

Frederikssund Kommune
Torvet 2
3600 Frederikssund

att.: Christian Palsbo

Codex Advokater P/S
Ny Carlsberg Vej 80
1799 København V

4. februar 2022

Journalnr.: 224589

Advokat:
Jacob Brandt
jab@codexlaw.dk

Sekretær:
Nadja Holmgaard Knudsen /JAB
nhk@codexlaw.dk

Nyt speedwaystadion i Slangerup

1 Indledning og problemstillinger

Slangerup Speedway Klub ønsker at udvikle det eksisterende stadion til en arena, der kan være samlingspunkt for sporten, herunder vært for internationale løb. Formålet med udviklingen er at understøtte den stigende interesse for sporten samt skabe bedre forhold for tilskuere, optimering af sikkerhedsforhold og etablering af et fælleshus, der kan samle foreninger i området, herunder ved ophold og aktivitet på ejendommen beliggende Hørup Skovvej 5A i Hørup Ruder (herefter "Ejendommen") året rundt.

Fritids- og Kulturudvalget i Frederikssund Kommune traf den 29. april 2021 beslutning om, at udvalget støtter projektet, og at udvalget gerne ser, at foreningen fortsat har mulighed for at udvikle sig. Plan- og Miljøudvalget traf den 4. maj 2021 beslutning om, at projektet skulle fremmes på en måde, der sikrer hensyntagen til at undgå forurening af grundvandet samt hensyn til miljø og natur i øvrigt.

Det helt centrale element i projektet er modtagelsen af store mængder jord – i størrelsesordenen 60.000 tons – med henblik på landskabsmodellering af Ejendommen ved opbygning af jordvolde, der skal fungere som både tribuner til tilskuere og støjdæmpende foranstaltning. Der er ikke taget stilling til, hvilket af de fremlagte forslag, der ønskes gennemført, og de indebærer forskellige arealmæssige konsekvenser, herunder i forhold til påvirkning af registreret beskyttet natur og grundvand.

Det er umiddelbart tanken, at det er Slangerup Speedway Klub som forening, der skal være driftsherre på modtagelsen af jord, og at Slangerup Speedway Klub skal modtage de økonomiske fordele forbundet hermed. Ejendommen er kommunalt ejet.

Den 15. december 2021 besluttet Byrådet i Frederikssund Kommune, at der skulle frigives midler med henblik på afklaring af de juridiske og miljøtekniske forhold, som har betydning for, om – og i givet fald inden for hvilke rammer – projektet kan realiseres.

Frederikssund Kommune har på den baggrund anmodet om vores vurdering af tre centrale elementer:

- 1) Vil Frederikssund Kommune kommunalretligt kunne støtte Slangerup Speedway Klub ved at stille Ejendommen til rådighed for foreningen med henblik på, at foreningen bl.a. forestår etablering af et nyt anlæg ved modtagelse af jord, som er affald?
- 2) Hvilken offentligretlig regulering vil være relevant for realisering af projektet, herunder særligt i lyset af anlæggets beliggenhed?
- 3) Hvordan er ansvarsfordelingen mellem Slangerup Speedway Klub (driftsherre og bruger) henholdsvis Frederikssund Kommune (grundejer) efter, at anlægget er etableret?

Der er som nævnt ikke truffet endelig beslutning om den nærmere udformning af projektet, og det er derfor heller ikke muligt at foretage detaljerede og endelige vurderinger af ovennævnte spørgsmål. Nærværende notat har til formål at beskrive rammerne for projektet, som det foreligger, i lyset af kommunens ejerskab til Ejendommen, fordeling af ansvar, de mulige risici, mv.

2 Konklusion

2.1 Støtte til Slangerup Speedway Klub

Idet vi lægger til grund, at det rent praktisk er muligt at tilrettelægge projektets realisering og de økonomiske forhold forbundet hermed på en måde, som er forenelig med procedurerne efter folkeoplysningsloven, er det vores vurdering, at det efter loven vil være muligt at støtte Slangerup Speedway Klub ved at lade foreningen forestå modtagelse af jord til opbygningen af et nyt anlæg til speedway.

Umiddelbart kan det dog være vanskeligt at opgøre den støtte til Slangerup Speedway Klub, som projektets realisering indebærer, på en måde, som indebærer, at støtten kan indgå i fastlæggelsen af beløbsrammen efter folkeoplysningslovens § 6. Da tilskud efter folkeoplysningsloven normalt fordeles ligeligt efter objektive kriterier, forekommer det umiddelbart nærliggende, at der ydes et særligt tilskud i

medfør af folkeoplysningslovens § 19, stk. 2 eller 3, men disse tilskud skal ydes fra den i medfør af folkeoplysningslovens § 6 fastsatte ramme.

Frederikssund Kommune bør derfor overveje, om støtten i stedet skal ydes inden for rammerne af kommunalfuldmagten. Frederikssund Kommune kan lade Slangerup Speedway Klub forestå modtagelsen af jord med henblik på etablering af det nye anlæg, hvorved finansieringen af etableringen af det nye anlæg kan ske gennem affaldsproducenternes betaling for at komme af med overskudsjorden fra bygge- og anlægsarbejder. Dette er muligt, fordi Frederikssund Kommune efter den gældende lovgivning kan forestå etablering og drift af et anlæg til modtagelse af jord, som er affald.

Støtten i medfør af kommunalfuldmagten ydes som nævnt ved, at Frederikssund Kommune lader Slangerup Speedway Klub forestå en opgave, som Frederikssund Kommune selv kunne have forestået. Det indebærer imidlertid, at Slangerup Speedway Klub skal varetage opgaven inden for de samme retlige rammer som Frederikssund Kommune, og projektet skal derfor økonomisk hvile i sig selv. Modtagelsen af jord må således ikke prissættes sådan, at indtægterne overstiger omkostningerne ved etableringen af anlægget. Støtten vil i givet fald bestå i, at anlæggets etablering kan finansieres gennem betalingen for modtagelse af jorden.

2.2 Den miljøretnlige regulering af projektet, herunder særlig i lyset af områdets grundvandsinteresser

Det foreliggende materiale indikerer, at der vil være tale om et lokalplanpligtigt projekt, jf. planlovens § 13, stk. 2, og eftersom Ejendommen er beliggende i landzone, vil det være nødvendigt, at lokalplanen tillægges bonusvirkning, jf. planlovens § 15, stk. 4, medmindre der meddeles særskilt landzonetilladelse. Lokalpligten skal vurderes i forhold til både anlægs- og driftsfasen, og det er umiddelbart vores vurdering, at der vil være tale om en væsentlig ændring af det eksisterende miljø.

Det helt centrale element i forhold til de miljømæssige forhold er imidlertid beskyttelsen af grundvandet. Overskudsjord fra bygge- og anlægsarbejder vil som det klare udgangspunkt være omfattet af affaldsdefinitionen, jf. affaldsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, og modtagelse af jord kræver derfor en miljøgodkendelse, jf. miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 1. Frederikssund Kommune kan i miljøgodkendelsen fastsætte de vilkår, herunder om forureningsgrad, prøvetagning og analysekrav, som er nødvendige for, at det sikres, at der på Ejendommen kun modtages jord, som ikke kan udgøre en risiko for forurening af grundvandet under Ejendommen. Hvis ansøgningen om modtagelse af jord i øvrigt er i overensstemmelse med plangrundlaget, vil Frederikssund Kommune herefter ikke kunne meddele afslag på en ansøgning om miljøgodkendelse. Det er alene driftsherren, som er ansvarlig for, at miljøgodkendelsens vilkår overholdes.

Umiddelbart vil modtagelse af dokumenteret uforurenet jord ikke indebære en sådan fare for vandindvindingen, at der kan nedlægges forbud eller meddeles påbud i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 24. Et forbud eller påbud vil således forudsætte, at grundvandsbeskyttelsen er så ringe, at selv uforurenet jord kan udgøre en risiko for forurening.

Eftersom Ejendommen er delvist kortlagt i medfør af jordforureningslovens § 4 og § 5, vil det være nødvendigt at indhente en tilladelse i medfør af jordforureningslovens § 8. Der vil også her være adgang til at fastsætte vilkår til beskyttelse af grundvandet. Disse vilkår vil være bindende for grundejer.

Det er vores forventning, at det både vil være nødvendigt at udarbejde en miljørapport om lokalplanens forventede indvirkning på miljøet og en miljøkonsekvensrapport om det konkrete projekts påvirkning af miljøet. Der vil i nogen grad være sammenfald i oplysningerne, men detaljeringniveauet er sædvanligvis højere i miljøkonsekvensrapporten, som i modsætning til miljørapporten skal udarbejdes af bygherre.

Afslutningsvist bemærkes, at det forudsættes, at projektet i forhold til den beskyttede natur på Ejendommen udformes på en måde, så det ikke vil være i strid med naturbeskyttelseslovens § 3.

2.3 Ansvars- og risikofordelingen mellem Slangerup Speedway Klub og Frederikssund Kommune

Det centrale element i forhold til ansvars- og risikofordelingen mellem Slangerup Speedway Klub og Frederikssund Kommune er ansvaret for, at projektet gennemføres på en måde, som ikke fører til en forurening af grundvandet.

Det lægges til grund, at drift af større anlæg til modtagelse af jord, som er affald, ikke er en del af det eksisterende aftalegrundlag mellem Frederikssund Kommune som grundejer og Slangerup Speedway Klub som bruger. Eftersom drift af et sådant anlæg, især på et forureningsfølsomt areal, stiller store krav til driftsherrens kompetencer og organisation anbefales det at revidere aftalegrundlaget mellem parterne med en klar beskrivelse af opgave- og ansvarsfordelingen. Kommunen kan i aftalegrundlaget ud fra grundejerinteressen fastlægge den anvendelse og de forpligtelser, som Slangerup Speedway Klub skal iagttage i forbindelse med anlægs- og driftsfase, og det sikres herved, at der ikke er tvivl om Slangerup Speedway Klubs forpligtelser som bruger og driftsherre.

Miljøretligt vil det være driftsherren – forventeligt Slangerup Speedway klub, som er ansvarlig for miljøgodkendelsens overholdelse. Tilsvarende vil Slangerup Speedway Klub være påbudsadressat for manglende overholdelse af vilkårene eller i værste fald påbud om undersøgelse og afværge af forurening efter jordforureningsloven. Som grundejer vil Frederikssund Kommune være bundet af vilkårene i en tilladelse efter jordforureningslovens § 8, hvis Frederikssund Speedway Klub forsømmer at iagttage

sådanne vilkår. Det vil således også være kommunens forpligtelse – som grundejer – at sikre overholdelse af en § 8-tilladelses vilkår, hvis Slangerup Speedway Klub som bruger ikke praktisk eller økonomisk er i stand til det. Placeringen af ansvaret efter som driftsherre, bruger eller grundejer kan ikke fraviges aftaleretligt.

Hvis modtagelsen af jord på Ejendommen sker i strid med miljøgodkendelsen – eller evt. anden regulering, vil det således alene være Slangerup Speedway Klub, som er ansvarlig for at undersøge og afværge evt. forurening.

Hvis Slangerup Speedway Klub ikke har de fornødne økonomiske midler hertil – evt. går konkurs, vil det ikke være muligt at håndhæve forureneren betaler-princippet. Hvis der i § 8-tilladelsen er fastsat vilkår, der er overtrådt, vil de kunne håndhæves over for kommunen som grundejer.

Hvis der ikke er andre muligheder, vil en evt. forurening af grundvandet indgå i den offentlige indsats efter jordforureningslovens kap. 3. Regionerne vil inden for disse rammer løbende prioritere de begrænsede midler, og en evt. forurening af grundvandet vil således "konkurrere" med alle andre forureningerne i regionen om, at netop denne forurening skal prioriteres af regionen.

Hvis Frederikssund Kommune som grundejer beslutter, at projektet skal fremmes, vil Frederikssund Kommune kunne (og er umiddelbart forpligtet til at) meddele de fornødne afgørelser, herunder fastsætte vilkår til at sikre grundvandet mod forurening, men hvis Slangerup Speedway Klub ikke formår at sikre, at vilkårene iagttages, eller sker der på anden vis forurening som led i projektet, vil kommunen som grundejer skulle håndtere forureningen, hvis Slangerup Speedway Klub ikke har de fornødne økonomiske midler hertil.

Det er almindelig kendt, at det i praksis er særdeles vanskeligt at fastsætte tilstrækkeligt "fintmaskede" vilkår til, at der kan opnås sikkerhed for, at der ikke modtages forurenede jord. Der er usikkerhed forbundet med prøvetagningen, og der findes "brodne kar" i branchen, som bevidst omgår kravene for at spare penge. Der vil være en reel risiko for, at der modtages jord på Ejendommen, som kan udgøre en risiko for forurening af grundvandet. Risikoen for manglende overholdelse af vilkårene kan imidlertid ikke begrunde et afslag på ansøgning om miljøgodkendelse mv.

Det er derfor i Frederikssunds Kommunes egenskab af grundejer – og til dels planmyndighed, at kommunen skal beslutte, om projektet skal fremmes med de risici, som dette indebærer for, at grundvandet forurennes, og at det i givet fald vil kunne være kommunen som grundejer, der må håndtere en evt. forurening.

2.4 Kort om bestyrelsesansvar i frivillige foreninger

Det følger af retspraksis, at et ulønnet medlem af bestyrelsen i en forening kan blive erstatningsansvarlig for en retsstridig, tabsforvoldende disposition, der kan tilregnes den pågældende som forsætlig eller uagtsom.¹ Anvendelsen af denne ansvarsnorm forudsætter, at der sker en fastlæggelse af de pligter, der påhviler bestyrelsesmedlemmer. Bestyrelsen har pligt til at handle i foreningens interesse, og der må i øvrigt tages hensyn til, at en forening i almindelighed ikke driver erhvervsvirksomhed, men alene har til formål at fremme medlemmernes fælles interesser og aktiviteter.

Hertil kommer, at foreningens aktiviteter normalt er begrænsede i karakter og omfang, og at foreningens bestyrelse sædvanligvis vælges blandt foreningens medlemmer, ikke udgør en professionel organisation og heller ikke råder over et professionelt sekretariat.

Hvis bestyrelsen disponerer ud fra et rimeligt beslutningsgrundlag, vil fejlskøn som udgangspunkt ikke være ansvarspådragende for bestyrelsens medlemmer.

Hvis foreningen imidlertid, som det påtænkes i den foreliggende situation, påtager sig at drive erhvervsvirksomhed, vil foreningens, herunder bestyrelsens, ansvar blive bedømt ud fra de standarder, som gældende for erhvervsdrivende efter dansk rets almindelige regler om erstatning, herunder ledelses og bestyrelsesansvar.

Det må derfor forventes, at ledelsen eller bestyrelsen i Slangerup Speedway Klub vil blive personligt erstatningspligtige, hvis de gennem driften af modtageanlægget for jord, som er affald, ikke udviser den fornødne omhu, herunder særligt iværksætter og opretholder de fornødne tiltag til at undgå, at aktiviteten giver anledning til forurening af Ejendommen, herunder også grundvandet i området.

3 Grundlag for konklusion(er)

3.1 Støtte til foreninger

Frederikssund Kommune kan inden for rammerne af folkeoplysningsloven yde støtte til frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde, herunder idrætsforeninger som bl.a. Slangerup Speedway Klub, jf. folkeoplysningslovens § 14, stk. 2.² Det er en betingelse, at tilskuddet ydes til aktiviteter for børn og unge under 25 år, jf. folkeoplysningslovens § 15. Det er endvidere en betingelse, at der, medmindre andet

¹ Se eksempelvis U.2013.1312H.

² Slangerup Speedway Klub er i CVR-registeret registreret som en forening med branchekode 931200 Sportsklubber med CVR-nummer 12312679.

bestemmes i medfør af loven, opkræves kontingent (deltagerbetaling) for medlemmerne af foreningen, jf. folkeoplysningslovens § 14, stk. 2, 1. pkt.

Folkeoplysningsloven stiller ikke særlige krav til, hvordan et tilskud til en forening ydes, og loven er således ikke til hinder for, at tilskuddet ydes ved at lade foreningen forestå drift af Ejendommen, herunder modtage jord på Ejendommen, hvorved foreningen opnår et tilskud i form af et nyt anlæg, som foreningen ellers selv skulle have finansieret etableringen af.

Det er umiddelbart nødvendigt, at processen efter loven i forhold til lovens kap. 3 om fordeling af tilskud følges. Der er dog ikke tvivl om, at kommunen kan beslutte, at dele af beløbsrammen, jf. folkeoplysningslovens § 6, stk. 1, nr. 2, skal anvendes til nærmere bestemte formål, herunder fremme af speedwaysporten i kommunen, jf. folkeoplysningslovens § 6, stk. 2.

Det kan give anledning til overvejelse, om der er tale om et sådant forhøjet tilskud, at beslutningen bør træffes med hjemmel i folkeoplysningslovens § 19, stk. 2, ligesom det efter omstændigheder kan komme på tale at overveje folkeoplysningslovens § 19, stk. 3, som giver mulighed for at yde særlige tilskud til indgåelse af partnerskaber om løsning af konkrete opgaver. I det foreliggende tilfælde etablering af et nyt anlæg på Ejendommen samt – i anlægsfasen – drift af et anlæg til modtagelse af jord.

Hvis den nærmere organisering af projektets realisering, herunder modtagelsen af jord, viser sig vanskeligt foreneligt med betingelserne efter folkeoplysningsloven, er det muligt at yde støtte med hjemmel i de uskrevne regler om kommunalfuldmagten. Frederikssund Kommune kan vælge at støtte speedwaysporten i videre omfang end folkeoplysningsloven tilsiger, når der er tale om aktiviteter, som kommunen selv kunne varetage direkte.³

Som det fremgår nedenfor, vil jord, som er i overskud fra bygge- og anlægsarbejder, være at anse som affald. Miljøbeskyttelseslovens § 45, stk. 1, udgør hjemmelsgrundlaget for kommunernes håndtering af jord, som er affald.⁴ Kommunen vil derfor med henblik på at støtte i medfør af kommunalfuldmagten kunne lade Slangstrup Speedway Klub varetage driften af anlægget. Det bemærkes, at en kommunal varetagelse af anlægget vil skulle respektere hvile i sig selv-princippet, og at støtten inden for rammerne af kommunalfuldmagten følgelig må begrænses til dækning af anlægsomkostningerne forbundet med etablering og drift af anlægget. Slangstrup Speedway Klub vil følgelig ikke kunne generere et overskud, hvis opgaven skal varetages som en støtte fra kommunen under kommunalfuldmagten. Støtten vil i givet

³ Karsten Revsbech, Kommunalret, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 4. udgave, 2017, s. 47f.

⁴ Det skal bemærkes, at håndtering af jord, som er affald, i henhold til den politiske aftale om en Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi af 16. juni 2020, s. 9, angiver, at kommunernes ansvar for håndtering af jord, som er affald, skal ophøre. Det er imidlertid ikke afklaret, hvornår og hvordan dette skal udmøntes og træde i kraft, ligesom der forventes indført en overgangsordning for eksisterende kommunalt ejede anlæg.

fald bestå i, at Slangerup Speedway Klub får gennem jordmodtagelsen får finansieret anlægsarbejderne til det nye anlæg.

Afslutningsvist bemærkes, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har udgivet en vejledning, som anbefaler kommunerne at undgå at tildele lovlig støtte til foreninger, der kan være konkurrenceforvridende. Der findes i dag et privat marked for håndtering af uforurennet jord. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan dog kun gribe ind i medfør af konkurrencelovens § 11a, stk. 1, hvis støtten er konkurrenceforvridende og ulovlig i henhold til offentlig regulering.

3.2 Miljøretlig regulering, herunder tilladelseskrav

3.2.1 Arealanvendelsen

Området er omfattet af kommuneplanramme LF 2.1, og det er udlagt til rekreativt område med støjende fritidsanlæg beliggende i landzone. Der må maksimalt bygges i 1½ etage i en højde på 8,5 m.

Arealanvendelsen er nærmere reguleret af lokalplan 54 for et fritidsområde ved Hørup Ruder vedtaget af Slangerup Kommune i 2002.

Område A er udlagt til 80 cc og 500 cc speedwaybaner samt anlæg i forbindelse med disse, herunder jordvolde, tribuner, klub- og publikumsfaciliteter. Hertil kommer muligheden for at anvende området til andre offentlige arrangementer. De bebyggelsesregulerende bestemmelser placerer bebyggelse i de på bilag 2 markerede byggefelter, mens jordvoldene er fastlagt til maksimalt 10 m for 500 c og 6 m for 80 cc.

Område B er udlagt til hundetræning, modellflyvning, lerdueskydning, o.lign. med dertilhørende indretning og klubfaciliteter.

3.2.1.1 Lokalplanpligt

Planlovens krav om tilvejebringelse af en lokalplan gælder også ved projekter, som i princippet kan rummes inden for en eksisterende lokalplans formål, jf. planlovens § 13, stk. 2. En lokalplan skal tilvejebringes, når der gennemføres større bygge- og anlægsarbejder, som fremkalder væsentlige ændringer i det bestående miljø.

Vurderingen af lokalpligt er kvalitativ, hvilket indebærer, at der i visse sårbare områder skal relativt små ændringer til, før der indtræder lokalplanpligt, mens der i andre områder skal større ændringer til.

Selve lokalplanpligten vil i det foreliggende tilfælde allerede blive relevant, hvis det valgte projekt ikke er inden for rammerne af de gældende anvendelsesbestemmelser efter lokalplanen, men efter vores vurdering vil der forventeligt også blive tale om lokalplanpligt, fordi der er tale om relativt store planlægningsmæssigt relevante ændringer i området samtidig med, at der er tale om et anlæg af betydning for beskyttelsen af grundvandet, som anvendes til drikkevandsindvinding, der må forventes en betydelig ændring i intensiteten i anvendelsen af Ejendommen, herunder trafikal påvirkning, og der er registreret beskyttet natur i umiddelbar nærhed af projektet.

3.2.1.2 Landzonetilladelse – bonusvirkning

Ejendommen er beliggende i landzone, og det vil følgelig umiddelbart være relevant at indhente landzonetilladelse, jf. planlovens § 35, stk. 1.

Hvis det – som forventet – bliver nødvendigt at vedtage en lokalplan for projektet, vil det dog i medfør af planlovens § 15, stk. 4, være muligt at tillægge lokalplanen såkaldt bonusvirkning, jf. planlovens § 15, stk. 4. Dette skal i givet fald fremgå udtrykkeligt af lokalplanens bestemmelser.⁵

3.2.2 Særligt om beskyttelse af grundvandet

I forbindelse med planerne om modtagelse af jord i projektet har Frederikssund Kommune anmodet om udtalelse fra HOFOR, som indvinder vand fra grundvandsmagasinerne i området – Hørup Kildeplads.

HOFOR påpeger i et svar af 19. april 2021, at der er tale om et sårbart areal med et ringe lerdæklag i tykkelsen 5-15 m, og at der sker betydelig grundvandsdannelse inden for projektområdet.

HOFOR giver udtryk for bekymring for, at der ved tilførsel af jord fra bynære områder vil være en trussel mod grundvandskvaliteten. HOFOR peger på, at kildepladsen i forvejen er udfordret af pesticidforurening samt en truende og stigende koncentration af klorerede opløsningsmidler.

HOFOR tilkendegiver endelig, at HOFOR efter egne retningslinjer ikke accepterer anvendelse af overskudsjord i BNBO, og det er derfor HOFOR's opfattelse, at der heller ikke bør tilladelse anvendelse af overskudsjord på den del af Ejendommen, der er beliggende i BNBO.

⁵ MAD.2015.539.

3.2.2.1 Miljøgodkendelse til modtagelse af jord, som er affald

Modtagelse af jord, som er i overskud fra bygge- og anlægsarbejder, herunder uforurenede jord, er som det klare udgangspunkt omfattet af affaldsdefinitionen, jf. affaldsbekendtgørelsens § 2, stk. 1.

Dette indebærer, at modtagelse af jord i projektet, herunder til opbygning af vold- og tribuneanlæg samt terrænregulering, er godkendelsespligtigt, jf. miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 1, jf. godkendelsesbekendtgørelsens § 3, stk. 1, og bilag 2, pkt. K206, som omfatter anlæg til nyttiggørelse af ikke-farligt affald. Godkendelsespligten omfatter alle forurenende aktiviteter, som er teknisk og forureningsmæssigt forbundet med anlægget.

Det er driftsherren, som skal indgive en ansøgning efter godkendelsesbekendtgørelsen, og godkendelsesmyndigheden fastsætter på den baggrund de relevante vilkår til at undgå, at omgivelserne påføres forurening, som er uforenelig med hensynet til omgivelsernes sårbarhed og kvalitet, jf. godkendelsesbekendtgørelsens § 19, stk. 1, nr. 2. Det er endvidere et krav, at der fastsættes de fornødne vilkår om de nødvendige foranstaltninger til at forebygge og begrænse forureningen ved anvendelse af BAT (bedst tilgængelige teknologi), jf. godkendelsesbekendtgørelsens § 19, stk. 1, nr. 1.⁶

Driftsherren – i dette tilfælde Slangstrup Speedway Klub – vil herefter være ansvarlig for, at etableringen og driften af anlægget sker i overensstemmelse med miljøgodkendelsens vilkår, herunder evt. efterfølgende monitoring af påvirkningen af grundvandet fra den tilførte jord.

3.2.2.2 Beskyttelse af BNBO (boringsnært beskyttelsesområde)

I en rapport fra december 2013 har COWI for Frederikssund Kommune beskrevet bl.a. udbredelse og sårbarhed for BNBO'er beliggende i kommunen. COWI har for BNBO ved Hørup Kildeplads angivet, at der findes 9 indvindingsboringer til en indvindingstilladelse på 2.500.000 m³/år. Størstedelen af projektet er beliggende inden for BNBO ved Hørup Kildeplads. Grundvandsmagasinerne er beskyttede med mættede lerlag i en tykkelse på mellem 5-30 meter. COWI anbefalede bl.a., at landbrugsmæssige pesticid-anvendelse blev begrænset, ligesom der i forhold til speedwaybanen primært blev peget på en risiko forbundet med spild fra oplag af olie- og benzinprodukter.

⁶ Hvis projektet fremmes, og Frederikssund Kommune skal behandle en ansøgning om miljøgodkendelse, vil kommunen i forhold til vilkårsfastsættelsen formentlig kunne hente inspiration i en eller flere dispensationer til modtagelse af jord i råstofgrave. Efter jordforureningslovens § 52, stk. 1, er det forbudt at tilføre uforurenede jord til råstofgrave og tidligere råstofgrave, fordi de grundet råstofgravningen er meget sårbare i forhold til forurening af grundvandet. Regionerne kan dog meddele dispensation, hvis det miljømæssigt ubetænkeligt, hvilket indebærer fastsættelse af relativt strenge vilkår for såvel forureningsgrad som prøvetagning af den jord, som skal tilføres råstofgraven.

I lyset af HOFOR's høringsvar samt oplysningerne i COWI's rapport kan det give anledning til overvejelse, om der i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 24 bør meddeles påbud eller forbud om bestemte foranstaltninger med henblik på at sikre grundvandsdannelse mod evt. forurening. Foranstaltningerne skal være egnede til at forebygge forurening, og de består sædvanligvis i, men de er ikke begrænset til, rådighedsindskrænkninger, herunder eksempelvis forbud mod dyrkning af jorden med pesticider. Kravene skal fastsættes under iagttagelse af proportionalitetsprincippet. I det foreliggende tilfælde kunne det være relevant at fastsætte krav til håndtering af olie- og benzinprodukter. Regulering af selve modtagelsen af jord bør som udgangspunkt ske i miljøgodkendelsen, og der bør følgelig kun stilles krav til håndteringen af jord i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 24, hvis det er krav, som er nødvendige for at sikre grundvandet, og som ikke kan fastsættes i miljøgodkendelsen. Det er Frederikssund Kommune, der skal godtgøre, at der består en relevant fare for forurening af det grundvand, som indvindes til drikkevand, hvis der skal meddeles forbud eller påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 24.

Påbud eller forbud meddeles som udgangspunkt til Frederikssund Kommune i kommunens egenskab af grundejer, og kommunen skal følgelig sikre, at Slangerup Speedway Klub overholder kravene i påbuddet eller forbuddet.⁷ Det er dog også muligt at meddele påbuddet til Slangerup Speedway Klub, hvis klubben har den nødvendige rådighed over Ejendommen til at påbuddet kan realiseres.

Afslutningsvist bemærkes, at det lægges til grund, at området ikke er at anse som et indsatsområde efter en indsatsplan i medfør af vandforsyningslovens § 13 eller § 13a.

3.2.2.3 Kort om § 8-tilladelse efter jordforureningsloven

Ejendommen er delvist kortlagt som muligt forurenet, jf. jordforureningslovens § 4, og forurenet, jf. jordforureningslovens § 5, og det gør sig gældende for hele det område, hvor projektet skal gennemføres.

Eftersom projektet indebærer anvendelse til rekreative formål, jf. jordforureningslovens § 6, stk. 2, skal Frederikssund Kommune som grundejer eller Slangerup Speedway Klub som bruger ansøge om tilladelse, jf. jordforureningslovens § 8, stk. 1 eller 2, inden arealer ændres til rekreative formål henholdsvis, inden påbegyndelsen af bygge- og anlægsarbejder.

Ved meddelelse af tilladelse skal Frederikssund Kommune fastsætte de nødvendige vilkår til at sikre, at det er miljø- og sundhedsmæssigt forsvarligt at anvende de kortlagte arealer på Ejendommen til de rekreative formål, jf. jordforureningslovens § 8, stk. 4, nr. 1. Derudover kan der fastsættes vilkår til sikring af grundvandet, ligesom en evt. senere offentlig indsats efter jordforureningslovens kap. 3 ikke må

⁷ Gorm Møller, Miljøbeskyttelsesloven med kommentarer, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2. udgave, 2019, s. 508.

umuliggøres eller fordyres væsentligt. Vilklårene i § 8-tilladelse er bindende for den til enhver tid værende ejer og/eller bruger af ejendommen, jf. jordforureningslovens § 8, stk. 8.

§ 8-tilladelsen meddeles i overensstemmelse med en udtalelse fra Region Hovedstaden.

3.2.3 Særligt om beskyttelse af naturen

Der findes på Ejendommen eng, mose og søer, som er omfattet naturbeskyttelseslovens § 3. Dette indebærer et forbud mod ændring af tilstanden.

Frederikssund Kommune kan i medfør af naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2, meddele dispensation i særlige tilfælde. Der er tale om en restriktiv praksis.

Det er navnlig engen mod vest, som er i konflikt med projektforslagene, men det fremgår af sagsfremstillingen til forhandlingsprotokollen for Plan- og Miljøudvalgets møde den 4. maj 2021, at projektet skal tilpasses til de arealer, hvorpå der ikke er beskyttet natur. Det lægges følgelig til grund, at det ikke er nødvendigt at søge om dispensation efter naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 3.

3.2.4 Miljøvurderingsloven

Projektet vil endvidere være omfattet af miljøvurderingsloven – dels plangrundlaget, dels det konkrete projekt.

3.2.4.1 Miljøvurdering af lokalplan

Lokalplanen vil være omfattet af miljøvurderingslovens § 8, stk. 1, nr. 1, jf. dog stk. 2, hvorfor Frederikssund Kommune skal træffe en screeningsafgørelse, der skal fastslå, om projektet kan forventes at have væsentlig påvirkning på miljøet, jf. miljøvurderingslovens § 10.

Det er vores forventning, at screeningsafgørelsen på baggrund af kriterierne i miljøvurderingslovens bilag 3 vil fastslå, at der skal udarbejdes en miljørapport om planens sandsynlige indvirkning på miljøet, herunder påtænkte overvågningsforanstaltninger mv., jf. miljøvurderingslovens kap. 5. Vi lægger her særligt vægt på hensynet til at beskytte grundvandet, den forventede støj fra speedwayarrangementerne, øget trafikalt pres i såvel anlægs- som driftsfasen samt den landskabelige påvirkning, herunder i forhold til beskyttet natur.

3.2.4.2 Miljøkonsekvensvurdering af projektet

Håndteringen af jord, som er affald, er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 11, litra b.

Dette indebærer, at der også for det konkrete projekt skal træffes en screeningsafgørelse, jf. miljøvurderingslovens § 16. Ansvar for at indgive en ansøgning om screeningsafgørelse, påhviler bygherre, jf. miljøvurderingslovens § 19.

Som nævnt ovenfor må det forventes, at særligt hensynet til at beskytte grundvandet, den forventede støj fra speedwayarrangementerne, øget trafikalt pres i såvel anlægs- som driftsfasen samt den landskabelige påvirkning, herunder i forhold til beskyttet natur, vil kunne anses som en væsentlig påvirkning af miljøet. Det er derfor vores forventning, at screeningsafgørelsen på baggrund af kriterierne i miljøvurderingslovens bilag 6 vil fastslå, at projektet er omfattet af kravet om tilladelse, jf. miljøvurderingslovens § 15, stk. 1, og at der til brug for tilladelsen skal udarbejdes en miljøkonsekvensrapport, jf. miljøvurderingslovens § 20. Det er ligeledes bygherre, som skal indgive en ansøgning om tilladelse, jf. miljøvurderingslovens § 18, ligesom bygherre forestår udarbejdelsen af miljøkonsekvensrapporten, jf. miljøvurderingslovens § 20, stk. 1.

København, den 4. februar 2022



Jacob Brandt