøgningen om miljøgodkendelse til genbrugscenter og betondæk/nyttiggørelse af microfiller i 2023 (3.9.2 og 3.9.4), gav Randers Kommune den 21. februar 2023 landzonetilladelse til etablering af parkeringsplads på ejendommen matr.nr. 2h, Ølst By, Ølst.¹²⁰

Af afgørelsen fremgår blandt andet følgende:

Det vurderes, at den ansøgte parkeringsplads ikke er i strid med lokalplanens bestemmelser. Idet ejendommen er beliggende i landzone, og der ikke i lokalplanen er meddelt bonusvirkning til etablering af parkeringsplads, kræves der en landzonetilladelse.

...

Både ud fra afstanden og karakteren af det ansøgte vurderes det ansøgte hverken i sig selv, eller i forbindelse med andre planer og projekter, at få negativ effekt på de arter eller naturtyper, som Natura 2000-området er udpeget for at beskytte.

...

Samlet set vurderes anlægget dermed ikke at ville påvirke bilag IV-arter i væsentligt negativt omfang, ligesom projektet heller ikke vurderes at ødelægge yngle- og rasteområder for bilag IV-arter.

5.7. Tilladelse og dispensationer i relation til etablering af jordvold, april 2023

5.7.1. Overordnede bemærkninger

Som anført i afsnit 3.9.7 ønskede Nordic Waste i forbindelse med projektet omfattet af ansøgningen om miljøgodkendelse til genbrugscenter og betondæk/nyttiggørelse af microfiller i 2023 (3.9.2 og 3.9.4) at etablere en jordvold for at undgå, at urensset overfladevand ville blive ledt ud i Alling Å.

Randers Kommune gav i relation til etableringen af jordvold følgende tilladelse og dispensationer:

- Landzonetilladelse af 26. april 2023 (5.7.2)
- Dispensation af 28. april 2023 fra Lokalplan 705 (5.7.3)
- Dispensation af 28. april 2023 fra åbeskyttelseslinjen (5.7.4)

¹²⁰ ID: 4431306.

5.7.2. Landzonetilladelse af 26. april 2023 til etablering af jordvold

Den 26. april 2023 gav Randers Kommune landzonetilladelse til at opføre en jordvold med en maksimal højde på 2,0 m på matr.nr. 2h, 4b, 4d og 6c Ølst By, Ølst.¹²¹ Det fremgår, at det ansøgte projekt omfattede anvendelse af eksisterende overjord og kasseret lerjord til at anlægge en ca. 300 m lang jordvold med en højde på 2,0 m og en bredde på 4 m.

Følgende figur fremgår af tilladelsen:



Figur 1: Princip for placering af jordvold vist med gul farve, og med lilla farve angivet princip for areal, hvorfra jord til etablering af volden hentes.

Følgende fremgår af Randers Kommunes begrundelse for afgørelsen:

Afgørelsen er truffet med hjemmel i Planlovens § 35.

Tilladelsen er givet på grundlag af oplysningerne i jeres ansøgning af 25. april 2023.

Der er ikke foretaget naboorientering i sagen, da det ansøgte er vurderet at være af underordnet betydning for naboerne.

Forinden der foretages udstykning, byggeri eller ændret anvendelse af bebyggede eller ubebyggede arealer i landzonen, skal der ansøges om landzonetilladelse, jf. planlovens § 35 stk. 1. Hovedformålet med landzonen er blandt andet at undgå spredt bebyggelse i det åbne land, og byggeri sker, der hvor igennem planlægningen gives mulighed for det.

¹²¹ ID: 4204288.

Baggrunden for at opføre jordvolden skal bl.a. ses i et miljø-mæssigt perspektiv, da jordvolden bidrager til, at urensset overfladevand ikke løber ud i den nærliggende Alling Å.

Ejendommen er omfattet af Lokalplan 705, Erhvervsområde ved Gl. Århusvej ved Ølst, Nordic Waste. Lokalplanen er vedtaget i september 2022. Det fremgår af lokalplanen, at planen er delt op i 3 delområder – Delområde I, II og III. Jordvolden ønskes etableret i delområde II.

Af lokalplanens § 9.3 fremgår det:

"Der kan etableres skråningsanlæg indenfor arealet vist på kortbilag 2, som buffer til beskyttet natur med en hældning på maksimalt 1:2. Der må dog ikke etableres skråningsanlæg eller i øvrigt ske terrænregulering tættere på lokalplangrænsen end 5 m. Etableres der skråningsanlæg skal der skabes betingelser for at skabe naturlig opvækst af planter, som trives bedst på næringsfattig jord f.eks. ved at bruge næringsfattig overjord."

Jordvolden placeres på arealet der i Lokalplan 705 er udlagt til skråningsanlæg på kortbilag 2, langs det sydvestlige skel af matr.nr. 7a Ølst By, Ølst. På matr.nr. 6c Ølst By, Ølst drejer jordvolden i en østlig retning hvor den forsætter hen over matr.nr. 4d og 4h Ølst By, Ølst til matr.nr. 2h Ølst By, Ølst.

Området er i Randers Kommuneplan 2021 udpeget som skovrejsning uønsket, naturbeskyttelsesområde, økologisk forbindelse, bevaringsværdigt landskab og geologisk bevaringsværdigt område. Den ansøgte jordvold er endvidere beliggende inden for åbeskyttelseslinjen, der reguleres i naturbeskyttelsesloven.

I landzone må der som hovedregel ikke må gennemføres byggeri og anlæg ud over det, der er erhvervmæssigt nødvendigt for driften af landbrug, skovbrug og fiskeri. Det pågældende areal er omfattet af lokalplan, der bl.a. udlægger arealet til skråningsanlæg. Det vurderes, at det ansøgte, ud fra et landzone-perspektiv, ikke er i strid med den gældende planlægning for området. Desuden vurderes det, at detansøgte, ved dets funktion samt placering og størrelse, ikke vil medføre væsentlige ændringer af de landskabelige, naturmæssige og rekreative forhold i området.

Jorden til jordvolden hentes fra nærområdet (areal vist med lilla farve på ovenstående kort). Arealet er i lokalplanen beliggende i lokalplanens delområde II. I lokalplanen er der fastlagt mulighed for, at der i delområde II kan etableres et betondæk

med en kote der ikke overstiger kote 45 DVR90. Arealet hvorfra jorden aftages er beliggende mellem kote 55 og 47,5, og det vurderes at terrænreguleringen der sker som følge af anvendelse af jord til jordvold ikke udløser krav om landzonetilslutning.

Det er vurderet, at det ansøgte kan tillades i overensstemmelse med de hensyn, der skal varetages ved administrationen af planlovens landzonebestemmelser.

EF-habitatdirektivet – foreløbig konsekvensvurdering

- ...

Natura 2000-områder

Det ansøgte ligger ikke i et Natura 2000-område, men med en afstand på ca. 4,0 km til Natura 2000-område nr. 229 Bjerre Skov og Haslund Skov.

Både ud fra afstanden og karakteren af det ansøgte vurderes det ansøgte hverken i sig selv, eller i forbindelse med andre planer og projekter, at få negativ effekt på de arter eller naturtyper, som Natura 2000-området er udpeget for at beskytte.

Dyre- eller plantearter optaget på habitatdirektivets bilag IV

...

Der er ikke kortlagt bilag-IV plantearter i Randers Kommune, og det vurderes at være usandsynligt, at de kan forekomme inden for det ansøgte område.

Det ansøgte vil ikke berøre områder, der efter Randers Kommunes kendskab kan være yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter.

Samlet set vurderes anlægget dermed ikke at ville påvirke bilag IV-arter i væsentligt negativt omfang, ligesom projektet heller ikke vurderes at ødelægge yngle- og rasteområder for bilag IV-arter.

5.7.3. Dispensation af 28. april 2023 fra Lokalplan 705 til etablering af jordvold

Den 28. april 2023 meddelte Randers Kommune dispensation fra Lokalplan 705 til etablering af jordvolden samt dispensation til at udjævne en eksisterende skrånning, der ville medføre en terrænregulering på op til 50 cm.¹²²

¹²² ID: 4186674.

Af afgørelsen fremgår det, at ejendommen var omfattet af Lokalplan 705. Det fremgår, at det ansøgte efter Randers Kommunes vurdering forudsatte en dispensation fra følgende lokalplansbestemmelser:

9.2 Der skal etableres et nyt 15 m bredt beplantningsbælte, som vist på kortbilag 2.

9.4 Der kan etableres skråningsanlæg indenfor arealet vist på kortbilag 2, som buffer til beskyttet natur med en hældning på maksimalt 1:2. Der må dog ikke etableres skråningsanlæg eller i øvrigt ske terrænregulering tættere på lokalplangrænsen end 5 m. Etableres der skråningsanlæg skal der skabes betingelser for at skabe naturlig opvækst af planter, som trives bedst på næringsfattig jord f.eks. ved at bruge næringsfattig overjord.

9.6 I delområde I og II må der kun foretages terrænreguleringer, der er nødvendige for at etablere interne veje, bebyggelse og støtte for betondæk

Følgende fremgår af afgørelsen som begrundelse for dispensationen:

Da jordvolden inden for delområde I er i overensstemmelse med den terrænregulering, der gives mulighed for til et skråningsanlæg, så vurderes jordvolden ikke at have en anden fysisk påvirkning af omgivelserne, end den, som lokalplanen medfører. Der er dog tale om et andet formål med jordvolden, end et skråningsanlæg, nemlig en afværgeforanstaltning, der skal hindre overfladevand i at bevæge sig ud i området uden for virksomheden. Når virksomheden realiserer lokalplanens mulighed for at etablere et betondæk i kote 45, så vil jordvolden indgå som en del af et kommende skråningsanlæg. Det vurderes derfor, at om end jordvolden i første omgang vil have en anden funktion, end den, som lokalplanen giver mulighed for, så vil den på sigt overgå til den tiltænkte funktion, som en del af et skråningsanlæg.

Den del af jordvolden og skråningsudjævningen, der er beliggende inden for delområde I, vil ikke overgå til et skråningsanlæg, da lokalplanen udlægger arealet til et nyt beplantningsbælte. At anlægge en jordvold og foretage den mindre terrænregulering ved skråningen på arealet, fortrænger ikke muligheden for at etablere et beplantningsbælte oven på jordvolden. Der er i nærværende afgørelse derfor ikke taget stilling til, hvorvidt, der kan meddeles dispensation til at undlade dette beplantningsbælte. Etablering af beplantningsbæltet vil som nævnt kræve en dispensation fra åbeskyttelseslinjen. Da den jordvold, der er beliggende inden for delområde I, ikke

har den funktion, hvor terrænreguleringer må foretages, jf. § 9.6, så meddeles der i nærværende afgørelse også dispensation fra § 9.6 til at foretage den nødvendige terrænregulering.

Dispensationerne er meddelt ud fra, at det vurderes, at der alene er tale om forhold, som ikke påvirker beboerne eller områdets eksisterende og fremtidige nabobebyggelser væsentligt, hvorfor en dispensation kan gives rent administrativt. Det er samtidig vurderet, at det ikke er nødvendigt med en naboorientering i den konkrete sag.

5.7.4. Dispensation af 28. april 2023 fra åbeskyttelseslinjen til etablering af jordvold

Den 28. april 2023 meddelte Randers Kommune tillige en dispensation fra åbeskyttelseslinjen til etablering af samme jordvold og udjævning.¹²³

Det fremgår, at dispensationen blev givet på følgende tre vilkår:

- *Jordvolden skal bestå af ren jord*
- *Jordvoldens overjord skal bestå af næringsfattig jord*
- *Jordvolden skal henligge til naturlig opvækst af planter*

Om Randers Kommunes begrundelse for afgørelsen fremgår blandt andet følgende:

Vurdering efter naturbeskyttelseslovens § 16

...

Området er karakteriseret ved at være forstyrret fra erhvervsaktiviteter og eksisterende store erhvervsbygninger. Området har dermed på nuværende tidspunkt en lav landskabelig værdi set fra Alling å. Randers Kommune vurderer at opførelse af en 2 meter høj jordvold ikke vil væsentligt forringe den landskabelige værdi af området omkring Alling å.

Randers Kommune vurderer ligeledes at udjævning af den eksisterende skråning ikke vil væsentligt forringe ind- og udsynet til Alling å eller påvirke den landskabelige oplevelse af området. Opførelsen af jordvolden og terrænenændringen af skråningen vil modvirke afstrømning af urensset overfladevand fra området, samt leca kugler fra at blive ledt ud i Alling å.

¹²³ ID: 4186680.

Randers Kommune vurderer derfor at det ansøgte er et tiltag som vil gavne plante- og dyrelivet tilknyttet Alling å.

Randers Kommune vurderer at ved fastsættelse af vilkår om at jordvolden skal bestå af ren jord, at overjorden skal bestå af næringsfattig jord samt at jordvolden skal henligge til naturlig opvækst af planter, vil det ansøgte kunne bidrage til bedre forhold for plante- og dyrelivet tilknyttet Alling å.

Randers Kommune vurderer på baggrund af de landskabelige forhold, jordvoldens og terrænændringens formål samt de fastsatte vilkår at det ansøgte ikke vil væsentligt forringe områdets landskabelige værdi eller plante- og dyrelivet tilknyttet Alling å. Randers Kommune vurderer dermed at det ansøgte udgør et tilfælde som kan dispenseres til.

EF-habitatdirektivet – væsentlighedsvurdering

- ...

Natura 2000-områder

Det ansøgte ligger ikke i et Natura 2000-område, men med en afstand på ca. 4 kilometer til Natura 2000-område nr. 229 Bjerre Skov og Haslund Skov. Alling å har ca. 31 kilometer nedstrøms sit udløb i Grund fjord som ligger i tilknytning til Natura 2000-område nr. 14 Ålborg Bugt, Randers Fjord og Mariager Fjord. Natura 2000-området består af:

- *Habitatområde nr. 14 (Ålborg Bugt, Randers Fjord og Mariager Fjord) og*
- *Fuglebeskyttelsesområde nr. 15 (Randers og Mariager Fjorde, Ålborg Bugt, sydlig del) og*
- *Ramsarområde nr. 15 (Dele af Randers og Mariager Fjorde med tilgrænsende havområde).*

Både ud fra afstanden og karakteren af det ansøgte vurderes det ansøgte hverken i sig selv, eller i forbindelse med andre planer og projekter, at få negativ effekt på de arter eller naturtyper, som Natura 2000-området nr. 229 Bjerre Skov og Haslund Skov er udpeget for at beskytte.

Opførelsen af jordvolden og terrænændringen af skråningen vil mindske udledningen af overfladevand og leca fra erhvervsområdet til Alling å. Dermed både ud fra afstanden og karakteren af det ansøgte vurderes det ansøgte hverken i sig selv, eller i forbindelse med andre planer og projekter, at få negativ effekt på de arter eller naturtyper, som Natura 2000-

område nr. 14 Ålborg Bugt, Randers Fjord og Mariager Fjord er udpeget for at beskytte.

Dyre- eller plantearter optaget på habitatdirektivets bilag IV

...

Der er ikke kortlagt bilag-IV plantearter i Randers Kommune, og det vurderes at være usandsynligt, at de kan forekomme inden for det ansøgte område.

I Randers Kommune er der kendte forekomster af følgende bilag IV-arter/grupper:

- Arter af flagermus
- Odder
- Grøn kølleguldsmed
- Markfirben
- Stor vandsalamander
- Løvfrø
- Spidssnudet frø
- Strandtudse

De nærmeste registreringer af Bilag IV-arter indenfor en radius af 3 kilometer er listet nedenfor. Data er søgt på Arter.dk, Naturbasen samt Naturdatabasen indenfor de sidste 20 år (2003-2023).

Det ansøgte er placeret ca. 50 meter fra Alling å der efter Randers Kommunes kendskab kan være yngle- eller rasteområde for odder. Odderen forekommer udbredt langs alle kommunes større åer, søer og vådområder. Det forventes at den forekommer periodisk og sporadisk langs en række mindre vandløb. Odderen er tilpasset et liv i og opholder sig en stor del af tiden i vand. Den findes i såvel rindende som stillestående vand og søer, samt moser med store rørskovsområder er særligt velegnede levesteder for arten. Odderen yngler og raster i uforstyrrede rørskove og krat ved søer og åer med gode fiskebestande. Den er hovedsageligt følsom overfor forstyrrelser på ynglepladsen. Det ansøgte medvirker til at mindre overfladevand og materiale fra erhvervsområdet bliver ledt ud i Alling. Randers Kommune vurderer dermed at det

ansøgte ikke vil påvirke artens yngle- og rasteområde negativt.

Ca. 550 meter nordvest for jordvolden på matr.nr. 4d Ginne-rup By, Ølst er der et vandhul hvor der er observeret Stor Vandsalamander i 2012. Stor vandsalamander lever i rene, solbeskinnede vandhuller uden fisk. Arten er især følsom overfor påvirkning af ynglevandhullet og bl.a. beplantning, natlig støj og belysning indenfor et par hundrede meter fra vandhullet. Stor vandsalamander forventes ikke at være i projektområdet, da der ikke er vandhuller i umiddelbar nærhed. Opførelsen af jordvolden og terrænændringen af skråningen forventes derfor ikke at påvirke artens yngle- og rasteområder negativt.

Samlet vurdering

Samlet set vurderes jordvolden og terrænændringen dermed ikke at ville påvirke bilag IV-arter i væsentligt negativt omfang, ligesom projektet heller ikke vurderes at ødelægge yngle- og rasteområder for bilag IV-arter.

5.8. Nedrivningstilladelse af 7. juli 2023 vedrørende bygning 5 (delvis)

Den 5. juli 2023 ansøgte Nordic Waste om delvis nedrivning af bygning 5 på matr.nr. 2h, Ølst By, Ølst.¹²⁴ Vi bemærker, at Nordic Waste ved en fejl havde anført bygning nr. 6 i ansøgningen.

Følgende nedrivningsskitse var vedlagt ansøgningen:



¹²⁴ ID: 4273684.

Af den ene tekstboks fremgår det, at bygningen skulle nedrives ”...pga nedstyrt-
ningsfare”. Af den anden tekstboks fremgår, at 303 m² ville blive tilbage efter
nedrivningen.

Af ansøgningen fremgår det, at der var tale om nedrivning af en kold lagerbyg-
ning.

Den 7. juli 2023 meddelte Randers Kommune tilladelse til delvis nedrivning af
bygningen.¹²⁵

5.9. Nedrivningstilladelse af 5. september 2023 vedrørende bygning 7 og 9

Den 30. august 2023 ansøgte Nordic Waste om tilladelse til nedrivning af byg-
ning 7 og 9 på matr.nr. 2h, Ølst By, Ølst.¹²⁶

Følgende nedrivningsskitse var vedlagt ansøgningen:¹²⁷



Den 5. september 2023 meddelte Randers Kommune nedrivningstilladelse til
det ansøgte.¹²⁸

¹²⁵ ID: 4278293.

¹²⁶ ID: 4324717.

¹²⁷ ID: 4324718.

¹²⁸ ID: 4330602.

5.10. Nedrivningstilladelse 26. september 2023 vedrørende den resterende del af bygning 5

Den 21. september 2023 ansøgte Nordic Waste om nedrivning af den resterende del af bygning 5 på matr.nr. 2h, Ølst By, Ølst.¹²⁹ Af redegørelsen fremgår, at der var tale om nedrivning ”... af resterende bygning 5 inkl. skorsten.”

Følgende nedrivningsskitse var vedlagt ansøgningen:¹³⁰



Den 26. september 2023 meddelte Randers Kommune nedrivningstilladelse.¹³¹

6. Lokalplan 705

6.1. Overordnede bemærkninger

Den 12. september 2022 vedtog Randers Byråd Lokalplan 705 – Erhvervsområde ved Gl. Århusvej ved Ølst, Nordic Waste.¹³² Der har ikke forud for Lokalplan 705 været nogen lokalplan i området.

Samtidig med vedtagelsen af Lokalplan 705 vedtog Randers Kommune også Tillæg 4 til Kommuneplan 2021.

Tillæg 4 og Lokalplan 705 gennemgås nærmere i henholdsvis afsnit 6.7 og 6.8 nedenfor. Derudover har vi i nedenstående afsnit fundet anledning til at fremhæve følgende faktiske forhold i relation til lokalplanen:

¹²⁹ ID: 4354726.

¹³⁰ ID: 4353728.

¹³¹ ID: 4359670.

¹³² [Lokalplan 705 på Randers Kommunes hjemmeside.](#)

- Første dialog om lokalplan, november 2018 – marts 2019 (6.2)
- Randers Kommunes interne bemærkninger til lokalplan for Området (6.3)
- Projektbeskrivelse, april 2020, og efterfølgende korrespondance (6.4)
- Revideret projektbeskrivelse, maj 2021 (6.5)
- Randers Kommunes beslutning om at igangsætte planlægningen (6.6), herunder forbedret og høring (6.6.1), miljøvurdering (VVM) (6.6.2) samt høring og vedtagelse (6.6.3)

6.2. Første dialog om lokalplan, november 2018 – marts 2019

Den første dialog om vedtagelsen af en lokalplan for Området, som vi har kunnet konstatere, følger af en mail af 7. november 2018 fra Nordic Waste til Randers Kommune.¹³³ På dette tidspunkt havde DSH fået miljøgodkendelse til jordtippet (3.2.8) samt jernbaneskærver (3.3), og Nordic Waste havde ansøgt om miljøgodkendelse til ressourcecenter (3.4.3). Det fremgår af mailen, at Nordic Waste ønskede at udvikle fabriksområdet på den gamle Optiroc grund, og at virksomheden mente, at der var brug for en lokalplan til at danne rammerne for de fremtidige aktiviteter. Det fremgår, at Nordic Waste anmodede om afholdelse af et indledende møde om muligheder og planer for området.

Den 20. november 2018 afholdte Randers Kommune et møde med Nordic Waste.¹³⁴ Følgende fremgår blandt andet af referat fra mødet:

Nordic Waste er i gang med at etablere forskellige aktiviteter på adressen Gl. Århusvej 110, ved Ølst (Det gamle Leca-værk).

De nye aktiviteter drejer sig om behandling af forskellige typer af affald – der sker en separering, så materialerne kan genanvendes i forskellige sammenhænge – bl.a. plast til olie.

Nordic Waste har en ambition om at blive et center for genanvendelse i Midtjylland.

Virksomheden planlægger at opføre en ny stor hal til nye aktiviteter på et højt liggende areal vest for eksisterende bygninger. Hallen skal være 18 m høj, for at lastbiler kan køre ind og tippe af i hallen.

PE er pt i gang med at behandle en miljøgodkendelse – denne gøres færdig inden lokalplanlægning sættes i gang.

Herefter skete der ikke umiddelbart yderligere.

¹³³ ID: 2126249.

¹³⁴ ID: 2163707.

Den 7. marts 2019 genoptog Nordic Waste dialogen med Randers Kommune vedrørende igangsættelse af en planproces.¹³⁵

På vores møde sidste år fortalte du, at i havde en skabelon som i anvendte i forbindelse med udarbejdelsen af nye lokalplaner. Den var ved, at blive revideret men klar her til 1 kvartal 2019.

Er den blevet revideret og måtte jeg få den tilsendt, da jeg nu er klar til at begynde skive arbejdet.

Den 21. august 2019 afholdte Randers Kommune et opstartsmøde med Nordic Waste for at drøfte forslag til lokalplan til brug for etablering af nye bygninger med videre. Det følger af Randers Kommunes mail af 23. august 2019, hvor kommunen sendte referat fra mødet til Nordic Wastes eksterne rådgiver.¹³⁶

Følgende fremgår blandt andet af referatet fra mødet:¹³⁷

Nordic Waste, Gl. Århusvej 110, ønsker at få igangsat lokalplanlægning for området Gl. Århusvej 110. Området indeholder i dag en række eksisterende bebyggelser, og den fremtidige plan er at afgrave et større område med leca, genopfylde og bygge nye haller til håndtering af forskelligt affald.

...

I forhold til afgravningen skal lokalplanen redegøre for koter og terræn før og efter afgravning.

...

Der er en del interesser i området, som skal undersøges nærmere; §3 overdrev, potentiel natur, geologisk interesseområde, sø-beskyttelseslinje mv. Dette undersøges nærmere i forbindelse med screeningen.

...

6.3. Randers Kommunes interne bemærkninger til lokalplan for Området

Efter mødet med Nordic Waste den 21. august 2019 blev der indhentet en række udtalelser internt i Randers Kommune.

Ved intern mail af 28. august 2019 sendte en medarbejder fra Randers Kommune følgende bemærkninger:¹³⁸

¹³⁵ ID: 2286414.

¹³⁶ ID: 2484904.

¹³⁷ ID: 2484904.

¹³⁸ ID: 2511749.

Grønt Danmarkskort

Er en sammenhængende grøn planlægning på tværs af kommunegrænser. Udpegninger til Grønt Danmarkskort skal derfor ses i sammenhæng med vores nabokommuners udpegninger. I dette område er der en sammenhængende udpegning med Favrskov Kommune. Udpegninger til Grønt Danmarkskort består bl.a. af eksisterende og potentielle naturområder og økologiske forbindelser. Det er således naturkvalitet og sammenhængen i naturområder, der er højt prioriteret i de udpegede områder til Grønt Danmarkskort.

Formålet er at understøtte en positiv udvikling i biodiversitet, og samtidig opfylde FN's og EU's 2020 biodiversitetsmål om at standse tilbagegangen af biodiversitet. Jeg ved ikke om man må revidere udpegningen i et kommuneplantillæg, særligt set i lyset af at det er en planlægning på tværs af kommuner. Derfor vil jeg da også mene, at det vil være dårligt naboskab, at lave et kommuneplantillæg, hvor vi sletter vores udpegning til Grønt Danmarkskort lige op til kommunegrænsen til Favrskov Kommune. Hvis det kan lade sig gøre, at lave et kommuneplantillæg, hvor udpegningen revideres bør sammenhængene fortsat sikres.

Grøn Struktur

Skal sikre sammenhængen mellem grønne områder i byerne og naturarealer i det åbne land, og kan ses som et supplement til Grønt Danmarkskort. Grøn struktur rummer både hensyn til natur og rekreation, og skal samtidig bidrage til en klar adskillelse mellem by og land samt sikre at værdifuld naturområder og landskabstræk bevares. Den grønne struktur er de områder, som ønskes friholdt for byvækst. Den grønne struktur følger Grønt Danmarkskort i dette område. Hvis Grønt Danmarkskort revideres i kommuneplantillæg (hvis det kan lade sig gøre ifølge lovgivningen), vil det give mening at Grøn Struktur følger den samme reviderede linjeføring som Grønt Danmarkskort.

Områder med særlig landskabelig interesse

Området er en randmoræne med overdrevsarealer. Området er desuden karakteriseret af råstofgravning. Der er meget terræn i området: terrænet stiger og falder fra kote 15 til kote 68. Inddragelse af arealer til byggeri, anlæg eller beplantning, som skæmmes landskabet inden for området med særlige landskabelige interesser, skal undgås. Kun hvis der er særlig planlægningsmæssig begrundelse, kan de landskabelige in-

teresser tilsidesættes og i disse tilfælde skal projekter indpasses i landskabet. Så i første omgang vil jeg mene, at det skal vurderes hvorvidt der er tale om en særlig planlægningsmæssig begrundelse for at placere erhvervsområdet lige præcis her i stedet for i et landskab, som ikke har en særlig landskabelig interesse. Hvis der er en særlig planlægningsmæssig begrundelse, skal der i lokalplanen tages højde for det meget kuperede terræn, da bebyggelse skal indpasses i landskabet på en ordentlig måde dels for at bebyggelsen ikke skæmmer i landskabet og dels for at terrænreguleringer sker med en respekt for den landskabelige værdi. Ligeledes skal det sikres, at en eventuel afskærmende beplantning heller ikke sløre de

værdifulde landskabstræk. Så vidt muligt skal byggeri indpasses så harmonisk i landskabet, at det ikke er nødvendigt at sløre landskabet yderligere med afskærmende beplantning.

Ved intern mail af 28. august 2019 sendte Randers Kommune følgende bemærkninger:¹³⁹

§ 3-beskyttede naturtyper:

Der er registreret beskyttet overdrev i den nordlige og den sydlige del af lokalplansområdet. De er sidst besøgt af Randers Kommune i hhv. 2015 og 2017 og vurderet til at være overdrev med en moderat naturtilstand. I den sydøstlige del af området er der registreret eng med en ringe naturtilstand.

I forbindelse med lokalplanlægningen vil det være relevant at besøgte området igen, da det ud fra luftfotos ser ud til, at arealet af de beskyttede overdrev kunne være større end angivet i § 3-laget. Fælles for alle de beskyttede naturområder gælder, at der ikke må forårsages tilstandsændringer uden en forudgående dispensation. Og som udgangspunkt bør der holdes en afstand på mindst 10 m. Dispensationer gives kun i særlige tilfælde.

Desuden kan jeg se at der er dannet en sø i området. Denne er ikke beskyttet så længe der foregår aktiv råstofindvinding, men forudsat at den ellers lever op til kriterierne, så kan den være beskyttet så snart gravningen afsluttes.

Bilag IV-arter:

Der er er ikke observeret bilag IV-arter i lokalplansområdet. Grundet til at den kommer med i konfliktsøgningen er, at Odderen evt. kunne være i Alling Å som løber i den sydøstlige

¹³⁹ ID: 2511657.

del af lokalplansområdet. Men da området må antages at have været forstyrret af menneskelig aktivitet tidligere, så vurderer jeg ikke, at det specifikke område er særligt levested for odderen.

Å-beskyttelseslinje:

Alling Å afkaster en åbeskyttelseslinje på 150 m og inden for denne må der ikke bygges, terrænreguleres eller plantes. Der kan evt. dispenseres fra åbeskyttelseslinjen eller der kan søges om reduktion af åbeskyttelseslinjen hos miljøstyrelsen. Det kan først vurderes, når vi ved hvad der konkret skal ske i området.

Kommuneplan 2017:

Endelig er der de forskellige "grønne temaer" fra kommuneplanen, grønt danmarkskort, naturområder, økologiske forbindelser osv. som dækker hele lokalplansområdet. Det skal selvfølgelig overvejes om man ønsker at ændre på denne udpegnings, og hvis man gør, kunne det overvejes at friholde matrikel 16b, 7a, 4b, 4d, 6d, 6c og 4e. Dels for at bevare dele af den økologiske forbindelse (der desuden fortsætter ind i Favrskov kommune), og dels for at mindske konflikter med beskyttet natur og åbeskyttelseslinje.

Herefter fremgår der ikke yderligere sagsskridt ved Randers Kommune/ korrespondance vedrørende lokalplanen i en længere periode.

6.4. Projektbeskrivelse, april 2020, og efterfølgende korrespondance

Den 22. april 2020 fremsendte Nordic Waste en projektbeskrivelse til brug for igangsættelse af lokalplan.¹⁴⁰ Projektbeskrivelsen var udarbejdet af en ekstern rådgiver. Af projektbeskrivelsen fremgår blandt andet følgende:

Fremtidige forhold

Med projektet er det ønsket at afgrave et større område syd og vest for eksisterende bygninger fri for klinkmateriale, som på nuværende tidspunkt ligger tilbage efter ejendommenes tidligere anvendelse som graveområde for Leca Danmark A/S. Efter afgravning og bortkørsel af materialet udjævnes terrænet, med henblik på at skabe en stor flade, som belægges med beton. Herpå opføres tre nye haller i størrelsen 50 x 100 m med en maksimal bygningshøjde på 20 m. Den ene hal skal benyttes til vaskeanlæg, mens de to andre haller skal

¹⁴⁰ ID: 2893031.

benyttes til modtagelse og håndtering af forskellige affaldsfraktioner. Hallerne holdes i neutrale jordfarver, som f.eks. brune nuancer svarende til eksisterende bebyggelse i området.

Området vil blive afskærmet ud mod GL. Århusvej med eksisterende og supplerende beplantning samt eventuelle volde. Der kan være en risiko for indblik fra nabo mod øst, og bygherre er indstillet på at udarbejde visualiseringer af de nye bygningsvolumener i forbindelse med den nærmere planlægning for området.

Arealmæssige bindinger

En mindre del af projektområdet er udpeget som råstofområde, som følge af områdets anvendelse til udgravning af råstoffer.

Projektområde er udpeget i kommuneplan 2017 som geologisk interesseområde (udpegning fremgår ikke af pldata.dk). Projektet indbefatter terrænregulering i et område, der har været anvendt til råstofudgravning. Det eksisterende terræn er således ikke naturligt.

Størstedelen af projektområdet er udpeget desuden som potentielt naturbeskyttelsesområde. En mindre del af projektområdet er desuden udpeget som naturbeskyttelsesområde. Denne udpegning ligger i forbindelse med et overdrev, der er beskyttet iht. Naturbeskyttelsesloven. Bygherre opfordrer til en ny registrering af overdrevet.

En del af projektområdet er omfattet af sø- og åbeskyttelseslinjen. Beskyttelseslinjen afkastes af et nærliggende beskyttet vandløb sydøst for projektområdet. Etablering af haller og øvrigt anlæg inden for åbeskyttelseslinjen kræver dispensation iht. Naturbeskyttelsesloven.

Projektbeskrivelsen blev herefter sendt rundt internt i kommunen. Der fremkom i den forbindelse bemærkninger, der overordnet svarer til det allerede anførte. Der fremkom således bemærkninger til navnlig landskab og natur.

Ved mail af 20. november 2019 skrev Randers Kommune blandt andet følgende til Nordic Waste:¹⁴¹

Byggefelter

Der ønskes udlagt godt 80.000 m² areal til byggefelter i alt. Det er et meget stort areal til byggeri i et område, der i både

¹⁴¹ ID: 3073259.

Randers og Favrskov kommuner er udpeget i kommuneplanerne, som områder med særlige landskabelige interesser.

Det er ikke begrundet i ansøgningen, hvorfor der er brug for så store arealer til byggeri, eller hvad bebyggelsesprocenten skal være inden for de enkelte byggefeltet.

Til sammenligning har Randers Kommune i 2017-2018 arbejdet med en stor udvidelse af DAKA ved Assentoft, hvor der på grund af landskabelige interesser i området rundt om DAKA, blev givet nye udvidelsesmulighed på godt 38.000 m², hvoraf en del skulle anvendes til 20 m brede plantebælter og jordvolde. Det område, som der reelt kan bygges på i DAKAs nye store udvidelsesområde, er på ca. 25.000 m².

Byggehøjde

Der ønskes opført nye erhvervsbygninger i op til 20 meters højde. Det er ikke begrundet i ansøgningen, om der er en driftsmæssig årsag til at bygningerne skal være så høje.

I den planlægning, som Randers Kommune gennemførte for DAKA, var der brug for bygninger, der var højere end de hidtidige 13 m, fordi at ekstra lange lastvognstog med døde mink, havde brug for at læsse af inde i en lukket hal. Derfor skulle hallen have en ekstraordinær højde på 15 m.

Randers Kommune mangler en begrundelse for hvorfor nye erhvervshaller ved Ølst skal være 20 m høje, når der ved DAKA kan anvendes 15 m høje haller til de længste vogntog.

Tilpasning

Løsningen med at grave et stort område ud, så der bliver et meget stort fladt areal, eller betonflade, har været drøftet internt.

I et område med så store landskabelige interesser, som ved Ølst, synes det ikke helt rimeligt, at det er landskabet, der skal tilpasses nye bygninger.

Praksis er normalt omvendt, sådan at det er bygninger der skal tilpasses landskabet.

Er det muligt at kigge en gang mere på en model, hvor det er bygninger, der tilpasses landskabet? Eksempelvis gennem terrassering?

Beskyttet natur

Der er registreret arealer på NWs ejendom, som er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3. Nogle af arealerne er registreret med den sjældne naturtype "overdrev".

Der kan ikke lovligt meddeles dispensation til at inddrage overdrevsarealer til byggeri, og de ønskede byggefelter er derfor nødt til at blive reduceret i et omfang, hvor beskyttede naturarealer ikke længere berøres af byggeri eller anlæg.

Ud over landskabelige interesser og områder, der er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3, er der udpeget arealer med naturområder, potentiel natur og Grøn Danmarkskort.

Som opfølgning skrev Randers Kommune endvidere følgende i en mail til Nordic Waste af 24. november 2020:¹⁴²

Jeg har fået de sidste interne vurderinger i dag fra Naturafdelingen, bl.a. vedr. naturinteresser m.m.

Vurderingerne peger på de mange og vigtige natur- og landskabsinteresser i området, jf. fx vedlagte oversigtskort. Det anbefales faktisk, at det ansøgte byggeri og anlæg henvises til nogle af de erhvervsområder, der allerede er udlagt gennem kommuneplanlægning. Alternativt skal der tages mere hensyn til natur- og landskabsinteresser i området. Det kan fx ske ved at et 150 m bredt bælte langs åen, og et bælte på 250 m langs grænsen til Favrskov, helt friholdes for byggeri og anlæg.

De beskyttede naturarealer i området er besigtiget inden for de sidste 3-5 år. Det vurderes, at der er tale om beskyttede naturområder, der som minimum har den udstrækning, som de er registreret med. Det vurderes samtidig, at områderne i realiteten sandsynligvis er noget større i dag, end det som er registreret.

Der er forbud imod at foretage tilstandsændringer i de beskyttede naturområder, hvilket bl.a. omfatter forbud imod byggeri, anlæg og terrænændringer. Loven giver ikke mulighed for at meddele dispensation til det ansøgte byggeri, anlæg eller terrænændringer i de beskyttede naturområder på stedet.

I forhold til å-beskyttelseslinjen bekræftes det, at området er omfattet af å-beskyttelseslinje. Jf. naturbeskyttelseslovens § 16. Alling Å afkaster i området en å-beskyttelseslinje på 150

¹⁴² ID: 3077582.

m. Inden for beskyttelseslinjen må arealer ikke bebygges, terrænreguleres eller tilplantes.

Å-beskyttelseslinjen skal efter naturbeskyttelsesloven administreres restriktivt. Der er tale om en forbudsbestemmelse, og formålet med loven er, at hindre ændringer af landskabet langs åerne, især i områder, der er beliggende i det åbne land. Klagenævnet har i tidligere sager understreget, at hvis der er mulighed for alternativ placering, så skal å-beskyttelseslinjen respekteres. Alene af denne grund skal der gives afslag. Derfor kan der heller ikke forventes, at der vil blive meddelt dispensation til byggeri inden for å-beskyttelseslinjen på stedet.

Den del af den evt. kommende lokalplan, der ikke er omfattet af eksisterende byggeri, bør derfor holde sig uden for de arealer, der er omfattet af åbeskyttelseslinjen.

Der er i den aktuelle situation ikke muligheder for at søge Miljøstyrelsen om reduktion af å-beskyttelseslinjen i området, da der ikke kan argumenteres med en administrativ forenkling.

Kommunen og Nordic Waste havde derefter drøftelser om revision af udvidelsen.

Herudover fremsendte Region Midtjylland blandt andet den seneste landskabsplan fra 1992 og VVM-redegørelsen fra 2002 til Randers Kommune. Det skete ved forskellige mails i februar 2021.¹⁴³ Dette med henblik på, at Randers Kommune i lokalplanlægningen kunne forholde sig til efterbehandlingen af området.

Randers Kommune henvendte sig herefter til Region Midtjylland. Af et telefonnotat af 4. marts 2021 fremgår det, at Region Midtjylland oplyste, at Nordic Waste "... gerne må efterbehandle, men at de ikke må efterbehandle til mere end oprindelig terræn. Der må gerne være bløde bakker. Der er ikke en egentlig efterbehandlingsplan, da den oprindelige efterbehandlingsplan ikke gælder."¹⁴⁴

Den 19. marts 2021 afholdte Region Midtjylland og Randers Kommune et møde. Af referatet herfra fremgår det, at efterbehandlingsplanen stadig var gældende.¹⁴⁵

Som opfølgning på mødet fremsendte Region Midtjylland den 22. marts 2021 råstoffilladelserne fra 2013.¹⁴⁶

¹⁴³ ID: 4485438 (landskabsplan) og ID: 4485443, ID: 3196565 og ID: 31965564 (VVM).

¹⁴⁴ ID: 3196613.

¹⁴⁵ ID: 3265145.

¹⁴⁶ ID: 3229637.

Som anført i afsnit 2.5 er det også ud fra de foreliggende oplysninger vores forståelse, at der med den gældende efterbehandlingsplan henvises til efterbehandlingsplanen i henhold til råstoftilladelse af 3. juli 2013 og råstoftilladelse af 10. juli 2013 (2.4).

Af Randers kommunes interne mail af 27. april 2021 fremgår blandt andet følgende udlægning af et møde med Nordic Waste:

Til orientering får du lige min fortolkning af mødet med Nordic Waste i dag.

...

- *Status – Vi orienterede om dialog med Regionen og Favrskov Kommune. Ift. Regionen Bl.a. at efterbehandlingsplanen fortsat er gældende og at vi skal tage stilling om den skal aflyses i forbindelse med udarbejdelse af lokalplan og Regionen når de taler efterbehandling taler oprindelig terræn og ikke kote 110. Ift. Favrskov at det kan være en sag med politisk interesse.*
- *Begrundelse for placeringer og dimensioner af bygninger.*
 - *Nordic Waste skal komme med argumenter for hvorfor bygningerne skal ligge med en placering, som ansøgt – og ikke lige så godt kan ligge et andet sted. På tilsvarende som at Råstofgravning kun kan ligge her fordi råstofferne findes her. Ift. Begrundelse for dimensionerne på bygninger skal dette også uddybes. Nordic Waste sender noget uddybende i næste uge.*
 - *I forhold til placering og højde vil de fastholde deres hidtidige ansøgning – det vil også sige bygninger indenfor åbeskyttelseslinjen og med en højde på 20 m indenfor linjen.*
- *Miljøvurdering*

Vi oplyste dem om at vores vurdering er at lokalplanen kræver miljøvurdering.

6.5. Revideret projektbeskrivelse, maj 2021

Den 7. maj 2021 fremsendte Nordic Waste en revideret projektbeskrivelse til Randers Kommune.¹⁴⁷ Projektbeskrivelsen var dateret den 6. maj 2021.

Den væsentligste ændring i forhold til den tidligere fremsendte projektbeskrivelse, jf. afsnit 6.4 var umiddelbart, at projektområdet blev ændret fra 61 ha til ca. 45 ha. Det er vores forståelse, at det skete med henblik på at lade området syd for projektområdet udgå på grund af registreret beskyttet natur.

Derudover fremgår der nye afsnit om "Fra deponi til nye byggemateriale – set i et nationalt perspektiv" og "Et nytænkende projekt – der kræver helhedstænkning".

6.6. Randers Kommunes beslutning om at igangsætte planlægningen

På mødet i Randers Kommunes Udviklingsudvalg den 27. maj 2021 godkendte udvalget at igangsætte planlægning og forbedret for og om Nordic Wastes ønsker om udvidelse.

Følgende fremgår blandt andet af beslutningspunktet:

Forholdet til lokalplanlægning

Området har ikke tidligere været omfattet af en lokalplanlægning.

Projektet kræver, at der vedtages en ny lokalplan.

Forholdet til kommuneplanen

Området er ikke omfattet af kommuneplanens rammer, men ved lokalplanlægning skal udlægges en ramme gennem kommuneplantillæg.

Området er omfattet af retningslinjer for grønt danmarkskort, potentielle naturområder, områder med særlig landskabelig interesse og særlig geologisk interessebevaringsværdi. Desuden er området også planlagt som råstofområder, der findes beskyttet natur i en del af området og åbeskyttelseslinjen omfatter en mindre del af området.

I den videre planlægning skal det afklares om projektet kan tilpasses, så kommuneplanens retningslinjer er overholdt eller om udpegningerne kan tilpasses, så projektet kan realiseres.

¹⁴⁷ ID: 3289215.

Åbeskyttelseslinjen er restriktiv. I den videre planlægning skal det afklares om det er muligt at dispensere til det ønskede byggeri indenfor åbeskyttelseslinjen. Ydermere er der i kanten af området udpeget § 3 natur – det specifikke omfang undersøges ved konkret besigtigelse, og kan medføre justeringer i afgrænsningen. Projektet skal overholde naturbeskyttelseslovens regler om beskyttet natur.

Tillæg til kommuneplanen har til formål at udlægge området som erhvervsramme. Det skal desuden afklares om kommuneplantillægget skal ændre på udpegninger for natur og landskabsinteresser eller om projektet kan tilpasses tilstrækkeligt til at overholde kommuneplanens retningslinjer. Bilag 4 viser de væsentligste bindinger fra kommuneplanen.

...

Principper for planlægningen

Det er forvaltningens vurdering, at der er tale om en hensigtsmæssig placering for den pågældende virksomhed da:

- *der på trods af råstofgravningen findes en tykt lerlag, som beskytter grundvandet fra nedsivende overfladevand*
- *den gamle råstofgrav giver mulighed for håndtering af store jordmængder,*
- *mulighed for udnyttelse af eksisterende bygninger fra råstofvirksomheden*
- *forholdsvis stor afstand til naboer og*
- *gode tilkørselsforhold inklusiv nærhed til Ny Randers Havn.*

Der er dog også væsentlige natur, geologiske og landskabelige interesser i området, som der så vidt muligt skal tages hensyn til i den videre planlægning.

Det betyder, at lokalplanen vil skulle regulere bygningshøjder, dimensioner, terræn, udseende af bygninger og afskærmning af området med henblik på at tage størst mulig hensyn til interesserne. I den videre arbejde vil der skulle vurderes forskellige muligheder for udformning af projektet ved hjælp af bl.a. visualiseringer for at sikre den bedste indpasning af projektet.

Miljøforhold

Planlægningen skal screenes for miljøvurdering.

...

... Det er forventningen, at screeningen vil resultere i at planlægningen skal miljøvurderes.

6.6.1. Fordebat og høring

I forlængelse af Udviklingsudvalgets beslutning om at igangsætte planprocessen annoncerede Randers Kommune den 4. juni 2021 fordebat om udvidelse af Nordic Waste.¹⁴⁸ Den 16. juni 2021 blev der endvidere udsendt høringsbrev til berørte parter om fordebatten.¹⁴⁹

Den 8. og 9. juli 2021 modtog Randers Kommune et høringssvar og en vejledende udtalelse fra henholdsvis Miljøstyrelsen og Bolig- og Planstyrelsen. Af Miljøstyrelsens høringssvar fremgår følgende:¹⁵⁰

Miljøstyrelsen har modtaget overnævnte debatoplæg. Det fremgår, at dele af planområdet er udlagt som: værdifulde geologiske områder, bevaringsværdigt landskab, naturbeskyttelsesområde og lavbundsareal.

Husk, et kommende kommuneplantillæg skal indeholde en vurdering af, om planen kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV arter.

Oplægget kan således potentielt være i konflikt med de nationale interesser, jf. "Oversigt over nationale interesser i kommuneplanlægningen 2018".

Miljøstyrelsen forventer, at disse forhold bliver behandlet i kommunens videre planproces og har dermed ikke yderligere bemærkninger på nuværende tidspunkt.

Af Bolig- og Planstyrelsens svar fremgår følgende:¹⁵¹

Bolig- og Planstyrelsen afgiver ikke et høringssvar hvad der vedr. ideoplæg, men på opfordringen af Randers Kommune fremsendes en vejledende udtalelse.

¹⁴⁸ ID: 3332631.

¹⁴⁹ ID: 3332632.

¹⁵⁰ ID: 3369943.

¹⁵¹ ID: 3491316.

Bolig- og Planstyrelsen kan oplyse at det er en følge af zoneopdelingen, jf. planlovens § 34, at udlæg af arealer til erhvervsformål som udgangspunkt betragtes som byformål og derfor skal overføres til byzone. Undtaget herfra er arealer til mindre virksomheder, hvor der ikke er tale om egentlig byudvikling.

Udlæg af arealer til byvækst skal ske i byzone i tilknytning til eksisterende bymæssig bebyggelse i byzone, jf. § 11 a, stk. 8. Der er visse undtagelser herfor i forhold til udlæg af erhvervsområder, bl.a. § 11 b, stk. 4, der giver kommunerne mulighed for i særlige tilfælde at fastsætte rammer for overførsel af arealer i landzone til byzone eksisterende veletablerede virksomheder, hvis virksomheden over en længere årrække har foretaget væsentlige investeringer i bebyggelse eller i produktion, hvis virksomheden er beliggende i tilknytning til eksisterende nødvendig infrastruktur.

§ 11 b, stk. 4, er således møntet på planlægning af udvidelse af eksisterende, veletablerede virksomheder, og ikke nye virksomheder, heller ikke

selv om disse etableres, hvor der tidligere har været anden virksomhed.

Byvækst er ikke en national interesse. Med planlovsændringen i 2017 blev byvækstreglerne lovfæstet, og det er kommunens ansvar at sikre overholdelse af disse bestemmelser.

Det bemærkes at området er udpeget som bl.a. bevaringsværdigt landskab. Landskabsinteresser er en national interesse, som varetages af Miljøstyrelsen.

Såfremt der fortsat er råstofindvindingsinteresser i området, anbefales kommunen at gå i dialog med regionen herom.

6.6.2. Miljøvurdering (VVM)

Den 24. august 2021 sendte Randers Kommune et udkast til afgrænsningsnotat i høring hos berørte myndigheder.¹⁵²

Det fremgår heraf blandt andet, at Randers Kommune havde gennemført en screening af planforslaget, jf. miljøvurderingslovens § 8, stk. 2, jf. bilag 3 samt § 2, stk. 1. Det fremgår, at kommunen vurderede, at planforslaget på baggrund af screeningen kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, og derfor var omfattet

¹⁵² ID: 3411036 (Favrskov Kommune), ID: 3411451 (Region Midtjylland), ID: 3411453 (Stiftsøvrigheden), ID: 3411456 (Miljøstyrelsen) og ID: 3411484 (Bolig- og Planstyrelsen).

af kravet om miljøvurdering. Det fremgår, at kommunen i afgørelsen havde lagt vægt på, at der måtte forventes en væsentlig påvirkning af landskabet, herunder en påvirkning inden for åbeskyttelseslinjen omkring Alling Å.

Vi har ikke identificeret nogle høringssvar fra de berørte myndigheder i relation til afgrænsningsnotatet på Randers Kommunes sagsnr. 01.02.05-P16-41-19 "Lokalplan 705 og miljøscreening – Erhvervsområdet ved Ølst, Nordic Waste, matr.nr. 2h m.fl. Ølst By, Ølst, Gl. Århusvej 110, 8940 Randers SV".¹⁵³

Ved mail af 22. september 2021 efterspurgte Nordic Wastes eksterne rådgiver det endelige afgrænsningsnotat. Kommunen fremsendte det endelige afgrænsningsnotat dagen efter den 23. september 2021. Afgrænsningsnotatet svarer til udkastet, der tidligere var sendt i høring.¹⁵⁴

På baggrund af en vurdering af planforslagets væsentlige indvirkning på miljøet blev der udarbejdet en miljørapport.¹⁵⁵ Der fremgår en del korrespondance på ovennævnte sag mellem Randers Kommune og den eksterne rådgiver om udarbejdelsen af rapporten. Fokus var på påvirkning af landskab, påvirkning af åbeskyttelse og påvirkning af menneskers sundhed i forhold til belysning.

6.6.3. Høring og vedtagelse

På møde i Udviklingsudvalget den 18. november 2021 besluttede udvalget at indstille til godkendelse af lokalplanforslaget, forslaget til kommuneplantillæg med tilhørende miljørapport til offentlig høring, samt at der i løbet af den offentlige høringsperiode skulle afholdes et borgermøde om planforslagene.¹⁵⁶

På byrådsmøde den 6. december 2021 besluttede byrådet at godkende indstillingen.¹⁵⁷

Fra den 16. december 2021 og frem til den 24. februar 2022 var lokalplansforslaget, forslaget til kommunetillæg med tilhørende miljørapport i høring.¹⁵⁸

Randers Kommune modtog i perioden 79 høringssvar.¹⁵⁹ Udtalelser, der var indkommet i offentlighedsfasen, gav anledning til følgende ændringer og vurdering af miljøpåvirkningen:¹⁶⁰

- Korrektion af afsnit om råstofområde og efterbehandlingsplan i lokalplanens redegørelse.

¹⁵³ Region Midtjylland og Stiftsøvrigheden tilkendegav, at de ikke havde bemærkninger, ID: 3419951 og ID: 3211828.

¹⁵⁴ ID: 3450073.

¹⁵⁵ ID: 3516739.

¹⁵⁶ ID: 3526776.

¹⁵⁷ ID: 3558355.

¹⁵⁸ ID: 3561324.

¹⁵⁹ ID: 3720371.

¹⁶⁰ ID: 3903196.

- Korrektion af afsnit om arkæologi i lokalplanens redegørelse.
- Tilføjelse af uddybende forklaring om beskyttelse af geologiske profiler.

På baggrund af høringssvar fra blandt andet Kristrup Vandværk og en række borgere blev der desuden udarbejdet et internt notat om drikkevandsinteresser og grundvand.¹⁶¹

Notatet er navngivet "Notat – redegørelse om drikkevandsinteresser og undergrund ifm. lokalplanforslag 705" og er dateret 2. august 2022. Notatet er udarbejdet af Randers Kommune og er vedhæftet en intern mail¹⁶² til en sagsbehandler på lokalplanssagen, hvoraf fremgår:

Hermed vores notat om grundvand, drikkevand og undergrund ifm. LP 705. Notat bør kunne stå alene og vedlægges lokalplansagen, hvilket indledningsvist var [medarbejders, red.] ønske. Notat bør dog også kunne bruges til at besvare de væsentligste spørgsmål og bekymringer fremkommet under den offentlige høring.

Af notatet fremgår blandt andet om baggrunden:

I forbindelse med planprocessen vedr. tilblivelsen af Lokalplan 705 – Erhvervsområde ved Ølst, Nordic Waste (herefter benævnt LP 705) er der modtaget høringssvar fra blandt andet Kristrup Vandværk og en række borgere, som mener der er risiko for forurening af grundvandet. Notatet indeholder en detaljeret gennemgang af lokalplanområdets undergrund, hydrogeologi samt de nærliggende drikkevandsinteresser. Nærværende notat redegør for den eksisterende viden samt de grundvandsmæssige vurderinger og kan dermed også give svar på de mange spørgsmål, bemærkninger og uklarheder, fremkommet under den offentlige høring.

Notatet gennemgår indledningsvist de statslige udpegninger af drikkevandsinteresser i lokalplansområdet, og disses betydning for planlægningen. Det konkluderes i notatet, at lokalplanen tager højde for de statslige udpegninger. Herefter følger en længere redegørelse om grundvandsstrømmene i området.

Om "Grundvandsmagasin og naturlig beskyttelse" fremgår:

På figur 4 ses et geologisk profilsnit, som viser undergrunden mellem Kristrup Vandværk, Asser Rigs Vej i nord og LP 705 i syd. LP 705 er lokaliseret ca. 7.000 m inde på profilet. Af oversigtskortet figur 5 ses placeringen af det geologiske profilsnit.

Profilsnittet tager udgangspunkt i den nationale geologiske model, som er opstillet af Miljøstyrelsen. En geologisk model

¹⁶¹ ID: 3846519.

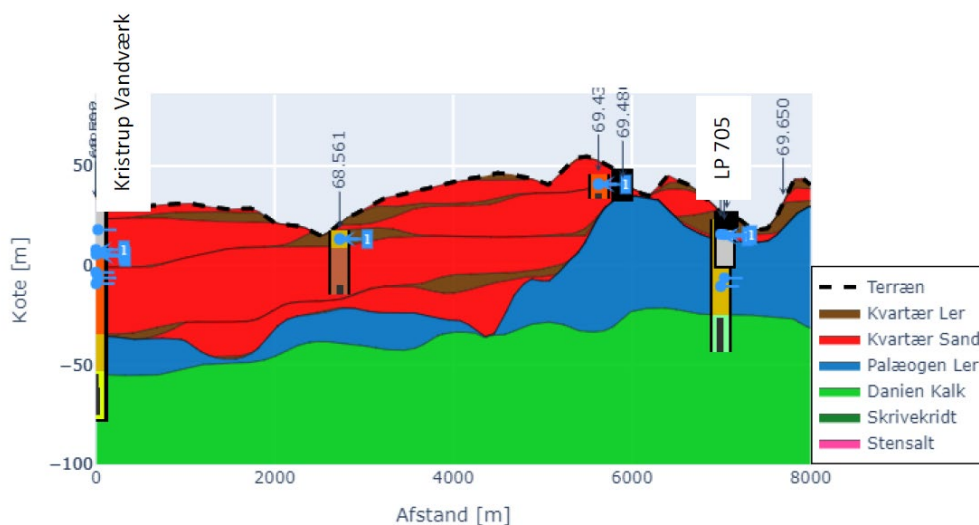
¹⁶² ID: 3806534.

viser jordlagenes opbygning og dannelse ud fra de tilgængelige data. Grundlaget for modelarbejdet i dette område er data fra den geofysiske metode SkyTEM kombineret med beskrivelser af jordlagenes opbygning i borer.

Den grønne farve på profilet er kalk (= Danien Kalk), som udgør grundvandsmagasinet.

Den blå farve på profilet er plastisk ler. Der ses et væsentligt lag af plastisk ler over grundvandsmagasinet i lokalplansområdet.

I forlængelse af teksten er indsat den omtalte figur 4:



Figur 4: Geologisk profilsnit fra Krstrup Vandværk i nord ved 0 m til LP 705 i syd ved 7.000 m.

Det fremgår endvidere af afsnittet:

I 2018 meddelte Region Midtjylland dispensation til at tilføre ren og lettere forurenet jord til området som en del af efterbehandling efter endt råstofgravning. Forud for dispensationen blev der udført en række geotekniske borer (figur 6) til belysning af det plastiske lers forekomst og egenskaber. Boringerne havde en dybde på 10-15 meter og påborede først et mindre muldlag af varierende tykkelse og dernæst det plastiske ler. Der blev også udført en dybere boring på 50 meter (ned til kote -12) i området, som gennemborede 45 meter sammenhængende plastisk ler uden at nå bunden af dette lag. Fra en ældre boring (DGU nr. 69.322 til indvinding af procesvand) i lokalplanområdet findes information om, at det plastiske ler findes ned til kote -25.

Region Midtjylland udførte desuden beregninger vha. JAGG-modulet for vertikal transport med henblik på at belyse risikoen for forurening af grundvandet i kalklaget under det plastiske ler. Selvom nedsivningen gennem plastisk ler er tæt på 0 %, blev den beregningsmæssigt sat meget højere. Beregningerne viste stadigvæk, at der ingen risiko var for at forurene grundvandet i kalkmagasinet under lokalplanområdet.

Dermed er undergrunden under lokalplanområdet og det plastiske lers forekomst i særdeleshed grundigt dokumenteret vha. af både geofysiske målinger samt borer på stedet. Beregninger af nedsivningen i JAGG bekræfter desuden, at grundvandet under lokalplanområdet er særdeles godt beskyttet.

Det fremgår endelig af afsnittet "Konklusion":

På baggrund af ovenstående kan det konkluderes, at aktiviteter indenfor LP 705 både er horisontalt og vertikalt afgrænset fra grundvandet under lokalplanområdet og de nærliggende drikkevandsinteresser samt at dette er veldokumenteret gennem undersøgelser, beregninger og vurderinger udført af Miljøstyrelsen og Region Midtjylland. Ud fra et grundvandsmæssigt synspunkt er der således hverken et fagligt eller lovmæssigt grundlag for at kræve særlige planmæssige tiltag i LP 705 eller helt at afvise den ønskede aktivitet.

Den 12. september 2022 vedtog byrådet i Randers Kommune Tillæg 4 til Kommuneplan og Lokalplan 705 Erhvervsområde ved Gl. Århusvej ved Ølst Nordic Waste med tilhørende sammenfattende miljøredegørelse.¹⁶³

Den endelige vedtagelse blev bekendtgjort den 20. september 2022.¹⁶⁴

6.7. Tillæg 4

Samtidig med vedtagelsen af Lokalplan 705 den 12. september 2022 vedtog Randers Kommune – som anført – også Tillæg 4 til Kommuneplan 2021.

Dele af Området er i Randers Kommunes Kommuneplan 2021 og den tidligere gældende Kommuneplan 2017 udpeget som bevaringsværdigt landskab, jf. planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 16, samt geologisk bevaringsværdigt, jf. § 11 a, stk. 1, nr. 17.

Dele af Området var også før vedtagelsen af Tillæg 4 til Kommuneplan 2021, jf. nærmere straks nedenfor, omfattet af Grønt Danmarkskort og udpeget som lavbundsareal og potentielt naturområde, jf. planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 4.

¹⁶³ [Lokalplan 705 på Randers Kommunes hjemmeside.](#)

¹⁶⁴ ID: 3903196.

Området grænser op til arealer, der er udpeget som økologisk forbindelse, jf. § 11 a, stk. 1, nr. 14, og § 11 a, stk. 2.

Området var ikke tidligere omfattet af rammeområder. Området var og er dog i medfør af Kommuneplan 2016 og Kommuneplan 2021 beliggende umiddelbart uden for de arealer omkring byen Ølst, der var og er omfattet af rammeområde 3.10.BE.1 Ølst. Ifølge rammebestemmelserne kan området anvendes til bolig og erhverv.

Med vedtagelsen af Tillæg 4 blev dele af Området omfattet af rammeområderne: 3.00.E.1(T4) og nr. 3.00.E.2(T4).

Ifølge rammebestemmelserne for rammeområde 3.00.E.1(T4) kan dele af Området anvendes til erhvervsformål i form af tung industri, deponering og råstofområde med mulighed for byggeri op til 20 m og med en bebyggelsesprocent på 15 %.

Ifølge rammebestemmelserne for rammeområde 3.00.E.2(T4) kan dele af Området anvendes til erhvervsformål i form af råstofindvinding og deponering. Det fremgår, at der er forbud mod opførelse af bebyggelse inden for rammeområdet, samt at området skal reetableres som natur efter endt råstofgravning.

Med Tillæg 4 blev udpegninger af henholdsvis lavbundsareal, Grønt Danmarks-kort og potentiel natur også reduceret, således rammeområde 3.00.E.1 (T4) ikke er omfattet af udpegningerne.

6.8. Lokalplan 705

I dette afsnit redegøres der for Lokalplan 705's indhold.¹⁶⁵

Af lokalplanredegørelsen fremgår blandt andet følgende om lokalplanens baggrund:

Randers Kommune har igangsat planlægning med henblik på at sikre mulighed for at udvikle den nuværende virksomhed og give virksomheden rammer, hvor bl.a. efterbehandling af råstofgraven kan ske ved at deponere jord. Med denne lokalplan udlægges området til erhvervsområde.

...

Erhvervsbebyggelse i graveområder til råstofindvinding er normalt midlertidig bebyggelse, der fjernes, når råstofindvindingen er afsluttet. I dette område er det muligt at fylde råstofgraven op med jord på grund af undergrundens geologi, og

¹⁶⁵ [Lokalplan 705 på Randers Kommunes hjemmeside.](#)

det skaber grundlag for at genanvende bygningsmassen til at udvikle nye metoder til at genbruge og forandre forurenede jord til brugbare materialer.

Beliggenheden tæt ved overordnet infrastruktur og undergrundens tykke lag af ler gør området egnet til udbygning af ressourcecentret. Samtidig giver tidligere tiders og tildels nuværende råstofindvinding en stor volumen for mængden af jord, som kan håndteres, og deponeres.

Om lokalplanens område fremgår blandt andet følgende af redegørelsen:

... Områdets terræn har gennem råstofgravningen været under forandring. I nogle områder udnyttes råstofgraven fortsat, imens andre områder fyldes op med henblik på den igangværende efterbehandling, der forventes afsluttet om ca. 30 år.

...

Området anvendes i dag til ressourcecenter som modtager og behandler jord, beton, tegl, jern- og metalaffald, træ, plast og forskellige typer sand. Ressourcecenteret arbejder med screening, grovsortering af store fraktioner, behandling via jordvask, sortering i mindre fraktioner, sand og sten samt afvanding i eller sedimentering i dertil indrettede kar.

De modtagne fraktioner fragtes via lastbiler ind til virksomheden bl.a. fra Randers Havn. Når lastbilerne ankommer, bliver jorden registreret og aflæsset i et modtageområde. Jorden screenes og gennemgår en forbehandlingsfase for senere at ende i vaskeanlægget. De vaskede sten og sand bliver analyseret og gjort klar som nye upcyklede råstoffer til byggeindustrien...

Ressourcecenteret modtager ca. 1.000.000 tons jord om året.

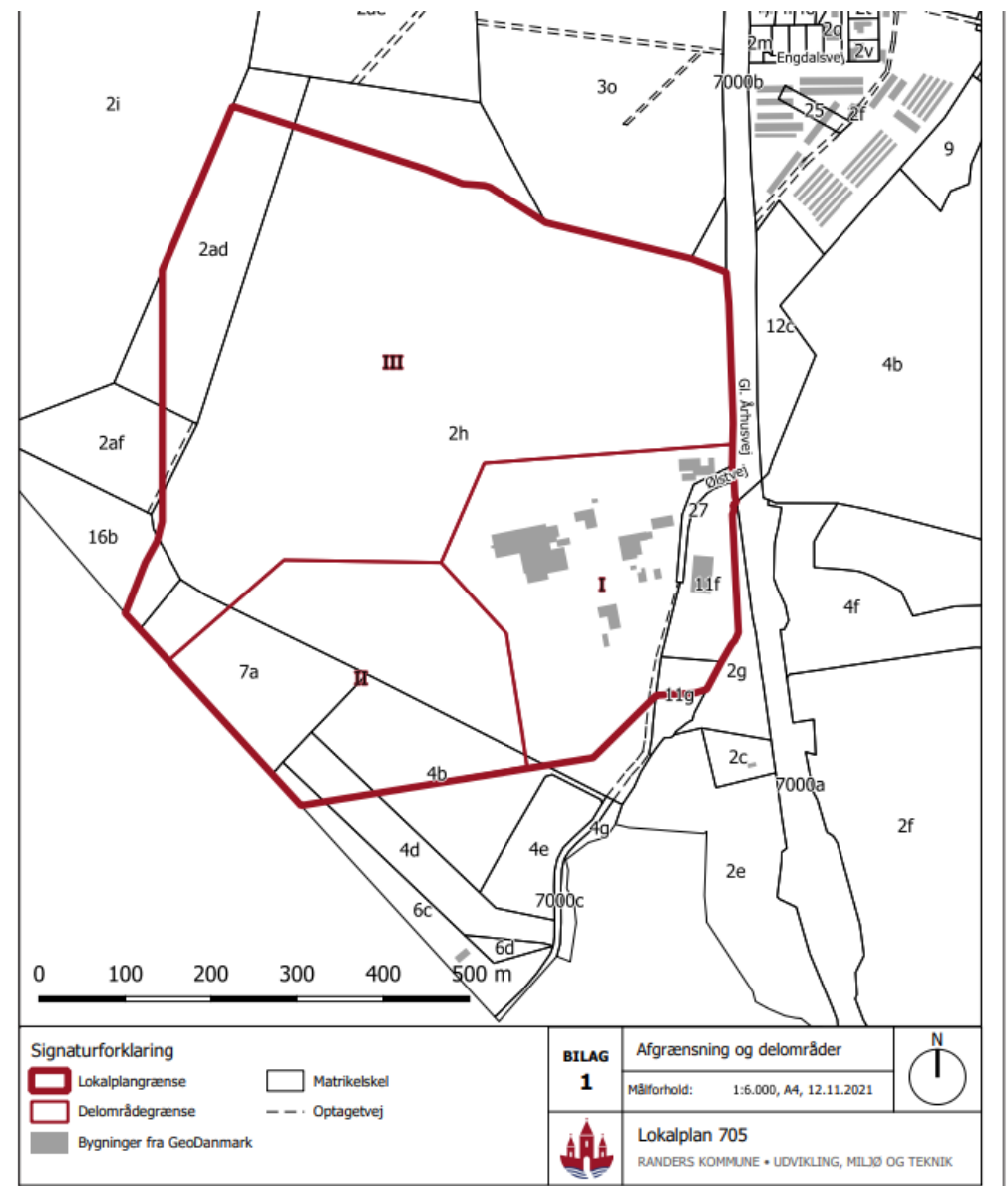
Formålet med lokalplanen er efter § 1 at sikre:

- At området må anvendes til erhvervsområde.
- At sikre at råstofgraven kan efterbehandles og anvendes som rekreativt område med natur.
- At bebyggelsen placeres samlet og tilpasses landskabet.
- At der etableres én vejadgang fra Gl. Århusvej ad eksisterende overkørsel.

Lokalplanen omfatter efter § 2.1 et område bestående af:

- Matr.nr. 7a og del af matr.nr. 4b, 4d og 6c, Ginnerup By, Ølst
- Matr.nr. 27 og del af matr.nr. 2h, 11f, 11g, 16b, 2af og 2ad Ølst By, Ølst

Området er på kortbilag 1 afgrænset således:



Efter § 2.3 ligger lokalplansområdet i landzone og skal forblive i landzone.

Efter § 2.4 har lokalplanen bonusvirkning, jf. planlovens § 15, stk. 4. Det betyder, at lokalplanen erstatter de landzonetilladelser efter planlovens § 35, stk. 1, der er nødvendige for projektets realisering. Det fremgår, at bonusvirkningen omfatter ændret anvendelse og bebyggelse, jf. lokalplanens §§ 3 og 7.

Lokalplanen fastsætter blandt andet, at området kun må anvendes til erhvervsformål, samt at området skal drives som ét samlet ressourcecenter med jord- og affaldsbehandling, jf. § 3.1.

Samtidig fremgår følgende anvendelsesbestemmelser:

- 3.2 **Delområdet I** må kun anvendes til erhverv i miljøklasse 5-7 samt til kontorer, oplag, regnvandshåndtering mv., der knytter sig til jord- og affaldsbehandling.
- 3.3 **Delområde II** må kun anvendes til erhverv i miljøklasse 5-7 og oplag.
- 3.4 **Delområde III** må kun anvendes til erhverv i form af råstofområde med grusgrav og efterbehandling til naturområde.

Lokalplanen fastsætter nærmere bestemmelser om bebyggelse, der må opføres i delområde I og II. Det fremgår, at der må opføres bebyggelse i nærmere bestemte byggefelter, jf. kortbilag 2.

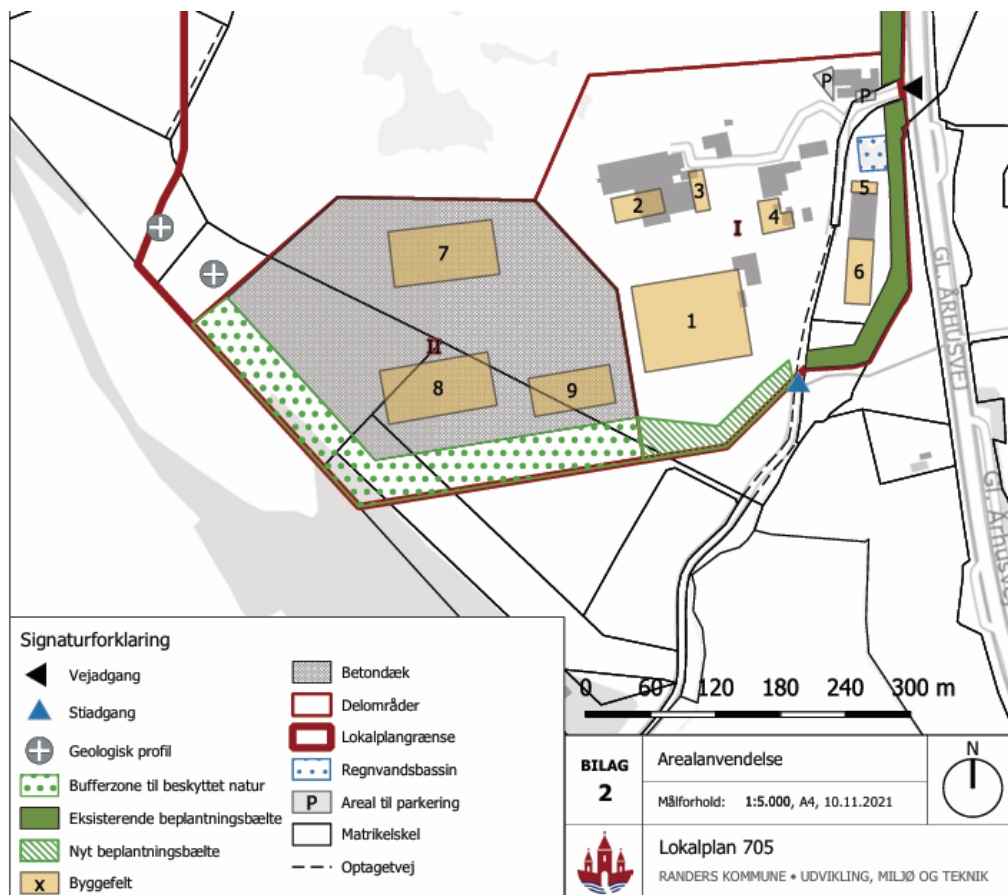
Efter § 7.3 må bebyggelse i delområde I opføres med en maksimal højde varierende fra 15-20 m afhængig af det pågældende byggefelt.

Efter § 7.4 må ny bebyggelse i delområde II opføres med en maksimalhøjde på 20 m mål fra kote 45 DVR 90.

Det fremgår også, at der må anlægges et betondæk i delområde II:

- 7.6 **I delområde II** må der anlægges et betondæk vist med betondæksignatur på kortbilag 2.
- 7.7 *Intet punkt af betondækket må overstige kote 45 DVR 90. Betondækket kan støbes med skråningsanlæg med en hældning på maksimalt 1:2.*

På kortbilag 2 fremgår blandt andet betondækket og byggefelterne (udsnit):



Om bebyggelsen i delområde II fremgår følgende blandt andet af lokalplanredegørelsen:

Lokalplanen giver mulighed for etablering af et betondæk. Et område på ca. 6,6 ha afgraves for klinkmateriale, der på nuværende tidspunkt ligger tilbage fra ejendommens tidligere anvendelse som graveområde. Råstofferne i dette område er udnyttet. Der etableres et betondæk på 0,2 m i slidlag fundet på 4 m underlag af lecabund, i forhold til at kunne sikre et solidt grundlag for nye haller samt tilhørende arbejdsareal. Der er brug for et fast underlag, da undergrunden indeholder plastisk ler. Betondækket er nødvendigt for at sikre gode til- og frakørselsforhold, arbejdsarealer samt en miljømæssig korrekt opsamling af forurenede jordarter. Betondækket størrelse er fastlagt for sikre plads til udendørs oplag af flere forskellige jordfraktioner og håndtering af jord og andre materialer i stor skala.

Størrelsen på betondækket betyder, at der sker en markant bearbejdning af landskabet, da betondækket etableres i ét niveau. Lokalplanen fastlægger, at betondækket skal ligge i

maksimalt kote 45. Centralt, hvor betondækket anlægges er terrænniveauet i dag mellem kote 50 og 60, hvilket betyder, at betondækket vil lægge væsentlig lavere end det nuværende terræn. Det nuværende terræn niveau falder dog mod øst til ca. kote 35, hvilket betyder, at beton dækket her vil ligge ca. 10 m over det nuværende terrænniveau. Lokalplanen giver mulighed for at etablere skråningsanlæg i forbindelse med betondækket.

Lokalplanen fastlægger byggefeltet, hvor de 3 haller skal opføres inden for. Hallerne skal placeres med god plads mellem bygningerne for at sikre arealer til at håndtere mange forskellige jordtyper og plads til lastbilernes færdsel.

Lokalplanens bestemmelser om skråningsanlæg og terrænregulering fremgår af følgende bestemmelser:

- 9.4 *Der kan etableres skråningsanlæg indenfor arealet vist på kortbilag 2, som buffer til beskyttet natur med en hældning på maksimalt 1:2. Der må dog ikke etableres skråningsanlæg eller i øvrigt ske terrænregulering tættere på lokalplangrænsen end 5 m.*

Etableres der skråningsanlæg skal der skabes betingelser for at skabe naturlig opvækst af planter, som trives bedst på næringsfattig jord f.eks. ved at bruge næringsfattig overjord.

...

- 9.6 *I delområde I og II må der kun foretages terrænreguleringer, der er nødvendige for at etablere interne veje, bebyggelse og støtte for betondæk.*

- 9.7 *I delområde III må der kun foretages terrænreguleringer, der sigter mod råstofindvinding og efterbehandling af graveområdet med henblik på at genskabe områdets oprindelige landskabsform samt bevaring af geologiske profiler jf. pkt. 9.9.*

...

- 9.9 *I delområde III skal de geologiske profiler med forskellige jordlag, der er vist på kortbilag 2, bevares og friholdes, så de fortsat er synlige. Der må ikke terrænreguleres omkring dem, så deres synlighed i landskabet forsvinder. Tilstanden skal opretholdes.*

I afsnittet "Forhold til anden planlægning" fremgår i relation til beskyttelse af grundvandet:

Lokalplanområdet har status af område med drikkevandsinteresser; en udpegning, hvor de almindelige miljøregler anses for at være tilstrækkelige. Mod vest grænser lokalplanområdet op til indvindingsoplandet for Kristrup Vandværk og yderligere cirka 550 meter mod vest ligger indvindingsoplandet til Sdr. Borup Vandværk. Begge indvindingsoplande strækker sig mod nord, som følge af en generel nordlig strømningsretning for grundvandet i området.

Undergrunden i lokalplanområdet består øverst af et tykt lag af plastisk ler underlejret af kalk. Det plastiske ler er svært gennemtrængeligt for vand, og fungerer derfor som en naturlig beskyttelse af grundvandet i området.

Lokalplanområdet ligger udenfor områder med særlige drikkevandsinteresser (OSD), følsomme indvindingsområder og indsatsområder for grundvandsbeskyttelse samt udenfor indvindingsoplande til almene vandværker. Det er derfor ikke nødvendigt at tage særlige planmæssige hensyn til hverken det nuværende eller fremtidige drikkevand i lokalplanen. Områdets grundvand, som strømmer i det dybe kalkmagasin, er desuden godt beskyttet af et tykt lag plastisk ler og kræver heller ingen særlig hensyntagen i lokalplanen.

7. Tilsyn

7.1. Overordnede bemærkninger

Akter i Randers Kommunes sagssystem, der vedrører kommunen tilsyn med Nordic Wastes aktiviteter i den omhandlede periode, ligger på en række forskellige sager. De følgende afsnit omfatter en kronologisk gennemgang af de akter med videre, som vi har kunnet identificere vedrørende tilsyn i sagssystemet. Som anført i afsnit 10.2 er der ikke fuld overensstemmelse mellem vores gennemgang og Randers Kommunes egen gennemgang af tilsyn i perioden 2017 – 2023. Det kan skyldes, at der ikke foreligger skriftligt materiale fra visse tilsyn med videre.

7.2. Tilsyn den 20. februar 2020 (håndtering af spildevand)

På Randers Kommunes sagsnr. 06.11.01-01-K08-1-20 "Spildevand – Tilsyn med afledning af spildevand/overfladevand fra Nordic Waste, Gl. Århusvej 100, 8940 Randers SV til Alling Å" fremgår et notat journaliseret den 20. februar 2020, hvor følgende fremgår:¹⁶⁶

¹⁶⁶ ID: 2722074.

Jeg har den 20-02-2020 været til møde med Nordic Waste. Til mødet redegjorde virksomheden for hvorledes, de vil overholde tilladelsen fremover. Der skal etableres et vandrensningsanlæg som vil kunne tilbageholde tungmetaller og organiske stoffer. Virksomheden fremsender materiale om anlægget. Det forventes leveret omkring 1. april 2020. Når anlægget er oppe at køre vil det blive udtaget prøve til analyse. Jeg accepterede dette.

Den 27. februar 2020 fremsendte Nordic Waste en principtegning af et rensningsanlæg,¹⁶⁷ som kommunen kvitterede for dagen efter.¹⁶⁸

Der er ikke yderligere dokumenter på sagen.

7.3. Tilsyn maj – august 2021 (lugt og støj i forbindelse med modtagelse og nedgravning af minkjord)

Den 21. maj 2021 fik Nordic Waste tilladelse til modtagelse af jord fra minkgrave, jf. afsnit 3.7 ovenfor.

I juli måned 2021 modtog Randers Kommune en klage fra en nabo til Nordic Waste vedrørende lugt- og støjgener fra virksomheden.¹⁶⁹

Den 27. juli 2021 fremgår det af en mail til naboen, at Randers Kommune ville tage på tilsyn den 29. juli 2021 for at vurdere problemet.

Den 12. august 2021 henvendte naboen sig igen til Randers Kommune, da naboen fortsat oplevede problemer med støj.¹⁷⁰

Samme dag svarede Randers Kommune, at et aftalt tilsyn blev aflyst på grund af sygdom. Det oplystes dog, at Nordic Waste ville lave en støjvold.

Den 17. august 2021 skrev Randers Kommune til naboen, om Randers Kommune måtte lytte fra naboens have i forbindelse med et tilsyn på Nordic Waste.

Den 20. august 2021 skrev Randers Kommune igen til naboen, at Nordic Waste lavede en støjvold, ligesom Nordic Waste arbejdede på højtryk for at tildække minkjorden for at fjerne lugtgenerne.

Vi har ikke identificeret tilsynsrapporter, -notater eller lignende i forbindelse med ovenstående.

¹⁶⁷ ID: 2748538.

¹⁶⁸ ID: 2748541.

¹⁶⁹ ID: 3496385.

¹⁷⁰ ID: 3872171 – flere mails fremgår af sag 09.02.00-P19-1-21.

7.4. Indskærpelse af 16. marts 2022 (håndtering af spildevand)

Den 16. marts 2022 sendte Randers Kommune en *"Indskærpelse vedr. udledning af spildevand/overfladevand fra virksomheden Nordic Waste"* til Nordic Waste.¹⁷¹

Af indskærpelsen fremgår det, at Randers Kommune den 3. marts 2022 modtog oplysninger om, at Nordic Waste kørte med maskiner i bundfældningsbassinet. Det fremgår, at bassinerne var beliggende op mod Alling Å.

Det fremgår, at Randers Kommune havde forelagt oplysningerne for virksomheden telefonisk den 3. marts 2022, og at virksomheden i den forbindelse havde orienteret kommunen om, at aktiviteten var indstillet. Det fremgår, at kommunen besigtigede virksomheden den 4. marts 2022.

Det fremgår, at Randers Kommune vurderede, at den pågældende aktivitet var i strid med virksomhedens udledningstilladelse af 13. december 2018 (afsnit 4.1), vilkår nr. 5, da kørsel med maskiner i bundfældningsbassin risikerede at medføre en ophvirvling af bundfældet materiale, der medførte en risiko for forurening af Alling Å.

Randers Kommune indskærpede derfor forholdet overfor virksomheden i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 69, stk. 1.

7.5. Tilsyn den 14. september 2022 (håndtering af spildevand)

Den 14. september 2022 var Randers Kommune på tilsyn hos Nordic Waste.¹⁷²

Kommunen sendte i forlængelse af tilsynet en mail til Nordic Waste, hvor kommunen samlede op på de forhold, tilsynet gav anledning til. Følgende af mailen:

Alling Å

Ved besigtigelsen af Alling Å (strækningen forbi virksomheden), blev det besluttet at en oprensning af de mindre mængde primær grus (2-3 trillebøre fulde), der i marts 2022 var skyllet ned over brinker fra virksomhedens areal og til Alling Å ikke skal bortgraves, da gravearbejdet vil gøre mere skade end gavn i såvel vandløb, brinker og naturområdet. Endvidere vurderes det, at materialet er bortskyllet eller har flyttet sig væsentlig siden nedskyldningen i marts 2022 (Vandføringen i Alling Å er meget varierende). I stedet der fokus på, at der ikke kan ske overløb fra virksomhedens bassin til overfladevand, som blev besigtiget ved tilsynet.

¹⁷¹ ID: 3676494.

¹⁷² ID: 3896518.

Overfladevandsbassinet

Ved tilsynet blev virksomhedens bundfældningsbassin til overfladevand besigtiget. Som det fremgår af vedlagte fotos, er bagkanten forstærket og forhøjet med ca. 1,5 m i forhold til den højde bassinet havde i marts 2022. Forhøjelse af bassinets bagkant er foretaget med rent ler og efterfølgende afdekning med et muldlag således, at kantafrænsningen kan go efter, oplyser [person fra Nordic Waste, red.]. Det vurderes, at de udførte tiltag medfører, at risikoen fra overløb fra bassinet er ikke længere til stede. Ved tilsynet blev virksomhedens rensningsanlæg til overfladevand besigtiget. Anlægget fremstår velholdt og fungerer ved både ved sandfilter og kulfilter. De er, som I ved, meddelt udledningstilladelse til bortledning af overfladevand til Alling Å.

Sagen angående materialetransport til Alling Å, betragtes derfor som afsluttet.

7.6. Retlig lovliggørelse af transformerstation

Den 7. november 2022 blev Randers Kommune i forbindelse med godkendelse af en servitut opmærksom på en transformerstation på ca. 10 m² ved Nordic Waste, som var opført indenfor åbesskyttelseslinjen uden dispensation.¹⁷³

Den 28. november 2022 ansøgte Nordic Waste om dispensation.¹⁷⁴

Den 17. februar 2023 meddelte Randers Kommune en efterfølgende dispensation fra åbesskyttelseslinjen.¹⁷⁵

7.7. Stikprøvekontroller i 2023

I 2023 foretog Randers Kommune en række stikprøvekontroller af modtaget jord på Randers Havn, der herefter blev kørt til Nordic Waste. Det drejede sig både om målinger og om fysiske besigtigelser af modtaget jord. Der blev endvidere også foretaget stikprøvekontroller af modtaget jord på Nordic Waste.

Vi har via kortlægningen identificeret, at der i 2023 er foretaget ikke under 16 målinger af jord modtaget på havnen¹⁷⁶, ikke under 16 stikprøvekontroller af jord modtaget på Nordic Waste¹⁷⁷ samt ikke under 11 fysiske besigtigelser af jord på Randers Havn¹⁷⁸.

¹⁷³ ID: 4094895.

¹⁷⁴ ID: 3991176.

¹⁷⁵ ID: 4098685.

¹⁷⁶ ID: 4280619 (et eksempel).

¹⁷⁷ ID: 4113535 (et eksempel).

¹⁷⁸ ID: 4348015 (et eksempel).

Ingen af disse gav anledning til bemærkninger fra Randers Kommunes side.

7.8. Jord med PFAS fra brandskole, november 2022 – januar 2023

Det følger af korrespondance på Randers Kommunes sagsnr. 09.02.00-P19-18-18 ("Miljøgodkendelses listevirksomhed – Nordic Waste A/S, Gl. Århusvej 110, Jordkarteringsplads Tilsyn"),¹⁷⁹ at en sagsbehandler i Randers Kommune i november 2022 blev opmærksom på, at Nordic Waste havde modtaget PFAS-holdig jord fra en brandskole.¹⁸⁰ Det følger blandt andet af en mail fra en sagsbehandler ved Slagelse Kommune, der kunne oplyse, at kommunen havde betalt for bortskaffelse af 22 ton PFAS-jord.

Ved mail af 15. december 2022 skrev Randers Kommune til Nordic Waste og spurgte, hvad der var sket med de 22 ton jord fra brandskolen.

Ved mail af 16. december 2022 svarede Nordic Waste, at virksomheden havde en *"bigbag stående vi har til test sammen med at der er brugt en mindre del i lab forsøgene"*. Videre fremgår:

Resten er nyttiggjort men fremtidige forespørgsler vil blive afslået indtil der er et bedre vidensniveau omkring perkolatet.

Ved mail af 3. januar 2022 henvendte Randers Kommune sig igen til Nordic Waste. Følgende fremgår af mailen:

Angående den PFAS-holdige jord som ligger i et "betonkar" under en del støbesand.

Det er et forhold som lovliggøres om muligt.

Jeg har derfor brug for en god beskrivelse af hvor jorden er lagt og i hvilke omgivelser. Mængde og koncentration skal også fremgå.

Ved mail af 5. januar 2023 vendte Nordic Waste tilbage. Nordic Waste oplyste blandt andet, at prøvetagning, der viste niveauer under grænseværdien, ikke var repræsentativ. Efterfølgende prøver viste indhold over grænseværdi, men på dette tidspunkt var jorden allerede *"... nyttiggjort på samme sted som aflæsningen fandt sted, dvs. i betonkaret. Vi har siden fyldt betonkartet op, da vi ønskede at anvende hallen til lager for sand og sten fra vores jordvaskeanlæg. Derfor er den PFAS holdige jord indkapslet i beton på alle sider med beskyttelse for udvaskning."*

Den 6. januar 2023 besvarede Randers Kommunes virksomhedens mail:

¹⁷⁹ Se underfane "PFAS".

¹⁸⁰ ID: 4016783.

Jeg har talt med ... om sagen og han vil se på hvorvidt denne sag kan indeholdes i et tillæg til eksisterende miljøgodkendelse.

Vi har ikke kunnet konstatere en opfølgning herpå i Randers Kommunes sagsakter.

7.9. Tilsyn, januar – februar 2023 (håndtering af spildevand – læk fra opsamlingsbassin til Alling Å)

Den 8. januar 2023 orienterede Nordic Waste Randers Kommune om – efter at Nordic Waste var blevet gjort opmærksom herpå af Randers Amtssavis – at et opsamlingsbassin ”var sprunget læk”, og vandet herfra løb ud i Alling Å.¹⁸¹

Den 9. januar 2023 sendte Randers Kommune en mail til Nordic Waste om, at Randers Kommune ville komme forbi om formiddagen.¹⁸²

Af kommunens interne korrespondance den 9. januar 2023 fremgår blandt andet følgende:¹⁸³

Jeg har været på tilsyn på stedet i formiddag. Det er rigtigt at der er kommet en smule overfladevand ud... Da avisen i går kl. 17 informerer NW om situationen bliver mandskab hirkaldt og det lækkende spærreskot er tætnet efter en time. Klokken 18.40 bliver jeg informeret om hændelsen ved mail fra virksomheden, Virksomheden følger derved vilkår i deres miljøgodkendelse.

Med hensyn til Alling Å så er dens grumsede tilstand noget der har med området og nedbøren at gøre, idet den er stærkt grumset længe før den når virksomheden.

Det er aftalt at der udtages en vandprøve ved overløbet. Samtidigt stiller virksomhedens spildevandstilladelse krav om løbende kontrol

NW har allerede igangsat et udregningsarbejde for at kunne tilpasse virksomhedens vandhåndtering til behovene fremadrettet mht. virksomhedens udbygningsplaner og de fremtidige klimaforhold.

Den 10. januar 2023 sendte Randers Kommune en mail til Nordic Waste med følgende indhold:¹⁸⁴

¹⁸¹ ID: 4041697.

¹⁸² ID: 4041700.

¹⁸³ ID: 4041704.

¹⁸⁴ ID: 4047827.

Hej hvad med at lave en daglig kontrol og overvågning af bassinet indtil videre det så ud som om der var en mulighed for overløb henne i nærheden af kulfilteranlægget. Tænker det er i alles interesse at det ikke sker igen.

Samme dag svarede Nordic Waste blandt andet følgende:¹⁸⁵

Det sker allerede og der er lagt ekstra ud i går så der ikke sker overløb.

Hele vores forplads skal være oversvømmet før det kommer i nærheden af Allinge Å.

Den 14. januar 2023 skrev et af Randers Kommunes byrådsmedlemmer til direktionen i Randers Kommune på baggrund af *"de bekymrende oplysninger i pressen om forurennet vand der fra Nordic Waste ... løber ud i Alling Å og videre til Grund Fjord/Randers Fjord"*.¹⁸⁶ Det fremgår, at byrådsmedlemmet anmodede om at få udleveret korrespondance mellem Nordic Waste og Randers Kommune i perioden 1. januar 2018 og fremefter samt korrespondance mellem Nordic Waste og Randers Kommune om deponering af forurennet jord på arealer ejet af Randers Havn. Byrådsmedlemmet anmodede endvidere om, at få følgende punkt på dagsordenen til førstkommende byrådsmøde: *"Randers Byråd agter at sørge for, at forurening/forgiftning af Alling å og Randers Fjord bliver stoppet"*.

Direktør for Udvikling, Miljø og Teknik besvarede henvendelsen ved blandt andet at fremsende en liste over sager omkring korrespondance mellem Nordic Waste og Randers Kommune samt en liste over sager omkring Randers Havn og Randers Kommune om deponering af forurennet jord med videre. Direktøren anmodede byrådsmedlemmet om at specificere, hvilke sager, der ønskedes indsiget i. Denne mail blev tilsyneladende ikke besvaret af byrådsmedlemmet.¹⁸⁷

Ved mail af 16. januar 2023 orienterede Randers Kommune, Udvikling, Miljø og Teknik byrådet om hændelsen.¹⁸⁸ Af orienteringen fremgår blandt andet, at Randers Kommune den 10. januar 2023 om eftermiddagen blev oplyst om, at der stadig var udsivning fra bassinet. Det fremgår, at Randers Kommune derfor var på endnu et tilsynsbesøg, hvor dette blev bekræftet. Det fremgår, at Nordic Waste stoppede udsivningen samme dag ved at etablere en lerbarriere i udløbsbygværket foran spærreskottet.

Videre blev byrådet oplyst om, at Randers Kommune den 11. januar 2023 foretog endnu et tilsyn på stedet for at vurdere, om bassinet var tilstrækkeligt sikret mod overløb. Følgende tiltag blev oplyst til byrådet som gennemført eller igangsat:

¹⁸⁵ ID: 4047827.

¹⁸⁶ ID: 4082587.

¹⁸⁷ ID: 4082587.

¹⁸⁸ ID: 4052152.

- *Spærreskottet er blevet forstærket med ler*
- *Der er etableret et midlertidigt reservoir foran skottet – med isat dykpumpe – der pumpede eventuelt vand retur*
- *Der er hele tiden tilknyttet to slamsugere til virksomheden, som skal tømme overfladevandsbassinet fuldstændig, og overføre vandet til virksomhedens største opsamlingsbassin*
- *Virksomheden vil efter at bundfældningsbassinet er tømt foretage en oprensning af bassinet for sedimenter for at opnå maksimal kapacitet*

For at forhindre lignende tilfælde, blev byrådet oplyst om, at der ville blive udarbejdet et tillæg til virksomhedens miljøgodkendelse med følgende vilkår:

- *Virksomheden skal nedlægge bygværket, hvor skottet sad i overfladevandsbassin. Dette skal ske ved at etablere en betonmur i stedet for skottet for at undgå lignende situation i fremtiden.*
- *Virksomheden skal udvide bundfældningsbassinet*
- *Tilførsel af urensset overfladevand fra virksomheden til Alling Å ved uheld, unormal drift eller vejrhændelser er ikke tilladt, derfor skal virksomheden udarbejde beredskabsplan som sikrer, at tilførsel af overfladevand ikke kan forekomme.*

På dette tidspunkt havde Randers kommune givet miljøgodkendelse til genbrugscenteret i 2021 (3.6.4), og Nordic Waste havde ansøgt om miljøgodkendelse til genbrugscenter og betondæk/nyttiggørelse af microfiller (3.9.2 og 3.9.4).

Ved mail af 16. januar 2023 vedrørende "Landzonetilladelse til nyt regnvandsbassin" (5.4) skrev Nordic Waste følgende til kommunen:¹⁸⁹

... har i weekenden lavet nogle skitser til hvordan vi ser et nyt regnvandsbassin ved os, så utilsigtede hændelser med vand ikke kan forekomme.

Vi tænker, at konstruerer et nyt bassin til modtagelse af overfladevand samt opsamling af rensset vand til brug for støvbekæmpelse, hjulvask og brugsvand i vores vaskeanlæg.

¹⁸⁹ ID: 4083702.

Som opfølgning på ansøgning om nyt regnvandsbassin oplyste Nordic Waste den 10. februar 2023 følgende til Randers Kommune:¹⁹⁰

Som opfølgning på ansøgningen til et nyt regnvandsbassin kommer følgende til at ske:

- Vi har foretaget analyser af Allinge å og vandet i bassinet, som er vedhæftet denne mail. Værdierne i bassinet er højere end kravene i vores spildevandstilladelse, men analyserne fra åen op- og nedstrøms vores udløb er tæt på identiske og indenfor de usikkerheder på 20 %, som Eurofins opererer med ved disse analyser.*
- For alle tilfældes skyld har vi dog slukket rensningsanlægget og stoppet udledning af vand til åen, idet vi holder alt vand midlertidigt på grunden ved hjælp af slamsugere, der flyttet vandet til et andet bassin på pladsen, indtil det nye regnvandsbassin med pumpe er færdiggjort*
- Vores fremtidige vandbehov gør, at vi ikke ønsker at udlede vand til Allinge Å, men vil hellere lagre vandet fra regnfulde måneder til brug i de tørre måneder. Som en del af vores kommende anlægsprojekt, der efter planen gennemføres i 2023, etableres derfor en permanent vandhåndteringsløsning, der indebærer, at vi genbruger vandet og undgå udledning til åen.*
- Vi vil fremadrettet tilføre kemi til vores vand for at kunne hæve kapaciteten i vores rensningsanlæg og dermed vil vi kunne klare en 10 års hændelse og rensset vand på lager*
- I tilfælde af ekstraordinær behov for at udlede vand til åen, ville det foregå i batch med en akkrediteret vandanalyse og godkendt af Randers Kommune inden udledning.*

Herudover følger det af mail af 3. februar 2023, at kommunen foretog et tilsyn hos Nordic Waste den 2. februar 2023. Følgende fremgår af mailen:¹⁹¹

Tak for besøget i går og jeres indsats for at være med til at kontrollere og dokumentere, vi ønsker intet andet end at spille med åbne kort og gøre det rigtige.

¹⁹⁰ ID: 4092763.

¹⁹¹ ID: 4082596.

7.10. Tilsyn, februar 2023 (jordparti på Randers Havn)

Af internt notat af 6. februar 2023 fra Randers Kommune til byrådet følger, at forvaltningen havde håndteret en sag om jordpartier og "billeder fra Randers Havn".¹⁹²

Det fremgår, at det "pågældende jordparti" ville blive anvendt til Randers Havn, da jorden ikke var indbygningseget. Videre fremgår det, at Randers Kommune på baggrund af analyser havde anvist 19.200 ton lettere forurenet jord til Nordic Waste.

Videre fremgår det, at også den jord, der fremgik af de omhandlede billeder, var blevet analyseret, gennemgået og vurderet, samt at affald ville blive sorteret fra ved Nordic Waste.

7.11. Tilsyn den 20. februar 2023 (håndtering af spildevand og materialevanding af lecakugler)

Den 20. februar 2023 modtog Randers Kommune en mail fra et byrådsmedlem med en video, der skulle vise udledning af urensset vand fra Nordic Waste til Alling Å.¹⁹³

Randers Kommune tog herefter på tilsyn samme dag.

Ligeledes den 20. februar 2023 sendte Nordic Waste en mail med følgende indhold:¹⁹⁴

Som aftalt på tilsynet i dag har vi udført det aftale arbejde og jeg fremsender hermed billedokumentation.

Mailen var vedlagt en række billeder.

Den 20. februar 2023 sendte Randers Kommune en mail om, at "Naturgruppen har sagt at de lecakugler der ligger i engen også skal skræbes forsigtigt op, så det må i gerne iværksætte".¹⁹⁵

7.12. Randers Kommunes kladder til tilsynsplaner

På Randers Kommunes sagsnr. 09.02.00-P19-18-18 "Miljøgodkendelse liste-virksomhed – Nordic Waste A/S, Gl. Århusvej 110, Jordkarteringsplads Tilsyn" er der i en mappen "Kladder" gemt to dokumenter benævnt tilsynsplaner.¹⁹⁶

¹⁹² ID: 4083241.

¹⁹³ ID: 4101720.

¹⁹⁴ ID: 4101718.

¹⁹⁵ ID: 4101707.

¹⁹⁶ Dokumenterne har ikke egne ID-numre.

Ifølge angivelsen er den første udarbejdet den 7. februar 2023. Den anden er ifølge angivelsen udarbejdet den 13. februar 2023.

Af tilsynsplanen af 7. februar 2023 fremgår følgende:

Beskrivelse af løbende tilsyn med virksomheden Nordic Waste 2023.

Jordhåndtering:

- *Tilsyn 1 gang pr måned, hvor halvdelen af tilsynene gennemføres uanmeldt.*
- *Der føres jævnligt tilsyn med jord losset på Randers Havn. Nordic Waste er pålagt at informere tilsynet ved skibsanløb med jord.*
- *Alt jord som anvises af Randers kommune, er enten kontrolleret ved analyser foretaget på certificerede laboratorier eller anvist ud fra områdeklassificeringen, inden de enkelte jordpartier leveres til Nordic Waste. Analyseresultater vurderes i forhold til vilkårene formuleret i virksomhedens miljøgodkendelse.*
- *Al importeret jord er analyseret og kontrolleret af Randers Kommune inden det lastes ved leverandør. Jorden anvises først efter kontrol af data. Efter anvisning lastes jorden og leveres til Nordic Waste.*
- *Jorden fra øvrige kommuner kontrolleres ved stikprøve.*
- *Størstedelen af de jordpartier der losses på Randers Havn fotodokumenteres og opsamles i særligt delforløb i nærværende sag.*

Vandudledning til Alling Å

- *Ved det uanmeldte tilsyn vil der blive set nærmere på, om der er direkte udledning fra bassin til Alling Å.*
- *Der bliver ført skærpet tilsyn med udledning fra- og kulfilteranlæg evt. krav om én prøve hvert kvartal.*
- *I forbindelse med vandløbsvedligeholdelse føres der tilsyn med vandløbsstrækningen op- og nedstrøms virksomheden. Der vil blive vurderet synlige påvirkninger ved Alling Å.*

Af tilsynsplanen af 13. februar 2023 fremgår følgende:

Fremtidig vandhåndtering hos Nordic Waste

Set i lyset af den store opmærksomhed der har været i forbindelse med overløb fra Nordic Wastes sedimentationsbassin har Randers kommune udbedt sig en plan for at der ikke vil komme gentagelser.

- Virksomheden har foretaget analyser af Allinge å og vandet i sedimentationsbassinet. Værdierne i bassinet er højere end kravene i virksomheden spille-vandstilladelse, analyser fra åen op- og nedstrøms virksomhedens udløb er dog tæt på identiske og indenfor de usikkerheder på 20 %, som Eurofins opererer med ved disse analyser.*
- For alle tilfældes skyld har virksomheden i samråd med Randers Kommune slukket rensningsanlægget og stoppet udledning af vand til åen, idet alt midlertidigt holdes på grunden ved hjælp af slamsugere, der flytter vandet til et andet bassin på pladsen, indtil det nye regnvandsbassin med pumpe er færdiggjort.*
- Virksomhedens fremtidige vandbehov gør, at den ikke ønsker at udlede vand til Allinge å, men hellere vil lagre vandet fra regnfulde måneder til brug i de tørre måneder. Som en del af vores kommende anlægsprojekt, der efter planen gennemføres i 2023, etableres derfor en permanent vandhåndteringsløsning, der indebærer, at vandet genbruges og udledning til åen undgås,*
- Virksomheden vil fremadrettet tilføre kemi til vand på samme måde som på kommunale rensningsanlæg for at kunne hæve kapaciteten i rensningsanlægget og dermed vil virksomheden kunne klare en 10 års hændelse og rensset vand på lager.*
- I tilfælde af ekstraordinært behov for at udlede vand til åen, vil dette foregå i batch med en akkrediteret vandanalyse som er forelagt og godkendt af Randers Kommune inden udledning.*

Virksomheden har i forlængelse af sagen søgt zonelovstilladelse til en udvidelse og ombygning/ændring af bassinet. Virksomheden har ligeledes søgt om dispensation fra åbesskyttelseslinjen. Ændringerne af bassinet indebærer følgende ændringer:

- Bassinet udvides til ca. dobbelt kapacitet.*

- *Bassinet forsynes med flere kamre for at give den bedst mulige sedimentation af opslemmet materiale således at kulfilteranlægget fungerer optimalt.*
- *Den ene kammer i bassinet er forbeholdt vand der er rensat kulfilteranlægget.*
- *Skulle de blive nødvendigt at aflede Vand til Allinge å fra virksomheden vil det ske fra ovennævnte rentvandskammer efter at vandet er analyseret og Randers Kommune har kontrolleret og godkendt analyserne resultater.*
- *Der etableres fast rørforbindelse med pumpe til sikring af det vil være muligt at pumpe vand tilbage til øvre bassin i tilfælde af voldsomme regnmængder.*

Det er virksomheden plan ombygge og udvide bassinet så snart alle tilladelser forligger og at vejret tillader.

Vi bemærker, at tilsynsplanerne ikke ses at fremgå af Randers Kommunes øvrige sager, og i øvrigt ikke ses at være distribueret internt eller til virksomheden. Som anført fremgår de kun af mappen "Kladder" på den nævnte sag.

7.13. Tilsyn den 29. marts 2023 (håndtering af spildevand og materialevandring af lecakugler)

Af Randers Kommunes interne mail af 29. marts 2023 fremgår det, at kommunen samme dag havde været på tilsyn hos Nordic Waste, mere specifikt den sydøstlige del af Nordic Waste mod Alling Å. Følgende fremgår blandt andet af mailen: ¹⁹⁷

Ved tilsynet blev der ikke fundet tegn på udledning af spildevand eller andet forurenet væske til Alling Å. Der står en lille mængde, formentlig udsivet næringsholdig væske, i en mindre aflukket rende på nordsiden af cykelstien. Se foto. Der er ikke sket overløb eller udledning til Alling Å. Der skal dog sikres, at der ikke kommer så store mængder af det på et tidspunkt løber videre overcykelstien og ned mod Alling Å. Derfor bør I drøfte med Nordic Waste, hvor væsken kommer fra og hvordan den stoppes.

Endvidere blev det konstateret at der kommet Lecakugler ud på § 3 arealet mod Gl. Aarhusvej. Jeg vil anbefale at I kontakter virksomheden og anmoder den om at fjerne lecakuglerne fra det beskyttede areal.

¹⁹⁷ ID: 4459088.

Jeg ved virksomheden har gang i tiltag der skal sikre at bl.a. lecakuglerne bliver på virksomhedens jordhåndteringsareal, så jeg tænker de får styr på materialvandringen.

Det er pt. Ikke nogle forhold der kræver action efter Vandløbsloven

Det videre arbejde overdrages derfor til [del af kommunen, red.].

7.14. Tilsyn den 3. april 2023 (håndtering af spildevand)

Af Randers Kommunes interne mail af 3. april 2023 fremgår det, at kommunen samme dag havde været på tilsyn hos Nordic Waste "... som et supplement til tilsynet foretaget den 29. marts".¹⁹⁸ Følgende fremgår blandt andet af den interne mail:

Resultatet af tilsynet er uændret i forhold til tilsynet den 29 marts. Der er ikke nogen akut fare for en forurening af åen. Det "grønne vand" som vises på videoen er Alger og det er tydeligt, at der næring i vandet i området. Der kunne konstateret flere "naturlige" vandrender på arealet, men igen vandrender, der kunne indikere, at der har løbet jord direkte i åen fra virksomhedens arealer.

[Borger, der kontaktede kommunen, red] tilkendegav, at han var enig i, at den besigtigelse vi sammen foretog i dag, omfatter de områder, hvor der – så vidt (borger, der kontaktede kommunen. red) vidste – havde været forhold som borgeren oplevede som problemer.

[Borger, der kontaktede kommunen, red] oplyste, at han er af den opfattelse, at så snart det regner igen, vil naboerne holder skarpt øje med virksomheden igen.

På tilsynet kunne vi konstatere, at det vil være muligt at forhindre overfladeafstrømning af jord og lecakugler fra "markvej" ned den offentlige sti og det flade areal foran ved at "markvejen" blokeres af midlertidig jordvold.

I løbet af denne uge anmodes virksomheden om at få etableret en midlertidig jordvold på tvær af markvejen indtil den permanente jordvold rundt om hele området ned mod Åen er etableret, jf. kommende krav herom i den forestående miljøgodkendelse. Da jord og lecakugler ikke adskiller sig forureningsmæssigt fra det jord som åen selv frigiver fra brinker og

¹⁹⁸ ID: 4164285.

som kommer fra landbrugsarealer, er der ikke grundlag for en her og nu håndhævelse.

7.15. Tilsyn den 24. april 2023 (jordvold og materialevandring af leca-kugler)

Af Randers Kommunes interne mail 25. april 2023 fremgår det, at kommunen den 24. april 2023 var på tilsyn hos Nordic Waste "... *ift. den ønskede jordvold.*"¹⁹⁹ Landzonetilladelserne og dispensationerne i relation til jordvolden er beskrevet i afsnit 5.7.

Følgende fremgår herefter blandt andet af mailen:

I dag har Nordic Waste indsendt en ny tegning over placeringen af jordvolden (se vedhæftede).

Jordvolden går ikke længere mod nordvest, da den del ikke tjente et formål om at tilbageholde overflade vand.

Jordvolden er dog blevet forlænget mod nordøst da det er i det område er der bliver udledt mest overfladevand.

Jordvolden vil bestå af næringsfattig, ren jord fra området (se cirkel på nedenstående kort).

Vi talte ligeledes om muligheden for at pålægge jord på noget af den eksisterende skråning som ligger tættest på åen (gult område på nedenstående kort).

Det drejer sig om terrænændring på ca. 0,5 meter ift. den eksisterende skråning som vil blive udjævnet med lerjord.

Formålet med terrænændringen er at tilbageholde eksisterende leca-kugler fra at blive skyllet ud på § 3 beskyttet natur og i åen.

Jeg vurderer at jeg godt kan dispensere fra åbeskyttelseslinjen til den mindre terrænændring da det ikke væsentligt vil påvirke den landskabelige oplevelse af området, samt at formålet er at tilbageholde løst materiale at blive skyllet ud i natur og vandløb.

Vil I også kunne give en tilladelse til dette ift. lokalplanen og landzonebestemmelserne?

¹⁹⁹ ID: 4183621.

7.16. Tilsyn den 27. juni 2023 (håndtering af spildevand, jordvold og analyseplads)

Af Randers Kommunes interne mail 27. juni 2023 fremgår det, at kommunen den pågældende dag var på tilsyn hos Nordic Waste. Af mailen fremgår blandt andet følgende:²⁰⁰

Afskærmning af mod Alling Å

Nordic Waste har siden sidste tilsyn med forholdene i og omkring Alling Å, igangsat etablering af et opsamlingsbassin til overfladevand/spildevand fra virksomheden. Se foto 0599. Bassinet er næsten færdig etableret og udgør et volumen på næste 4000 m³.

I forhold til sikring mod Alling, er der etableret en fast og lukket bagkant på bassinet, se foto 0609. Der vil blive fyldt jord op mod bassinets bagkant og efterhånd, vil der ingen blive en afgrænsning mod Alling Å, som løber få meter fra række træer, der ligeledes fremgår af fotoet.

Med henblik på opsamling af vejvand fra indkørslen til Nordic Waste og til dels fra Gl. Aarhusvej, har virksomheden etableret en kuppelrist tæt ved vejen, og en stor afløbsrist længere fra Gl. Aarhusvej. Formålet med tiltagene er at alt overfladevand fra der falder på ud/indkørselsarealet til virksomheden opsamles og ledes til opsamlingsbassinet.

Det vurderes at der med de igangsatte tiltag ikke længere er risiko for noget påvirkning af Alling Å, i forhold til virksomhedens aktivitet.

Virksomheden og arealet mellem bassinet og Alling Å vil blive genbesøgt, når anlægsopgaven er afsluttet.

Af en intern mail af 28. juni 2023 fremgår det, at Randers Kommune på tilsynet konstaterede, at der var etableret en plads, hvorpå den jord, som Randers Kommune ugentligt udpegede til analyse, kunne opbevares indtil analyseresultaterne forelå.²⁰¹

Af et notat til Nordic Waste dateret den 29. juni 2023 vedrørende tilsynet den 27. juni 2023 fremgår yderligere:²⁰²

Ved tilsynet blev starten på etableringen af den afskærende jordvold besigtiget og linjeføringen ned mod Alling Å drøftet.

²⁰⁰ ID: 4263420.

²⁰¹ ID: 4263803.

²⁰² ID: 4265104.

Samtidigt blev det aftalt at Leca nødder på arealer foran volden overdækkes med ren næringsfattig jord således at de forhindres i at bevæge sig mod åen eller naturarealet mod åen

...

Ved tilsynet hos Nordic Waste blev det konstateret, at der er etableret en plads, hvor den jord som Randers Kommune ugentlig udpeger til analyse, kan opbevares til analyseresultater foreligger.

7.17. Tilsyn den 27. juli 2023 (håndtering af spildevand)

Af Randers Kommunes interne mail af 27. juli 2023 fremgår det, at kommunen den pågældende dag var på tilsyn hos Nordic Waste for at "... foretage en besigtigelse af bassinet til håndtering af overfladevand...". Følgende fremgår blandt andet af mailen:²⁰³

Ved tilsynet kunne det konstateres, at bassinet er taget i brug, da bassinet stor fyldt med regnvand/overfladevand til ca. 1.4 m fra bassinkant. Se foto 1018. Desuden er etableringen af et større sandfang med (betonriste) under etablering. Se foto nr. 1015.

Ved besigtigelse af området mellem Alling Å og bassinet, er der sket en opfyldning af udgravningen med ren jord, der slutaftdækkes med råjord. Det gamle bygværk/udledningspunkt er stort set fjernet og afdækket, og der var intet tegn på udledning til Alling Å.

Gennemgang af Alling Å på strækningen op og nedstrøms Nordic Waste viste at vandløbet er naturligt uklart og grundet den meget nedbør i juli 2023 (>100 mm). Der er dermed ingen visuelt forskel på vandløbsvandet før og efter Nordic Waste.

Der blev ikke fundet forhold der gav anledningen til bemærkninger i forhold til Alling Å.

7.18. Tilsyn den 3. og 9 august 2023 (håndtering af spildevand)

Af et notat dateret den 14. august 2023 til Nordic Waste fremgår det, at Randers Kommune den 3. august 2023 var på tilsyn hos Nordic Waste.²⁰⁴ Følgende fremgår blandt andet af notatet:

²⁰³ ID: 4459090.

²⁰⁴ ID: 4306513.

Randers Kommune blev om eftermiddagen den 3. august 2023 kontaktet af Nordic Waste som oplyste om at juli måneds store vandmængder havde bevirket, at et midlertidigt vandbassin der er etableret i forbindelse med etableringsarbejder i forbindelse med opfyldelse af virksomhedens vandhånderingsplan, var sprunget læk.

Dette betød at store vandmængder pludselig løb ned mod området ud mod Alling Å.

Randers Kommune gjorde gældende at overløb til Alling Å ikke var acceptabelt. Nordic Waste forsikrede om at der blev alt for at forhindre overløb. Situationen taget i betragtning valgte forvaltningen at foretage et uanmeldt tilsyn på stedet.

Det kunne konstateres at det var lykkedes virksomheden at undgå overløb til åen ikke mindst fordi det havde været muligt at udnytte det nyetablerede bassins restkapacitet.

Af samme notat fremgår det, at Randers Kommune også var på tilsyn hos Nordic Waste den 9. august 2023. Følgende fremgår herom blandt andet:

Efter nogle dage med store regnmængder fandt Randers Kommune det hensigtsmæssigt at føre tilsyn på virksomheden for at se om det var muligt at håndtere de store regnmængder, der lokalt nærmer sig 200 mm i juli-august 2023.

Det kunne konstateres at der var kontrol med vandet og at restkapaciteten i bassinet ved Alling Å er genetableret og at virksomhedens døgnerberedskab fortsat er aktiveret således at man er beredt på fortsat regn.

Det skal bemærkes at periodens regnmængder svarer til knap en tredjedel af årsnedbøren. Samtidigt kan det konstateres at der ikke er sket overløb til Alling Å.

7.19. Tilsyn den 27. september 2023 (håndtering af spildevand, jordvold og materialevandring af lecakugler)

Af et tilsynsnotat dateret den 29. september 2023 fremgår det, at Randers Kommune var på tilsyn hos Nordic Waste den 27. september 2023 for at undersøge blandt andet anlæggelsen af jordvolden.²⁰⁵ Følgende fremgår af notatet:

En del af voldanlægget var blevet etableret (blåt omrids på nedenstående kort). Voldanlægget var etableret i overensstemmelse med dispensationen fra åbeskyttelseslinjen. På en mindre del af volden var der rester af leca. RK påpegede

²⁰⁵ ID: 4399204.

at lecaen skulle dækkes til og NW tilkendegav at de ville udbedre det.

Ved tilsynet informerede NW om at de have planer om at etablere et anlæg til biologisk rensning af overfladevand syd for det eksisterende bassin på pladsen. Ligeledes havde de planer om at ville etablere nye bassiner nord for den nye parkeringsplads.

RK gav en umiddelbar vurdering under tilsynet:

- Anlægget til biologisk rensning kunne man muligvis godt dispensere til hvis det vurderes til at være nødvendigt at rense overfladevandet yderligere. Ved dets placering var der en eksisterende bygning og anlægget vil dermed ikke væsentligt ændre den landskabelige oplevelse af åen.*
- Bassinerne bør holdes udenfor åbesskyttelseslinjen, hvis det er muligt da det er et mere åbent og mere uberørt område. Hvis bassinerne skal placeres indenfor åbesskyttelseslinjen, så skal NW kunne komme med nogle faglige hydrologiske argumenter for placeringen.*

Vi bemærker, at Randers Kommune efterfølgende i sammendraget over tilsyn udført i 2023 har anført, at jordskred på Nordic Waste blev drøftet. Se hertil afsnit 10.2 nedenfor.

7.20. Tilsyn den 31. oktober 2023 (Alling Å og håndtering af spildevand)

Af Randers Kommunes interne mail af 31. oktober 2023 fremgår det, at kommunen den pågældende dag var på tilsyn hos Nordic Waste.²⁰⁶ Følgende fremgår blandt andet mailen:

Undertegnede fortog den 31. oktober 2023 en besigtigelse af Alling Å – strækningen 300 m opstrøms Nordic Waste og frem til underløbet ved Gl. Aarhusvej (indkørsel til virksomheden). Formålet med tilsynet, var at besigtige vandløbet i forlængelse af denne måneds store nedbørshændelser og i forhold til, at afklarere om der sker større overfladeafstrømninger fra Nordic Waste areal til Alling Å. Ved tilsynet kunne det konstateres, at Alling Å står bredfyldt (se fotos) og at vandet generelt er meget uklart/grumset også langt opstrøms (pga. Sand og opslæmmet ler) samt, at der flere steder er aflejret sand på brinkerne.

²⁰⁶ ID: 4403404.

Der er desuden tydelige tegn på at Alling Å flere steder har stået endnu højere og på delstrækninger gået over profilet

I forhold til vurdering af om der afstrømning fra Nordic Wastes areal og til Alling Å, blev der ved gennemgang ikke konstateret udledninger eller afstrømninger, fra hverken det befæstet areal ved Nordic Waste eller jordoplaget længere oppe i terrænen. Der er med andre ord intet tegn på tilførsel af hverken materialetransport eller overfladevand fra Nordic Wastes arealer.

Vi bemærker, at Randers Kommune efterfølgende i sammendraget over tilsyn udført i 2023 har anført, at jordskred på Nordic Waste blev drøftet. Se hertil afsnit 10.2 nedenfor.

7.21. Tilsyn den 20. november 2023 (håndtering af spildevand)

Af Randers Kommunes interne mail af 20. november 2023 fremgår det, at kommunen var på tilsyn den pågældende dag "... af en anmeldt afstrømning fra det nordøstlige hjørne af Nordic Waste areal ud mod Gl. Aarhusvej i Ølst." Følgende fremgår blandt andet af mailen:²⁰⁷

Ved tilsynet kunne det konstateres, at der fra et større kildevæld (se foto 2580) kommer en del trykvand fra skrænterne. Vandet trykkes op i terrænen fra et ca. 1,5 dyb hul (se foto 2582) og løber mod vejgrøften langs Gl. Aarhusvej (foto 2571). Det vurderes at trykvandet er naturligt for området med større bakker og skrænter. Trykvandet/kildevældet er beliggende udenfor Nordic Waste deponiområde, og dermed gennemløber trykvandet ikke på terrænen jordoplaget eller forurenede jord, men strømmer naturligt mod lavere liggende terrænen

Ved besigtigelse af vejgrøften var der ikke umiddelbart tegn på øget sandtransport, eller at afvandingen fra området ikke skulle fungere, trods rekord meget nedbør i 2023. Trykvandet vurderes derfor ikke at skabe en udfordring rent afvandringsmæssigt.

Vi bemærker, at Randers Kommune efterfølgende i sammendraget over tilsyn udført i 2023 har anført, at Randers Kommune opfattede opbyggelse af en dæmning som en del af en forestående plan for håndtering af risiko for jordskred. Se hertil afsnit 10.2 nedenfor.

²⁰⁷ ID: 4459091.

7.22. Tilsyn med import af affald fra udlandet

Det fremgår af de sager og dokumenter, vi har haft adgang til via Randers Kommunes sagssystem, at Nordic Waste i perioden fra den 21. februar 2019 og frem til i hvert fald den 15. marts 2023 ansøgte og modtog en række affaldsfraktioner fra udlandet. Forud for disse henvendte Miljøstyrelsen sig som godkendelsesmyndighed efter EU's transportforordning til Randers Kommune som tilsynsmyndighed, med henblik på at afklare, om modtageanlægget var godkendt til at modtage og behandle affald i henhold til anmeldeformularen, om modtageanlægget kunne behandle affaldet som angivet i anmeldelsesformularen, om modtageanlægget havde kapacitet i henhold til sin miljøgodkendelse til at behandle den anmeldte affaldsmængde, og om der blev stillet særlige krav til godkendelsen af overførslen. Det fremgår af akterne, at Randers Kommune kunne bekræfte dette.²⁰⁸

8. Spørgsmål med videre fra byrådsmedlemmer

8.1. Overordnede bemærkninger

I forbindelse med vores gennemgang af akter med videre i Randers Kommunes sagssystem har vi kunnet konstatere, at medlemmer af byrådet stillede spørgsmål vedrørende Nordic Waste til forvaltningen og bad om at få Nordic Waste på dagsordenen til byrådsmøderne begyndende fra starten af februar 2023. Det var således i forlængelse af sagen om læk fra Nordic Wastes regnvandsbassin til Alling Å (7.9). I de følgende afsnit beskrives den dialog, der blev igangsat af byrådsmedlemmerne.

8.2. Informationsmøde om Nordic Waste og spørgsmål fra Miljø- og Teknikudvalgets medlemmer, februar – maj 2023

Af en intern mail i Randers Kommune af den 3. februar 2023 fremgår det, at Miljø- og teknikudvalgets medlemmer i Randers Kommune ved flere lejligheder havde drøftet spørgsmål vedrørende Nordic Waste. Det var på baggrund af disse drøftelser aftalt, at der skulle afholdes et informationsmøde for hele byrådet om Nordic Waste.²⁰⁹

Randers Kommune oplyste i intern mail 10. februar 2023, at de ikke var eksperter i jordskred, og de ikke vidste, om der var foretaget en geologisk risikovurdering i forbindelse med miljøgodkendelsen.²¹⁰ Kommunen oplyste, at det skulle afklares, om det var kommunen eller regionen, der havde kompetencen i forhold til jordskred. Videre oplyste kommunen, at *"ingen har besigtiget området med*

²⁰⁸ Se en række sager under blandt andet Randers Kommunes sags 09.02.00-P19-18-18 "Miljøgodkendelses listevirksomhed – Nordic Waste A/S, Gl. Århusvej 110, Jordkarteringsplads Tilsyn".

²⁰⁹ ID: 4083542.

²¹⁰ ID: 4101735.

henblik på at vurdere risikoen for jordskred". Kommunen stillede herudover følgende spørgsmål:

Kan man stille vilkår om, at der skal udarbejdes en rapport af eksperter, der kan belyse risikoen for jordskred eller alternativt kan kommunen hyre en rådgiver med henblik på at belyse risikoen og anvise hensigtsmæssig placering af jord samt overvågning af jordbevægelser?

Forud for informationsmødet sendte Miljø- og Teknikudvalget en række spørgsmål til kommunaldirektøren, som udvalget havde forberedt til mødet.²¹¹ Af dokument, der var dateret til den 13. februar 2023, fremgår følgende:

Vi har forberedt nogle spørgsmål til informationsmøde om Nordic Waste og for at være sikker på at vi kan få svar på disse spørgsmål sender vi dem nu her så i har tid til at forberede jer på dem. Samt et ønske om at få nogle med ud fra med til mødet.

I forbindelse med mødet byrådets møde (Informationsmøde) omkring Nordic Waste skal vi foreslå at [interesseorganisation, red.] ved [navn udeladt, red.] og [navn udeladt, red.] deltager i mødet.

Herefter fulgte en række konkrete spørgsmål, som i samme dokument efterfølgende blev besvaret med rød skrift. Følgende fremgår blandt andet:

GRUNDVAND

1. Geologi.

Udover lerlagets tykkelse, er der i miljøgodkendelsen foretaget en geologisk risiko vurdering med henblik på jordskred?

Umiddelbart er det ikke spørgsmål vedrørende grundvand og drikkevand, men hertil har vi tidligere udarbejdet et notat: Redegørelsen om drikkevandsinteresser og undergrund ifm. lokalplanforslag 705 (vedhæftet).

- a) *Hvorledes sikres der i mod store jordskred ned mod Ølst by af den løse, porøse og til tider gennemvædede jord der placeres i den gamle lergrav af Nordic Waste?*

Ud fra de højdekurver, der er tilgængelige i cv-kort, er der ikke umiddelbart en risiko for at et jordskred vil "løbe" i retning af Ølst by, men ingen af os har besøgt området med henblik på at belyse risikoen for jordskred. Desuden ser det ud til at

²¹¹ ID: 4093072.

der er "urørte" områder mellem Nordic Waste lokaliteten og Ølst by.

Den 23. februar 2023 sendte forvaltningen i Randers Kommune som supplement til orientering på informationsmødet en oversigt rundt internt i kommunen, hvoraf blandt andet følgende fremgår i relation til de spørgsmål, udvalget havde ønsket svar på:²¹²

Som det fremgår af vedhæftede notat og de vedhæftede slides fra informationsmødet den 20 feb. er det forvaltningens vurdering, at lokaliseringen af virksomheden og dens aktiviteter ikke giver anledning til en risiko for grundvandsforurening eller risiko for drikkevandet.

Ud fra de højdekurver, der er tilgængelige i cv-kort, er der ikke umiddelbart en risiko for at et jordskred vil "løbe" i retning af Ølst by. Det er forvaltningens vurdering at risikoen for jordskred er meget beskeden og dertil kommer, at der er betydelige "urørte" områder mellem Nordic Waste lokaliteten og Ølst by.

Vi bemærker, at notatet udover det notat og de slides, der henvises til i citatet, tilsyneladende også var tilknyttet en række yderligere dokumenter. Det fremgår af fremsendelsesmailen, at dokumenterne ikke kunne sendes på grund af størrelsen, men at *"alle de vedhæftede dokumenter findes i SBSYS dokumentet"*. Vi har ikke ud fra denne beskrivelse og efter en gennemgang af de sager, vi har fået indsigt i, kunnet identificere det notat og de slides, der henvises til i citatet.

Af et internt notat dateret den 21. maj 2023 fremgår følgende i relation til de samme spørgsmål om geologi. Forvaltningens svar er i teksten markeret med fed:²¹³

Udover lerlagets tykkelse, er der i miljøgodkendelsen foretaget en geologisk risikovurdering med henblik på jordskred?

Forvaltningen har som en del af udarbejdelsen af såvel den nuværende og kommende miljøgodkendelse og miljøvurdering foretaget en vurdering af risiko for jordskred. Der er vurderingen at der ikke er risiko for jordskred der kan påvirke omgivelserne. Der stilles derfor ikke krav her til.

Hvorledes sikres der i mod store jordskred ned mod Ølst by af den løse, porøse og til tider gennemvædede jord der placeres i den gamle lergrav af Nordic Waste?

²¹² ID: 4107583.

²¹³ ID: 4213013.

Den nuværende og kommende godkendelse indeholder ikke krav til en sikring mod jordskred ned mod Ølst by. Det vurderes ikke at omgivelserne kan blive påvirket af jordskred. Ølst by ligger desuden højere end vejen og engen, der omgiver virksomheden.

Af internt notat af den 30. maj 2023 med oversigt over byrådets spørgsmål stillet i sagen fra 1. januar 2023 til maj 2023 fremgår endvidere følgende i relation til det samme spørgsmål:²¹⁴

Forvaltningen har som en del af udarbejdelsen af såvel den nuværende og kommende miljøgodkendelse og miljøvurdering foretaget en vurdering af risiko for jordskred. Det er vurderingen, at der ikke er risiko for jordskred der kan påvirke omgivelserne. Der stilles derfor ikke krav hertil. Vurderingen er baseret på følgende forhold. Der er 2 forhold som vi underbygger vores vurdering på er:

- 1) Virksomheden er meget bevidst om, at der er risiko for skred. Det er derfor, at de indarbejder microfiller i deres anlægsprojekter*
- 2) Der er stillet vilkår i godkendelsen om at de skal opbygge deres anlæg så de reducerer risikoen for skred. Såfremt der opstår et skred vil geologien betyde, at virksomheden rammes men Ølst by ikke rammes. Virksomheden er derfor top motiveret til at minimerer denne risiko. Og skulle det ske vil det ikke kunne påvirke Borgerne.*

I forbindelse med vedtagelse af et tillæg til en miljøgodkendelse for Nordic Waste, der blev behandlet på byrådsmøde den 26. juni 2023, var besvarelsen af spørgsmålene som refereret fra notat af 30. maj 2023 vedlagt som bilag med få sproglige korrektioner.²¹⁵

8.3. Spørgsmål fra byrådsmedlemmer til byrådet og direktionen vedrørende microfiller og jordskred, april 2023

Ved mail af 11. april 2023 fremsendte tre byrådsmedlemmer spørgsmål om Nordic Waste, som byrådsmedlemmerne ønskede sat på dagsordenen for næstkommende byrådsmøde. Mailen blev sendt til mailpostkasserne "Direktionen" og "Byrådet". Følgende spørgsmål fremgår:²¹⁶

Vi er blevet oplyst om, at der transporteres kridt-lignende hvidt stof til Nordic Waste i en større mængde.

²¹⁴ ID: 4225659.

²¹⁵ [Referat fra byrådsmøde den 26. juni 2023 på Randers Kommunes hjemmeside](#), pkt. 226.

²¹⁶ ID: 4170472.

- 1. Hvor kommer dette produkt fra? Hvis det kommer fra flere steder end ét bedes dette oplyst.*
- 2. Hvad indeholder dette produkt?*
- 3. Er der tilladelse til, at det må ligge ude ved Nordic Waste?*
- 4. Hvorfor køres det til Nordic Waste?*
- 5. Hvad skal det bruges til?*
- 6. Kræver dette produkt en særlig tilladelse til at blive transporteret?*

Ved mail ligeledes af 11. april 2023 og angivet "Ny udvikling i Nordic Waste-sagen: Jordskred på grunden" fremsendte byrådsmedlemmerne billeder fra Nordic Waste.²¹⁷ Følgende fremgår:

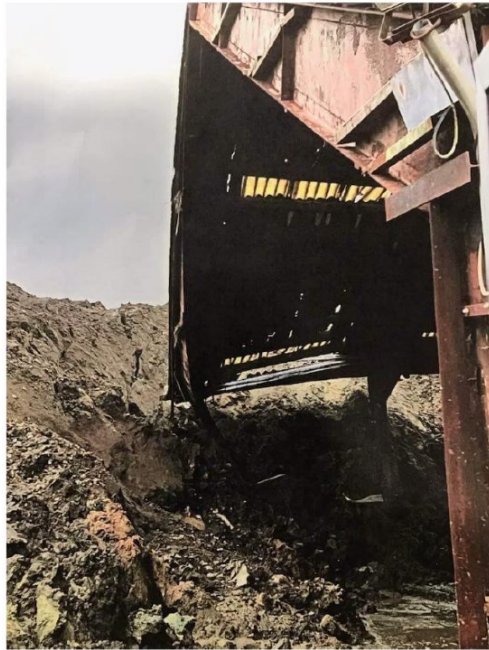
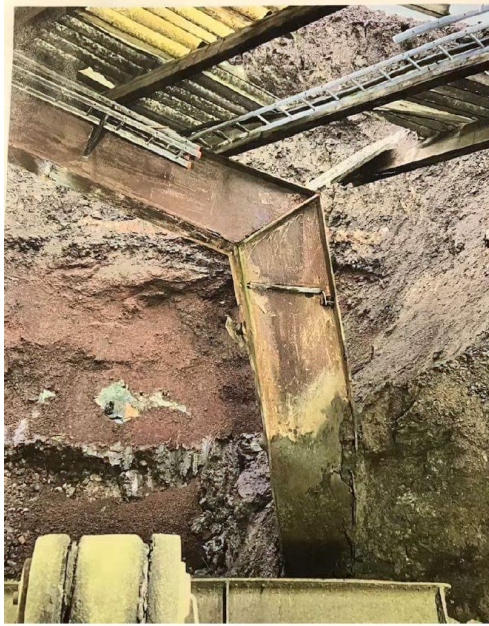
Ny udvikling i Nordic Waste-sagen.

Her ses jordskred på grunden – dette er den gamle lerhald, der er dækket med jord.

Nærmere vil følge på byrådsmødet.

Følgende billeder fremgår af mailen:

²¹⁷ ID: 4170913.



Den 17. april 2023 besvarede forvaltningen spørgsmålene og mailen med fotos:²¹⁸

Forvaltningen skal i den forbindelse oplyse:

Ad. spm 1 og 2: Det er en produktionsrest fra [konkret cementproducent, red.]. Hvid Cementfiller indgår bl.a. i billig cement fra f. eks. Jem og Fix.

²¹⁸ ID: 4170897.

Ad. spm. 3: Virksomheden har i sin nuværende Miljøgodkendelse fået tilladelse til oplag af op til 1 mill. Tons.

Ad. spm. 4 og 5: Virksomheden skal bruge det "hvide stof" til kalkstabilisering af deres nye produktionsområde jf. den af Byrådet vedtagne lokalplan 705. Det omtalte hvide cementfiller, som grundlæggende er finkornet cementpulver med meget stort indhold af kalk, er velegnet til kalkstabilisering af arealerne indenfor lokalplanområdet og skal således bruges til anlægget af det nye produktionsområde.

Ad. spm. 6: Regler om vejtransport reguleres af politiet. Randers Kommune har derfor ingen indflydelse på transport af materialet. Tilsyn på stedet og ved nærliggende vej har dog ikke indikeret, at der skulle være større problemer med materialeflugt.

Derudover har forvaltningen modtaget en række billeder, der viser lerskred inde på virksomheden. Hertil kan forvaltningen oplyse, at forvaltningen er bekendt med ler skredet fra tilsyn på virksomheden. Det er leret under adgangsvejen til jordtippen, der har forskubbet sig som følge af grundens beskaffenhed af ren plastisk ler og en samtidig stor lastvognstrafik. Forvaltningen har fået oplyst, af virksomheden, at de har geoteknikere på sagen.

Det skal understreges, at der ikke er tilknyttet nogen risiko for forurening i forbindelse med ler skredet.

Det omtalte hvide microfiller, som omtalt ovenfor, skal bruges til kalkstabilisering af arealerne indenfor lokalplan 705. Geoteknikerne ser pt på om det også kan anvendes ved vejanlæg på grunden. Det er i øvrigt en teknik som vejdirektoratet anvender.

8.4. Spørgsmål fra byrådsmedlem af 23. september 2023 vedrørende jordskred

Et byrådsmedlem sendte den 23. september 2023 en mail til direktionen og kopi til byrådet med flere med følgende angivelse i emnefeltet: *"Hele opfyldningen hos NW er muligvis i skred"*. Følgende fremgår af mailen:²¹⁹

Til direktionen med kopi til byrådet m.fl.

En kilde har oplyst mig om, at der pt er indkørselsforbud ind på grunden hos NW/det tidligere Fibo-værk.

²¹⁹ ID: 4358175.

Årsagen skal være at alt opmagasineret mere eller mindre forurenede jord m.m. potentielt er i skred, hvorfor skorstenen – men også alle bygningerne på grunden ned mod Aarhusvej er truet.

Forvaltningen bedes oplyse hvad det er pt. foregår hos NW?

Den 29. september 2023 sendte direktøren for Udvikling, Miljø og Teknik følgende svar, der var rettet til byrådets medlemmer:

Virksomheden har bekræftet at der har været et jordskred som har bevirket, at der i to dage var en mindre risiko for at deres skorsten kunne vælte. Bruddet i leret er opstået lige vest for den gamle adgangsvej til jordtippen. Risikoen for at skorstenen kunne vælte er blevet afværget med hjælp fra virksomhedens rådgivere [ekstern rådgiver, red.] og [ekstern rådgiver, red.].

Den konkrete situation er forårsaget af megen tung trafik på adgangsvejen til jordtippen, som ikke er etableret godt nok til at tåle belastningen. I forbindelse med den nye godkendelse og vandhåndteringsplanen er virksomheden ved at etablere nye betonveje som er blevet dimensioneret til formålet.

Som konsekvens af sidste uges begivenheder har Nordic Waste besluttet at søge nedrivning til skorstenen, så den ikke længere udgøre en risiko. Skorstenen har ingen relevans for virksomheden i det den er et levn fra den tidligere letklinke produktion. Samtidigt har borgere i Ølst på et tidspunkt ytret ønske om at skorsten blev fjernet. I forbindelse med at skorstenen fjernes fjernes virksomheden ligeledes en række andre siloanlæg fra den tidligere fabrik.

Virksomheden er i færd med at udarbejde en masterplan med [ekstern rådgiver, red.], hvor moduleringen af bakken er et centralt emne sammen med den fremtidige vandhåndtering. Virksomheden vil følge de principper omkring jordopfyldning, som [ekstern rådgiver, red.] har beskrevet, hvor anlægget generelt vil blive udført 1/7, som litteraturen anbefaler, når man arbejder med plastisk ler.

8.5. Byrådsmedlems anmodning om oplysninger vedrørende tilsynsbesøg med videre, oktober – november 2023

Ved mails af 22. oktober 2023 anmodede et byrådsmedlem om en række oplysninger i tilknytning til det tilsyn, som var blevet ført med Nordic Waste. Følgende fremgår:²²⁰

Det bedes oplyst, hvornår der sidst har været tilsyn på Nordic Waste?

Hvad blev undersøgt på sidste tilsyn?

Hvad blev konklusionen på sidste tilsyn?

...

I forlængelse af tidligere fremsendte d.d. bedes det også oplyst, hvor mange tilsyn der har været i år.

Konklusionerne, samt oplysning om, hvad der blev undersøgt på de nævnte tilsyn bedes også oplyst.

...

Ydermere bedes nedenstående oplyst i forhold til Nordic Waste

Er det dokumenteret hvor den enkelt type jord er lagt henne, og har Kommunen ført kontrol med dette?

Hvor meget jord er der kørt videre fra Nordic Waste og hvor meget er modtaget af virksomheden?

Ved mail af 2. november 2023 oplyste forvaltningen følgende:²²¹

Tilsyns Aktiviteten

Der er i alt gennemført 10 industritilsyn i perioden feb 2023 – oktober 2023. Opsummerende fra tilsynene kan det konkluderes

- 1. Der har ikke været yderligere overløb til Alling Å fra virksomheden siden episoden i februar 2023.*
- 2. Arealer til specialkontrol er udpeget. Randers Kommune har indgået aftale med uafhængigt laboratorie om Randers Kommunes uafhængige kontrol.*

²²⁰ ID: 4413053.

²²¹ ID: 4413053.

3. Virksomheden arbejder intensivt med anlægsarbejdet til sikring af den fremtidige vandhåndtering, jf. Kravene i virksomhedens miljøgodkendelse herom.
4. Det krævede voldanlæg tilgodeser ligeledes de stillede miljø- og naturkrav.

Tilsynsnotater og notat fra vandløbsbesigtigelsen er vedhæftet.

Jordmængder fra godkendelsestidspunktet og til dags dato.
3792000 ton jord

Forvaltningen har kontrolleret modtagelse af følgende jordmængder på Nordic Waste.

Ren jord med og uden brokker : 105.307 ton

Kl. 2 med og uden brokker : 61.708 ton

Kl. 2 modtaget med skib : 185.173 ton

Forurenet jord med og uden brokker: 26.789 ton

Omdirigeret Kl. 2 jord anvist til Randers Havn 39.624 ton

Placering af de enkelte jordpartier.

Notatet er bilagt den oprindelige dispensation fra Region Midt, som også er indarbejdet i Miljøgodkendelsen. Heri angives, at jorden indenfor kategorierne ren og lettere forurenet jord må placeres i hele den gamle lergrav, samt at et enkelt mindre område kun må opfyldes med ren jord, som ligger øverst i lergraven og er enkelt at friholde for anden jord. Det er således for største dele af lergraven op til virksomheden, hvor jorden placeres, så længe den er ren eller lettere forurenet.

Ugentlig kommunal stikprøvetagning

Den kommunale stikprøvekontrol har vist, at der i alle tilfælde har været tale om ren eller lettere forurenet jord som stemte overens med den medfølgende dokumentation for analyse fra leverandøren af jorden.

Der er til dags dato udpeget 16 vognlæs til kontrol. Den kommunale stikprøvekontrol er foretaget uanmeldt af akkrediteret laboratorium på virksomheden. Notatet er bilagt et eksempel på denne kontrol

Modtagekontrol af jord på Randers Havn

Der er gennemført 16 tilsyn på Randers Havn ved skibsanløb med jord. Derudover kan det oplyses, at forvaltningen i forbindelse med omdirigering fra Nordic Waste til Randers Havn har vurderet, at da der blot er tale om ren og lettere forurenet jord, kan jorden anvises til Randers Havns jordtip, idet tippen er miljøgodkendt til dette formål. 12 skibslaste er siden den 7/9-23 kørt til Randers Havns jordtip i stedet for som anvist til Nordic Waste. På grund af anlægsarbejde på Nordic Waste, som følge af store nedbørsmængder i 2023, har Nordic Waste ønsket, at jorden fra de 12 skibe blev kørt til Randers Havns jordtip.

9. Nordic Wastes pressemeddelelse af 11. december 2023

Advokatundersøgelsen er tidsmæssigt afgrænset til den 11. december 2023, hvor Nordic Waste udsendte en pressemeddelelse om, at et betydeligt jordskred på virksomhedens grund førte til omfattende skader.

10. Materiale efter Advokatundersøgelsens tidsmæssige afgrænsning: Randers Kommunes egen gennemgang af tilsyn af 29. januar 2024 og GEUS' redegørelse af 22. januar 2024 om jordskredsaktiviteten ved Nordic Waste

10.1. Overordnede bemærkninger

Som anført i afsnit 1 har vi fundet det relevant at gennemgå to dokumenter, der er udarbejdet efter Kommissoriets tidsmæssige afgrænsning, men som angår forløbet under den tidsmæssige afgrænsning.

Det drejer sig om Randers Kommunes gennemgang af tilsyn fra 2019-2023, der er udarbejdet 1. marts 2024 (10.2) samt GEUS' redegørelse af 22. januar 2024 om jordskredet (10.3).

Vi bemærker, at Randers Kommune på sin hjemmeside har offentliggjort tilsynsrapporter for Nordic Waste samlet. Disse er dannet den 29. januar 2024 på baggrund af tidligere registrerede oplysninger. Tilsynsrapporternes indhold ses umiddelbart at svare til indholdet i Randers Kommunes gennemgang af tilsyn fra 2019-2023, der er udarbejdet 1. marts 2024. Derfor gennemgås tilsynsrapporterne ikke i det følgende.

10.2. Randers Kommunes egen gennemgang af tilsyn fra 2019-2023 af 29. januar 2024

På Randers Kommunes sagsnr. 09.02.00-P19-14-22 ("Miljøgodkendelse liste-virksomhed – Nordic Waste, Gl. Århusvej 110, L 206 Genbrugscenter 2023") er

der journaliseret et notat den 1. marts 2024 vedrørende "Samlet indsigt i miljøtilsyn udarbejdet i januar 2024 som baggrund for udarbejdelse af tilsynsbreve Nordic Waste 2019-2023".²²² Et notat med en del af det samme indhold ligger på Randers Kommunes hjemmeside. Notatet er dateret 29. januar 2024 og har overskriften "Indsigt og sammendrag af tilsyn, der er ført i 2023".²²³

Det fremgår heraf, at kommunen havde drøftet risikoen for jordskred på kommunens tilsyn med Nordic Waste i 2023:

I perioden jan til juni 2023 diskuteres på flere tilsyn risikoen for jordskred i relation til virksomhedens ønsker om etableringen af et ressource center. Et centralt emne i denne dialog var, at området indenfor Lokalplan 705 skulle, som beskrevet i godkendelsen fra 2023, opbygges med Microfiller og betonoverflade for at sikre, at dette område med nye haller skulle ligge stabilt. Geologisk notat er bilagt godkendelsen. Notatet indgik i behandlingen af miljøgodkendelsen fra 26. juni 2023. Dialogen i denne periode er dokumenteret via miljøgodkendelsen.

Vi bemærker, at drøftelserne om jordskred ifølge vores gennemgang af kommunens akter ikke er blevet noteret i kommunens notater fra tilsynene i perioden, jf. gennemgang i afsnit 7.

Videre fremgår følgende af notatet:

*Ved tilsyn den 23. august 2023 blev kommunens nedrivningstilladelsen fra 7. juli 2023 drøftet. Nedrivningen var foranlediget af et jordskred. Skreddet var isoleret til arealet umiddelbart nedenfor adgangsvejen til jordtippen og så umiddelbart begrænset ud. Virksomheden oplyste, at [ekstern rådgiver, red.] var sat på at vurdere risikoen. **Gennemgangen af virksomheden viste ikke vilkår overskredet***

(Markeringen er ikke foretaget af os)

Vi bemærker, at vi ikke ud fra de akter, vi har haft indsigt i, har kunnet identificere et notat eller lignende fra tilsynet den 23. august 2023.

Herudover fremgår følgende af notatet:

Ved tilsyn den 27. september 2023 blev skreddet igen drøftet. Virksomheden oplyste, at skred i lergrave, som lokaliteten i Ølst jo basalt er, er helt forventelige. Den konkrete situation vurderedes af virksomheden til at være forårsaget af megen tung trafik på adgangsvejen til jordtippen, som ikke er etable-

²²² ID: 4551075.

²²³ [Notat om tilsyn på Nordic Waste 2023 på Randers Kommunes hjemmeside.](#)

ret godt nok til at tåle belastningen. I forbindelse med efterlevelse af den nye godkendelse og vandhåndterings-planen var virksomheden ved at etablere nye betonveje som var blevet dimensioneret til formålet. Disse anlægges langt fra det konkrete brud. Virksomheden kunne ved dette tilsyn bekræfte at der har været et jordskred som havde bevirket, at der i to dage var en mindre risiko for at deres skorsten kunne vælte. Dette er blevet afværget med hjælp fra virksomhedens rådgivere [ekstern rådgiver, red.] og [ekstern rådgiver, red.]. Som konsekvens af situationen blev det besluttet at søge nedrivning til skorstenen, så den ikke længere udgøre en risiko. I forbindelse med at skorstenen fjernes fjerner virksomheden ligeledes en række andre siloanlæg fra den tidligere fabrik. Skorstenen blev sprængt den 1. oktober 2023. **Gennemgangen af virksomheden viste ikke vilkår overskredet**

Det blev oplyst ved tilsynet, at virksomheden er i færd med at udarbejde en masterplan med hjælp fra [ekstern rådgiver, red.], hvor moduleringen af bakken er et centralt emne for at forhindre af jordskred sammen med den fremtidige vandhåndtering. Virksomheden tilkendegiver, at de vil følge de principper omkring jordopfyldning, som [ekstern rådgiver, red.] har beskrevet, hvor anlægget generelt vil blive udført i 1/7, som litteraturen anbefaler, når man arbejder med plastisk ler. Randers Kommune forlangte denne plan fremsendt snarest muligt.

(Markeringen er ikke foretaget af os)

Herudover fremgår følgende af notatet:

Ved miljøtilsyn den 31. oktober 2023 orienterede virksomheden om, at det fortsat var virksomhedens opfattelse at skredet havde lokal karakter og at det bagvedliggende var stabilt. Rådgiverne mente fortsat at jorden skulle lægges med anlæg på 1 til 7, så ville det blive stabilt. Der rykkes mundtligt for, at plan for håndtering af risiko for jordskred fremsendes.

Vi bemærker, at notatet fra tilsynet af 31. oktober 2023 ikke omfatter drøftelserne om jordskredet (7.20).

Følgende fremgår ligeledes af notatet:

Ved tilsyn den 20. november 2023 blev en trykvandskilde besigtiget. I forbindelse med dette tilsyn blev et forslag fra [ekstern rådgiver, red.] om opbygning af en dæmning i Microfiller nævnt. Forvaltningen opfattede dette som del af den forestående plan for håndtering af risikoen for jordskred. Forvaltning-

*gen gjorde klart, at et sådant projekt ikke var indeholdt i virksomhedens miljøgodkendelse. Hverken den fra 2018 eller den nyeste fra 2023. Godkendelsen fra 2023 giver udelukkende tilladelse til anvendelse af Microfiller til bundopbygning indenfor lokalplan 705. Derfor var det forvaltningens krav, at virksomheden fremsendte en ansøgning om et sådant projekt. **Nævnte at det ville bero på en byrådsbeslutning om der overhovedet kunne gives tilladelse til projektet.***

(Markeringen er ikke foretaget af os)

Vi bemærker, at disse oplysninger ikke fremgår af notatet fra tilsynet den 20. november 2023 (7.21).

Endelig fremgår følgende om "Tilsyn med Microfiller":

Microfiller har ligget som en meget stor bunke så det er naturligvis blevet bemærket ved alle tilsyn på stedet. Det er konstateret at materialet i lighed med cement danner en fast tæt overflade. Ved tilsyn på stedet 23. august og 27. oktober kunne det konstateres, at virksomheden havde påbegyndt etableringen af et 6,6 ha betondæk som er en del af lokalplan 705 og virksomhedens miljøgodkendelse. Ved anvendelse af Micro filler som tilladt i virksomhedens miljøgodkendelse

Vi bemærker, de tilsynsnotater med videre, som vi har gennemgået, ikke omtaler Nordic Wastes håndtering af microfiller.

Vi bemærker også, at Randers Kommunes notat af 29. januar 2024 ikke indeholder konkrete henvisninger til, hvor de angivne oplysninger om tilsyn stammer fra.

10.3. GEUS' redegørelse af 22. januar 2024 om jordskredsaktiviteten ved Nordic Waste

Efter anmodning fra Miljøstyrelsen har GEUS udarbejdet en redegørelse af 22. januar 2024 om jordskredsaktiviteten ved Nordic Waste.²²⁴

Opdraget var følgende:

- *At GEUS foretager en kortlægning af jordskredsaktiviteten for det pågældende område for perioden fra lergravning standsede og frem til nu (med særlig vægt på udviklingen de seneste 5 år).*

²²⁴ [GEUS, Rapport om jordskredsaktivitet ved Nordic Waste,](#)

- *at GEUS vurderer den sandsynlige årsagssammenhæng mellem jordskredsaktiviteten i området ved Nordic Waste og deponi af jord i perioden.*
- *At GEUS vurderer om skredet kan karakteriseres som en "naturbegivenhed af usædvanlig, uundgåelig (og uafværgelig) karakter".*

Om redegørelsen fremgår det, at denne blev foretaget på baggrund af offentligt tilgængelige data, hovedsageligt højdemodeller, ortofoto, skråfoto og InSAR-data, samt viden om landskred generelt i Danmark. Det fremgår, at de seneste tilgængelige fjerndata var fra foråret 2023, hvorfor redegørelsen kun behandlede jordskredsaktiviteten op til dette tidspunkt.

Om redegørelsens hovedkonklusion fremgår følgende:

På det foreliggende grundlag vurderer GEUS, at det er deponeringen af jord, som er den primære årsag til jordskredet, og at jordskredet ikke kan betegnes som en "naturbegivenhed af usædvanlig, uundgåelig (og uafværgelig) karakter".

Dette baseres på følgende:

- *At jordskredsaktiviteten indtil i hvert fald foråret 2023 udelukkende skete i området for den deponerede jord, uden at der var samtidig øget skredaktivitet i det omkringliggende terræn.*
- *At deponeringen af jord i sig selv og dets fortsatte udbygning – sammen med lergravens fysiske egenskaber og morfologi – er hovedårsag til skredaktiviteten, fordi jorden er deponeret på en impermeabel hældende lerflade.*
- *At jordskredsaktiviteten i den deponerede jord begyndte i 2021 og var meget fremskreden allerede i foråret 2023. Jordskredet udviklede sig også i tørre år (2021 og 2022), hvilket indikerer, at det ikke er betinget af ekstremnedbør. Det våde år i 2023 har dog højst sandsynligt accelereret bevægelsen.*

Af redegørelsen fremgår en række figurer. I den sammenhæng kan figur 7-9 fremhæves:



Figur 7. Udsnit af forårs-ortofoto fra 2019–2023, som viser bassinet nord for det bebyggede område. Fotoene viser, hvordan bassinet i løbet af perioden løftes op i dets vestlige side (tydeligst fra foråret 2022). På det sidste foto fra foråret 2023 har tåen af jordskredet bevæget sig ud i bassinet. Se Figur 4 for placering.



Figur 8. Udsnit af forårs-ortofoto fra 2020–2023, som viser forflytningen af en vej samt delvis nedrivning af lagerhal. De stiplede linjer viser forløbet af vejen i 2020 samt den oprindelige udstrækning af lagerhallen. Se Figur 4 for placering.



Figur 9. Skråfoto fra 1. april 2023, som viser, hvordan jordskredet har bevæget sig helt ind i en stor lagerhal, som halvanden måned forinden havde fået nedrevet 15 meter af dets vestlige ende. Synsretningen er mod øst.

Under opsummering af observation fremgår blandt andet, at der i foråret 2023 ud fra fotos kunne ses en betydelig jordskredsaktivitet i form af tydelige skred-strukturer i den deponerede jord samt påvirkning af området neden for "skred-tåen", hvilket blandt andet førte til ødelæggelsen af en bygning. Det fremgår, at GEUS vurderede, at jordskredets areal på dette tidspunkt var ca. 90.0000 m².

Vi bemærker, at Randers Kommune i anden sammenhæng har fået fremsendt et billede, der minder om de ovenstående i figur 7 og 8.

Den 9. maj 2023 sendte Randers Kommune en mail frem til Nordic Waste, hvor kommunen spurgte "*Hvor tanker i og hvordan går i forhold til spild*".²²⁵

Den 10. maj 2023 svarede Nordic Waste ved blandt andet at sende følgende kortbilag med tankinstallationer:



²²⁵ ID: 4201300.