Region Hovedstaden

Kongens Vænge 2, 3400 Hillerød

Center for Regional Udvikling

Kongens Vænge 2
3400 Hillerød

Telefon 38665000
Direkte Tlfnr.
Mail miljoe@regionh.dk
Web www.regionh.dk

Lundgrens Advokatpartnerselskab
Att.: Advokat Håkun Djurhuus og
advokat Inger Seeberg

Sagsnr.: 20037145
Sagsbeh.: Stig Rasmussen / Jens Christian Storgaard

Dato: 26. juni 2024

Kopi til:
Anny Elisabeth Føns og Jørn Føns Knudsen
Gribskov Kommune, tms@gribskov.dk
Sundhedsstyrelsen, sst@sst.dk
Danmarks Naturfredningsforening, dn@dn.dk
SCT Transport A/S
Grundejer af Allikebakken 21, 3200 Helsinge

Afgørelse vedrørende lovliggørelse af deponering af jord i den tidligere råstofgrav i Kagerup

Region Hovedstaden har som myndighed efter jordforureningslovens §§ 52 og 67 taget stilling til lovliggørelse af den jord, som Anny Elisabeth Føns og Jørn Føns Knudsen samt SCT A/S ulovligt har deponeret i den tidligere råstofgrav beliggende på matrikel 2a Kagerup By, Mårum.

Region Hovedstaden meddeler lovliggørende dispensation efter jordforureningslovens § 52, stk. 2, nr. 3.

Arealer med deponeret jord

Der er foretaget deponering af jord i den tidligere råstofgrav i 4 områder, som af Region Hovedstaden er benævnt område 2, 5, 6 og 7, jf. /1/.
Områdernes arealer er som følger:

Område 2: 4.647 m^2
Område 5: 20.702 m^2
Område 6: 7.920 m^2
Område 7: 1.741 m^2

Deponerede jordmængder

Volumen af den deponerede jordmængde er, jf. /1/, opgjort som følger:

Område 2: 6.076 m^3
Område 5: 29.162 m^3
Område 6: 3.667 m^3
Område 7: 3.572 m^3

Tidsrum for deponering
Tidsrummet for deponering af jord i den tidligere råstofgrav er vurderet på baggrund af bl.a. dronemålinger, jf. /1/, at være sket i perioden 2005 - 2020.

Sagens oplysninger

Beliggenhed
Afgørelsen omfatter dele af matrikel 2a Kagerup By, Mårum. De nuværende matrikulære forhold fremgår af figur 1. På dele af matriklen har der tidligere været drevet råstofgravning efter reglerne i råstofloven.

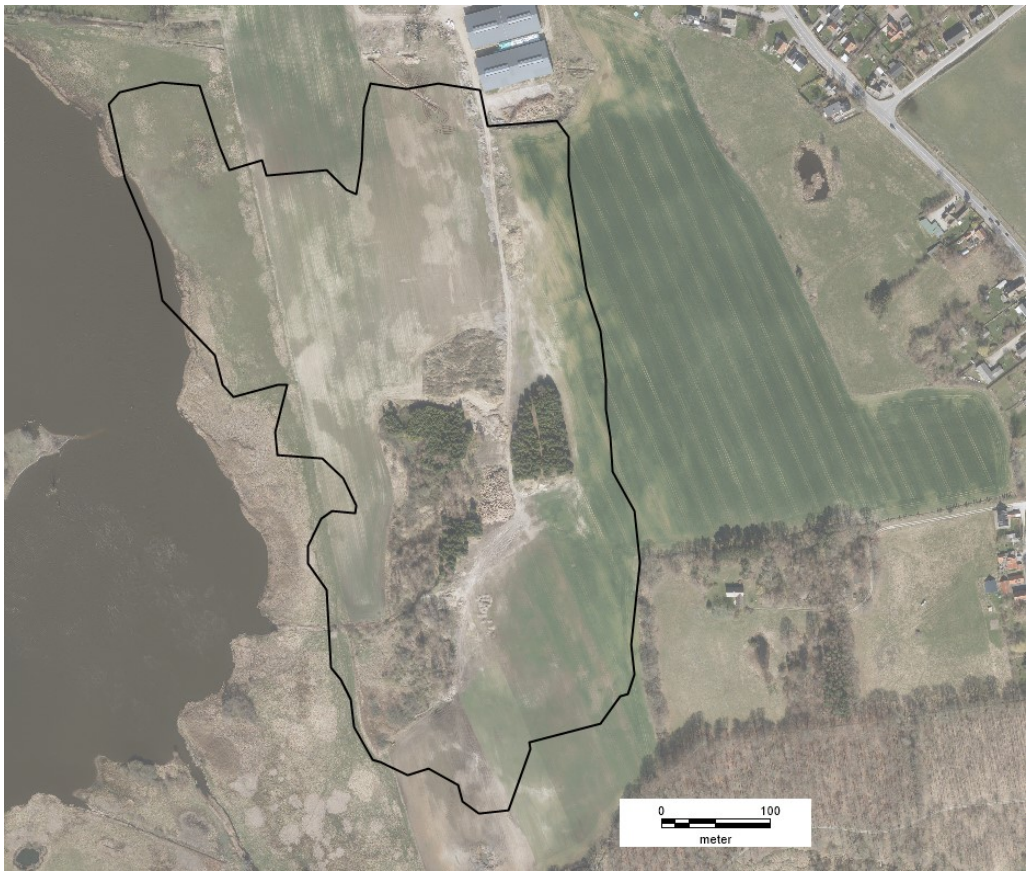


Figur 1: Oversigtskort med matrikulære forhold.

Adressat for afgørelsen og ansøger
Adressater i forhold til denne afgørelse er Lundgrens Advokatpartnerselskab, Advokat Håkun Djurhuus, der repræsenterer grundejer Anny Elisabeth Føns og Jørn Føns Knudsen, Kagerup Byvej 20A, 3200 Helsinge, og SCT A/S.

Ejerforhold i relation til deponeringsarealet
Matrikel 2a Kagerup By, Mårum ejes af Anny Elisabeth Føns, Kagerup Byvej 20A, 3200 Helsinge.

Planforhold
Den pågældende matrikel er beliggende i landzone og ligger i et område med tidligere råstofgravning, jf. figur 2.



Figur 2: Sort streg markerer område for råstofgravens udstrækning siden 1974.

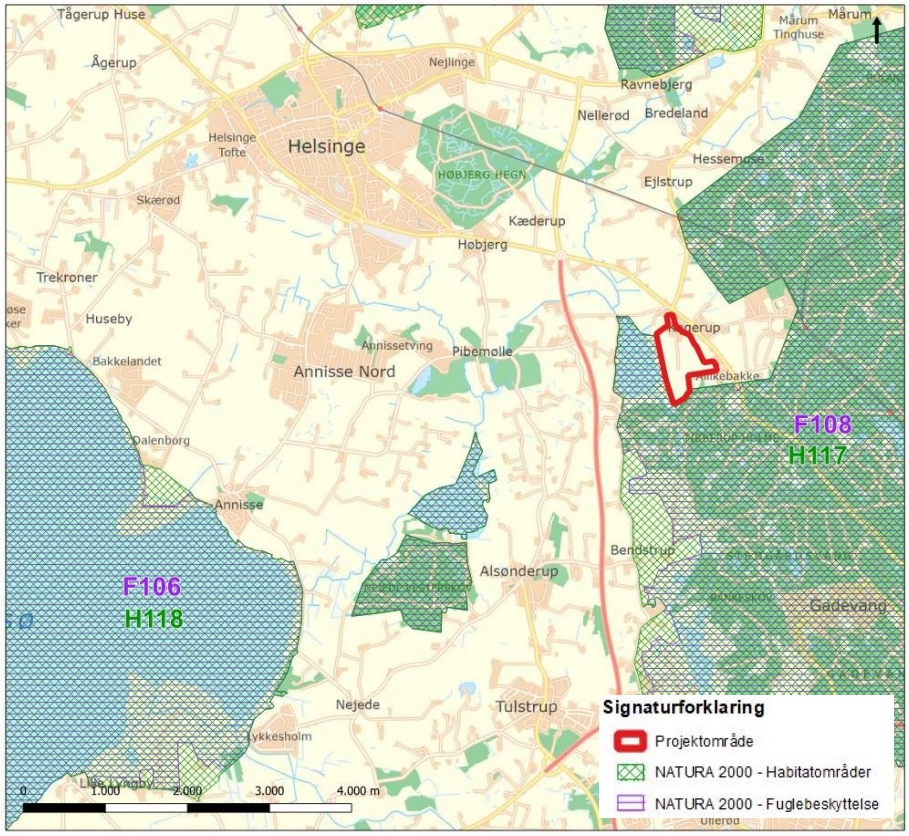
Matriklen er beliggende i område med drikkevandsinteresse (OD)[1], men uden for et område med særlige drikkevandsinteresser (OSD) og uden for eksisterende indvindingsoplande, hvor indvindingsoplandet til Kagerup Vandværk er det nærmeste[2].

Nedstrøms matriklen ligger overfladevandområdet Solbjerg Engsø, som er beliggende i Natura 2000 område N133 Gribskov, Esrum Sø og Snævret Skov. Området omfatter habitatområderne H117 og H190 samt

[1] Miljøstyrelsen. Administrationsgrundlag. Grundvandskortlægningen. Juni 2021, s. 10.

[2] Indsatsplan for grundvandsbeskyttelse i Gribskov Kommune, s. 84.

fuglebeskyttelsesområde F108. Solbjerg Engsø ligger i Habitatområde H117, se figur 3.



Figur 3: Habitat- og fuglebeskyttelsesområder. Projektområde er matr.nr. 2a Kagerup By, Mårum.

Søer med et areal på over 5 ha beliggende i Natura 2000 område tilstandsvurderes og målsættes i henhold til vandområdeplanlægningen. Solbjerg Engsø er over 5 ha.

Sagsforløb

Region Hovedstadens tilsyn i Kagerup Råstofgrav 9. juni 2020
Den 9. juni foretog Region Hovedstaden et uvarslet tilsyn i den tidligere råstofgrav i Kagerup på matrikel 2a Kagerup By, Mårum for at afklare om der foregik ulovlig tilførsel af jord til den tidligere råstofgrav. Ved tilsynet kunne bl.a. konstateres, at der for ganske nyligt var tilført jord til dele af den tidligere råstofgrav og der var friske tegn på aktiviteter ifm. jordhåndtering, herunder anlagt tilkørselsvej, to dumpers og en gravemaskine. Regionen oplyste i det til grundejer sendte tilsynsnotat af 12. juni 2020, at regionen agtede at få opmålt den tidligere råstofgrav med drone.

Region Hovedstadens standsningsmeddelelse ift. deponering af jord
Den 15. juni 2020 meddelte Region Hovedstaden et påbud til grundejer (Anny Elisabeth Føns) om straks at standse tilførsel af udefrakommende jord til de dele af matrikel 2a Kagerup By, Mårum, hvor der er sket råstofgravning efter ikrafttrædelse af råstofloven oktober 1972. Standsningsmeddelelsen blev også sendt til Jørn Føns Knudsen, der af regionen opfattes som operatør i forhold til den ulovlige tilførsel af udefrakommende jord.

Region Hovedstadens afgørelse om tilpasning af arealet omfattet af standsningsmeddelelsen af 15. juni 2020
Den 7. juli 2020 meddelte Region Hovedstaden en tilpasning af arealet omfattet af standsningsmeddelelsen af 15. juni 2020, og regionen foretog samtidig høring over oplysninger vedr. gravearealets udstrækning. Af afgørelsen fremgår, at advokat Håkun Djurhuus den 17. juni 2020 har henvendt sig til Region Hovedstaden som advokat for grundejer Anny Elisabeth Føns og Jørn Føns Knudsen og SCT A/S.

Region Hovedstadens dronemålinger af matr.nr. 2a Kagerup By, Mårum
Den 31. juli 2020 har Region Hovedstaden fået foretaget dronemåling og volumenberegning af syv områder inden for matrikel 2a Kagerup By, Mårum. Dronemålingen viste ved sammenligning med de nationale højdemodeller optaget fra 2005 - 2007, 2014 - 2015 og i 2019, at der i områderne benævnt 2, 5, 6, og 7 samlet set var tilført ca. 42.400 m3 jord, svarende til ca. 72.000 tons jord ved en massefylde på 1,7 ton/m3. Opmåling og volumenberegning fremgår af NIRAS' rapport: "Dronemåling og volumenberegning. Matrikel nr. 2a, Kagerup By, Mårum. Region Hovedstaden – Center for Regional Udvikling. 29. september 2020 (opdateret 15. december 2020)".

Dispensationsansøgning af 28. september 2020
Advokat Håkun Djurhuus ansøgte den 28. september 2020 om dispensation fra forbuddet mod tilførsel af jord til den tidligere råstofgrav beliggende på matrikel 2a Kagerup By, Mårum. Ansøgningen er sket på vegne af Anny Elisabeth Føns og Jørn Føns Knudsen samt SCT A/S.

Ansøgningen er primært begrundet i:

- at projektområdet ligger uden for OSD.
- at det vurderes sandsynligt, at størstedelen af nedbøren vil afstrømme horisontalt mod vest oven på lerlaget (Ler 2) og således ikke nedsive til det regionale sandmagasin (Sand 2).
- at der ikke er hydraulisk kontakt mellem sandmagasinet (Sand 2) og det primære magasin i kalken.
- at nitrat og fosfat omdannes inden udløb til Solbjerg Engsø ved reducering samt binding af
- fosfat til udfældede jernoxider.
- at evt. nedsivning af nitrat til Sand 2 omdannes, da grundvandet er reduceret."

Advokat Håkun Djurhuus henviser i ansøgningsmaterialet bl.a. til Geo's rapport: "Falkendal, Kagerup Byvej 20a, 3200 Helsinge. Risikovurdering ved tilførsel af uforurenet jord til dele af matr.nr. 2a Kagerup By, Mårum. Rapport, 2020-09-11".

Af rapporten fremgår blandt andet:
"Området ved Kagerup er generelt domineret af smeltevandsaflejringer afsat i et dalstrøg med Solbjerg Engsø omkring kote +9 m DVR90. Dalstrøget markerer en tidligere smeltevandsdal, der har drænet smeltevand først mod nord og dernæst mod sydvest via Pøleåen til Arresø.

(….)

Grundvandspotentialet i sandmagasinet er ved projektområdet ca. +20 m til +24 m DVR90. Som det fremgår af figur 3.5 er der en vestlig strømningsretning mod Solbjerg Engsø. Som det ses af figur 3.3, er grundvandspotentialet i sandlaget (Sand2) spændt (med grundvandspotentiale over top af Sand2) i den østlige del af projektområdet og med artesisk vandspejl beliggende op til 7 m over terræn i den vestlige del. Det primære grundvand er beliggende i kalken med et grundvandspotentiale på omkring kote +15 m DVR90. Grundvandspotentialet i det primære magasin er også spændt i projektområdet og beliggende op til 4 m over terræn (artesisk) mod vest.

(….)

Der er givet tilladelse[3]fra Gribskov Kommune til at modtage uforurenet muldjord til jordforbedringsformål. Uforurenet jord er i denne sammenhæng defineret som klasse 0 jord iht Jordplan Sjælland[4].

(….)

På baggrund af grundvandsanalyser fra hhv. Kagerup og Alsønderup vandværker vurderes grundvandet i sandmagasinerne og i kalken i området at være reduceret /5/.

(….)

Efter indbygningen af jord vil der stadig være spændt vandtryk i det regionale sandlag (Sand2), jf. figur 4.1, hvor det fremtidige terræn er vist i fire snit gennem projektområdet.

(….)

Under de givne forudsætninger for modtagekontrollen og grænseværdier samt afstanden for udlæg af jord til Solbjerg Engsø og den opad rettede gradient fra sandmagasinet vurderes det, at påvirkningen af Solbjerg Engsø med

[3]Gribskov Kommunes afgørelse af 11. marts 2020.

[4] Vejledning i Håndtering af forurenet jord på Sjælland. Juli 2001.

koncentrationer i det tilstrømmende grundvand under grundvandskvalitetskriterierne er acceptabel. Eventuelle koncentrationer af nitrat og fosfat i overfladevandet vil blive omdannet/bundet i det reducerede grundvand samt tørven, inden det ender i Solbjerg Engsø.

Geo's sammenfatning og konklusion af 11. september 2020
Sammenfattende konkluderer firmaet Geo, at vandindvindings- og hydrogeologiske forhold viser, at risikoen for påvirkning af det primære magasin i kalken, sandmagasinet (Sand2) samt recipienten Solbjerg Engsø i forbindelse med udlægning af klasse 0 jord til jordforbedrende formål er usandsynlig."

Region Hovedstadens partshøring vedr. dronemåling
Den 27. januar 2021 sendte Region Hovedstaden brev om partshøring til advokat Håkun Djurhuus vedr. NIRAS' rapport om dronemåling og volumenberegning samt spørgsmål til brug for regionens oplysning af sagen.

Partshøringsvar vedr. dronemåling
Den 29. april 2021 sendte advokat Håkun Djurhuus partshøringsbemærkninger vedr. NIRAS' rapport om dronemåling og volumenberegning og bad samtidig om en status på sagen. I den forbindelse medsendtes en jordbalanceredegørelse af 28. april 2021.

Region Hovedstadens varsel af lovliggørende påbud
Den 6. maj 2021 sendte Region Hovedstaden påbud om lovliggørelse af den ulovligt tilførte jord. Regionen oplyste i denne forbindelse, at regionen ikke kunne tage stilling til dispensationsansøgningen af 28. september 2020, idet den ansøgte jordmængde ikke stemte overens med de faktiske mængder jord, der var tilført den tidligere råstofgrav, og da det ikke fremgik entydigt af den fremsendte jordbalanceredegørelse, hvorvidt jorden stammede fra landbrugsjord, eller om jorden stammede fra en brandtomt. Samtidig varslede regionen, at forholdet skal retligt eller fysisk lovliggøres og at regionen på påbudsadressatens regning vil lade påbudte foranstaltninger udføre jf. § 68, hvis tidsfristen i varslet ikke overholdes.

Region Hovedstaden orienterer om at § 52 sag fortsat verserer
Den 7. april 2022 sendte Region Hovedstaden orientering til advokat Håkun Djurhuus om, at sagen vedrørende tilført jord til den tidligere råstofgrav på ejendommen matrikel nr. 2a Kagerup By, Mårum, uden tilladelse efter jordforureningslovens § 52 fortsat verserer. Der er fortsat overvejelser, om der er brug for yderligere oplysninger i sagen, for at regionen kan tage stilling til, hvordan forholdet skal lovliggøres.

Region Hovedstadens varsel af tilsyn
Den 8. november 2022 varslede Region Hovedstaden tilsyn til gennemførelse den 5. december 2022. Ved tilsynet skulle deltage regionens rådgiver WSP,

udvalgte medarbejdere fra regionen samt evt. medarbejdere fra Gribskov Kommune.

Parters bemærkninger til varslet tilsyn
Den 28. november 2022 sendte advokat Håkun Djurhuus indsigelse mod varslet tilsyn og bad om udsættelse af tilsynet, hvorefter Region Hovedstaden den 7. december 2022 varslede tilsyn til gennemførelse den 16. januar 2023.

Region Hovedstadens tilsyn i Kagerup Råstofgrav 16. januar 2023
Den 16. januar 2023 foretog Region Hovedstaden sammen med deres rådgiver WSP et varslet tilsyn af den tidligere råstofgrav samt af områder ved Solbjerg Engsø beliggende umiddelbart nedstrøms råstofgraven. Formålet med tilsynet var at planlægge indsamling af data til brug for væsentlighedsvurdering efter habitatbekendtgørelsen samt til vurdering af om udsivning fra jorddeponierne kan medføre forringelser af tilstanden i de nedstrøms liggende målsatte vandområder, jf. indsatsbekendtgørelsen. Nedstrøms jorddeponierne findes bl.a. den målsatte sø Solbjerg Engsø, som også er beliggende i Natura 2000 område N133 Gribskov, Esrum Sø og Snævret Skov.

Region Hovedstadens undersøgelse af jorddeponierne
I perioden marts - april 2023 fik Region Hovedstaden ved WSP gennemført en undersøgelse af jorddeponierne i den tidligere råstofgrav. Deponierne er i rapporten /2/ navngivet område 2, 5, 6 og 7. I 2023 i uge 11 og 15 er der fra deponierne udtaget jordprøver til analyse og i uge 11 og 16 er der fra deponierne udtaget vandprøver til analyse. Der blev udtaget 90 jordprøver fordelt på 17 boringer og udtaget 10 jordprøver fra tilførte jordbunker og 10 vandprøver fordelt på 10 boringer. Disse undersøgelser blev den 16. oktober 2023 suppleret med udtagning og analyse af vandprøver fra overfladevand på matrikel 2a Kagerup By, Mårum. Resultaterne fra undersøgelserne fremgår af den tekniske rapport ”Jorddeponi ved Kagerup. Rapport. Februar 2024. WSP.”

Af rapporten fremgår, at der i fyldjorden i de fire undersøgte områder (deponierne) er fundet indhold af tungmetaller, som ligger på et baggrundsniveau i både jord og terrænnært grundvand. I nogle jordprøver er der dog fundet et forhøjet indhold af oftest arsen, men også andre tungmetaller. I det terrænnære grundvand forekommer især arsen og nikkel i koncentrationer som ligger over Miljøstyrelsens grundvandskvalitetskriterie og miljøkvalitetskravet for overfladevand, ferskvand.

Indholdet af totalkulbrinter (oliestoffer) i jorden er lavt og under Miljøstyrelsens jordkvalitetskriterier. Fyldjorden har generelt ikke påvirket det terrænnære grundvand med oliestoffer, idet der kun er konstateret en enkelt mindre overskridelse af Miljøstyrelsens grundvandskvalitetskriterie.

Kun i en boring er påvist et indhold af trichlorethylen (TCE) på 1,1 µg/l. Indholdet kan stamme fra fyldjorden, men er på niveau med Miljøstyrelsens grundvandskvalitetskriterie og ligger en faktor 10 under miljøkvalitetskravet for overfladevand, ferskvand.

Der er i vandprøver påvist enkelte indhold af pesticiderne AMPA, BAM, 4-nitrophenol, glyphosat og prothioconazol. Koncentrationerne er meget lave og ligger under Miljøstyrelsens grundvandskriterier samt miljøkvalitetskravet for overfladevand for BAM. Indholdene vurderes at være relateret til arealanvendelsen i området, dvs. landbrugsdrift. I alle vandprøver (undtagen i en boring) er der fundet DMS. Da der er fundet et ensartet indhold i det terrænnære grundvand, vurderes indholdet at være relateret til arealanvendelsen i området og ikke til fyldjorden i de 4 områder.

I alle deponierne er der enkelte steder fundet indhold af PFAS-forbindelser (PFOS), dog i koncentrationer langt under Miljøstyrelsens jordkvalitetskriterie. I det terrænnære grundvand er der fundet overskridelser af Miljøstyrelsens grundvandskvalitetskriterie for ∑4PFAS med op til en faktor 12. Indholdet af PFAS i de fire deponier er på samme niveau, og vurderes derfor at være et udtryk for et generelt baggrundsniveau, snarere end et bidrag fra fyldjorden.

Samlet kan den deponerede fyldjord erkendes ved tilstedeværelse af forureningskomponenter, især PAH og totalkulbrinter og især i område 5. Påvirkningen er dog meget beskeden. Fyldjorden har kun givet anledning til en meget beskeden påvirkning af det terrænnære grundvand, hvor enkelte indhold af tungmetaller (især arsen) ligger over miljøkvalitetskravet for overfladevand, ferskvand. Disse overskridelser medførte, at 5 vandprøver fra overfladevand blev analyseret for indhold af arsen. Kun en enkelt overladevandsprøve overskred miljøkvalitetskravet for overfladevand. Nedstrøms udtagningsstedet med denne overskridelse, hvortil vandet med det høje arsen-indhold strømmer, er udtaget en anden overfladevandsprøve, som ligger langt under miljøkvalitetskravet for overfladevand.

WSP konkluderer på baggrund af undersøgelsen, at det kan udelukkes, at jorddeponiet kan påvirke Natura 2000 områderne væsentligt. WSP vurderer desuden, at jorddeponiet ikke vil medføre nogen væsentlig påvirkning med næringsstoffer eller nogen væsentlig kemisk påvirkning af hverken Solbjerg Engsø, Pøle Å eller fjernrecipienterne Alsønderup Enge og Arresø.

Gribskov Kommune orienterer om Planklagenævnets afgørelse
Den 8. april 2024 orienterede Gribskov Kommune om Planklagenævnets afgørelse af 18. marts 2024 vedr. kommunens landzonetilladelse af 28. august 2023 til terrænregulering af ca. 9 ha landbrugsjord øst for området, hvor den tidligere råstofgrav i Kagerup har ligget. Planklagenævnet har med deres

afgørelse ændret kommunens afgørelse til et afslag, hvorved kommunens afgørelse ikke længere gælder.

Region Hovedstadens partshøring vedr. undersøgelsesrapport
Den 14. marts 2024 har Region Hovedstaden sendt brev om partshøring til Lundgrens Advokatpartnerselskab om WSP's undersøgelsesrapport fra februar 2024 om jorddeponi ved Kagerup. /2/

Partshøringssvar vedr. undersøgelsesrapport
Den 11. april 2024 har Lundgrens Advokatpartnerselskab sendt deres bemærkninger til den modtaget undersøgelsesrapport. Lundgrens bemærker, at WSP på baggrund af de foretagne undersøgelser konkluderer, at det kan afvises, at jorddeponiet kan medføre væsentlig påvirkning af arter og naturtyper på de nærliggende Natura 2000-områders udpegningsgrundlag, samt at der ikke er risiko for, at målsatte vandområder vil blive forringet eller ikke kan opnå deres målsætninger som følge af den deponerede jord.

Retsgrundlaget

Jordforureningslovens § 52
Jordforureningslovens § 52 har følgende ordlyd:

§ 52. Tilførsel af såvel forurenet som uforurenet jord til råstofgrave og tidligere råstofgrave er forbudt.
Stk. 2. Regionsrådet kan meddele dispensation fra forbuddet, såfremt
[…]
3) der ikke er risiko for forurening af vandindvindingsanlæg eller af grundvand, der forventes at indgå i den fremtidige drikkevandsforsyning, og andre tilsvarende miljømæssige hensyn ikke taler imod.
Stk. 3. Dispensation efter stk. 2 fra forbuddet mod deponering af uforurenet jord kan indeholde vilkår, herunder om håndtering af jorden eller om dokumentation for, at der er tale om uforurenet jord.
Stk. 4. Dispensation efter stk. 2 fra forbuddet mod deponering af forurenet jord kan indeholde vilkår, herunder om håndtering af jorden eller om opfyldelse af eventuelle dokumentationskrav. […]

Den relevante regel i denne forbindelse er jordforureningslovens § 52, stk. 2, nr. 3. Under hensyn til jordforureningslovens forarbejder skal jordforureningslovens § 52, stk. 2, nr. 3, underlægges en særdeles restriktiv fortolkning. Det fremgår bl.a. af bestemmelsens forarbejder[5], at det i forbindelse med myndigheders vurdering af, i hvilke tilfælde der kan meddeles dispensation skal sikres, at der ikke er risiko for forurening af grundvand, der indvindes til drikkevand, eller som forventes at indgå i en fremtidig drikkevandsforsyning.

[5] Se Miljø- og Planlægningsudvalgets betænkning FT 1996-1997 B, s. 963 f.

En forudsætning for, at der kan meddeles dispensation, er således, at der er en høj grad af sikkerhed for, at der ikke er risiko for forurening af grundvand, der indvindes til drikkevand, eller som forventes at indgå i en fremtidig drikkevandsforsyning og at tilsvarende forhold ikke taler imod en dispensation, og at tilsvarende forhold ikke taler imod en dispensation.

Der findes ikke særlige vejledninger fra Miljøministeriet om bedømmelsen af risikoen fra forurenet jord, der er tilført (ulovligt) til råstofgrave. Ved vurderingen af en sådan risiko må der derfor bl.a. tages udgangspunkt i de almindeligt forekommende risikovurderingsmetoder og beregningsmodeller samt anvisninger, der f.eks. er indeholdt i Miljøstyrelsens vejledning nr. 6/1998 om oprydning på forurenede lokaliteter. Denne vejledning retter sig dog imidlertid primært mod den offentlige oprydningsindsats og kan derfor kun anvendes med forsigtighed i andre tilfælde.

Ifølge vejledning 6/1998 antages en jordforurening at udgøre en uacceptabel risiko, hvis forureningen efter risikoberegningerne må vurderes at kunne overskride de i vejledningens kapitel 6 fastlagte kvalitetskriterier. For så vidt angår opfyldelse af kvalitetskriterierne for grundvand anføres det i vejledningen, at "risikovurderingen tager udgangspunkt i, at grundvandskvalitetskriterierne skal være opfyldt overalt i grundvandsressourcen."

Dette uddybes i vejledningen ved følgende (i relation til den såkaldte JAGG-model):

”Kvalitetskravene skal være opfyldt i de primære grundvandsmagasiner. Kvalitetskravene skal ligeledes være opfyldt i det øverst liggende grundvandsmagasin, der kan forårsage en betydende forureningsspredning eller som kan være anvendeligt til vandforsyningsformål."

Vejledningens grundvandskvalitetskriterier skal således i udgangspunktet være overholdt umiddelbart under forureningskilden, hvis en jordforurening ifølge vejledningen skal være uden risiko for grundvandsressourcen. Det er således det, der i vejledningen betegnes som JAGG-modellens 1. trin, der skal anvendes ved en bedømmelse af, om der foreligger en risiko for miljøet eller menneskers sundhed ved en jordforurening.

Ved konkret risikovurdering af den deponerede jord i den tidligere råstofgrav har ansøgers rådgiver Geo konkluderet, at vandindvindings- og hydrogeologiske forhold viser, at risikoen for påvirkning af det primære magasin i kalken, sandmagasinet (Sand2) samt recipienten Solbjerg Engsø i forbindelse med udlægning af klasse 0 jord til jordforbedrende formål er usandsynlig. Baggrunden for konklusionen er bl.a.:

- At grundvandspotentialet i det primære magasin er spændt og beliggende op til 4 m over terræn (artesisk) mod vest.

- At det på baggrund af grundvandsanalyser fra hhv. Kagerup og Alsønderup vandværker vurderes, at grundvandet i sandmagasinerne og i kalken i området er reduceret.
- At eventuelle koncentrationer af nitrat og fosfat i overfladevandet vil blive omdannet/bundet i det reducerede grundvand samt tørven, inden det ender i den nedstrøms liggende Solbjerg Engsø.

Habitatdirektivets artikel 6, stk. 3

Dispensationer efter jordforureningslovens § 52 er ikke omfattet af habitatbekendtgørelsen[6]. Uanset dette er regionen dog forpligtet direkte af habitatdirektivet, da artikel 6, stk. 3, har direkte virkning, jf. f.eks. EU-Domstolens dom i sag C-127/02, Waddenzee[7].

Eftersom tilførsel af jord til råstofgrave må anses for et "projekt" omfattet af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, kan regionen først meddele dispensation efter jordforureningslovens § 52, stk. 2, når regionen har foretaget en screening (væsentlighedsvurdering) som omhandlet i direktivets artikel 6, stk. 3, 1. pkt [8]. Viser denne screening, at tilførslen af jord – i sig selv eller i forbindelse med andre projekter – kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, skal der foretages en nærmere konsekvensvurdering af projektets virkninger på Natura 2000-området. Konsekvensvurderingen skal omfatte alle aspekter af projektet, som kan påvirke den omhandlede lokalitet, og vurderingen skal udføres på baggrund af den bedste videnskabelige viden på området. Der kan kun gives tilladelse til et projekt, hvis myndighederne ved konsekvensvurderingen opnår vished for, at projektet ikke har skadelige virkninger for Natura 2000-området.
Det forholder sig således, når det ud fra et videnskabeligt synspunkt uden rimelig tvivl kan fastslås, at der ikke er sådanne skadelige virkninger[9].

Hvis et projekt kan – eller risikerer at kunne – medføre skade på et Natura 2000-område, kan myndigheden ikke meddele tilladelse til projektet, medmindre den restriktive undtagelse i habitatdirektivets artikel 6, stk. 4, finder anvendelse[10]. Der er ikke et krav om, at der træffes en særskilt afgørelse efter habitatdirektivet, og vurderingerne kan således fremgå af dispensationen (eller afslaget herpå), jf. også habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 4.

Der henvises desuden til Miljøstyrelsens vejledning nr. 48 fra december 2020 (habitatvejledningen), særligt afsnit 4.6 – 4.9.

---

6 Bekendtgørelse nr. 2091 af 12. november 2021 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

7 Jf. tilsvarende Peter Pagh, Jordforureningsloven med kommentarer, 2. udg., 2011, s. 709.

8 For afgørelser omfattet af habitatbekendtgørelsen fremgår dette af bekendtgørelsens § 6, stk. 1.

9 Jf. f.eks. sag C-127/02, Waddenzee, præmis 54 og 56, og sag C-411/17, Inter-Environnement Wallonie, præmis 119-120.

10 For afgørelser omfattet af habitatbekendtgørelsen fremgår dette af bekendtgørelsens § 6, stk. 2, og § 9.

Indsatsbekendtgørelsens[11] § 8

Det fremgår af § 8 i indsatsbekendtgørelsen, at statslige myndigheder, regionsrådet og kommunalbestyrelsen skal forebygge forringelse af tilstanden for overfladevandområder og grundvandsforekomster og sikre, at opfyldelse af de miljømål, der er fastlagt i bekendtgørelse om miljømål for overfladevandområder og grundvandsforekomster, ikke forhindres, jf. stk. 1.

Myndigheden kan kun 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 overfladevandområdets eller grundvandsforekomstens tilstand, jf. stk. 2.

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
1) ikke vil kunne medføre en forringelse af overfladevandområdets eller grundvandsforekomstens tilstand, og
2) ikke vil kunne hindre opfyldelse af det fastlagte miljømål, herunder gennem de i indsatsprogrammet fastlagte foranstaltninger, jf. stk. 3.

Hvis myndigheden vurderer, at der ikke kan meddeles tilladelse eller godkendelse til udledning af kvælstof eller fosfor, kan myndigheden indbringe sagen for Miljøstyrelsen. Miljøstyrelsen kan i særlige tilfælde og efter en konkret vurdering tillade, at myndigheden i henhold til lovgivningen, meddeler tilladelse eller godkendelse til den ansøgte udledning, jf. stk. 4.

I vurderingen af, om der kan træffes afgørelse efter stk. 2-4, skal omfanget af den samlede påvirkning af overfladevandområdet eller grundvandforekomsten fra øvrige kilder, herunder fra godkendte, endnu ikke gennemførte projekter og aktiviteter, tages i betragtning, jf. stk. 5.

I vurderingen af, om der kan træffes afgørelse i overensstemmelse med stk. 2-4, inddrages for overfladevandområder de normgivende definitioner af kvalitetsklasser for økologisk tilstand og økologisk potentiale, jf. bilag 1 til bekendtgørelse om fastlæggelse af miljømål for vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og grundvand, og miljøkvalitetskrav, jf. bilag 2, del B, til samme bekendtgørelse. Desuden inddrages anvisningerne for vurdering af overvågningsresultater og værdier for grænser mellem kvalitetsklasser for overfladevandområder, jf. bilag 3 til bekendtgørelse om overvågning af overfladevandets, grundvandets og beskyttede områders tilstand og om naturovervågning af internationale naturbeskyttelsesområder, jf. stk. 6.

I vurderingen af, om der kan træffes afgørelse efter stk. 2-4, inddrages for

[11] Bekendtgørelse nr. 797 af 13. juni 2023 om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter.

grundvandsforekomster definitionerne for god kvantitativ tilstand og god kemisk tilstand, jf. bilag 3 til bekendtgørelse om fastlæggelse af miljømål for vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og grundvand. Desuden inddrages anvisningerne for vurdering af overvågningsresultater, jf. bilag 3 og 4 til bekendtgørelse om overvågning af overfladevandets, grundvandets og beskyttede områders tilstand og om naturovervågning af internationale naturbeskyttelsesområder, jf. stk. 7.

Region Hovedstadens bemærkninger og afgørelse

Tilførsel af jord til den omhandlede råstofgrav var ulovlig. Region Hovedstaden har herefter pligt til efter jordforureningslovens § 67, jf. § 66, at søge forholdet lovliggjort.

Region Hovedstaden skal i første omgang overveje, om der undtagelsesvist kan meddeles en lovliggørende dispensation.

Region Hovedstaden skal foretage en afvejning af på den ene side de miljømæssige konsekvenser ved at udstede en lovliggørende dispensation og på den anden side hensynet til retshåndhævelsen og de samfundsmæssige hensyn, der varetages af den overtrådte regel.

Adgangen til at dispensere fra forbuddet i jordforureningslovens § 52, stk. 2, nr. 3, skal som tidligere anført fortolkes særdeles restriktivt, særligt for så vidt angår beskyttelsen af grundvandet. Der skal således foreligge en høj grad af sikkerhed for, at der ikke er risiko for forurening af grundvand, der indvindes til drikkevand, eller som forventes at indgå i en fremtidig drikkevandsforsyning og at tilsvarende forhold ikke taler imod en dispensation. Jorddeponiernes påvirkning af overfladevandområder omfattet af vandområdeplanerne eller overfladevandområder beliggende i Natura 2000 områder skal desuden vurderes uanset bestemmelserne i § 52 i jordforureningsloven.

Vurdering af påvirkning fra deponeret jord

I områderne 2, 5, 6 og 7 er der deponeret henholdsvis 6.076 m^3, 29.162 m^3, 3.667 m^3 og 3.572 m^3 jord, svarende til henholdsvis ca. 10.300 tons, ca. 49.600 tons, ca. 6.200 tons og ca. 6.100 tons ved en massefylde på 1,7 tons/m^3. Af rapporten for Region Hovedstadens undersøgelse af jorddeponierne /2/ fremgår undersøgelsens omfang, herunder prøveudtagningssteder, analyseresultater for jord- og vandprøver udtaget inden for områderne 2, 5, 6 og 7 samt analyseresultater for overfladevand udtaget nedstrøms deponierne.

Generelt er der ved undersøgelsen påvist sporadiske fund af forureningskomponenter i den deponerede fyldjord. Disse fund findes især i område 5, hvor der er påvist PAH'er og totalkulbrinter (oliestoffer) i jorden. Påvirkningen er dog meget beskeden. Den deponerede fyldjord har kun givet anledning til en

meget beskeden påvirkning af det terrænnære grundvand, hvor enkelte indhold af tungmetaller (især arsen) ligger over miljøkvalitetskravet for overfladevand. Der er også påvist indhold af pesticider og PFAS-forbindelser i vandprøverne. Koncentrationen af pesticider i vandprøverne er meget lave og ligger under Miljøstyrelsens grundvandskriterier samt miljøkvalitetskravet for overfladevand for BAM. Indholdene vurderes at være relateret til arealanvendelsen i området ved Kagerup, dvs. landbrugsdrift. I vandprøverne er der fundet overskridelser af Miljøstyrelsens grundvandskvalitetskriterie for ∑4PFAS. Indholdet af PFAS vurderes at være udtryk for et generelt baggrundsniveau, snarere end et bidrag fra fyldjorden. I en enkelt boring er påvist et indhold af trichlorethylen (TCE), som kan stamme fra fyldjorden. TCE-indholdet er på niveau med Miljøstyrelsens grundvandskvalitetskriterie og ligger en faktor 10 under miljøkvalitetskravet for overfladevand.

For at vurdere hvilken koncentration, som afstrømmer til Solbjerg Engsø, er den resulterende koncentration for arsen beregnet, som har den største overskridelse af miljøkvalitetskrav for overfladevand. Det resulterende indhold af arsen ved udstrømning fra område 5 er beregnet til 7 µg/l, hvilket er over kvalitetskriteriet for overfladevand på 4,3 µg/l. Der foregår dræning til Solbjerg Engsø fra områder uden for de undersøgte deponier. Afløb fra område 5 og udløb fra nogle dræn i øvrige områder løber sammen, inden udløb til Solbjerg Engsø, og der sker derfor yderligere fortynding end den beregnede. De beregnede overskridelser medførte, at 5 vandprøver fra overfladevand blev analyseret for indhold af arsen. Kun en enkelt overladevandsprøve overskred miljøkvalitetskravet for overfladevand. Nedstrøms udtagningsstedet med denne overskridelse, hvortil vandet med det høje arsen-indhold strømmer, er udtaget en anden overfladevandsprøve, som ligger langt under miljøkvalitetskravet for overfladevand.

Koncentrationen af fosfor i jordvandet i deponierne er generelt meget lav og på niveau med et naturligt baggrundsniveau. Niveauet er meget lavere end i Solbjerg Engsø, så der vil ikke ske en forøgelse af fosforkoncentrationen i Solbjerg Engsø ved en udvaskning af fosfor fra jordvandet til søen. Der vil derfor heller ikke ske en forøgelse af koncentrationen af fosfor til nedstrøms beliggende søer. Målinger for opløst jern, nitrat og fosfor viser, at grundvandet i deponierne generelt er reduceret.

WSP konkluderer, at det kan afvises, at jorddeponierne kan påvirke Natura 2000 områderne væsentligt samt at deponierne ikke vil medføre en væsentlig påvirkning med næringsstoffer eller nogen væsentlig kemisk påvirkning af hverken Solbjerg Engsø, Pøle Å og nedstrømsliggende recipienter.

I regionens undersøgelse af jorddeponierne er der ikke foretaget en undersøgelse af grundvandsforekomsterne under deponierne. Undersøgelsen er således begrænset til det terrænnære grundvand, som findes hvor den

deponerede jord er udlagt. Baggrunden for dette valg var, at vurderinger af områdets geologi og hydrogeologi viser, at der ikke er risiko for forurening af grundvand eller indvindingsboringer. GEUS har i 2002 på baggrund af en henvendelse fra Jørn Føns Knudsen udarbejdet et notat /3/, for at vurdere miljøkonsekvenserne for grundvandskvaliteten ved opfyldning af arealer øst for Solbjerg Engsø med råjord. Af notatet fremgår, at vandspejlet i Solbjerg Engsø ligger væsentlig lavere end vandspejlet i bakken øst for søen. Der er således en betydelig hydraulisk gradient, som holdes tilbage af et morænelerslag af vekslende tykkelse, mellem 5 og 15 meter. Morænelerslaget går ud under søen. Det betyder, at nedbør der falder på arealerne fra søen og op over Falkendals jorde vil infiltrere det øverste grundvandslag og derefter strømme ud i Solbjerg Engsø. Det formodes i notatet, at et udstrømningsområde midt på marken skyldes en lækage af morænelerslaget eller en gennemgravning af lerlaget. I forbindelse med Region Hovedstadens undersøgelse blev der ikke i de udførte boringer fundet tegn på gennemgravning/ gennembrud af morænelerslaget. Således blev der observeret ler i bunden af alle de udførte boringer.

GEUS konkluderer, at der ud fra det foreliggende materiale anses ikke at være risiko for forurening af indvindingsboringer i området.

Til brug for dispensationsansøgningen har SCT A/S fået foretaget en risikovurdering af de potentielle risici for drikkevand og overfladevand ved tilførsel af uforurenet jord til dele af matr.nr. 2a Kagerup By, Mårum /4/. Geo vurderer, at det er sandsynligt, at størstedelen af nedbøren vil afstrømme horinsontalt mod vest oven på lerlaget og således ikke nedsive til det regionale sandmagasin (Sand2). Geo skriver, at morænelerslaget har en mægtighed på 5-10 meter og at dette lerlag synes at hælde svagt mod vest. Det regionale sandlag strækker sig et stykke op i randmorænen mod vest og har centralt et spændt/artesisk grundvandsspejl. Det primære magasin er ligeledes spændt. I skrænten øst for Solbjerg Engsø findes en række kilder, hvor grundvand strømmer ud mod søen via en bæk. Geo vurderer, at der ikke er hydraulisk kontakt mellem sandmagasinet (Sand2) og det primære magasin i kalken. Det er i Geos rapport vurderet, at der efter indbygningen af jord fortsat vil være spændt vandtryk i det regionale sandlag. Jorddeponierne ligger uden for indvindingsoplande til almene vandforsyninger og ligger ca. 4000 meter opstrøms nærmeste almene vandforsyning, som indvinder fra et dybereliggende sandmagasin og kalken.

Geo bemærker, at eventuelle koncentrationer af nitrat og fosfat i overfladevandet vil blive omdannet/bundet i det reducerede grundvand samt tørven, inden det ender i Solbjerg Engsø.

Geo konkluderer, at tilførslen af uforurenet jord (klasse 0-jord[12]) ikke vil udgøre en risiko over for det primære magasin i kalken eller det regionale sandmagasin (Sand2) samt recipienten Solbjerg Engsø. Der er således ikke risiko for

[12] Vejledning i Håndtering af forurenet jord på Sjælland. Juli 2001

forurening af vandindvindingsanlæg eller grundvand. Det er under forudsætning af at jord ikke udlægges under et frit grundvandsspejl.

På den baggrund vurderer Region Hovedstaden, at den deponerede jord ikke udgør en væsentlig risiko for Natura 2000 områder samt at jorddeponierne ikke vil medføre nogen væsentlig påvirkning med næringsstoffer eller nogen væsentlig kemisk påvirkning af hverken Solbjerg Engsø, Pøle Å eller fjernrecipienterne Alsønderup Enge og Arresø.

Desuden vurderer regionen, at det med spændte grundvandsmagasiner og dermed opadrettet gradient og på grund af et vandstandsende lerlag under deponierne, kan antages at afstrømning sker overfladenært mod Solbjerg Engsø. I den tilførte jord er ved regionens undersøgelse påvist sporadiske fund af forureningskomponenter, hvor Geos risikovurdering forudsætter udlægning af uforurenet jord. Regionen vurderer dog, at det med en opadrettet gradient i grundvandsmagasinerne er usandsynligt, at forureningskomponenter i den deponerede jord vil kunne forurene grundvandsressourcen og dermed er der ikke risiko for forurening af vandindvindingsanlæg eller af grundvand, der forventes at indgå i den fremtidige drikkevandsforsyning.

Det er Region Hovedstadens vurdering ud fra den gennemførte undersøgelse, at der især i område 5 er forureningskomponenter. Forekomsten af forureningskomponenter i område 5 og de andre jordopfyldte områder er dog meget beskeden, hvorfor det vurderes, at langt det meste af den deponerede jord er uforurenet. På det foreliggende undersøgelsesgrundlag er det svært at udvælge hvilke delområder, som er uforurenede og hvilke delområder som indeholder forureningskomponenter. Effektiv fjernelse af den potentielt forurenede del af jorden vurderes derfor at ville kræve bortkørsel af al den ulovligt deponerede jord. I Gribskov Kommunes landzonetilladelse fra 28. august 2023 til jordudlæg på Kagerup Byvej 20A er nævnt, at ejers advokat har oplyst, at SCT A/S (som har stået for den fysiske udførelse med udlæg af jord) anslår, at udgiften ved bortkørsel af jord ligger på 200 - 250 kr. pr. tons jord, eksklusive moms. Hvis SCT A/S' vurdering lægges til grund, vil omkostningerne til bortkørsel og deponering være følgende:

Område 2 (10.329 tons jord): 2,1 - 2,6 mio. kr. ekskl. moms
Område 5 (49.575 tons jord): 9,9 - 12,4 mio. kr. ekskl. moms
Område 6 (6.234 tons jord): 1,2 - 1,6 mio. kr. ekskl. moms
Område 7 (6.072 tons jord): 1,2 - 1,5 mio. kr. ekskl. moms

Retspraksis viser, at selv meget høje omkostninger forbundet med lovliggørelse ikke sædvanligvis anses for værende i strid med

proportionalitetsprincippet, hvis der er tale om et ulovligt forhold[13]. Region Hovedstaden finder i den konkrete sag, at omkostningerne til en fuldstændig fjernelse af den ulovligt deponerede jord står i misforhold til de miljømæssige risici, der vil være forbundet med at lade den deponerede jord i områderne 2, 5, 6 og 7 forblive i den tidligere råstofgrav.

På denne baggrund finder Region Hovedstaden, at der er grundlag for at meddele en lovliggørende dispensation for områderne 2, 5, 6 og 7.

Konklusion

Region Hovedstaden meddeler efter jordforureningslovens § 52, stk. 2, nr. 3, lovliggørende dispensation vedrørende områderne 2, 5, 6 og 7. Denne dispensation lovliggør alene de faktiske forhold på ovennævnte områder. Dispensationen udelukker ikke et eventuelt strafferetligt ansvar i anledning af tilførslen, jf. jordforureningslovens §§ 52 og 88.

Der gives ikke ved denne dispensation ret til yderligere tilførsel i nogen henseende.

Offentliggørelse og klagevejledning

Afgørelsen offentliggøres på Region Hovedstadens hjemmeside.

Regionen Hovedstadens afgørelser efter jordforureningsloven kan påklages til Miljø-og Fødevareklagenævnet, jf. jordforureningslovens § 77.

Klageberettigede er, jf. jordforureningslovens §§ 82 og 83:

- Adressaten for afgørelsen
- Gribskov Kommune
- Enhver med en individuel, væsentlig interesse i afgørelsen
- Sundhedsstyrelsen (Styrelsen for patientsikkerhed)
- Lokale foreninger og organisationer, som har en væsentlig interesse i afgørelsen
- Landsdækkende foreninger og organisationer, hvis hovedformål er beskyttelse af natur og miljø
- Landsdækkende foreninger og organisationer, som efter deres formål varetager væsentlige rekreative interesser, når afgørelsen berører sådanne interesser
- Enhver med en individuel, væsentlig interesse i afgørelsen.

[13] Jf. bl.a. Retten i Helsingørs dom af 25. juni 2023 trykt i MAD 2013.1009/2 og Vestre Landsrets dom af 19. april 2007 trykt i MAD 2007.620.

Klagefristen udløber 6 uger efter, at afgørelserne er offentliggjort. Hvis klagefristen udløber på en lørdag eller en helligdag, forlænges fristen til den følgende hverdag, jf. jordforureningslovens § 81.

Klagefristen beregnes i hele døgn. Det vil sige, at klagefristen udløber ved midnat på dagen for klagefristens udløb. En klage skal således være tilgængelig for førsteinstansen i Klageportalen (det vil sige, at klager har godkendt og betalt gebyr/bestilt en faktura i Klageportalen) senest kl. 23.59 på den dag, hvor klagefristen udløber.

Eventuel klage over Regions Hovedstadens afgørelser skal indsendes via Miljø-og Fødevareklagenævnets klageportal, som kan tilgås via www.naevneneshus.dk. En klage er indgivet, når den er tilgængelig for myndigheden i Klageportalen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet skal som udgangspunkt afvise en klage, der kommer uden om Klageportalen, hvis der ikke er særlige grunde til det. Hvis man ønsker at blive fritaget for at bruge Klageportalen, skal man sende en begrundet anmodning til Region Hovedstaden. Region Hovedstaden videresender herefter anmodningen til Miljø- og Fødevareklagenævnet, som træffer afgørelse om, hvorvidt anmodningen kan imødekommes.

En rettidig klage over en afgørelse om meddelelse eller afslag på dispensation efter jordforureningslovens § 52 har ikke opsættende virkning, medmindre klagemyndigheden bestemmer andet jf. jordforureningslovens § 79, stk. 3. Udnyttelse af denne dispensation inden klagefristens udløb - herunder påbegyndelse af jordflytning - er på virksomhedens eget ansvar.

Det er en betingelse for Miljø-og Fødevareklagenævnets behandling af klagen, at klager betaler et gebyr. Privatpersoner skal således betale et gebyr på 900 kr. Virksomheder og organisationer skal betale 1.800 kr. for behandling af en klage. Gebyret tilbagebetales, hvis der meddeles helt eller delvis medhold i klagen.

Vejledning om klageregler og gebyrordningen kan findes på Miljø- og Fødevareklagenævnets hjemmeside: www.naevneneshus.dk.

Indbringelse for domstolene

Regionens afgørelser efter jordforureningsloven kan indbringes for domstolene inden 12 måneder fra den dato, hvor afgørelsen er offentliggjort, jf. jordforureningslovens § 87.

REFERENCER

/1/ Dronemåling og volumenberegning. Matrikel nr. 2a, Kagerup By, Mårum. Region Hovedstaden – Center for Regional Udvikling. 29. september 2020 (opdateret 15. december 2020). Niras.

/2/ Jorddeponi ved Kagerup. Rapport. Februar 2024. WSP. Udført for Region Hovedstaden.

/3/ GEUS' notat vedrørende opfyldning af arealer øst for Solbjerg Engsø med råjord. Dato: 6.02.2002. J.nr. GEUS: 0745-003.

/4/ Falkendal, Kagerup Byvej 20a, 3200 Helsinge. Risikovurdering ved tilførsel af uforurenet jord til dele af matr.nr. 2a Kagerup By, Mårum. Geo projektnr. 204766. Rapport, 2020-09-11.

Venlig hilsen



Mette Hald Simonsen
Sektionschef
Region Hovedstaden, Miljøenheden