

MRF 2021.220

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 7. juli 2021, j.nr. 20/12345 og 21/00280

Lovliggørende VVM-tilladelse til opsætning af to vindmøller nær Natura 2000-område stadfæstet, bl.a. fordi konsekvensvurderingen fandtes tilstrækkelig, da risikoen for drab af flagermus kunne reduceres ved at indsætte vilkår om driftstop.

Svendborg Kommune meddelte i juli 2020 VVM-tilladelse til et vindmølleprojekt ved Ny Søby på Tåsinge. Projektet omfattede opstilling af to vindmøller med en totalhøjde på 76,5 meter, som blev opstillet i efteråret 2017. Projektområdet var beliggende kystnært på det vestlige Tåsinge, og møllerne var placeret ca. 200 meter fra kysten ud mod det Sydfynske Øhav. Nærmeste Natura 2000-område, der omfattede habitatområde H111 og fuglebeskyttelsesområderne F71 og F72, lå ca. 150-200 meter øst for planområdet og havde et samlet areal på ca. 45.000 ha, hvoraf 82 % var hav. På baggrund af vindmølleopstillernes ansøgning havde kommunen i 2015 truffet VVM-screeningafgørelse om, at projektet ikke var omfattet af miljøvurderingspligt efter den dagældende danske VVM-regler. Kommunen havde i forbindelse med VVM-screeningen foretaget en vurdering af projektets påvirkning af det nærliggende Natura 2000-område (væsentlighedsvurdering), hvor kommunen konkluderede, at det ikke var nødvendigt at udarbejde en konsekvensvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2. VVM-screeningsafgørelsen blev påklaget af to naboer, der bl.a. gjorde gældende, at projektet krævede en konsekvensvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2. Miljø- og Fødevarerklagenævnet gav i december 2017 klager medhold og ophævede og hjemviste VVM-screeningsafgørelsen med den begrundelse, at projektet krævede konsekvensvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2 (trykt i MAD 2017.508 Mfk, se også MAD 2018.371 B). Kommunen igangsatte herefter en ny miljøvurderingsproces og foretog en konsekvensvurdering med henblik på retligt at lovliggøre projektet. I forbindelse med den nye planvedtagelse, udarbejdede kommunen en konsekvensvurdering, dateret februar 2018, samt en miljørapport og miljøkonsekvensrapport, dateret marts 2020. Det fremgik af konsekvensvurderingen, at den potentielt væsentlige påvirkning i væsentlighedsvurderingen var afgrænset til alene at omfatte kollisionsrisikoen for havørn samt bilag IV-arten flagermus. VVM-tilladelsen blev påklaget af to naboer, der bl.a. anførte, at vindmøllebekendtgørelsen ikke var overholdt, fordi

beregningspunkterne nord for nogle nærtliggende boliger ikke var korrekte, at konsekvensvurderingen ikke omfattede alle arter på udpegningsgrundlaget og alle de mulige påvirkninger, og at vurderingen af projektets påvirkning af flagermus var mangelfuld. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) bemærkede, at nævnet ikke havde kompetence til at vurdere, hvorvidt vindmøllebekendtgørelsen var overtrådt, ligesom nævnet ikke havde kompetence til at efterprøve indholdet af selve støjrapporten, men at det var en forudsætning for, at støjrapport kunne anvendes som grundlag for vurderingen af støjpåvirkningen i miljøkonsekvensrapporten, at beregningsprincipperne i bekendtgørelsen var fulgt. Nævnet fremhævede, at det er det mest støjbelastede punkt ved udendørs opholdsarealer, der skal anvendes ved beregningen af den samlede støjbelastning, jf. bekendtgørelsens § 4, stk. 1, nr. 1. Nævnet fandt, at de mest støjbelastede punkter ved boligerne måtte antages at være opholdsarealerne på sydsiden af boligerne, da disse lå tættest på vindmøllerne, hvorfor der skulle have været taget udgangspunkt i disse beregningspunkter i stedet for beregningspunkterne på nordsiden. Nævnet konstaterede imidlertid, at der i september 2020 var foretaget supplerende støjberegning på sydsiden af boligerne, og at det heraf fremgik, at grænseværdierne for støj kunne overholdes med en margin på mellem 1,7-2,3 dB ved 6 m/s og 1,6-2 dB ved 8 m/s. Nævnet fandt derfor ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering efter miljøvurderingslovens § 24, stk. 1, hvorefter miljøkonsekvensrapporten opfyldte lovens krav, for så vidt angik vurderingen af projektets støjpåvirkning, jf. miljøvurderingslovens bilag 7, jf. § 20, stk. 2, nr. 6. Nævnet fandt endvidere ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af projektets påvirkning af fuglebeskyttelsesområdet, navnlig henset til antallet af arter og afstanden mellem levesteder og projektområdet. Nævnet lagde til grund, at kommunen havde forholdt sig til samtlige fuglearter, da samtlige fugle på udpegningsgrundlaget var oplyst i væsentlighedsvurderingen. Nævnet fandt heller ikke grundlag for til tilsidesætte kommunens vurdering af

kollisionsrisikoen som værende den eneste potentielle påvirkning, idet nævnet lagde til grund, at kommunen havde overvejet alle mulige typer af påvirkninger af fuglearterne. I forhold til arten havørn, der var den eneste fugleart, der var blevet konsekvensvurderet, fandt nævnet, at kommunen i tilstrækkeligt omfang havde sikret sig, at projektet ikke ville skade Natura 2000-områdets integritet. Nævnet lagde herved vægt på, at projektet ifølge konsekvensvurderingen ikke ville skade havørnens bevaringsstatus, da der aktuelt ikke var havørnereeder i området. Det forhold, at der var fundet en død havørn tæt på en af vindmøllerne, kunne ikke føre til et andet resultat. Hvad angik vurderingen af projektets påvirkning af flagermus, konstaterede nævnet, at der ifølge sagens oplysning utvivlsomt forekom flagermus ved bebyggelse og bevoksninger omkring Skiftevær øst for vindmølleområdet, og at den nordlige vindmølle var placeret op ad et læhegn, som kunne tjene som ledelinje for flagermus fra bygningerne og bevoksningen øst for projektområdet til kysten og flere egnede fourageringsområder vest for vindmøllerne. Nævnet lagde herefter til grund, at der var en formodning for, at navnlig bevoksningerne omkring Skiftevær udgjorde et faktisk yngle- eller rasteområde for flagermus. Da der

ikke var foretaget undersøgelser med detektor i området som anbefalet i forvaltningsplanen for flagermus, forelå der ikke konkrete oplysninger om antallet af flagermus og flagermusarter i og ved projektområdet. Kommunen kunne derfor ikke med tilstrækkelig sikkerhed udelukke, at projektet ville beskadige den økologiske funktionalitet af det formodede yngle- eller rasteområde. Nævnet bemærkede dog, at vindmølleopstillerne havde erklæret, at der til sikring af områdets eventuelle flagermusbestande omgående ville blive gennemført driftsstop på begge møller. For at begrænse de skadelige virkninger af anlægget tilføjede nævnet i VVM-tilladelsen et vilkår om driftsstop på vindmøllerne, således at vindmøllerne skulle slukkes ved lave vindhastigheder i perioder, hvor store insektsamlinger forekom ved vindmøllerne. Nævnet fandt, at vilkåret om driftsstop måtte anses for tilstrækkeligt henset til vindmøllernes begrænsede størrelse og antal, og at projektets påvirkning af det formodede yngle- og rasteområde var vurderet til at være begrænset til kollisionsrisikoen ved den udgående ledelinje. Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæstede herefter VVM-tilladelsen med den ændring, at der i tilladelsen blev fastsat vilkår om driftsstop.

Kommentar: Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse er på flere punkter uforståelig og er ikke afstemt med, at vindmøllerne er opstillet uden forudgående VVM-procedure, og at den tidligere VVM-screeningsafgørelse blev ophævet, fordi en screening (væsentlighedsvurdering) efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1, ikke var tilstrækkelig. En lovliggørelse af den manglende VVM-tilladelse forudsætter derfor, at der udarbejdes en miljøvurdering efter miljøvurderingsloven, og at der samtidigt udarbejdes en konsekvensvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2. Og disse miljøvurderinger skal både omfatte forholdene før vindmøllen blev opstillet og den efterfølgende påvirkning, jf. EU-Domstolens faste praksis som f.eks. sag C-117/17. Det følger yderligere af denne praksis, at miljøvurderingen skal i offentlig høring og danne grundlag for tilladelsen, som skal tage stilling til alle væsentlige miljøvirkninger, hvorved naturligtvis er forudsat, at alle væsentlige miljøvirkninger er belyst under den offentlige høring. I dette tilfælde må det lægges til grund, at der kun er gennemført en konsekvensvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2, af dele af udpegningsgrundlaget, og at miljøvurderingen af påvirkningen af bilag IV-arter af klagenævnet er fundet mangelfuld. Hver af disse mangler er af en art, der normalt vil føre til ophævelse og hjemvisning af VVM-tilladelsen. I stedet valgte klagenævnet at anse en konsekvensvurdering, der var begrænset til dele af udpegningsgrundlaget for tilstrækkelig og at "reparere" den manglende undersøgelse af forekomsten af bilag IV-flagermus ved at indføre vilkår om driftsstop ved store insektsamlinger ved vindmøllerne. Se også MRF 2021.239 Pkn, hvor Planklagenævnet med henvisning til det tilføjede vilkår i VVM-tilladelsen om driftsstop stadfæstede lovliggørelse af plangrundlaget.

Stadfæstelse med ændringer af § 25-tilladelse (VVM-tilladelse) til opstilling af vindmøller i Svendborg Kommune

20/12345 og 21/00280

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 25, jf. § 49, stk. 1.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Svendborg Kommunes afgørelse af 2. juli 2020 om § 25-tilladelse til opstilling af to vindmøller ved Ny Søby på Tåsinge, med den ændring, at der tilføjes følgende vilkår:

Vindmøllerne omfattes vilkår om driftsstop. Vindmøllerne skal slukkes ved lave vindhastigheder (under 6 m/s målt i møllehusets højde) i perioder, hvor store insektsamlinger forekommer ved vindmøllerne (dvs. fra solnedgang til solopgang i perioden fra 15. juli til 15. oktober).

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2.[3] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. miljøvurderingslovens § 54, stk. 1.

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

Indhold

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet 4

2. Sagens oplysninger. 4

2.1 Området 4

2.2 Natur- og planforhold. 5

2.3 Sagens forhistorie. 6

2.4 Væsentlighedsvurderingen. 7

2.4.1 Påvirkning af Natura 2000-området 7

2.4.2 Påvirkning af bilag IV-arter 11

2.5 Konsekvensvurdering af Natura 2000-områder og vurdering i forhold til bilag IV-arter 11

2.5.1 Det berørte Natura 2000-område. 12

2.5.2 Bilag IV-arter 15

2.6 Miljøkonsekvensrapporten. 15

2.6.1 Støj 16

2.6.2 Alternativer 17

2.6.3 Biologisk mangfoldighed, flora og fauna. 18

2.7 Den påklagede afgørelse. 20

2.8 Klagernes indhold. 22

2.8.1 Støj 22

2.8.2 Alternativer 25

2.8.3 Natura 2000 konsekvensvurdering. 25

2.8.4 Bilag IV-arter 31

2.8.5 Øvrige klagepunkter 35

2.9 Svendborg Kommunes bemærkninger til klagerne. 36

2.9.1 Støj 36

2.9.2 Natura 2000. 38

2.9.3 Bilag IV-arter 39

2.9.4 Øvrige bemærkninger 40

2.10 Andre bemærkninger til klagerne. 40

2.11 Nye oplysninger under sagens behandling. 41

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse. 42

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse. 42

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger 44

3.2.1 Den retlige ramme. 44

3.2.2 Ad 1) Klageberettigelse. 453.2.3 Ad 2) Dispensation fra strandbeskyttelseslinjen og landskabelig påvirkning. 473.2.4 Ad 3) Støj. 473.2.5 Ad 4) Alternativer. 533.2.6 Ad 5) Natura 2000-området Sydfynske Øhav (N127 /F71). 543.2.7 Ad 6) Påvirkning af yngle- og rasteområder for flagermus. 653.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets øvrige bemærkninger. 713.4 Gebyr. 713.5 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse. 71

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

§ 25-tilladelsen er den 24. juli og den 27. juli 2020 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af flere omboende (klager 1 og klager 2). Klagerne har efterfølgende fremsendt flere supplerende bemærkninger.

Klager 1 navnlig anført, at

- vurderingen af projektets støjpåvirkning er mangelfuld i forhold til beregningspunkter, tonestøj og eftermontering af dinotakker,
- støjrapporten fra 2018 er udarbejdet af en ikke akkrediteret støjrådgiver, der er ansat af vindmølleopstillerne,
- ejendommene på [A1], [A2] og [A3] skal kategoriseres som udlejningsejendomme, der betragtes som støjfølsomt område,
- Natura 2000konsekvensvurderingen ikke er fyldestgørende, da der bl.a. ikke er foretaget en vurdering af alle arter på udpegningsgrundlaget eller alle de mulige påvirkninger, og
- vurderingen i forhold til projektets påvirkning af flagermus er mangelfuld.

Klager 2 har navnlig anført, at

- vurderingen af projektets støjpåvirkning er mangelfuld i forhold til beregningspunkter, tonestøj og eftermontering af dinotakker,
- ejendommene på [A1], [A2] og [A3] ikke bør kategoriseres som beliggende i det åbne land, men derimod som tæt lav bebyggelse,
- der ikke er foretaget en tilstrækkelig vurdering af alternativer,
- Natura 2000konsekvensvurderingen ikke er fyldestgørende, da der bl.a. ikke er foretaget en vurdering af alle arter på udpegningsgrundlaget eller alle de mulige påvirkninger, og

- vurderingen i forhold til projektets påvirkning af flagermus er mangelfuld.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.8.

Klagerne har desuden indgivet klager til Planklagenævnet vedrørende plangrundlaget for projektet.[4]

2. Sagens oplysninger

2.1 Området

Sagen vedrører et projekt til opstilling af to vindmøller ved Ny Søby på Tåsinge i Svendborg Kommune. Møllerne er opført over et areal, der er ca. 220 m langt fra nord til syd og ca. 70 m bredt.

Projektområdet er beliggende kystnært på det vestlige Tåsinge og møllerne placeres ca. 200 m fra kysten ud mod det Sydfynske Øhav. Området ligger i landzone og er kendetegnet ved opdyrkede marker, der adskilles af læhegn.

Der er flere mindre skovområder, søer og moser i området. Ca. 180 m øst for den nordligste mølle ligger en mindre skov, som er en ældre blandet løvskov, og en sø på ca. 400 m². Den nordligste mølle er placeret ved et læhegn, som går fra skovområdet øst for projektområdet og ud til kysten. Ifølge skråfotos fremstår læhegnet som et tæt grønt bælte mellem dyrkede marker.[5] Der er enkelte huller i læhegnet, men i hullerne fremstår vegetationen høj og frodig.

Inden for en afstand af ca. 130 m nordvest for den nordligste mølle ligger et § 3-beskyttet naturområde med ca. 2,2 ha eng, 9.200 m² mose og en ca. 500 m² stor sø. Ca. 90 m vest for den sydligste mølle ligger et § 3-beskyttede naturområde med ca. 1,3 ha mose og en sø med et areal på ca. 1.000 m². Ved begge naturområder findes høj bevoksning i form af krat, buske og træer.

Inden for en afstand af ca. 2 km fra projektområdet ligger der desuden flere større naturområder og skove.

2.2 Natur- og planforhold

Natura 2000-område nr. 127, Sydfynske Øhav, ligger ca. 200 m vest for møllerne. Natura 2000-området omfatter habitatområde H111 og fuglebeskyttelsesområderne F71 og F72, og har et samlet areal på ca. 45.000 ha, hvoraf 82 % er hav.[6]

Udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområde F71 omfatter arterne rørdrum, rørhøg, havørn og mosehornugle, sangsvane, knopsvane, mørkbuget knortegås, fjordterne, dværgterne, havterne, splitterne og sorthovedet måge, plettet rørvagtel, engsnarre, blishøne, klyde, almindelig ryle, brushane, trolband, ederfugl, hvinand og toppet skallesluger.

Det fremgår af gældende Natura 2000-plan for området,[7] at området er specielt udpeget bl.a. på grundlag af en væsentlig tilstedeværelse af naturtyper, som udgør levested for en række fuglearter, ligesom naturtyperne udgør fødegrundlaget for visse ynglende og rastende fuglearter.

Det fremgår desuden af Natura 2000-planen, at øhavet er udpeget som levested for i alt 11 arter af trækkende vandfugle og er et af landets vigtigste raste- og overvintringsområder for sangsvane, knopsvane, ederfugl og blishøne. Det fremgår endvidere, at området er et meget vigtigt levested for rørdrum, rørhøg, klyde, almindelig ryle, splitterne, havterne og dværgterne.

Efter Natura 2000-planen er det overordnede mål at sikre, at naturtyper og arter, som Natura 2000-områderne er udpeget for, skal have en gunstig bevaringsstatus.

Det fremgår af planen, at Natura 2000-området, i forhold til ynglefugle, bidrager til at sikre eller genoprette levesteder for levedygtige bestande af de udpegede arter på nationalt og/eller internationalt niveau. Tilstanden og det samlede areal af levestederne for havørn, plettet rørvagtel, engsnarre, sorthovedet måge og mosehornugle som ynglefugle skal sikres eller øges, således at der er tilstrækkeligt med egnede ynglesteder for arterne i området.

Det fremgår endvidere af planen, at Natura 2000-området, i forhold til trækfugle, skal bidrage til at sikre levesteder for levedygtige bestande på nationalt og/eller internationalt niveau. Tilstanden og det samlede areal af levestederne for knopsvane, mørkbuget knortegås, trolband, ederfugl, havlit, hvinand, toppet skallesluger, havørn, fiskeørn og blishøne som trækfugl i området skal sikres eller øges, således at der findes egnede raste- og fødesøgningssteder for arterne.

Det fremgår af basisanalysen for Natura 2000-området for perioden 2022-2027,[8] at bl.a. havørn er udtaget af udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområde F71. Det fremgår af Miljøstyrelsens hjemmeside,[9] at begrundelsen for at udtage havørn af udpegningsgrundlaget skyldes, at der ikke har været nogle positive ynglefund af havørn i perioden 2004-2017. Natura 2000-planen for 2022-2027 er endnu ikke endeligt vedtaget.

2.3 Sagens forhistorie

På baggrund af vindmølleopstillernes ansøgning af 1. oktober 2014 traf Svendborg Kommune i 20. juli 2015 afgørelse om, at projektet ikke var omfattet af miljøvurderingspligt. Svendborg Kommune har i forbindelse med screeningen af projektet udarbejdet en væsentlighedsvurdering dateret maj 2015.

Den 4. december 2015 meddelte Naturstyrelsen dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til to vindmøller og den 22. juni 2017 meddelte Kystdirektoratet dispensation fra strandbeskyttelseslinjen til teknikhuse, vejanlæg mv.[10]

Møllerne blev herefter etableret i efteråret 2017.

Miljø- og Fødevareklagenævnet traf den 20. december 2017 afgørelse om at ophæve Svendborg Kommunes afgørelse af 20. juli 2015 og hjemviste sagen til fornyet behandling i kommunen, med henblik på at kommunen skulle udarbejde en konsekvensvurdering og en VVM-redegørelse for projektet.[11] Nævnet begrundede navnlig afgørelsen med, at det ifølge væsentlighedsvurderingen ikke kunne udelukkes, at projektet kunne medføre en væsentlig påvirkning af dele af Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag, samt at kommunen ikke havde foretaget en tilstrækkelig undersøgelse af påvirkningen af flagermus.

Svendborg Kommune har på baggrund af klagenævnets afgørelse igangsat en ny miljøvurderingsproces samt udarbejdet en konsekvensvurdering efter habitatreglerne med henblik på retligt at lovliggøre projektet.

2.4 Væsentlighedsvurderingen

I det følgende gengives indholdet af væsentlighedsvurderingen fra maj 2015 i det omfang, det er relevant for Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse af sagen.

2.4.1 Påvirkning af Natura 2000-området

Af væsentlighedsvurderingsrapportens afsnit 3 fremgår det, at arterne på udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområde F72 ikke vil blive påvirket af vindmøllerne på grund af afstanden på 15 km mellem fuglebeskyttelsesområdet og projektområdet, og at alene udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområde F71 indgår i vurderingen. Det fremgår endvidere, at flere af arterne på udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområde F71 findes inden for 5 km af vindmøllerne.

I vurderingens afsnit 4 er angivet og beskrevet de fuglearter på udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområde F71, der vurderes potentielt at kunne være i risiko for konflikter med de planlagte vindmøller.[12] Beskrivelserne er opdelt i kategorierne *rovfugle*, der omfatter havørn og rørhøg, *svaner og gæs*, der omfatter sangsvane, knopsvane og mørkbuget knortegås, samt *andre fugle*, der omfatter rødtrum og mosehornugle.

Det fremgår endvidere af væsentlighedsvurderingen, at selv om mågefugle har en relativ høj kollisionsrisiko, er *ternerne* på udpegningsgrundlaget screenet fra væsentlighedsvurderingen. Med henvisning til at terner oftest flyver langs kysten eller over vandet og kun sjældent forekommer over land, har Svenborg Kommune således vurderet, at risikoen for kollision med de to landvindmøller er yderst begrænset.

Generelt vurderes det som udgangspunkt herudover, at vindmøllerne kun vil kunne påvirke flyvende arter, da arealtabet forbundet med opstilling af vindmølleprojektet er ubetydeligt.

Afsnit 5 indeholder selve væsentlighedsvurderingen, der omfatter den mulige påvirkning af arterne på udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområde F71. Vurderingen anvender betegnelserne havørn, rørhøg, vandfugle og andre fugle.

Vindmøllernes væsentligste påvirkning vil ifølge væsentlighedsvurderingen være forøgelsen af risikoen for at fugle kolliderer med møllerne. Dette kan ske, hvis fuglene bruger eller passerer området i forbindelse med fødesøgning, træk og yngleaktiviteter. Desuden kan støj fra vindmøller have en forstyrrende indvirkning på visse arter. Selv om vindmøllerne vil være underlagt Miljøstyrelsens gældende støjgrænser, er der ikke fastsat støjgrænser omkring naturområder og internationale beskyttelsesområder. Det formodes ikke, at støj fra vindmøllerne vil medføre en væsentlig påvirkning af fuglene på udpegningsgrundlaget.

Det forventes heller ikke, at de to vindmøller vil medføre en barriereeffekt, som det opleves ved vindmølleparker. Der er ikke andre vindmøller i nærheden, der sammen med etableringen af møllerne vil kunne udgøre kumulative barrierevirkninger.

Svendborg Kommune har sammenfattende vurderet, at der ikke er andre forhold omkring etableringen af vindmøllerne og anlægsarbejdet, der vil kunne medføre væsentlige negative indvirkninger på Natura 2000-området.

Havørn

Det fremgår af væsentlighedsvurderingen, at der i 2013 var ét ynglende havørnepar på Tåsinge. I 2014 blev et nyt havørnepar iagttaget på Tåsinge i færd med at anlægge en rede i Skovballe Skov, mindre end 2 km fra projektområdet. I 2015 blev der regelmæssigt observeret

to voksne havørne ved reden, hvilket indikerer, at det er en aktiv rede. Det fremgår endvidere, at der på grund af de gunstige fødesøgningsbetingelser regelmæssigt ses havørne over hele det Sydfynske Øhav samt de kystnære dele af landområderne omkring øhavet.

Lokale fuglekyndige personer har ifølge væsentlighedsvurderingen oplyst, at der regelmæssigt (dagligt) ses havørn i kystområdet på det vestlige Tåsinge. De observerede havørne er primært fugle fra yngleparrene inden for det geografiske nærområde, men omfatter i en mindre udstrækning også trækkende og overvintrende fugle fra andre ynglepladser.

I det sammenfattende afsnit anføres det bl.a., at rovfugle hyppigere kolliderer med vindmøller end andre fugle, og at bl.a. havørn forekommer regelmæssigt i området. Dette medfører en risiko for tab af enkelte individer gennem kollision.

Svendborg Kommune har på baggrund af den relativt fåtallige og følsomme forekomst af havørn, artens regelmæssige færden i projektområdet og dens udsathed for kollisioner, vurderet, at en væsentligt negativ påvirkning af artens bevaringsstatus ikke kan udelukkes. Det er derfor konkluderet, at det ikke kan udelukkes, at etableringen af to vindmøller op til 80 m højde kan medføre væsentlige negative indvirkninger på dele af Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag.

Det fremgår herefter, at effekten af kollisionsrisikoen vil afhænge af fuglenes forekomst og adfærd i området, herunder forekomst af ynglepladser og væsentlige raste- og fødesøgningsområder. Det fremgår endvidere, at kendskabet til fuglenes forekomst og adfærd i området på nuværende tidspunkt er tilstrækkeligt til at vurdere, at der er risiko for en væsentlig påvirkning af havørnenes bevaringsstatus. Videre fremgår det, at en mere detaljeret kortlægning samt beskrivelse af artens forekomst og adfærd omkring projektområdet vurderes at kunne bidrage med væsentlig information til brug for en nærmere undersøgelse af de mulige konsekvenser af etableringen af vindmøllerne.

Rørhøg

Ifølge væsentlighedsvurderingen var der i 2009 registreret fem ynglende rørhøgepar i det Sydfynske Øhav. Det fremgår, at selvom tællingerne på tidspunktet for udarbejdelsen af væsentlighedsvurderingen var ca. 5 år gamle, giver de en indikation på bestandens størrelse. Det fremgår endvidere, at det nærmeste ynglende par er på Hjortø, som ligger ca. 3 km vest for projektområdet. Videre fremgår det, at rørhøgen færdes i projektområdet, der formentlig udgør et udmærket fødesøgningsområde for arten, og at der ifølge DOFbasen (2014) er adskillige observationer på Tåsinge.

Det fremgår af den sammenfattende vurdering i afsnit 5, at rørhøg indgår på udpegningsgrundlaget og forekommer regelmæssigt i området. Dette medfører en risiko for tab af enkelte individer gennem kollision. Svendborg Kommune har dog vurderet, at rørhøg

ikke er særligt udsat for kollisionsrisikoen, da arten er manøvredygtig og typisk jager i helt lave højder lige over terræn. Kommunen har på den baggrund vurderet, at vindmøllerne ikke vil medføre en væsentlig påvirkning af den lokale ynglebestand.

Vandfugle

I forhold til svaner og gæs fremgår af væsentlighedsvurderingen, at området nord for Bredholm, vest for Strynø og syd for Tåsinge, udgør et vigtigt område for fældende og rastende svaner både i og efter yngletiden. Her kan der ligge mellem 2.000 og 4.000 svaner og helt op til 8.000 svaner. Denne lokalitet ligger 4-6 km fra projektområdet, og derfor kan der potentielt forekomme et større antal svaner i projektområdet i forbindelse med fødesøgning og træk.

Yderligere fremgår det, at sangsvane forekommer talrigt i det Sydfynske Øhav, og særdeles i den østlige del af øhavet. Observationer fra DOFbasen i perioden 2010-2014 viser, at arten forekommer almindelig omkring projektområdet. Det fremgår endvidere af væsentlighedsvurderingen, at sangsvaner hyppigt flyver i samme højde som vindmøllernes rotorhøjde, hvorfor der er en risiko for kollision. Påvirkningen vurderes dog ikke at være signifikant for bestanden af sangsvaner.

I forhold til knopsvane fremgår det af væsentlighedsvurderingen, at bestanden af knopsvaner generelt er i svag tilbagegang. I 2009 blev der observeret under 200 ynglende par i det Sydfynske Øhav og der blev i 2009 observeret ca. ni par inden for 3 km fra projektområdet. Det fremgår endvidere, at der ifølge DOFbasen (2014) findes observationer af knopsvaner i stort set hele det Sydfynske Øhav på land og til vands i perioden 2010-2014, og at knopsvanen er talrig i omtrent hele området. Vurderingen af sangsvanens flyvehøjde gælder ifølge vurderingen formentlig også for knopsvanen.

Hvad angår knortegæs, er disse observeret i hele det Sydfynske Øhav, med hyppige forekomster især i den østlige del. Der er observeret knortegæs inden for 500-1000 m fra projektområdet.

I forhold til mørkbuget knortegås fremgår det af væsentlighedsvurderingen, at der i mellem 1991-1992 blev registreret relativt store forekomster af mørkbuget knortegæs inden for 5 km af projektområdet. Der blev kun observeret knortegæs i den østlige del af det Sydfynske Øhav. Det fremgår endvidere, at tallene, grundet den ældre datering, ikke er pålidelige, men giver en indikation af, hvor knortegæssene færdes i området. Nyere data fra DOFbasen fra 2014 viser, at der observeret knortegæs spredt ud over det Sydfynske Øhav, med hyppige forekomster især i den østlige del. Der er desuden observeret individer inden for 500-1.000 m fra projektområdet.

Det fremgår af den sammenfattende vurdering, at der kan forekomme tab af individer for andre fuglearter, men at vandfuglene vurderes mindre udsatte for kollisionsrisiko, da de især forekommer over vandområdet og kun i mindre omfang over land. Det fremgår endvidere, at vandfuglene på udpegningsgrundlaget primært forekommer som rastende fugle og i ganske stort antal, hvorfor mulige tab af enkeltindivider ikke vil have en væsentlig effekt på disse arters bevaringsstatus inden for Natura 2000-området.

Andre fugle

Det fremgår af væsentlighedsvurderingen, at mosehornugle er en meget sjælden og spredt forekommende ynglefugl på strandenge, hedemoser, i ådale og på mindre øer. I vinterhalvåret og træktiderne forekommer arten hyppigere på egnede lokaliteter. Arten er blevet observeret seks gange inden for 4 km fra projektområdet. Grundet forekomsten af både mose, strandeng og mindre øer nær projektområdet vil arten potentielt kunne forekomme regelmæssigt i projektområdet.

Derudover fremgår det af væsentlighedsvurderingen, at der mellem 2010 og 2014 blev observeret to individer af rørdrum inden for tre km af projektområdet.

2.4.2 Påvirkning af bilag IV-arter

I forhold til flagermus fremgår det af væsentlighedsvurderingen, at der findes sydflagermus i projektområdet, og at læhegnet og bevoksningerne i projektområdet formentlig vil kunne fungere som levested og ledelinje for flagermus. Videre fremgår det, at mortaliteten af flagermus ved vindmøller er højest i området, der fungerer som vigtige trækruter. Flagermus kan desuden anvende møllerne til fødesøgning, da der kan samle sig større mængder af insekter langs vingerne. Dog kan flagermusene ikke altid lokalisere vingerne i god nok tid, hvorfor de rammes. Det fremgår desuden, at antallet af dræbte flagermus generelt stiger med en vindmøllernes højde og størrelsen af rotordiameter.

Derudover fremgår det, at det bør undersøges, om placeringen af især den nordlige af de to vindmøller vil kunne medføre en kollisionsrisiko for flagermus, idet denne vindmølle ligger umiddelbart op af en mulig ledelinje mellem potentielle biotoper for flagermus.

Det fremgår af den sammenfattende vurdering, at der i forbindelse med planlægningen og gennemførelsen af feltundersøgelsen af havørn blev foretaget en besigtigelse af de mulige levesteder og ledelinjer for flagermus i projektområdet. Det fremgår herefter, at den ældre bevoksning omkring bebyggelsen ved Skiftevær utvivlsomt er hjemsted for flagermus. Det levende hegn, der går mellem bebyggelsen og den nordlige mølle, har næppe højde eller karakter af betydning som ledelinje for flagermus.

Svendborg Kommune har derfor vurderet, at det kan udelukkes, at der vil være en væsentlig kollisionsrisiko mellem flagermus og vindmøllerne.

2.5 Konsekvensvurdering af Natura 2000-områder og vurdering i forhold til bilag IV-arter

Konsekvensvurderingen fra februar 2018, som er et bilag til den påklagede afgørelse, er udarbejdet af Svendborg Kommune med udgangspunkt i væsentlighedsvurderingen, aktuelle ortofotos, data fra Miljøportalen samt en feltundersøgelse af havørn foretaget i 2015. I det følgende gengives de dele af konsekvensvurderingen, som er relevante for Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse i sagen.

Det fremgår af konsekvensvurderingen, at projektets mulige påvirkning af Natura 2000-området kan afgrænses til den kollisionsrisiko, der opstår, når vindmøllerne er i drift. Det fremgår endvidere, at den potentielt væsentlige påvirkning i væsentlighedsvurderingen blev yderligere afgrænset til alene at omfatte kollisionsrisikoen for havørn og flagermus.

Konsekvensvurderingen fokuserer således på konsekvenserne af de påvirkninger, som vindmøllerne potentielt kan have for havørn, der er på udpegningsgrundlaget i fuglebeskyttelsesområde F71, samt for flagermus, der er strengt beskyttede som følge af habitatdirektivets bestemmelser for arter anført på direktivets bilag IV.

I forhold til andre fugle refereres væsentlighedsvurderingens konklusioner vedrørende påvirkningen af havørn, terner, rørhøg samt vandfugle. Det fremgår i den forbindelse, at andre arter på udpegningsgrundlaget, herunder ynglende vadefugle, ikke vil kunne blive påvirket af udskiftningen af vindmøllerne, enten fordi de er tilknyttet vandområder eller fordi de ikke forekommer i nærheden af vindmølleområdet. Konsekvensvurderingen indeholder desuden en oversigt over fuglearter, som indgår i udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområde F71.

Det konkluderes i konsekvensvurderingens sidste afsnit under overskriften samlet konsekvensvurdering, at det beregnede, potentielle individtab ikke vil påvirke havørnens bevaringsmålsætning som yngle- eller trækfugl i fuglebeskyttelsesområde F71, og at vindmølleudskiftningen heller ikke vil påvirke bevaringsmålsætningen for andre fuglearter på udpegningsgrundlaget for F71.

Endvidere anføres det, at de nye vindmøller er placeret på steder, der ikke har betydning som levesteder eller midlertidige opholdssteder for flagermus. Det kan ifølge den samlede konsekvensvurdering derfor udelukkes, at de to nye vindmøller kan skade den økologiske funktionalitet af yngle- og rasteområder for bestande af flagermus i projektområdet.

2.5.1 Det berørte Natura 2000-område

Det fremgår af konsekvensvurderingen, at der er på nuværende tidspunkt ingen havørnereder er i fuglebeskyttelsesområde F71, mens der er én til to reder i F72. Det fremgår endvidere, at der i 2016 var i alt fem reder i området, da der nær begge fuglebeskyttelsesområder (F71 og F72) var yderligere tre havørnereder.

Svendborg Kommune har på den baggrund vurderet, at de to vindmøller ikke vil kunne påvirke havørne, som yngler inden for fuglebeskyttelsesområde F71. Kommunen har dog vurderet, at møllerne derimod vil kunne påvirke havørne, der fouragerer uden for fuglebeskyttelsesområdet, samt rekruttering af individer til fuglebeskyttelsesområdet. Kommunen har endvidere vurderet, at vindmøllerne ikke vil påvirke havørnenes fremtidige ynglemuligheder i fuglebeskyttelsesområde F71, da der er mere end 2 km til det nærmeste potentielt egnede yngleområde (Vornæs Skov).

Det fremgår herefter, at afstanden fra vindmølleområdet til havørnereden i Skovballe Skov er ca. 1.600 m, og at reden er placeret ca. 300 m uden for grænsen af fuglebeskyttelsesområde F71. Havørneparret i Skovballe Skov var i gang med redebyggeri, da væsentlighedsvurderingen blev udarbejdet i 2015. Havørneparret har siden færdigbygget reden, og fik to unger på vingerne i 2016 til trods for, at reden ligger meget tæt på vej, og at mange folk kigger til reden. Bortset fra reden i Skovballe Skov er rederne placeret i en afstand af minimum 7 km fra projektet.

Der henvises herefter til feltundersøgelser, som blev foretaget i forbindelse med udarbejdelse af væsentlighedsvurderingen i foråret 2015. Under feltundersøgelserne blev flyvende havørne observeret i alt 12 gange fordelt på 9 af de i alt 18 undersøgelsesdage. Havørne, som lå eller sad på reden, blev ikke indregnet. Havørnene blev observeret i afstande fra 50 m til 3.000 m fra vindmøllerne, men generelt var der en overvægt af observationer af ørne langs kysten og i området omkring reden ved Skovballe Skov. Havørnene fløj i højder, der svarede til 0,5-2 gange møllehøjde.

Svendborg Kommune har på baggrund af resultaterne for feltundersøgelserne samt erfaringstal fra Norge og modelleringstal fra Østerild vurderet, at kollisionsrisikoen for havørne ved de to vindmøller ved Skiftevær vil ligge mellem 0,01-0,10 havørn pr. vindmølle pr. år, hvilket for begge møller svarer til i alt 0,02-0,20 havørn pr. år. Som et konservativt udgangspunkt for konsekvensvurderingen har kommunen valgt en kollisionsrisiko på 0,12 havørn pr. vindmølle pr. år. Dette svarer til den observerede kollisionsfaktor fra Smøla i Norge, og er formentlig højt sat henset til det meget store antal havørne og vindmøller på Smøla.

I forhold til den potentielle kollisionsrisiko omkring de to opstillede vindmøller er det fremhævet, at de tre nedtagne vindmøller også har udgjort en kollisionsrisiko for havørn i området. Det er endvidere påpeget, at havørneparret i Skovballe har etableret sig i en situation, hvor de tre nedtagne vindmøller var i funktion.

I forhold til voksne fugle i yngleperioden har Svendborg Kommune vurderet, at det kun er havørneparret i Skovballe Skov, der er i risiko for at kolliderer med vindmøllerne, da de øvrige havørnereder ligger i større afstand.

Det fremgår desuden, at med de to nye vindmøller vil en kollisionsrisiko på 0,12 havørn pr. vindmølle pr. år svare til, at én havørn kolliderer med en vindmølle hvert fjerde til femte år. Såfremt der er tale om en voksen fugl i yngleperioden, vil konsekvensen kunne være, at der ikke kommer unger på vingerne det pågældende år. Konsekvensen ved tab af en voksen fugl vil dog afhænge af årstid og sandsynligvis havørnenes alder. I nogle tilfælde erstattes den tabte, udparrede fugl med det samme, f.eks. hvis tabet sker i forbindelse med etablering af territorium, mens det i andre tilfælde kan betyde, at yngleforsøg forsinkes ét år eller at et territorium helt forlades.

Det fremgår endvidere, at den gennemsnitlige årlige ungeproduktion for danske havørne ligger på ca. 1,32 unge pr. havørnepar. Hvis der konservativt regnes med en gennemsnitlig ungeproduktion på én unge pr. havørnepar pr. år, vil et uforstyrret havørnepar over en fireårige periode få fire unger på vingerne. Hvis der ses på havørneparret i Skovballe Skov, og der i værste fald hvert fjerde år omkommer én forældrefugl, som følge af kollision med vindmøller, vil der ikke være nogen ungeproduktion det pågældende år. Havørneparret får dermed kun tre unger på vingerne over en fireårig periode. Da kollisionen samtidig medfører tab af en udparret fugl, vil der samlet over en fireårig periode være et "overskud" på minimum to havørne. Det antages i denne sammenhæng, at den omkomne yngledygtige fugl erstattes af en ny voksen havørn, så reden fortsat er beboet. Det fremgår endvidere, at der samtidigt er tale om et konservativt estimat, da det næppe er sandsynligt, at alle omkomne havørne vil være voksne fugle.

Yderligere fremgår det af konsekvensvurderingen, at et worst-case scenario for havørneparret i Skovballe Skov vil være, hvis den ene udparrede fugl omkommer ved en kollision, og den anden voksne fugl vælger at forlade reden og/eller territoriet. Havørnereden i Skovballe Skov vil således være midlertidigt eller permanent ubeboet. Konsekvensen heraf kan være, at havørnen, som forlader reden, finder en ny mage og etablerer en ny rede inden for territoriet, eller etablerer et nyt territorium i større afstand fra vindmøllerne.

Det fremgår desuden, at der ikke er grund til at tro, at ungeproduktionen i den nye rede vil afvige væsentligt fra den nuværende ungeproduktion. Såfremt reden placeres i større afstand fra vindmøllerne, vil kollisionsrisikoen mindskes. Svendborg Kommune har dog vurderet, at det grundet havørnens generelle fremgang i Danmark er sandsynligt, at det forladte territorium vil blive overtaget af et nyt havørnepar. Dermed vil der fortsat være en ungeproduktion fra et territorium i Skovballe Skov i overensstemmelse med ovenstående scenarie, dvs. et "overskud" på minimum to havørne over en fireårig periode.

Det fremgår endvidere, at der siden 2011 er indrapporteret tre vindmølledræbte havørne i Danmark. Det vides dog ikke, hvor mange havørne, der reelt er omkommet som følge af kollision med vindmøller.

Konsekvensvurderingen er udarbejdet ud fra et forsigtighedsprincip, idet der er anvendt et konservativt udgangspunkt, og hvor den kollisionsrisiko, som de oprindelige tre vindmøller udgjorde, ikke er taget i betragtning.

Endeligt fremgår det, at det med udgangspunkt i ovenstående vurdering, det anvendte forsigtighedsprincip og det teoretisk beregnede tab gennem kollision kan udelukkes, at de to nye vindmøller ved Skiftevær vil skade havørnens bevaringsstatus inden for fuglebeskyttelsesområde F71.

2.5.2 Bilag IV-arter

Det fremgår af konsekvensvurderingen, at den nordlige vindmølle står tæt ved et læhegn bestående af forskellige arter af løvfældende buske og træer, med en varierende højde fra mindre end 2 m til 6-7 m. Hegnet, der har en længde af ca. 370 m, er lavest op mod bevoksningen ved Skiftevær, og her er vegetationen i hegnen brudt flere steder. Hegnet bliver lavere igen, hvor det slutter ved kysten.

Videre fremgår det, at læhegnen har en struktur, der potentielt gør det egnet som ledelinje for flagermus, der fra eventuelle ynglepladser ved Skiftevær søger mod fourageringsområder. Svendborg Kommune har dog vurderet, at hegnets funktion som ledelinje næppe er væsentlig, da hegnen ender ved kysten, hvor der ikke er egnede fødesøgningsområder for flagermus. Kommunen har derfor vurderet, at der, som følge af hegnets potentielle funktion som ledelinje, ikke forekommer flagermus langs læhegnen i et væsentligt antal. Yderligere har kommunen vurderet, at læhegnets egnethed som fødesøgningsområde er meget begrænset, fordi det over en stor del af strækningen er lavt og brudt uden lægivende muligheder for flyvende insekter, som er flagermusenes bytte.

Svendborg Kommune har samlet vurderet, at der vil være en meget begrænset risiko for, at læhegnen ved den nordligste mølle vil være levested eller midlertidigt opholdssted for flagermus. Det fremgår endvidere af konsekvensvurderingen, at den sydlige vindmølle er placeret på et åbent areal i omdrift, og at vindmøllen derfor næppe vil tiltrække flagermus. Som følge heraf mener kommunen, at det ikke er sandsynligt, at der vil forekomme kollisioner mellem vindmøllerne og flagermus i et væsentligt omfang.

Derudover fremgår det af konsekvensvurderingen, at de nye vindmøller er placeret på steder, der ikke har betydning som levesteder eller midlertidige opholdssteder for flagermus. Kommunen har derfor vurderet, at det kan udelukkes, at de to nye vindmøller kan skade den

økologiske funktionalitet af yngle- og rasteområder for bestande af flagermus i projektområdet.

2.6 Miljøkonsekvensrapporten

Svendborg Kommune har på baggrund af en ansøgning om § 25-tilladelse til opstilling af vindmøller i perioden fra den 26. marts 2018 til den 23. april 2018 afholdt en offentlig høring med henblik på at afgrænse miljøkonsekvensrapportens omfang og indhold. På den baggrund har vindmølleopstillerne udarbejdet miljøkonsekvensrapporten "Vindmøller ved Ny Søby, Tåsinge", dateret marts 2020.

Miljøkonsekvensrapporten tager udgangspunkt i Svendborg Kommunes afgrænsningsudtalelse af 22. oktober 2018.

I det følgende gengives de dele af miljøkonsekvensrapporten, der er relevante for Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse i sagen.

2.6.1 Støj

Det fremgår af miljøkonsekvensrapportens afsnit 3.6, at vindmøller skal overholde de bindende støjgrænser, der er fastlagt i vindmøllebekendtgørelsen. Ifølge bekendtgørelsen må støjbelastningen fra vindmøller ikke overstige 42 dB(A) ved 6 m/s og 44 dB(A) ved 8 m/s på udendørs opholdsareal ved nabobeboelser i det åbne land. For støjfølsomme områder må støjbelastningen ikke overstige 37 dB(A) ved 6 m/s og 39 dB(A) ved 8 m/s. Udendørs opholdsarealer kan ligge op til 15 m fra boligen i møllernes retning.

Den samlede lavfrekvente støj må ikke overstige 20 dB (A) indendørs ved vindhastigheder på 6 m/s og 8 m/s, uanset om det er beboelse i det åbne land eller i områder til støjfølsom arealanvendelse.

Det fremgår endvidere, at beregningerne i miljøkonsekvensrapporten er foretaget efter retningslinjerne i vindmøllebekendtgørelsen, og at de er udført i programmet WindPRO. Ved støjberegningerne indgår den samlede støj fra projektet samt fire vindmøller ved Ny Søby og tre husstandsvindmøller i nærområdet.

Der er udarbejdet støjberegninger for den forventede støjbelastning ved nabobeboelser inden for en radius af 1 km fra projektet samt nabobeboelser til husstandsvindmøller og møllerne ved Ny Søby i samlet bebyggelse og i det åbne land. Det fremgår af rapporten, at vindmøllebekendtgørelsens støjkrav er overholdt ved alle beboelser, som ikke tilhører projektansøger og møllejer. Det højest beregnede støjniveau ved en naboejendom er 44 dB(A) ved 8 m/s, som svarer til grænseværdien for vindmøllestøj ved beboelser i det åbne

land. Ved de øvrige nabobeboelser og områder til støjfølsom arealanvendelse er der en større margin til støjgrænserne. Det fremgår endvidere, at området ved tre nabobeboelser er påvirket af støj fra den nærmeste husstandsmølle

Miljøkonsekvensrapporten indeholder en oversigt over det beregnede støjniveau ved naboer ved vindhastigheder på 6 m/s og 8 m/s.

Der er foretaget beregninger på baggrund af de ældre møller og for projektforslaget med mølletypen DW61. For de nye møller er der anvendt målte værdier på de opstillede vindmøller i henhold til en støjrapport, der er udarbejdet af SWECO Danmark A/S, Acoustica, dateret 14. juni 2018.^[13] Miljøkonsekvensrapporten indeholder desuden kort, der illustrerer den beregnede støjpåvirknings udstrækning.

De gennemførte støjmålinger viser, at støjkravene er overholdt, når vindmølle 1 er indstillet til støjmode 23 RPM^[14] og vindmølle 2 er indstillet til støjmode 24 RPM. Forskellige støjmoder er typisk koblet til ændringer i rotoromdrejningstallet, og i EWT-terminologi er støjmoder derfor benævnt med et rotoromdrejningstal, hvor 24 RPM er normalindstillingen, og 23 RPM er en indstilling til reduceret støjledning.

Det fremgår endvidere af miljøkonsekvensrapporten, at Svendborg Kommune forud for udarbejdelse af miljøkonsekvensrapport har stillet krav om, at der blev udført en støjmåling af projektforslagets vindmøller for at sikre, at grænseværdierne for vindmøllestøj overholdes. Svendborg Kommune kan efterfølgende, hvis eventuelle klager vedrørende støj fra vindmøllerne skønnes velbegrundede, kræve overholdelsen eftervist igennem nye støjmålinger.

Støjrapporten fra 2018

I forbindelse med støjrapporten fra 2018 har SWECO Danmark A/S, Acoustica, foretaget støjmålinger den 8. maj 2018 og 31. maj 2018, hvor begge vindmøller blev testet i følgende modes: 22 RPM, 23 RPM og 24 RPM. På baggrund af måleresultaterne har EMD International A/S foretaget beregninger af støj ved naboer.

Støjberegningerne er foretaget ud fra, at den nordlige vindmølle er sat i mode 23 RPM, og den sydlige vindmølle er sat i mode 24 RPM, hvor kildestøjen blev målt til henholdsvis 100,2 dB(A) ved vindhastigheder på 6 m/s og 104,3 ved vindhastigheder på 8 m/s for den nordlige mølle og 103 dB(A) ved vindhastigheder på 6 m/s og 104,8 ved vindhastigheder på 8 m/s for den sydlige mølle.

Det fremgår endvidere af rapporten, at der ikke er konstateret toner i referencepositionen, som ligger over kriteriekurven for tildeling af genetillæg ved den pågældende frekvens for vindmøller. Der er således ikke behov for yderligere vurdering af tonens hørbarhed.

2.6.2 Alternativer

Det fremgår af miljøkonsekvensrapportens afsnit 1.3, at der udover selve projektet også er vurderet alternative løsninger i form af fysisk lovliggørelse, alternative placeringer og alternative energikilder.

Det fremgår af miljøkonsekvensrapportens kapitel 9, at en fysisk lovliggørelse medfører nedtagning af de aktuelt opstillede vindmøller og eventuelt retablering af de tre oprindelige møller. Nedtagning af de to aktuelt opstillede møller er mulig, men det vil medføre en væsentlig økonomisk konsekvens for møllejerne samt tabt udnyttelse af en væsentlig lokal kilde til vedvarende energi.

Videre fremgår det, at en fuldstændig tilbageførsel til situationen med de tre oprindelige møller ikke er mulig, da møllerne er afsat til en ophugger, og de tilhørende kabler og fundamenter er fjernet. Endvidere må en genetablering forventes at forudsætte vedtagelse af et nyt plangrundlag og byggetilladelse, og at der kan skaffes tilsvarende certificerede møller, der kan opfylde de nugældende miljøkrav for vindmølleopstilling. Endvidere vil energiproduktionen i forhold til møllernes miljøpåvirkning være mindre end ved at vælge to større og mere energieffektive møller.

Vedrørende alternative placeringer fremgår det, at Svendborg Kommune har arbejdet med temaområder for placering af energianlæg, herunder forslag om egnede områder på Sydfyn og midt på Tåsinge. Byrådet besluttede den 26. juni 2018 ikke at arbejde videre med temaområder, men derimod at forholde sig til aktuelle områder fra sag til sag.

Det fremgår af rapporten, at der i det konkrete tilfælde er tale om en udskiftning af tre tidligere vindmøller med to nye. På grund af vindmølleopstillernes ejerforhold i jord og vindmøller samt geografiske tilknytning til området har det ikke været relevant at overveje en placering af nye vindmøller på Sydfyn eller Midttåsinge. Det fremgår endvidere, at såfremt der var blevet opstillet nye vindmøller på en anden lokalitet, var de ældre vindmøller ved Ny Søby ikke blevet fjernet.

2.6.3 Biologisk mangfoldighed, flora og fauna

Påvirkning af Natura 2000 og bilag IV-arter, herunder flagermus er beskrevet miljøkonsekvensrapportens kapitel 4.

Indledningsvis fremgår det, at miljøkonsekvensrapporten indeholder en kortfattet gengivelse af Natura 2000-konsekvensvurdeirngens indhold og konklusioner samt en gengivelse af rapportens indhold om bilag IV-arter. Derudover gengives resultater fra et supplerende notat, som vindmølleopstillerne har ladet udarbejde ud fra eksisterende viden om fugle og flagermus.

Det fremgår endvidere, at projektforslaget ifølge afgrænsningsudtalelsen medfører ingen eller en ubetydelig påvirkning af den biologiske mangfoldighed, herunder Natura 2000-områder og bilag IV-arter. Emnet biologisk mangfoldighed er derfor ikke vurderet yderligere.

Miljøkonsekvensrapporten indeholder ligeledes et uddrag af Svendborg Kommunes afgrænsningsudtalelse, hvori det er vurderet, at projektet, sammenholdt med antallet af øvrige vindmøller og den indbyrdes placering mellem disse, ikke vil medføre en barriereeffekt for trækkende og fødesøgende fugle i området. Vedrørende anlægsfasen fremgår det, at den gennemførte etablering af møllerne er foregået i en meget begrænset periode og inden for et helt lokalt område. Det er på den baggrund vurderet, at en eventuel påvirkning eller forstyrrelse af øvrige arter i anlægsfasen, har været uden betydning.

Natura 2000-områder

Det fremgår af miljøkonsekvensrapportens afsnit 4.3, at projektets væsentligste påvirkning vil være forøgelsen af risikoen for, at fugle kolliderer med vindmøller. Det fremgår endvidere, at det ikke forventes, at de to nye vindmøller vil medføre en barriereeffekt, som det opleves ved større vindmølleparker.

Vindmølleopstillerne har i forbindelse med udarbejdelse af miljøkonsekvensrapporten fået udarbejdet et supplerende notat vedrørende fugle. I notatet gennemgås arter af fugle, der optræder på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området, er registreret med væsentlige forekomster i området omkring vindmølleområdet, og som potentielt kan blive påvirket af vindmøller.

Det fremgår herefter, at en lang række parametre har betydning for kollisionsrisikoen, og at flere parametre skal samtidigt være til stede, hvis kollisionsrisikoen skal være kritisk for de enkelte fuglearter på bestandsniveau. Selv om der ikke udføres feltarbejde og beregninger i forbindelse med det konkrete projektområde, kan risikoen for projektets påvirkning af fuglearter på bestandsniveau vurderes på baggrund af eksisterende oplysninger om vindmøllernes størrelse og fugleforekomster i området. Relevante parametre til vurdering af kollisionsrisikoen og risikoens betydning på bestandsniveau er antal og størrelse af møller, antal fugle, varighed af ophold og flyveaktivitet i området samt den årlige variation af i forekomster og populationsparametre. Det fremgår i den sammenhæng, at den samlede kollisionsrisiko for fugle ved to vindmøller med en højde på knap 80 m må betegnes som meget lille sammenlignet med nyere og større vindmølleparker.

Flagermus

Påvirkning af flagermus er beskrevet i miljøkonsekvensrapportens afsnit 4.4.

Det fremgår af rapporten, at flagermus er bilag IV-arter, der kan være følsomme over for tilstedeværelsen af vindmøller, fordi de kan blive ramt af møllevinger, hvis de flyver rundt i et område med vindmøller.

Det fremgår af rapporten, at Svendborg Kommune på baggrund af væsentlighedsvurderingen, litteraturstudier og forvaltningsplanens anvisninger om udpegning af jagtområder og flyveruter, har konkluderet, at vindmøllerne er placeret på steder, der ikke har betydning som levesteder eller midlertidige opholdssteder for flagermus. Kommunen har derfor vurderet, at det kan udelukkes, at vindmøllerne kan skade den økologiske funktionalitet af yngle- og rasteområder for bestande af flagermus.

Det fremgår endvidere, at det af vindmølleopstillerne udarbejdede notat om fugle og flagermus skal betragtes som et supplement til den vurderede påvirkning af flagermus i Natura 2000-konsekvensvurderingen. I notatet gennemgås eksisterende viden om arter af flagermus, der potentielt kan forekomme i området. Gennemgangen omfatter arterne vandflagermus, frynseflagermus, brunflagermus, langøret flagermus, sydflagermus, skimmelflagermus, troldflagermus og dværgflagermus. Der er i forbindelse med notatet ikke udført supplerende feltarbejde.

Det fremgår i forlængelse heraf, at de forskellige flagermusarter har adfærdsmæssige forskelle, der har betydning for deres følsomhed over for tilstedeværelsen af vindmøller. Dette skyldes, at arter, der flyver i det åbne luftrum, er mere udsatte for kollisioner med møllevinger end arter, der primært flyver tæt op ad vegetation eller over vandoverflader.

Videre fremgår det af rapporten, at det kun er sydflagermus der i forbindelse med den landsdækkende undersøgelse og kortlægning er blevet fundet på Tåsinge. Sydflagermus er udbredt i store dele af Danmark, og er således almindeligt forekommende i store dele af landet. Endvidere fremgår det, at flagermus kun i mindre omfang forekommer på de mindre øer i de danske farvande, samt at Tåsinge formodentlig er for lille og med for få potentielle yngle- og fourageringsmuligheder til opretholdelse af væsentlige bestande af flagermus. Arealerne omkring vindmøllerne vurderes ikke at udgøre et potentielt værdifuldt yngle- eller rasteområde for flagermus.

Det fremgår endvidere af rapporten, at det potentielle antal kollisioner mellem flagermus og de to nye vindmøller vurderes ud fra det forhåndenværende materiale, at være meget lavt. Det skyldes, at den potentielle bestand af flagermus i området omkring vindmøllerne ligeledes

er meget lav. Endvidere vurderes det ikke, at flagermus fra bestande på større afstand vil flyve til området og derved blive udsat for kollisionsrisiko. Det meget lille potentielle antal kollisioner ved de to vindmøller på Tåsinge vurderes for alle arter af flagermus endvidere ikke at kunne påvirke de regionale bestande negativt.

Endeligt fremgår det af rapporten, at projektet ikke vil skade bilag VI-arter eller deres levesteder.

2.7 Den påklagede afgørelse

Svendborg Kommune har den 2. juli 2020 truffet afgørelse om § 25-tilladelse for et vindmølleprojekt ved Ny Søby på Tåsinge. Tilladelsen er meddelt på baggrund af miljøkonsekvensrapportens angivelser af mulige miljøpåvirkninger fra anlægget og de indkomne høringssvar i de offentlige høringer. De overordnede lokaliseringskrav fremgår af kommuneplantillæg nr. 2017.13, og de detaljerede vilkår for lokaliseringen og udformningen af projektet fremgår af lokalplan nr. 637 for et område til vindmøller ved Ny Søby, Tåsinge.

Projektet omfatter opstilling af to vindmøller med en totalhøjde på 76,5 m, og nedtagning af tre ældre vindmøller med en totalhøjde på 41,5-44,5 m. De nye vindmøller er af typen DW61-900kW EWT og er opstillet i efteråret 2017.

Svendborg Kommune har ved afgørelsen særligt lagt vægt på, at støjberegningerne, der er baseret på konkrete støjmålinger efter idriftsættelse af møllerne, viser, at vindmøllebekendtgørelsens støjkrav er overholdt ved alle beboelser/områder, som ikke tilhører en møllejejer, når den nordlige mølle kører i støjreduceret drift svarende til 23 RPM og den sydlige mølles drift er indstillet til 24 RPM (normal drift). For alle beboelser er der en betydelig margin til støjgrænsen for lavfrekvent støj.

Svendborg Kommune har endvidere lagt vægt på, at der på baggrund af eksisterende data samt kendskab til områdets beliggenhed er foretaget en vurdering i forhold til bilag IV-arter. Det konkluderes, at projektet ikke vil skade den økologiske funktionalitet for jordlevende bilag IV-arter eller yngle- og rasteområder for flagermus.

Derudover har Svendborg Kommune ved afgørelsen lagt vægt på, at de to nye vindmøller opstilles ca. 200 m fra afgrænsningen af nærmeste Natura 2000-område, Sydfynske Øhav, som udgør et fuglebeskyttelsesområde for en række udpegede fuglearter. Vindmølleprojektets mulige påvirkning af fuglearternes beskyttelsesstatus er vurderet i en selvstændig Natura 2000-konsekvensvurdering vedlagt som bilag til afgørelsen. Der er regnet på risikoen for, at havørne flyver igennem mølleområdet og rammes af en møllevinge. Det fremgår af afgørelsen, at det på baggrund af beregnede og vurderede potentielle individtab er

konkluderet, at projektet ikke vil påvirke havørnens eller øvrige fuglearters bevaringsmålsætning som yngle- eller trækfugle i fuglebeskyttelsesområde F71 eller øvrige fuglebeskyttelsesområder.

Svendborg Kommune har samlet vurderet, at projektet hverken i sig selv, eller i kumulation med andre eksisterende og/eller godkendte projekter, vil medføre væsentlige miljømæssige gener.

Et udkast til afgørelsen har sammen med miljøkonsekvensrapporten været i offentlig høring i perioden fra 1. april 2020 til 27. maj 2020. Et resumé af de indkomne høringssvar og Svendborg Kommunes bemærkninger hertil er vedlagt afgørelsen som bilag. Det fremgår heraf, at Svendborg Kommune i bemærkningerne til høringssvar nr. 1.3 har anført, at dinotakker anvendes som støjreducerende tiltag, og at den støjreducerende effekt ikke er indregnet i støjdokumentationen. I stedet anvendes reduceret drift af den nordlige vindmølle som støjreducerende tiltag. Det fremgår endvidere, at vindmøllernes drift er uændret i forhold til den støjdokumentation, der ligger til grund for miljøvurderingen, og at kommunen derfor har vurderet, at støjen fra vindmøllerne ikke kan være større end dette niveau. Kommunen har endvidere vurderet, at forholdet er i overensstemmelse med vindmøllebekendtgørelsens regler, idet ændringen utvivlsomt ikke kan medføre øget støj.

2.8 Klagerens indhold

2.8.1 Støj

Indledningsvis har klagerne anført, at den data, der ligger til grund for miljøkonsekvensrapporten ikke er korrekt. Klagerne har uddybet, at støjmålingerne, som ligger til grund for støjrapporten af 14. juni 2018, er behæftet med væsentlige fejl og mangler og dermed er udarbejdet på et ulovligt grundlag. Videre har klagerne anført, at der indtræder en processuel skadevirkning, hvorfor støjrapporten ikke kan ligge til grund for miljøkonsekvensrapporten.

Herefter har klagerne henvist til vindmøllebekendtgørelsens regler, hvorefter normal støj skal måles på det mest støjbelastede punkt ved udendørs opholdsarealer højst 15 m fra beboelse i det åbne land, og lavfrekvens støj skal måles indendørs. Ifølge klagerne vil konsekvensen af dette altid være, at afstanden ved måling af lavfrekvens støj er større end ved måling af normal støj. Klagerne har i forlængelse heraf påpeget, at afstanden fra møllerne ved beregningen af lavfrekvens støj er angivet til henholdsvis 657 m og 797 m. Klagerne har videre påpeget, at afstanden ved beregning af normal støj er angivet til henholdsvis 677 m og 817 m. Klagerne har anført, at afstanden ved måling af normal støj bevidst er forøget med 20 m for at kunne overholde støjgrænserne til [A1].

Ifølge klagerne skulle den reelle afstand fra vindmøllerne og [A1] have været angivet til henholdsvis 641,3 m og 781,8 m. Klagerne har herefter anført, at vindmølleopstillerne bevidst har lagt 35,7 m til afstanden ved beregning af normal støj i støjrapporten fra 2018. Klager gør desuden det samme gældende for ejendommene på [A2] og [A3].

Klagerne anfører endvidere, at de forkerte måleafstande også er anvendt i miljøkonsekvensrapporten til trods for, at der i beregningerne i støjrapporten fra 2018 er anvendt andre afstande. Klagerne har anført, at der er tale om bevidst snyd, da målingerne for normal støj altid fremkommer først i rapporten.

Som yderlige dokumentation for fejl og mangler i støjrapporten fra 2018 har klagerne fået udarbejdet en opmåling af en uafhængig landinspektør som bekræfter, at de anvendte afstande ikke er korrekte.

Derudover har klager 1 påpeget, at EMD International A/S, der har udarbejdet støjrapporten fra 2018, er ansat af vindmølleopstiller, samt at der er tale om en ikke akkrediteret støjrådgiver. Klager har hertil anført, at støjrådgiveren flere gange i løbet af de sidste 10 år har udarbejdet forkerte støjtal, for at projektet kan gennemføres. Til dokumentation for, at EMD International A/S har fremført støjtal efter kundens behov og anmodning, har klager vedlagt støjberegninger af henholdsvis den 23. januar 2017 og den 8. juni 2017. Ifølge klager er der i støjrapporten af 23. januar 2017 anvendt en manipuleret støjreference for vindmølletypen EWT-DW61 på 104,2 dB, idet EMD International A/S i rapporten af 8. juni 2017 har anvendt en støjreference på 101,7 dB for samme mølletype. Klager 1 har yderligere anført, at formålet er at frembringe støjreferencetal som, uanset deres oprigtighed, kan godkendes af Svendborg Kommune. Klager 1 har videre anført, at det ikke kan udelukkes, at støjrapporten er bestilt arbejde. Til støtte herfor har klager vedlagt mailkorrespondance mellem vindmølleopstiller og EMD International A/S af 12. januar 2017 og 17. maj 2021. Yderligere har klager 1 bemærket, at EMD International A/S fraskriver sig alt ansvar for eventuelle fejl og mangler i de leverede resultater.

Derudover bestrider klager 1 relevansen af en støjrapport fra 2020[15] samt en supplerende støjberegning udført af EMD International A/S den 16. september 2020, som Svendborg Kommune har fremsendt sammen med sine bemærkninger til klagen. Klager 1 anfører, at de to dokumenter ikke er en del af grundlaget for miljøkonsekvensvurderingen og således ikke har været sendt i høring. Klager 1 anfører desuden, at afstande for [A1], [A2] og [A3] i de to dokumenter ikke er angivet korrekt.

Derudover har klager 1 anført, at oplysningerne i miljøkonsekvensrapporten om støj fra de gamle vindmøller er forkerte. Hertil har klager anført, at støjreferencetallene for de gamle møller på henholdsvis 97,9 dB og 96,8 dB skal vurderes i forhold til de nuværende møller, som har referencetal på 104,4 dB. Videre har klager anført, at 3 dB udgør en fordobling af støj, og at områdets natur og beboere derfor belastes med tre gange så meget støj, som ved de tidligere møller.

Derudover har klagerne anført, at der ikke er redegjort for hørbare toner i støjen. Klagerne har anført, at det anførte i støjrapporten fra 2018 om, at der ikke kan høres toner, ikke er korrekt, da flere naboer oplever en meget generende tone fra møllerne, især ved vindhastigheder mellem 5 og 8 m/s. Klagerne har oplyst, at Svendborg Kommune på baggrund af en lydmåling hos en nabo for at kontrollere hørbare toner har anerkendt, at der er en tone i støjen. Klagerne har vedlagt en mailkorrespondance mellem kommunen og klager 2 af 23. marts 2018.

Klagerne har vedlagt en graf over frekvensfordelingen i støjen, og påpeget, at der ved begge møller er en tone i lyden ved ca. 180 Hz. Klagerne har anført, at tonestøjen for de to vindmøller skal sammenlægges, da møllerne ikke kører skiftevis. Klagerne har påpeget, at resultatet af tonestøjen er ukendt, da man i støjrapporten fra 2018 kun forholder sig til en mølle ad gangen. Det er ifølge klagerne absurd, at man blot ved at påstå, at der ikke kan høres en tone ved vindmøllerne, kan slippe for at lave en særskilt måling ved nærmeste nabo. Klagerne har videre anført, at enhver med normal hørelse ikke er i tvivl om, at der kan høres en tydelig tone. Klagerne anmoder derfor Miljø- og Fødevareklagenævnet om at påbyde, at der foretages en måling for tonestøj ved nærmeste nabo.

Yderligere har klagerne anført, at den nordlige vindmølle har fået påført dinotakker efter udarbejdelsen af støjrapporten fra 2018, og at effekten af dinotakker dermed ikke indgår i støjrapporten. Klagerne mener derfor ikke, at støjrapporten er retvisende.

Klagerne har desuden gjort gældende, at Svendborg Kommune ikke har fremlagt dokumentation for, at dinotakker reducerer støjen, selvom klagerne flere gange har anmodet herom. Klager har i den sammenhæng henvist til en artikel om støj fra dinotakker, [16] hvoraf det fremgår, at dinotakker kan medføre, at støjen øges. Klager har videre henvist til et notat, som er udarbejdet af et advokatfirma for Svendborg Kommune, hvor det fremgår, at anvendelse af dinotakker som et støjreducerende tiltag generelt er anerkendt. Klagerne har videre anført, at denne konklusion udelukkende er gættteri, da advokatfirmaet ikke har fremlagt dokumentation for påstanden.

Klagerne har anført, at Svendborg Kommune har accepteret den støjdokumentation, som vindmølleopstillerne har fremsendt i forbindelse med en anmodning om, at den nordlige vindmølle efter påføring af dinotakker kan køre med 24 RPM. Endvidere har klager anført, at det af kommunen anførte om, at støjdokumentationen vedrørende dinotakker ikke blev accepteret, fordi den var udført af et firma uden dansk akkreditering, er forkert. Til dette har klager henvist til mailkorrespondance mellem vindmølleopstiller af 5. december 2019.

Derudover har klager 2 påpeget, at klagers ejendom på [A4], 5700 Svendborg, ifølge lokalplanen betragtes som værende et "ikke støjfølsomt område", og at støjgrænserne for vindmøllerne er sat derefter. Klager har herefter anført, at ejendommen ikke bør

kategoriseres som beliggende i det åbne land, men derimod som tæt lav bebyggelse. Klager har begrundet dette med, at ejendommen er nærmeste naboejendom til projektet og har status som flexbolig. Klager har desuden oplyst, at boligen udlejes til turister via udlejningsbureau, og at udlejningen baserer sig på ejendommens herlighedsværdi med beliggenhed i naturområde direkte til det Sydfynske Øhav. Yderligere har klager oplyst, at ejendommens tilbygning har registreret erhvervsmæssig benyttelse, hvor den store naturgrund ofte benyttes, og at der inden for en afstand af 500 m ligger 10 ejendomme. Videre har klager 1 anført, at ejendommene skal kategoriseres som udlejningsejendomme, der betragtes som støjfølsomt område, og for hvilke der gælder andre regler for støjberegning end andre ejendomstyper. Klager har anført, at dette understøttes af en partshøring, som Svendborg Kommune har foretaget vedrørende tilbagekaldelse af tilladelser af 31. maj 2017.

Til det af Svendborg Kommune anførte om, at det er støjbidraget fra den lokale husstandsvindmølle frem for støjbidraget fra projektet, der er betydende for støjbelastningen ved boligerne på [A1], [A2] og [A3], har klager 1 anført, at husstandsvindmøllen er lovligt opført og godkendt af kommunen.

2.8.2 Alternativer

Klager 2 har anført, at fravalget af den nordlige placering ved Skovballe på grund af påvirkningen på landskabet må være en fejl. Ifølge klager ville placeringen medføre en stort set identisk påvirkning af landskabet i forhold til de eksisterende møller. Klager har påpeget, at det var et væsentligt modargument til projektet i den første planproces, at der netop var flere alternative placeringsmuligheder uden uheldige implikationer i forhold til naturbeskyttelseshensyn og nabohensyn. Da ansøgningen om projektet blev behandlet i kommunalbestyrelsens fagudvalg, lå der på samme tid tre andre ansøgninger om mølleprojekter. Videre har klager anført, at der ikke foreligger en egentlig saglig vurdering af, at dette projekt skal foretrækkes frem for de tre andre. Ifølge klager frarådede forvaltningen fagudvalget at gå videre med alle fire ansøgte projekter, da de alle var problematiske. Det er klagers opfattelse, at man imidlertid politisk valgte at gå videre med dette projekt uden nærmere begrundelse.

Derudover mener klager 2 ikke, at Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse om, at sagen skal behandles på ny, reelt efterleves. I den sammenhæng har klager anført, at Svendborg Kommunes argumenter indikerer, at kommunen foretrækker, at møllerne bliver stående, selvom møllerne af saglige grunde ikke skulle have været opstillet. Hertil har klager henvist til kommunens argument om, at vindmøllerne allerede er opstillet, og at dele af planprocessen kan udelades, da det har været behandlet i første planproces. Klager har videre henvist til, at kommunen har ikke har vurderet, at nedtagning af møllerne og opsætning et andet sted udgør et rimeligt alternativ.

2.8.3 Natura 2000 konsekvensvurdering

Konsekvensvurderingen

Indledningsvis har klagerne bemærket, at en konsekvensvurdering er endelig, og såfremt man ikke kan afvise skade for hele udpegningsgrundlaget, skal projektet enten forkastes eller skal proceduren for undtagelser i habitatdirektivets artikel 6, stk. 4, følges. Klagerne har i den sammenhæng anført, at konsekvensvurderingen kun omfatter dele af udpegningsgrundlaget, og at kun nogle få af de mulige påvirkninger er vurderet. Konsekvensvurderingen afviser derfor ikke skade på hele udpegningsgrundlaget, hvorfor klagerne mener, at projektet ikke kan godkendes.

I forlængelse heraf har klager påpeget, at det kun er arten havørn, der reelt er vurderet i konsekvensvurderingen.

Klagerne har anført, konsekvensvurderingen ikke afviser skade på udpegningsgrundlaget "andre fugle", da der mangler en udtømmende oversigt over områdets beskyttede arter og en vurdering af projektets konsekvenser for disse arter. Ifølge EU-domstolens praksis skal den kompetente myndighed have vished for, at et projekt ikke har skadelige virkninger for den omhandlede lokalitets integritet, idet myndigheden skal afvise den anmodede tilladelse, såfremt der er usikkerhed om, hvorvidt der foreligger sådanne virkninger.[17]

Derudover har klager 1 henvist til Svendborg Kommunes bemærkninger til klagen om, at der var behov for en detaljeret beskrivelse for havørn, mens en væsentlig påvirkning af den resterende del af udpegningsgrundlaget kunne udelukkes. Klager forstår bemærkningerne således, at der kun er foretaget en fyldestgørende konsekvensvurdering af havørn efter habitatdirektivets artikel 6, stk. 3.

Videre har klagerne påpeget, at der i konsekvensvurderingen alene er foretaget en vurdering af kollisionsrisikoen, hvilket ikke opfylder kravet om, at man skal kunne afvise alle skader, der kan ske på udpegningsgrundlaget. Klagerne mener desuden, at det er en fejl, at der ikke er foretaget en vurdering af forurening, forringelse eller forstyrrelse efter reglerne i habitatdirektivet og fugledirektivet.

Generelt for konsekvensvurderingen mangler der ifølge klagerne fuldstændige, præcise og endelige konstateringer og konklusioner som det følger af EU-Domstolens praksis.[18] Yderligere skal den viden og den argumentation, som ligger til grund for vurderingerne, fremgå tydeligt, hvilket heller ikke er opfyldt. Når et projekt risikerer at skade bevaringsmålsætningen, skal planen eller projektet anses for at kunne påvirke lokaliteten væsentligt.[19] Det er klagerens opfattelse, at projektet derfor ikke kan godkendes.

Det er desuden klagerens opfattelse, at man ikke må henvise til andre dokumenter og rapporter, som supplerer eller indskrænker de faste og ufravigelige krav, der er til en konsekvensvurdering.

Klagerne mener ikke, at Svendborg Kommune på baggrund af konsekvensvurderingen har opnået vished for, at projektet ikke har skadelige virkninger for den pågældende lokalitets integritet. På baggrund af ovenstående kan kommunen ikke have opnået en videnskabelig sikkerhed for, at projektet ikke kan skade bevaringsmålsætningen for Natura 2000 området. Ifølge klagerne er en tilladelse til projektet derfor udelukket, medmindre undtagelsen i habitatdirektivets artikel 6, stk. 4, anvendes.[20]

Derudover har klager 1 anført, at konsekvensvurderingen ikke lever op til reglerne om, at alle tidsmæssige faser af et projekt skal vurderes, herunder de mulige skadevirkninger i både anlægsfasen og driftsfasen.

Yderligere har klagerne anført, at den mulige skade og de forkerte biologiske konklusioner, som fremstår i konsekvensvurderingen, hverken kan kompenseres af eller suppleres med efterfølgende litteraturstudier.

Klagerne har videre anført, at vindmølleopstillerne et år efter konsekvensvurderingens udarbejdelse har fået udarbejdet et notat om eksisterende viden om fugle. Klagerne har henvist til EU Kommissionens vejledning til habitatdirektivets artikel 6, hvoraf det fremgår, at en vurdering skal registreres. Af denne grund, og da notatet ikke er udgivet eller er indarbejdet i konsekvensvurderingen, betragter klagerne det omtalte notat som vindmølleopstillernes egne arbejds papirer.

Havørn

I forhold til havørn har klagerne indledningsvis påpeget, at det både fremgår af væsentlighedsvurderingen og konsekvensvurderingen, at havørne fra udpegningsgrundlaget vil kolliderer med vindmøllerne. Klagerne har endvidere anført, at der ikke er foretaget en vurdering af, hvilke andre skader der kan påføres.

Derudover har klagerne anført, at en konsekvensvurdering skal indeholde bevis for vurderingerne, hvilket ikke er tilfældet i denne sag, når de udførte feltundersøgelser, som ligger til grund for drabsberegningerne, er forkerte. Klagerne har videre bemærket, at bevisførelsen i konsekvensvurderingen bygger på de samme feltundersøgelser, som Planklagenævnet og Miljø- og Fødevareklagenævnet allerede har vurderet mangelfulde.

Klagerne har herefter gjort opmærksom på, at Planklagenævnet i 2017 fandt, at feltundersøgelsen af havørn var forkert udført og kunne være misvisende. Klager har videre påpeget, at konsekvensvurderingen er baseret på de samme feltundersøgelser, som Planklagenævnet har fundet mangelfulde. Klager har i forlængelse heraf anført, at der er anvendt en forkert model til kollisionsberegningerne samt at beregningerne er baserede på en undvigeadfærd, som den citerede kilde tager afstand fra. Klager har desuden bemærket, at observationerne er foretaget på de tider af året, hvor der er mindst aktivitet. Videre har klager

anført, at konsekvensvurdering skal indeholde bevis for vurderingerne, hvilket ikke er tilfældet, når de udførte feltundersøgelser, som ligger til grund for drabsberegningerne, er forkerte. Litteraturstudier kompenserer ikke herfor.

Derudover har klager 2 oplyst, at der den 7. maj 2021 er fundet en død havørn ved møllerne, som er ved at blive undersøgt at eksperter. Ifølge klager er der med overvejende sandsynlighed tale om en kollision med møllerne, da overarmsknoglen er knust med stor kraft og vingen er revet af. Resten af fuglen er intakt uden bidmærker eller andre skader. Det er ligeledes klager 1's opfattelse, at afværgeforanstaltninger for havørn ikke fjerner alle de andre problemer, især fugleproblemer. Klagerne har som dokumentation henvist til et interview af DOF's redekoordinator,^[21] hvorefter der ikke er i tvivl om, at der er tale om kollision med en vindmølle. Derudover har klager 2 vedlagt fotos af havørnen. Ifølge klager 2 underbygger fundet klagers klagepunkter om, at der er konsekvenser udpegningsgrundlaget, og at de foretagne undersøgelser ikke er i overensstemmelse med de faktiske forhold. Klager 2 har i forlængelse heraf anført, at der kan have været flere kollisioner, hvor fuglene ikke er opdaget efterfølgende.

Eftersom der ikke er noget væsentlighedskriterium, og at det i øvrigt ikke på er påvist, i hvilket omfang udpegningsgrundlaget påvirkes, bør det ifølge klager 2 medføre, at der ikke kan gives tilladelse til projektet.

Endelig har klager 1 anført, at konsekvensvurderingens formodning om, at tabet af ynglende fugle vil opvejes af nye havørne, ikke er i overensstemmelse med kravene til den sikkerhed, der skal være i en konsekvensvurdering.

Rørhøg

Klagerne har anført, at konsekvensrapportens vurdering af, at rørhøg ikke er særligt udsat for en kollisionsrisiko, ikke er fagligt korrekt. Klager 1 har desuden anført, at der ud fra objektive kriterier ikke kan afvises skade på rørhøg. Ifølge klagerne skulle konklusionen i stedet have været, at rørhøg forekommer regelmæssigt i projektområdet, og at rørhøg i forbindelse med parrings- og byttedyrsflyvninger flyver på højde med vindmøllevingerne og kan blive slået ihjel i et antal, der ikke er undersøgt. Klagerne har i den forbindelse henvist til en konsekvensvurdering for et vindmølleprojekt ved den dansk-tyske grænse.

Derudover har klagerne bemærket, at det fremgår af miljøkonsekvensrapporten, at rørhøg forekommer i vådområder, marker og lysåbne arealer, men ikke ved vindmøllerne. Klagerne har i den forbindelse påpeget, at det imidlertid er sådanne arealer, der findes rundt om møllerne.

Terner

Klagerne har bemærket, at Svendborg Kommunes vurdering af, der for terner er en "yderst begrænset" kollisionsrisiko, ikke er kvantificerbar, og derfor ikke kan fortælle noget om skaden på udpegningsgrundlaget. Klagerne har desuden påpeget, at beskrivelsen i konsekvensvurderingen om, at terner "flyver langt kysten", ikke siger noget om, hvorvidt terner flyver i projektområdet. Klagerne har videre anført, at vindmøllerne, der blot står 200 m fra kysten, med deres vingeoverslag reelt set er kysten, med mindre man er af den opfattelse, at fuglene udelukkende flyver på kystlinjen og intet formål har på landsiden. Til dette har klagerne bemærket, at ternearterne er beskyttet som ynglende fugle, og at yngleaktiviteterne ikke foregår på havet.

Videre har klager påpeget, at selv om ternerne sjældent flyver, betyder det ikke, at man med videnskabelig sikkerhed kan afvise, at ternerne kommer til vindmøllerne eller i hvilket omfang. Skaden på ternerne kan derfor ikke afvises generelt.

Det er ifølge klagerne tvivlsomt, om arter af terner kan samles i én kategori, da de kan have forskellig adfærd i forhold til vindmøller og forskellig brug af vindmølleområdet. Hertil har klager 1 anført, at man ikke ud fra en samlet betragtning om, at terner ikke flyver ind i vindmølleområdet, kan afvise, at en eller flere af ternearterne kan skades af vindmøllerne. Klager har i den forbindelse anført, at selvom havterner yngler på strande, så yngler dværgterner på indlandslokaliteter og fjordterner gerne inde i landet ved søer og moser. Klager har i øvrigt bemærket, at dværgterner er listet som ugunstig-aftagende. [22]

Sangsvane

I forhold til sangsvane har klagerne henvist til konsekvensvurderingen, hvoraf det fremgår, at især sangsvane optræder almindeligt på dyrkede marker på det vestlige Tåsinge. Klagerne har i forlængelse heraf bemærket, at konsekvensvurderinger ifølge EU-Domstolens praksis er utilstrækkelige, hvis de nævner forhold som værende relevante, men uden af forholdene bliver taget i betragtning.[23] Klagerne har videre anført, at sangsvane ifølge Natura 2000-planen ikke må fortrænges fra sine levesteder, og at man har forsømt at vurdere, om projektet kan fortrænge sangsvane fra området.

Derudover har klager 1 anført, at det må forstås af Svendborg Kommunes bemærkninger til klagerne, at der kan dyrkes afgrøder ved vindmøllerne, som kan tiltrække sangsvanerne, og dermed kan give anledning til lokale træk forbi vindmøllerne. Klager har herefter henvist til, at fugle ifølge konsekvensvurderingen hyppigst kolliderer med vindmøller i forbindelse med bl.a. lokale trækbevægelser. Det er derfor klagers opfattelse, at kommunen ikke ud fra objektive har afvist skade på sangsvane.

Vandfugle

Klagerne har påpeget, at der i konsekvensvurderingen oplyses, at andre fugle på udpegningsgrundlaget kan lide skade på grund af kollision med vindmøllerne. Klager mener, at det er uafklaret, hvorvidt man ser vandfugle som en delmængde af andre fugle, og hvorvidt man så vurderer andre fugle eller alene vandfugle, samt hvad "mindre omfang" indebærer. Uanset er vurdering helt utilstrækkelig, uden belæg, uden konstateringer og uden endegyldige konklusioner.

Klagerne mener desuden, at kvantiteten af "mindre udsatte for kollisionsrisikoen" er uspecificeret. Klagerne har endvidere anført, at vandfuglene ikke kun opholder sig ude på vandet, da de er ynglende i området, hvorfor vandfuglene ikke er i sikkerhed, som det ellers er anført i konsekvensvurderingen. Klagerne har videre påpeget, at det ikke er belyst, hvad der sker, når vandfuglene i mindre omfang kommer ind over land, og at der derfor er meningsløst at konkludere, at vandfuglene skades mindre end andre fugle.

Derudover har klagerne påpeget, at det ifølge habitatdirektivet ikke er tilladt at skade et Natura 2000-områdes udpegningsgrundlag, blot fordi en af arterne findes i store antal. Et habitatområde kan desuden have en art på udpegningsgrundlaget, netop fordi området huser en stor del af Europas samlede bestand. Klagerne har i den sammenhæng henvist til Natura 2000 planen, hvoraf det fremgår, at området er et af landets vigtigste raste- og overvintringsområder for sangsvane, knopsvane, ederfugl og blichøne. Klagerne har videre påpeget, at det derfor er forventeligt, at der er mange fugle i området. Yderligere har klagerne bemærket, at man ikke må formode, at andre lokaliteter vil opveje skaden.

Ynglende vadefugle

Klagerne har videre anført, at der ikke er videnskabeligt belæg for Svenborg Kommunes påstand om, at ynglende vadefugle ikke vil kunne blive påvirket af projektet, enten fordi de er tilknyttet vådområder eller fordi de ikke kommer i nærheden af projektområdet. Klagerne har påpeget, at vindmøllerne kan have en forstyrrende indvirkning på arter af vadefugle, samt at vadefugle er jordrugende, og derfor kan være afhængige af vindmølleområdet.

Klagerne har videre bemærket, at trækkende vadefugle i øvrigt ikke er vurderet, og afhængig af vejr og vind meget vel kan forekomme i nærheden af vindmølleområdet.

Andre fugle

Klagerne har bemærket, at det fremgår af miljøkonsekvensrapporten, at mosehornugle findes på strandenge, men sjældent findes ved vindmøllerne. Klagerne har i forlængelse heraf påpeget, at strandenge findes ved vindmøllerne. Klagerne har videre anført, Svendborg Kommune ikke har foretaget en vurdering af, hvor ofte arten findes ved vindmøllerne, og hvad konsekvensen heraf er.

Endeligt har klagerne anført, at Svendborg Kommune ikke har foretaget en vurdering af, hvor tit og i hvilket antal rørdrum kommer i området, samt hvilken skadevirkning projektet medfører.

2.8.4 Bilag IV-arter

Klagerne har anført, at vurderingen i forhold til flagermus er mangelfuld. I forlængelse heraf har klagerne påpeget, at Planklagenævnet i december 2017 har ophævet plangrundlaget, fordi det ikke var undersøgt, om flagermus kunne komme til skade i vindmølleområdet. Klagerne har videre påpeget, at Svendborg Kommune nu har konkluderet, at den tidligere vurdering var tilstrækkelig, og at der ikke har været behov for at foretage undersøgelser. Klagerne har i den forbindelse henvist til et svar fra kommunen på et spørgsmål stillet til et borgermøde, hvoraf det fremgår, at kommunen ikke har fundet det relevant at gennemføre feltundersøgelser, samt at forvaltningsplanen for flagermus er fulgt.

Klagerne har desuden henvist til screeningsafgørelsen fra 2015, hvorefter den ældre bevoksning omkring Skiftevær utvivlsomt er hjemsted for flagermus. Yderligere har klagerne med henvisning til plangrundlaget fra 2020 anført, at det forhold, at et læhegn var tyndt i 2015, ikke har betydning for, om der ellers er betingelser til stede for flagermus i området. Ifølge klagerne kan et tyndt læhegn stadig fungere som en ledelinje for flagermus, som vil jage insekter ved vindmøllerne. Yderligere har klagerne anført, at det ikke på baggrund af læhegnets tykkelse kan konkluderes, at der ikke er andre fourageringsmuligheder, ledelinjer eller livsfornødenheder, som understøtter flagermus i det uspecificerede område rundt om vindmøllerne. Klagerne har desuden påpeget, at der kun er ca. 135 m fra vindmøllerne en sø på over 100 m². I en afstand af 76 m fra den sydlige mølle og 121 m fra den nordlige mølle findes desuden et mosaiklandskab med eng, mose, fredskov samt dige og diverse hegn, der ifølge klagerne er velegnet for flagermus.

Yderligere har klagerne bemærket, at de højtflyvende flagermusarter som f.eks. skimmelflagermus, brunflagermus og sydflagermus flyver rundt uanset tætheden af hegn eller fravær af strukturer. Hegnets tæthed kan heller ikke afgøre, om nogle af ynglefunktionerne passer med hegnets størrelse, struktur, bark, huller eller stensætninger i forbindelse med overvintring.

Vedrørende det af Svendborg Kommune anførte om, at det levende hegn ved den nordlige mølle ikke udgør en potentiel ledelinje, har klager 2 bemærket, at hegnet var højt og frodigt inden etableringen af de nye møller. Klager har i den forbindelse anført, at der i forbindelse med etablering af møllerne blev foretaget en omfattende reduktion af det omtalte hegn, og at hegnet er blevet ødelagt. Klager mener derfor ikke, at det er underligt, at en undersøgelse udført i 2018 konkluderer, at hegnet ikke udgør en væsentlig faktor. Klager har vedlagt luftfotos af læhegnet fra 2017 og 2018.

Derudover har klagerne påpeget, at der også er mulighed for, at vindmøllerne i sig selv kan tiltrække flagermus. Klagerne har herom henvist til forvaltningsplanen, hvoraf det fremgår, at man har observeret, at flagermusarter, der normalt flyver i lav højde, kan ændre adfærd og flugthøjde, og jage insekter hele vejen op ad vindmøllerne.

Klagerne har påpeget, at konsekvensrapportens konklusion om, flagermus ikke vil blive dræbt i et antal, der har betydning for flagemusbestandene, kræver konkret viden om flagermusarterne, som findes i området og bestandenes følsomhed i området. I den sammenhæng har klagerne bemærket, at det ikke er tydeligt, hvilke arter, der findes i området, om de yngler eller fouragerer i området eller om deres robusthed som bestand.

Klager 1 har i den sammenhæng anført, det er nødvendigt at konstatere, hvor der reelt forekommer yngle- og rasteområder for de arter, som Svendborg Kommune formoder, der lever i området. Det er også nødvendigt at have vished om, hvorvidt der forekommer andre arter end de almindeligt forekomne på Tåsinge. Klager har i forlængelse heraf oplyst, at flagermusarten stor museøre er fundet nordøst for området i Broholm. Med henvisningen til forvaltningsplanen for flagermus har klager anført, at der ud fra objektive kriterier er sandsynlighed for, at stor museøre og andre flagermusarter kan forekomme i projektområdet. Det er klager 1's opfattelse, at tykkelsen af et læhegnet, der er står tæt på den ene vindmølle, ikke kan afvise skade på de ukendte arter og deres respektive artsspecifikke levevis i området. I den sammenhæng har klager henvist til Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 19. marts 2014,^[24] hvoraf det fremgår, at vindmøller kan beskadige eller påvirke yngle- og rasteområder, selv om de står på åben mark.

Desuden har klager 1 anført, at Svendborg Kommunes konklusion er baseret på et mangelfuldt grundlag. Dette har klager begrundet med, at konklusionen bygger på en betragtning om, at der ikke er tilstrækkeligt med træer helt tæt på en af vindmøllerne, samt at de arter, der antages at flyve til vindmøllerne, forventes at være så almindelige og i så store bestande, at tab som følge af kollision med vindmøllerne er uden betydning.

Yderligere har klagerne oplyst, at flere naboer i forsommeren 2020 har fået undersøgt læhegnet ved den nordlige vindmølle med detektor. Klagerne er vedlagt et billede, der viser positioner, hvor der blev observeret flagermus ved møllerne fra stranden og op mod møllerne. Yderligere har klagerne anført, at der er fundet døde flagermus ved den nordlige vindmølle, og har vedlagt billeder af døde flagermus. Klager 1 har i den sammenhæng bemærket, at borgere har dokumenteret, at projektområdet er velegnet til flagermus, og at flagermus flyver og dør ved vindmøllerne. Desuden har klager anført, at kommunens konklusion om, at områdets økologiske funktionalitet er opretholdt, ikke opfylder kravet om et tilstrækkeligt oplyst grundlag, når der ikke er opnået konkret kendskab til arterne i området. Begrebet økologisk funktionalitet knytter sig til de konkrete arters levedygtighed i et område og ikke til området i sig selv, som kommunen har anført i sine bemærkninger.

Derudover har klagerne anført, at forvaltningsplanen for flagermus ikke er fulgt. Det er ifølge klagerne misforstået, når Svendborg Kommune kun følger et afsnit i forvaltningsplanen og bruger det til at afvise systematikken i resten af planen. Klagerne har henvist til, at en pålidelig artsbestemmelse ifølge forvaltningsplanen er vigtigt i hvert enkelt forvaltningstiltag. Henset til, at artsbestemmelsen ikke er foretaget, og at konklusionerne i øvrigt fagligt tvivlsomme, må det ifølge klagerne lægges til grund, at projektet kan have skadelig virkning for ukendte arter af flagermus og i et ukendt antal. Det af kommunen anførte om, at områdets økologiske funktionalitet er opretholdt, opfylder ifølge klager 1 ikke kravet om et tilstrækkeligt oplyst grundlag, når der ikke er noget konkret kendskab til arterne i området. Dette skyldes, at begrebet økologisk funktionalitet knytter sig til de enkelte konkrete arters levedygtighed i et område og ikke til området i sig selv, som det ellers står anført i kommunens bemærkninger. Klagerne har desuden anført, at man på grund af fejl i forvaltningen har tilladt vindmøller med et forkert harmoniforhold, hvor vingerne kun er 15,5 m over jordoverfladen.

Klager 1 mener desuden, at Svendborg Kommune har tilstået, at projektet er vedtaget uden af kende konsekvenserne for bilag IV-arterne i området. Klager har påpeget, at de efterfølgende projektilpasninger er på eget initiativ og derved ikke ændrer på, at kommunen har vedtaget projektet på et mangelfuldt grundlag. Klager har videre anført, at man kan ikke fastsætte afværgeforanstaltninger uden at kende flagermusarterne i området. Klager har gjort gældende, at driftstop ved vindhastighed på 6 m/s for vindmøller ved kyst er utilstrækkelig, og at vindhastigheder på 7 m/s ved kyst kan være fatale for flagermus. Klager har herom henvist til en præsentation om vindhastigheders påvirkning af flagermusaktiviteter.[25]

Klager 2 har anført, at der med de af vindmølleopstillernes iværksatte feltundersøgelser med flagermusdetektorer bliver tilføjet nye og væsentlige oplysninger om flagermus i området nær de opstillede vindmøller. På den baggrund har klager gjort gældende, at den foreliggende § 25-tilladelse er udstedt på et utilstrækkeligt grundlag og derfor er ugyldig. Af den grund skal der ifølge klager foretages en ny miljøkonsekvensvurdering og en ny høring. Klager har bemærket, at indtil en ny § 25-tilladelse eventuelt er givet, bør de opstillede vindmøller ikke startes.

Klager 2 har desuden gjort gældende, at Svendborg Kommune ikke gyldigt kan betragte driftsstoppet som en forudsætning, efter at § 25-tilladelsen er givet. Klager har anført, at § 25-tilladelsen skal tilbagekaldes, indtil der foreligger et tilstrækkeligt oplyst grundlag, som også omfatter flagermus i området, og der kan gives en ny tilladelse.

Klager 2 har videre anført, at det af Svendborg Kommune anførte om, at driftsstop i hele den periode, hvor flagermus forventes at være aktive, vil udelukke enhver tvivl om, hvorvidt den økologiske funktionalitet for flagermus skades, ikke er korrekt. I den sammenhæng har klager henvist til en undersøgelse af flagermus og fugle efter opførelse af testcenter Østerild,[26] hvoraf det fremgår, at risikoen for flagermusdrab ikke elimineres ved at stoppe vindmøller i få timer omkring solnedgang og solopgang ved vindhastigheder under 5-6 m/s ved jordhøjde eller i nacellehøjde.

Endeligt har klager 1 anført, at vindmølleopstillernes bemærkninger af 15. marts 2021 er et tydeligt bevis på forsøg på misinformation og udokumenterede påstande. Klager mener ikke, at indholdet i bemærkningerne er i overensstemmelse med habitatdirektivets artikel 6, stk. 3.

2.8.5 Øvrige klagepunkter

Derudover har klagerne påpeget, at de er klageberettigede og har en retlig interesse i projektet. Klagerne har begrundet dette med, at de er nærmeste naboer til projektet, og at projektet i væsentligt omfang vil medføre økonomiske og velfærdsmæssige konsekvenser for klagerne samt uoprettelig skade på den omliggende natur.

Yderligere har klagerne anført en række klagepunkter vedrørende Kystdirektoratets afgørelse af 4. december 2015 om dispensation fra strandbeskyttelseslinjen. Klagerne har i den forbindelse anført, at dispensationen lider af en række væsentlige fejl og mangler, hvorved de data, der lægges til grund for bl.a. miljøkonsekvensrapporten ikke korrekte. Dette udgør ifølge klagerne en væsentlig retlig mangel. Videre har klagerne anført, at dispensationen udløb den 4. december 2018, og derfor ikke kan danne grundlag for miljøkonsekvensrapporten. Klagerne har efterfølgende oplyst, at klagerne har anmodet Kystdirektoratet om genoptagelse af klagen over dispensationen.

Det er desuden klagerens opfattelse, at ibrugtagningstilladelsen til vindmøllerne skulle have været tilbagekaldt, og at VVM-reglerne derfor er overtrådt efter Miljø- og Fødevarerklagenævnet afgørelse af 20. december 2017.

Klagerne har ligeledes påklaget, at vindmøllerne ikke standses på trods af en ukendt påvirkning af natura områdernes udpegningsgrundlag og bilag IV-arter, specielt flagermus. Klagerne har anmodet om en retlig afgørelse af, hvilke procedurer i habitatdirektivet der skal følges, såfremt konsekvensvurderingen underkendes. Endvidere har klagerne anmodet, at der træffes afgørelse om, at vindmøllerne standses af hensyn til naboerne, indtil der er foretaget de lovpligtige støjmålinger.

Derudover ønsker klagerne at få afklaret, hvorvidt Svendborg Kommune forvaltningsretligt har ladet hensynet til vindmølleopstillerne veje for tung i sagsforløbet. Klagerne bemærker i den sammenhæng, at vindmølleopstillerne ikke var været i god tro, da de vidste, at det var på eget ansvar at opstille vindmøllerne, inden Planklagenævnet og Miljø- og Fødevarerklagenævnet traf afgørelse i klagesagerne. Det er derfor klagers 1's opfattelse, at en standsning og nedtagning af vindmøllerne vil være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Yderligere har klager 1 anført, at kriteriet om hensyn til de naturmæssige værdier ikke kan afvejes i forhold til økonomi, når værdierne vedrører habitatnatur i form af udpegningsgrundlag og bilag IV-arter. Videre har klager anført, at habitatdirektivet ikke tillader sådanne hensyn.

Klagerne indeholder desuden klagepunkter vedrørende plangrundlaget for området, herunder den samtidig vedtagne lokalplan med tilhørende miljørapport.

2.9 Svendborg Kommunes bemærkninger til klagerne

Svendborg Kommune er den 30. oktober 2020 og den 7. januar 2021 fremkommet med bemærkninger til klagerne.

2.9.1 Støj

Indledningsvis har Svendborg Kommune oplyst, at den anvendte støjdokumentation er gennemført i overensstemmelse med vindmøllebekendtgørelsen. Kommunen har vurderet, at dokumentationen er retvisende og kan danne grundlag for de gennemførte miljøvurderinger.

Svendborg Kommune har i forbindelse med accepten af støjrådgivers valgte beregningspunkter vurderet, at de primære udendørs opholdsarealer er placeret nord for boligerne på [A1], [A2] og [A3]. Beregningspunkterne for normalstøj er derfor placeret som angivet i støjdokumentationen fra 2018.

For at imødegå klagerens bemærkning om, at beregningspunkterne burde placeres syd for boligerne på [A1], [A2] og [A3], har Svendborg Kommune bedt EMD International A/S om at gennemføre en supplerende støjberegning. Beregningen er gennemført den 16. september 2020 og er udført med udgangspunkt i de samme datasæt, som indgår i støjdokumentationen fra 2018, men altså med nye beregningspunkter syd for boligen på [A1]. Afstanden fra dette punkt til den nordlige og sydlige mølle er henholdsvis 641m og 782m og svarer dermed til de opmålte afstande, som klagerne har angivet.

Det fremgår af den supplerende støjberegning fra 2020, at støjgrænserne for beboelser i det åbne land overholdes ved alle de nye placeringer ved vindhastigheder på henholdsvis 6 m/s og 8 m/s. Samtidig fremgår det, at uanset hvor målepunkterne placeres omkring boligerne ved [A1], [A2] og [A3], vil støjgrænserne være overholdt. Svendborg Kommune bemærker desuden, at det både fremgår klart af støjdokumentationen fra 2018 og den supplerende beregning fra september 2020, at det er støjbidraget fra den lokale husstands vindmølle, der er betydelig for støjbelastningen ved boligerne på [A1], [A2] og [A3].

Til klagepunktet om, at der ikke er anvendt en korrekt afstand for så vidt angår beregningerne af lavfrekvens støj, har Svendborg Kommune påpeget, at det tydeligt fremgår af støjdokumentationen fra 2018, at grænseværdierne for lavfrekvens støj overholdes med stor margin. Dette gælder også i forhold til boligerne på [A1], [A2] og [A3].

Derudover har Svendborg Kommune kommenteret det af klagerne anførte om tonestøj, og om at kommunen på baggrund af en besigtigelse af møllerne via mail har oplyst, at der periodisk kunne høres en tone. Kommunen har i den sammenhæng oplyst, at den pågældende mail fra kommunen er sendt den 23. marts 2018, hvilket er før udarbejdelsen af støjdokumentationen fra 2018. Kommunen har videre oplyst, at kommunen på baggrund af besigtigelsen har anmodet om, at støjdokumentationen skulle indeholde en vurdering af toner fra vindmøllerne med udgangspunkt i vindmøllebekendtgørelsens regler. Kommunen har desuden påpeget, at der ifølge støjdokumentationen fra 2018 ikke er konstateret toner ved møllerne. Kommunen har yderligere henvist til, at det ifølge vindmøllebekendtgørelsen ikke er nødvendigt at foretage en særskilt analyse af hørbare toner, såfremt der ved en frekvensanalyse af møllestøjen, målt tæt ved vindmøllen, ikke forekommer tydeligt hørbare toner.

Vedrørende det af klagerne anførte om ændring af møllerne har Svendborg Kommune oplyst, at vindmølleopstiller i efteråret 2019 oplyste, at der som et støjreducerende tiltag var påmonteret dinotakker på 30 % af det yderste af vingerne på den nordlige mølle. Samtidig ønskede opstiller, at driften af møllen blev øget fra støjmode 23 RPM til støjmode 24 RPM. Kommunen har videre anført, at montering af dinotakker ikke vil medføre en øget støjbelastning, men at en ændring af driften til støjmode 24 RPM kan øge støjbelastningen.

Svendborg Kommune har herefter oplyst, at vindmølleopstiller ikke har gennemført nye støjmålinger med påmonterede dinotakker i støjmode 24 RPM af et dansk akkrediteret firma. Dette er et krav efter vindmøllebekendtgørelsen, hvorfor den fremsendte støjdokumentation ikke blev accepteret. Kommunen har derfor fortsat den videre miljøvurderingsproces med udgangspunkt i den oprindelige anmeldelse af projektet, hvilket var støjreduceret drift svarende til støjmode 23 RPM for den nordlige vindmølle.

Svendborg Kommune har desuden redegjort for, at dinotakker udgør et støjreducerende tiltag og alene udgør en mindre ændring, som overordnet set ikke ændrer ved miljøkonsekvensrapportens konklusioner. Vindmølleopstillerne har imidlertid frivilligt fået udarbejdet en ny støjdokumentation af dinotakkernes effekt på den nordlige vindmølle,^[27] hvor driften svarer til den oprindeligt ansøgte på støjmode 23 RPM. I forbindelse med støjrapporten fra 2020 har SWECO Danmark A/S, Acoustica, foretaget nye støjmålinger den 6. maj 2020 og 27. maj 2020 og har efterfølgende opdateret de støjberregninger, som EMD International A/S lavede i støjrapporten fra 2018. Der er ved de nye støjberregninger anvendt kildedata fra de nye målinger foretaget i 2020 på den nordlige mølle og kildedata fra målingerne i 2018 på den sydlige mølle. Det fremgår af rapporten, at støjgrænserne for normal og lavfrekvens støj kan overholdes ved samtlige nærmeste 24 boliger ved vindhastigheder på henholdsvis 6 m/s og 8 m/s. Kommunen har i den sammenhæng påpeget, at EMD International A/S ikke er en dansk akkrediteret støjrådgiver, men at de gennemførte beregninger tager udgangspunkt i kildestyrkemålinger, der er udført af det dansk akkrediterede firma Danmark A/S, Acoustica.

Svendborg Kommune har oplyst, at støjrapporten fra 2020 har været forelagt Svendborg Kommunes byråd i forbindelse med den endelige vedtagelse af § 25-tilladelsen. Kommunen har endvidere bemærket, at såfremt vindmølleopstillerne på sigt ønsker at øge driften for den nordlige mølle, vil det forudsætte en anmeldelse efter vindmøllebekendtgørelsen og en vurdering i henhold til miljøvurderingslovens regler.

Kommunen har vurderet, at støjdokumentationen viser, at den nordlige mølles kildestyrke er reduceret, og at støjgrænserne i vindmøllebekendtgørelsen fortsat er overholdt.

Endelig har Svendborg Kommune oplyst, at klagen ikke giver anledning til at ændre de støjgrænser, der er fastsat i støjdokumentationen fra 2018. Dette er begrundet med, at boligerne ved [A1], [A2] og [A3] ligger samlet og i større afstand fra omkringliggende boliger, og at boligen på [A4] er tydeligt enkeltliggende.

2.9.2 Natura 2000

Det er desuden Svendborg Kommunes vurdering, at den gennemførte konsekvensvurdering efter habitatreglerne er retvisende.

Vedrørende det af klagerne anførte om manglende vurdering af forurening, forringelse og forstyrrelse har Svendborg Kommune bemærket, at projektet ifølge væsentlighedsvurderingen kun vil kunne påvirke flyvende arter. Dette skyldes, at arealtabet forbundet med opstillingen er ubetydeligt, samt væsentlighedsvurderingens konklusion om, at der ikke er andre forhold ved etableringen af projektet end kollisionsrisikoen, der vil kunne medføre væsentlige negative indvirkninger på Natura 2000-området.

Derudover har Svendborg Kommune oplyst, at kommunen har forholdt sig til hele udpegningsgrundlaget, idet væsentlighedsvurderingen har udelukket væsentlige påvirkninger af de øvrige fuglearter på udpegningsgrundlaget for F71. Kommunen har desuden påpeget, at møllerne er placeret uden for fuglebeskyttelsesområdet, og at møllerne i øvrigt ikke er omgivet af arealer, der i særlig grad tiltrækker fugle fra fuglebeskyttelsesområdet.

Svendborg Kommune har for så vidt angår de øvrige fuglearter, herunder ternerne, uddybet, at arterne i overvejende grad forekommer over havet eller langs kysten. Når de bevæger sig væk fra kysten, er det typisk i forbindelse med træk til eller fra fouragerings- eller rasteområder. Området omkring møllerne består i overvejende grad af landbrugsarealer i omdrift. Kommunen har bemærket, at der for de fleste fuglearter således ikke er oplagte fouragerings- eller rasteområder på den anden side af møllerne set i forhold til fuglebeskyttelsesområdet. Kommunen har endvidere oplyst, at hvorvidt ternearterne kan beskrives i én gruppe, afhænger af de lokale forhold. I det aktuelle tilfælde er der ikke habitater bag møllerne, som i særlig grad vurderes at ville tiltrække nogen af ternearterne, og derfor ville konklusionerne ikke være anderledes, hvis arterne var oplistet enkeltvis.

Vedrørende klagepunktet om fortrængning af sangsvane har Svendborg Kommune bemærket, at møllerne er placeret ca. 200 m fra fuglebeskyttelsesområde F71, hvoraf de nærmeste dele består af kyst og hav. Det er ifølge kommunen således helt usandsynligt, at møllerne kan fortrænge sangsvanen fra deres levesteder (fourageringsområder) i fuglebeskyttelsesområdet. Kommunen har videre oplyst, at hvilke marker sangsvanen fouragerer i uden for fuglebeskyttelsesområdet, i højere grad vil afhænge af valget af afgrøder end en eventuel forekomst af vindmøller. Dette giver derfor ikke anledning til at ændre konklusionen om, at projektet ikke kan medføre en væsentlig påvirkning af sangsvane.

2.9.3 Bilag IV-arter

Svendborg Kommune har henvist til miljørapportens afsnit om konsekvensvurdering for bilag IV-arter, hvor det tydeliggøres, at forvaltningsplan for flagermus er fulgt i forbindelse med den gennemførte vurdering af flagermus fra 2018. Desuden gør kommunen opmærksom på, at der i forbindelse med udarbejdelsen af konsekvensvurderingen fra 2018 er gennemført endnu en besigtigelse af området omkring vindmøllerne, og at denne er suppleret med bl.a. nye data fra Miljøportalen.

Svendborg Kommune har anført, at der er lavet en detaljeret beskrivelse af læhegnet og dets potentielle funktion og egnethed for flagermus. Kommunen har på den baggrund og ud fra områdets generelle egnethed for flagermus samt flagermusenes habitatpræferencer foretaget en vurdering af, om områdets økologiske funktionalitet for flagermus kan opretholdes. Dette er ifølge kommunen i overensstemmelse med kravene til vurderingen af potentielle påvirkninger af bilag IV-arter. I denne sammenhæng har kommunen bemærket, at de danske flagermusarter ikke typisk overvintrer i overgroede stensætninger, og at træer skal have en vis størrelse, før de er egnede som yngle- og overvintringslokaliteter for flagermus.

Derudover har Svendborg Kommune oplyst, at møllerne ikke hindrer, at flagermus kan fouragere over nærliggende mosaiklandskaber. Kommunen har videre bemærket, at hvorvidt flagermus jager op langs vindmøllerne, i høj grad vil afhænge af, hvor ofte flagermus kommer nær møllerne, og dermed også af, om der er egnede habitater for flagermus omkring møllerne. Kommunen har herefter henvist til konsekvensvurderingens konklusion om, at der ikke er habitatmæssige strukturer, der sandsynliggør, at der forekommer flagermus omkring vindmøllerne i et betydeligt antal.

Endvidere har Svendborg Kommune oplyst, at der ved vurderingen af flagermus er taget højde for de arter af flagermus, som er registreret på det nordvestlige Tåsinge, herunder Troldflagermus, dværgflagermus, pipstrelflagermus, vandflagermus, brunflagermus og sydflagermus, som anses for at være almindelige arter i Danmark. Kommunen har endvidere påpeget, at projektet omfatter udskiftning af eksisterende vindmøller, og således ikke etablering af vindmøller på en ny lokalitet.

Vedrørende det af klager anførte om flagermusarten stor museøre, har Svendborg Kommune oplyst, at der kun er enkelte fund og registreringer af stor museøre på Lolland, Sjælland, Fyn og i Sønderjylland, hvorved arten må betragtes som meget sjælden. Kommunen har videre oplyst, at arten generelt flyver lavt og foretrækker habitattyper, der ikke forekommer i umiddelbar nærhed af projektet.

Endeligt har Svendborg Kommune anført, at fundene af døde flagermus under vindmøllerne ikke ændrer ved, at projektet ikke påvirker yngle- og rasteområder for flagermus.

2.9.4 Øvrige bemærkninger

Svendborg Kommune har desuden oplyst, at vindmøllerne er omfattet af den dagældende bekendtgørelse nr. 1736 af 21. december 2015 om støj fra vindmøller, idet møllerne er anmeldt og sat i drift efter 1. januar 2012 og før 13. februar 2019, jf. overgangsbestemmelsen i § 15, stk. 7, i bekendtgørelse nr. 135 af 7. februar 2019.

2.10 Andre bemærkninger til klagerne

Vindmølleopstillerne har den 17. februar 2021, den 15. marts 2021 og den 6. maj 2021 indsendt bemærkninger til klagerne.

Indledningsvis har vindmølleopstillerne anført, at klagerne ikke er klageberettigede i forhold til flagermus og naturforhold på ejendommene, hvor vindmøllerne er placerede. Vindmølleopstillerne har videre anført, at klagerne ikke lever op til kriterierne for klageberettigelse, hvorefter man skal være modtager af en afgørelse, have en væsentlig, individuel interesse i sagens udfald eller en retlig interesse i sagens udfald. I forlængelse heraf har vindmølleopstillerne påpeget, at vindmølleopstillere og klager 1 tidligere er blevet afvist som klageberettigede i lignende sager, hvilket ifølge vindmølleopstillerne indikerer en vilkårlig sagsbehandling uden hold i de faste kriterier om klageberettigelse.

Endvidere har vindmølleopstillerne anført, at klagerne kan karakteriseres som professionelle klagere, kun er interesserede i naturen ud fra et klagesynspunkt. Vindmølleopstillerne mener ikke, at det er Miljø- og Fødevareklagenævnets opgave eller formål at servicere professionelle klagere.

Vedrørende de af klagerne udførte flagermusundersøgelser har vindmølleopstillerne bemærket, at det ikke fremgår, hvem der har udført undersøgelserne eller hvilken praksis og fremgangsmåde, der er anvendt. Der ligeledes ikke referencer til videnskabelige publikationer eller nogen systematik i undersøgelserne. Vindmølleopstillerne har videre oplyst, at de mistænker de viste billeder og film som manipulation. Derudover har vindmølleopstillerne oplyst, at materialet fra de eksterne rådgivningsfirmaer er udarbejdet af personer med specifik faglig ekspertise om flagermus. Opstillerne har desuden oplyst, at det er teknisk

muligt at etablere driftsstop af møllerne ved lave vindhastigheder. Opstillerne har i den forbindelse påpeget, at driftsstop kan være en mulig løsning, såfremt Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke er enigt med Svendborg Kommunes faglige vurdering i forhold til flagermus. Videre har opstiller anført, at nævnet eventuelt kan åbne mulighed for, at et pålagt vilkår kan ophæves eller lempes, hvis det f.eks. ved supplerende undersøgelser kan dokumenteres, at hensynet til flagermus kan varetages uden driftsstop af møllerne. Det er desuden vindmølleopstillernes opfattelse, at proportionalitetsprincippet bør iagttages, da vindmøllerne er opført i 2017 og har kørt i langt det meste af perioden siden opstart.

Endeligt har vindmølleopstillerne anført en række bemærkninger om klagers 1's husstands vindmølle, som er opstillet i 2017, og om klager 2's miljøgodkendelse fra 2006 til etablering af hundepark med hundepension, kennel, åbne hundegårde og træningsområde. Ansøger har videre anført, at dette er væsentlige oplysninger, som ikke burde være udeladt af klagerne.

2.11 Nye oplysninger under sagens behandling

Svendborg Kommune har den 26. februar 2021 oversendt kommunens høringsvar af 26. februar 2021 til Planklagenævnets høring til Miljø- og Fødevareklagenævnets orientering. Det fremgår heraf, at der i forbindelse med udarbejdelse af miljøkonsekvensrapporten er foretaget en undersøgelse af læhegnet mellem bebyggelsen ved Skiftevær og den nordligste mølle. Det fremgår endvidere, at undersøgelsen var en del af den trinvis fremgangsmåde, som forvaltningsplanen anviser. Fremgangsmåden indebærer litteratursøgning, udpegning af jagtområder og flyveruter, udpegning af nøglehabitater og feltundersøgelser (årstidsundersøgelser).

Svendborg Kommune har i forlængelse heraf oplyst, at der på baggrund af relevante databaser og litteratur er foretaget en vurdering af, hvilke flagermusarter der potentielt kan forekomme i området omkring vindmøllerne. Det er på den baggrund konkluderet, at der alene forekommer almindelige flagermusarter på denne del af Tåsinge. Dernæst er området vurderet i forhold til egnede flagermushabitater. Undersøgelsen af lokaliteten understøttede vurderingen af, at det levende hegn ved den nordlige mølle ikke udgør en potentiel ledelinje, og har meget begrænset egnethed som fødesøgningsområde for flagermus. Kommunen har vedlagt fotos fra besigtigelsen den 12. februar 2018 i forbindelse med udarbejdelsen af Natura 2000-konsekvensvurdering og vurdering i forhold til bilag IV arter. Med det udgangspunkt har kommunen vurderet, at der i henhold til metodikken i forvaltningsplan for flagermus ikke har været grundlag for at foretage årstidsundersøgelser af flagermus. Kommunen har samtidig vurderet, at datagrundlaget har været tilstrækkeligt til at gennemføre de påkrævede vurderinger.

Derudover har Svendborg Kommune oplyst, at det i miljøkonsekvensrapporten anførte om, at både bevoksningen ved Skiftevær og læhegn er potentielle levesteder for flagermus, ikke er en præcis gengivelse af Natura 2000-konsekvensvurderingen. Kommunen har oplyst, at der rettelig kunne have stået, at der utvivlsomt forekommer flagermus omkring bebyggelsen og

bevoksningen øst for vindmølleområdet, men at læhegnet er en potentiel ledelinje. Kommunen har dog vurderet, at dette ikke ændrer på konklusionen om, at den økologiske funktionalitet af yngle- og rasteområder for flagermus ikke skades eller ødelægges ved etablering af projektet.

Svendborg Kommune har den 18. marts 2021 indsendt en underskrevet erklæring fra vindmøllejerne dateret 17. marts 2021 om, at der igangsættes afværgeforanstaltninger for flagermus i form af driftsstop af vindmøllerne ved vindhastigheder under 6 m/s om natten i perioden 1. april til 31. oktober. Kommunen har hertil bemærket, at kommunen betragter oplysningen om driftsstop af møllerne som en forudsætning for det ansøgte projekt, og at fremlæggelse af driftsdata allerede er omfattet af § 25-tilladelsens vilkår om egenkontrol. Kommunen har videre bemærket, at et driftsstop i hele den periode, hvor flagermus forventes at være aktive, vil udelukke enhver tvivl om, hvorvidt den økologiske funktionalitet for flagermus skades.

I forlængelse heraf har Svendborg Kommune anført, at møllejerne eventuelt kan søge om at ophæve driftsstoppet, når feltundersøgelsen er gennemført, og at kommunen vil på det tidspunkt vil gennemføre en sagsbehandling i overensstemmelse med miljøvurderingslovens regler og reglerne i habitatdirektivet, som implementeret i dansk ret.

Svendborg Kommune har den 7. april 2021 via e-mail oplyst Miljø- og Fødevareklagenævnet om, at driftsstop er iværksat.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over.

Det følger endvidere af § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

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

1. Klageberettigelse
2. Dispensation fra strandbeskyttelseslinjen
3. Støj
4. Alternativer

5. Natura 2000-området Sydfynske Øhav (N127/F71)
6. Påvirkning af yngle- og rasteområder for flagermus

Efter nævnets vurdering er der ikke med klagen i øvrigt fremkommet forhold, der kan føre til ændringer af førsteinstansens afgørelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at nævnet ikke har kompetence til at behandle klagepunkter, som vedrører plangrundlaget. Denne kompetence tilfalder Planklagenævnet.

Klagerne har anført, at ibrugtagningstilladelsen til vindmøllerne skulle have været tilbagekaldt, fordi plangrundlaget bortfaldt. Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke kompetence til at vurdere, hvorvidt Svendborg Kommune var forpligtet til at tilbagekalde ibrugtagningstilladelsen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker desuden, at nævnet ikke har kompetence til at behandle spørgsmålet om projektets hensigtsmæssighed.

Derudover bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet ikke har kompetence til at behandle spørgsmål om ulovlig indtrængen på privat grund. Nævnet bemærker desuden, at en nærmere afklaring af, hvorvidt Svendborg Kommune eller vindmølleopstillerne bevidst har fjernet store dele af læhegnet for at opnå tilladelse, forudsætter en egentlig bevisførelse med vidneafhøringer, hvilket nævnet ikke kan foretage. En sådan bevisførelse må i givet fald ske i forbindelse med et søgsmål ved domstolene.

Miljø- og Fødevareklagenævnet kan endvidere ikke i forbindelse med behandling af nærværende klagesag forholde sig til det af vindmølleopstiller anførte vedrørende klagerens husstandsvindmølle og hundepark.

Endelig bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet, at klagerne den 22. marts 2021 er oplyst om, at klager over dispensation fra strandbeskyttelseslinjen skal indgives særskilt til nævnet. Nævnet bemærker desuden, at klagerne har oplyst, at klagerne har anmodet Kystdirektoratet om genoptagelse af afgørelsen. Klager 2 har ligeledes oplyst nævnet om, at dispensationen er påklaget. Nævnet vil senere træffe særskilt afgørelse om denne klage.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Den retlige ramme

Miljøvurderingsloven

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

Miljøvurderingsreglerne medfører, at projekter, der kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, ikke må påbegyndes, før myndigheden skriftligt har meddelt tilladelse til at påbegynde projektet (miljøvurderingspligt).

Bygherren til et miljøvurderingspligtigt projekt skal efter miljøvurderingslovens § 20, stk. 1, udarbejde en miljøkonsekvensrapport, der indeholder en vurdering af projektets virkning på miljøet. Det følger af § 20, stk. 4, at de oplysninger, som bygherren skal give om det ansøgte projekt i miljøkonsekvensrapporten, jf. stk. 2, på en passende måde skal påvise, beskrive og vurdere projektets væsentlige direkte og indirekte virkninger på den biologiske mangfoldighed med særlig vægt på arter og naturtyper, der er beskyttet i henhold til habitatdirektivet^[28] og fuglebeskyttelsesdirektivet.^[29]

Det følger af miljøvurderingslovens § 24, stk. 1, at myndigheden efter modtagelsen af miljøkonsekvensrapporten fra bygherren skal gennemgå rapporten med inddragelse af den fornødne ekspertise med henblik på at sikre, at den opfylder kravene i § 20. Myndigheden kan om nødvendigt indhente yderligere oplysninger fra bygherren til opfyldelse af kravene i § 20, stk. 2.

Den kompetente myndigheder træffer efter miljøvurderingslovens § 25 herefter afgørelse om, hvorvidt projektet kan tillades. Afgørelsen træffes på baggrund af bygherres ansøgning, miljøkonsekvensrapporten, eventuelle supplerende oplysninger, resultaterne af de høringer, der er foretaget, og myndighedens begrundede konklusion.

En § 25-tilladelse skal omfatte den begrundede konklusion og indeholde alle de miljømæssige betingelser, der er knyttet til afgørelsen, en beskrivelse af alle projektets særkender og de foranstaltninger, der påtænkes truffet for at undgå, forebygge eller begrænse og om muligt neutralisere væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet, som bygherren skal gennemføre, og eventuelle overvågningsforanstaltninger. Det følger af miljøvurderingslovens § 27, stk. 1.

Myndigheden kan efter miljøvurderingslovens § 27, stk. 2, knytte vilkår til en § 25-tilladelse med henblik på opfyldelse af lovens formål. Vilkår skal stå i et rimeligt forhold til projektets art, placering og dimensioner samt omfanget af dets indvirkninger på miljøet.

Har projektet væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet, skal myndigheden efter miljøvurderingslovens § 27, stk. 3, endvidere at stille vilkår for bygherrens overvågning heraf.

Habitatreglerne

Det følger af habitatdirektivets[30] 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, finder også anvendelse i de tilfælde, hvor myndighedens tilslutning til projektet meddeles i form af en tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25. Der vil således ikke kunne gives tilladelse til et projekt efter miljøvurderingslovens § 25, hvis projektet vil kunne skade et Natura 2000-områdes integritet i strid med habitatdirektivets artikel 6, stk. 3.

Habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, pålægger endvidere medlemsstaterne at indføre en streng beskyttelsesordning i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er nævnt i direktivets bilag IV. Ordningen skal efter bestemmelsens litra (d) blandt andet omfatte et forbud mod beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder.

Myndigheden skal ved sin meddelelse af en tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25, stk. 1, herefter også sikre sig, at projektet ikke vil beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for bilag IV-arter.

3.2.2 Ad 1) Klageberettigelse

Det følger af miljøvurderingslovens § 50, stk. 1, at enhver med retlig interesse i sagens udfald er klageberettiget.

Udtrykket retlig interesse er ikke nærmere defineret i miljøvurderingsloven. Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder imidlertid, at afgrænsningen af, hvem der er klageberettiget, må afhænge af de intentioner, der ligger bag miljøvurderingslovens bestemmelser om miljøvurdering af konkrete projekter. Formålet med en miljøvurdering er, at der under inddragelse af offentligheden tages hensyn til projekters sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet, herunder den biologiske mangfoldighed, befolkningen, menneskers sundhed, flora, fauna, jordbund, jordarealer, vand, luft, klimatiske faktorer, materielle goder, landskab, kulturarv, herunder kirker og deres omgivelser og arkitektonisk og arkæologisk arv, større menneske- og naturskabte katastroferisici og ulykker og ressourceeffektivitet og det indbyrdes forhold mellem disse faktorer, jf. miljøvurderingslovens § 1, stk. 2. Miljøvurderingsloven fastlægger endvidere, at der skal ske en bred inddragelse af offentligheden, og udgangspunktet er derfor, at der er en tilsvarende vid adgang til at klage.

En sådan fortolkning følger ligeledes af VVM-direktivets[31] artikel 11, stk. 1, og Århus-konventionens[32] art. 9, stk. 2, hvorefter det skal sikres, at medlemmerne af den berørte offentlighed, som har tilstrækkelig interesse, har adgang til at klage. Ved den "berørte offentlighed" skal der efter artikel 1, stk. 2, litra e, forstås den del af offentligheden, som er berørt af, kan blive berørt af eller har en interesse i miljøkonsekvensvurderingen. Tilsvarende følger af Århus-konventionens artikel 2, stk. 5. Af formuleringen "tilstrækkelig interesse", følger dog også, at ikke enhver, der henhører under "den berørte offentlighed", er klageberettiget.

En retlig interesse må normalt antages at foreligge hos personer, erhvervsdrivende eller foreninger med tilknytning til det område, hvor det påtænkte projekt ønskes etableret, da de som udgangspunkt vil have en tilstrækkelig interesse som en del af den berørte offentlighed. I vurderingen af, om der foreligger en tilstrækkelig interesse, indgår særligt afstanden mellem projektområdet og klagers ejendom eller bopæl sammenholdt med de genevirkninger, som projektet måtte indebære for klager. Mere ubetydelige gener, herunder set i forhold til områdets karakter, medfører således ikke klageberettigelse.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at klagerne er klageberettigede. Nævnet har lagt vægt på, at klagerne bor i en afstand mellem ca. 350 m og 1,3 km fra nærmest placerede vindmølle. Nævnet bemærker, at der i mellem vindmøllerne og klageres ejendomme er fladt terræn med dyrkede marker. Det er nævnets vurdering, at klagerne vil kunne opleve påvirkninger fra vindmøllerne eksempelvis i form af visuelle påvirkninger og støj.

På den baggrund finder Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at klagerne har den fornødne retlige interesse for at kunne anses for klageberettigede i sagen.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker i den sammenhæng, at klageberettigelse vurderes i henhold til de regler, som afgørelsen er truffet efter. Det udelukker således ikke klageberettigelse i sagen, at klager eventuelt tidligere måtte være blevet afvist som klageberettiget i andre klagesager vedrørende andre projekter og andre lovområder.

3.2.3 Ad 2) Dispensation fra strandbeskyttelseslinjen og landskabelig påvirkning

Miljø- og Fødevarerklagenævnet forstår det af klager anførte om mangler ved Kystdirektoratets dispensation fra strandbeskyttelseslinjen således, at miljøkonsekvensrapporten lider af væsentlige retlige mangler, fordi Svendborg Kommune lægger dispensationen til grund for sin vurdering af miljøkonsekvensrapportens behandling af den landskabelige påvirkning. Miljø- og Fødevarerklagenævnet antager, at den dispensation klagerne omtaler, er Naturstyrelsens dispensation af 4. december 2015.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte Svendborg Kommunes faglige vurdering af miljøkonsekvensrapporten, for så vidt angår påvirkningen af landskabet, heller ikke som følge af det anførte vedrørende strandbeskyttelseslinjen.

Ved vurderingen har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at miljøkonsekvensrapporten indeholder en redegørelse af Naturstyrelsens og Kystdirektoratets vurderingen i afgørelsen om dispensation fra strandbeskyttelseslinjen. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at det i miljøkonsekvensrapporten er vurderet, at opstillingen af vindmøllerne ikke vil have væsentlig betydning for anvendelsen af det omgivende landskab, herunder for kystområdets rekreative benyttelse på landskabet i forhold til de nærmeste omgivelser.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker desuden, at det er uden betydning for gyldigheden af den påklagede afgørelse, om der er givet en dispensation fra strandbeskyttelseslinjen eller ej, da dette ikke er en forudsætning for, at en § 25-tilladelse kan meddeles.

3.2.4 Ad 3) Støj

Støjfølsom arealanvendelse

Det følger af i vindmøllebekendtgørelsens § 3,^[33] at den, der ejer en vindmølle, er ansvarlig for, at den etableres, drives og vedligeholdes sådan, at

bestemmelserne i bekendtgørelsen er overholdt.

I bekendtgørelsens § 2 er "støjfølsom arealanvendelse" defineret som områder, der anvendes til eller i en lokalplan eller byplanvedtægt er udlagt til bolig-, institutions-, sommerhus-, camping, eller kolonihaveformål eller områder, der er udlagt til støjfølsom rekreativ aktivitet.

Kommunalbestyrelsen er efter bekendtgørelsen beføjet til endeligt at afgøre, hvordan et område skal klassificeres i forhold til bekendtgørelsens krav. Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke kompetence til at påse, om der er områder, der burde være omfattet af kravene til støjfølsom arealanvendelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet afviser derfor at realitetsbehandle spørgsmålet om, hvorvidt boligerne på [A4], [A1], [A2] og [A3] skal betragtes som støjfølsom arealanvendelse.

Vurdering af støj fra projektet

Efter miljøvurderingslovens bilag 7, jf. § 20, stk. 2, nr. 6, skal en miljøkonsekvensrapport indeholde en beskrivelse af projektets forventede væsentlige virkninger på miljøet som følge af bl.a. støj. Tillige skal en miljøkonsekvensrapport indeholde en beskrivelse af projektet, herunder navnlig et skøn efter type og mængde over forventede emissioner såsom støj produceret i anlægs- og driftsfaserne.

Vedrørende metode fremgår det af VVM-vejledningen, at sigtet er at give læseren mulighed for at vurdere, om de valgte beregningsmetoder er dækkende og tilstrækkeligt anerkendte til at være hensigtsmæssige ved vurderingen af miljøpåvirkningerne fra projektet.[34]

Der er således ikke noget krav efter miljøvurderingsreglerne til en bestemt beskyttelse af miljøet eller naturen, herunder at bestemte grænseværdier skal overholdes, eller at der skal benyttes bestemte metoder for beregningen. Regler herom følger af særlovgivningen. Miljø- og Fødevareklagenævnet har derfor ikke kompetence til at vurdere, hvorvidt vindmøllebekendtgørelsen er overtrådt, ligesom nævnet heller ikke har kompetence til at efterprøve indholdet af selve støjrapporterne. Det er imidlertid en forudsætning for, at en støjrapport kan anvendes som grundlag for en vurdering af støjpåvirkningen i en miljøkonsekvensrapport, at beregningsprincipperne, som fremgår af bekendtgørelsen, er fulgt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte Svendborg Kommunes vurdering efter miljøvurderingslovens § 24, stk. 1, hvorefter miljøkonsekvensrapporten opfylder lovens krav, for så vidt angår vurderingen af projektets støjpåvirkning, jf. miljøvurderingslovens bilag 7, jf. § 20, stk. 2, nr. 6.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at Svendborg Kommune i høringsnotatet til § 25-tilladelsen har forholdt sig til de indsigelser, der under den offentlige høring er fremkommet vedrørende eftermontering af dinotakker i relation til støjberegningerne og grundlaget den støjmæssige vurdering i øvrigt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved endvidere lagt vægt på, at der er udarbejdet støjberegninger for projektet i programmet WindPRO efter de beregningsmetoder, som er fastsat i vindmøllebekendtgørelsen, og at der på den baggrund er foretaget en vurdering af de støjmæssige påvirkninger fra projektet. Hertil er der udarbejdet tabeller og kort, som illustrerer støjbelastningen fra projektet, og hvor det er muligt at se og bedømme udstrækningen af den støjmæssige påvirkning.

Dernæst har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at i miljøkonsekvensrapporten er vurderet, at projektet vil overholde støjgrænseværdierne, som fremgår af vindmøllebekendtgørelsen, for alle nabobeboelser, som ikke tilhører vindmøllejerne, når den nordlige mølle kører i støjreduceret drift og den sydlige i normal drift. Desuden har nævnet lagt vægt på, at der ifølge § 25-tilladelsen er en betydelig margen til støjgrænsen for lavfrekvens støj ved alle beboelser.

I forlængelse heraf har Miljø- og Fødevareklagenævnet konstateret, at der ved beregningerne af normalstøj er anvendt kildestøjdata på henholdsvis 100,2 dB(A) ved vindhastigheder på 6 m/s og 104,3 ved vindhastigheder på 8 m/s for den nordlige mølle, når den kører i

støjreduceret drift svarende til 23 RPM. Ved beregningerne for den sydlige mølle er der anvendt kildestøjdata på henholdsvis 103 dB(A) ved vindhastigheder på 6 m/s og 104,8 ved vindhastigheder på 8 m/s, når den kører i normal drift svarende til 24 RPM. Videre har nævnet lagt vægt på, at kildestøjdataen er baseret på målte værdier på de opstillede vindmøller. Nævnet finder derfor ikke grundlag for at tilsidesætte valget af kildestøjsdata ved beregningerne.

Endvidere har Miljø- og Fødevarerklagenævnet lagt vægt på, at der ved miljøkonsekvensrapporten er inddraget en vurdering af det samlede støjbidrag, hvortil der indgår støj fra tre husstandsvindmøller, herunder husstandsvindmøllen ved [A1], [A2] og [A3], samt to vindmøller ved Søby. Nævnet bemærker i den forbindelse, at Svenborg Kommunes bemærkning omkring støjbidraget fra husstandsvindmøllen ved [A1], [A2] og [A3] må forstås således, at husstandsvindmøllen er placeret tættere på boligerne, og derfor vurderes at være dominerende set i forhold til projektets vindmøller.

Vedrørende det af klagerne anførte om, at beregningspunkterne ikke er korrekte, bemærker Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at det er det mest støjbelastede punkt ved udendørs opholdsarealer, højst 15 m fra beboelse, der skal anvendes til beregning af den samlede støjbelastning, jf. vindmøllebekendtgørelsens § 4, stk. 1, nr. 1. Nævnet bemærker endvidere, at de mest støjbelastede punkter ved boligerne på [A1], [A2] og [A3] som udgangspunkt må antages at være opholdsarealerne på sydsiden af boligerne, da disse ligger tættest på vindmøllerne uden afskærmende bygninger foran.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet er derfor enig med klagerne i, at beregningspunkterne på nordsiden af boligerne, som Svendborg Kommune har godkendt, må anses for mindre støjbelastede, da boligerne vil have en støjafskærmende effekt. Nævnet bemærker dog, at kommunen på baggrund af klagerne har fået udarbejdet støjregninger fra beregningspunkterne syd for bygningerne. Det fremgår af beregningerne, at grænseværdierne for støj kan overholdes med en margin på 1,7-2,3 dB ved vindhastigheder på 6 m/s og med en margin på 1,6-2 dB ved en vindhastighed på 8 m/s. Nævnet bemærker i den forbindelse, at nævnet ikke er afskåret fra at inddrage nye oplysninger, der fremkommer i forbindelse med klagesagen.^[35] Endvidere bemærker nævnet, at klager har fået de supplerende oplysninger forelagt i forbindelse med klagesagen og ikke er fremkommet med indsigelser eller andet, som for nævnet rejser tvivl om beregningernes anvendelighed.

Endvidere finder Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at projektets støjpåvirkning er tilstrækkeligt behandlet i Svendborg Kommunes begrundede konklusion. Nævnet bemærker herved, at kommunen i begrundelsen for § 25-tilladelsen bl.a. har lagt vægt på, at støjregningerne viser, at vindmøllebekendtgørelsens støjkrav er overholdt ved alle beboelser/områder, som ikke tilhører en møllelejer, når den nordlige mølle kører i støjreduceret drift svarende til 23 RPM, og den sydlige mølles drift er indstillet til 24 RPM (normal drift), samt at der for alle beboelser er en betydelig margin til støjgrænsen for lavfrekvent støj.

I det følgende uddybes Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, for så vidt angår de underordnede klagepunkter vedrørende tonestøj, eftermontering af dinotakker og støjberegningerne udført af EMD International A/S.

Tonestøj

Klagerne har gjort gældende, at der i støjrapporten ikke er redegjort for hørbare toner i støjen i henhold til vindmøllebekendtgørelsen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker indledningsvis, at miljøvurderingsloven ikke indeholder regler om, at der skal udføres bestemte støjmålinger, herunder målinger af tonestøj. Nævnet bemærker endvidere, at miljøvurderingsloven og formålet med udarbejdelsen af en miljøkonsekvensrapport sigter til, at mulige miljøpåvirkninger vurderes *inden* et projekt realiseres.

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets opfattelse, at tonestøj som udgangspunkt ikke kan vurderes inden vindmøller er sat op, idet tonestøj typisk vil opstå som følge af slitage og afhænge af bl.a. vindmøllernes alder, tilstand og vedligeholdelsesniveau. Tonestøj vil derfor typisk ikke forekomme på nyere vindmøller. På den baggrund finder nævnet, at tonestøj ikke nødvendigvis skal inddrages i en miljøkonsekvensrapport, der udarbejdes *inden* projektet realiseres.

Henset til, at vindmøllerne i den konkrete klagesag imidlertid var etableret på tidspunktet for udarbejdelsen af miljøkonsekvensrapporten, bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet, at der ifølge støjrapporterne fra 2018 og 2020 ikke er konstateret toner i støjen. På den baggrund finder Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke, at Svendborg Kommune har været forpligtet til at foretage yderligere undersøgelser, for at kunne vurdere tonestøj i miljøkonsekvensrapporten.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i øvrigt, at såfremt det efterfølgende viser sig, at der er hørbare toner i støjen fra vindmøllerne, kan klagerne rette henvendelse til Svendborg Kommune, som er tilsynsmyndighed.

Eftermontering af dinotakker

Klagerne har anført, at støjrapporten fra 2018 lider af en væsentlig retlig mangel, idet den nordlige vindmølle har fået påført dinotakker, efter støjrapporten er udarbejdet, og at effekten af dinotakker dermed ikke indgår i rapporten.

Miljø- og Fødevareklagenævnet forstår klagepunktet således, at klagerne gør gældende, at den nordlige vindmølle har fået påført dinotakker, mens miljøkonsekvensrapporten var under udarbejdelse, og at effekten af dinotakker dermed ikke indgår i miljøkonsekvensrapporten.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Svendborg Kommune har foretaget en tilstrækkelig vurdering af de mulige støjgener, som følge af at den nordlige vindmølle i 2019 blev påført dinotakker.

Ved vurderingen har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at Svendborg Kommunen i § 25-tilladelsen har inddraget en gennemgang af de indkomne høringssvar fra anden offentlige høring, hvor kommunen forholder sig til dinotakkernes påvirkning. Nævnet har i den sammenhæng lagt vægt på kommunens vurdering af, at dinotakkerne har en støjreducerende effekt.

Yderligere har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på Svendborg Kommunes oplysning om, at dinotakkernes støjreducerende effekt ikke er indregnet i støjdokumentationen, men at man i stedet anvender en reduceret drift af den nordlige mølle som støjreducerende tiltag. Nævnet har desuden lagt vægt på, at vindmøllernes drift er uændret i forhold til den støjdokumentation, der ligger til grund for miljøvurderingen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har desuden lagt vægt på, at der efter monteringen af dinotakker på den nordlige vindmølle, er foretaget en fornyet støjmåling af vindmøllerne, hvor den nordlige vindmølle er testet i støjreduceret indstilling svarende til 23 RPM. For den sydlige vindmølle er støjmålingerne fra 2018 anvendt. Videre har nævnet lagt vægt på, at beregningen i støjrapporten fra 2020 sammenlignet med støjrapporten fra 2018 viser, at normal støj efter montering af dinotakker reduceres med op til ca. 0-1,5 dB ved de boliger, hvor der er foretaget beregninger. Nævnet finder derfor ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at monteringen af dinotakker ikke vil medføre en øget støjbelastning.

Støjberegninger udført af EMD International A/S

Klagerne har henvist til støjrapporten fra 2020 og gjort gældende, at EMD International A/S er ansat af vindmølleopstiller og igennem 10 år har udarbejdet støjtal, som har været urigtige. Derudover har klagerne gjort gældende, at EMD International A/S ikke er en dansk akkrediteret støjrådgiver.

Det fremgår af vejledningen til vindmøllebekendtgørelsen,^[36] at virksomheder, der foretager støjmålinger, skal være akkrediteret eller certificerede, men at samme krav ikke gælder i forhold til virksomheder, der foretager støjberegninger.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte Svendborg Kommunes vurdering af, at de af EMD International A/S udførte støjberegninger, som ligger til grund for vurderingen af støj i miljøkonsekvensrapporten, er tilstrækkelige.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i den forbindelse vurderet, at det er uden betydning for miljøkonsekvensrapportens gyldighed, at EMD International A/S ikke er et akkrediteret firma. Nævnet bemærker, at det fremgår af vejledningen til vindmøllebekendtgørelsen,^[37] at virksomheder, der foretager støjmålinger, skal være akkrediteret eller certificerede, men at samme krav ikke gælder i forhold til virksomheder, der foretager støjberegninger. Nævnet har i den sammenhæng lagt vægt på, at støjrapporten fra 2020 er udarbejdet af SWECO Danmark A/S, Acoustica, som er godkendt til at udføre målinger og beregninger om støj fra vindmøller, og at det er SWECO Danmark A/S, Acoustica, der har udført de konkrete støjmålinger og de efterfølgende støjberegninger i rapporten.

Derudover vurderer Miljø- og Fødevareklagenævnet, at det forhold, at klagerne henviser til mailkorrespondance fra 2017, som vedrører en række andre støjberegninger, ikke medfører, at støjtallene, der er anvendt af EMD International A/S i støjrapporten fra 2018 og støjberegningen af 16. september 2020, er behæftet med fejl. Nævnet henviser i den forbindelse til, at det er SWECO Danmark A/S, Acoustica, som har udført støjmålingerne og dermed tilvejebragt oplysningerne om vindmøllernes kildestyrke.

Det er desuden Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at der ikke i øvrigt foreligger oplysninger i sagen om, at der er fejl i støjmålingerne eller støjberegningerne. En nærmere afklaring af, om indholdet af støjrapporterne er søgt påvirket på usaglig måde, forudsætter en egentlig bevisførelse med vidneafhøringer, hvilket nævnet ikke kan foretage. En sådan bevisførelse må i givet fald ske i forbindelse med et søgsmål ved domstolene.

3.2.5 Ad 4) Alternativer

Klager 2 har i relation til alternativer anført, at der i kommuneplanen for Svendborg Kommune er udpeget flere alternative områder for opstilling af vindmøller, hvilket reelt ikke er blevet vurderet. Klagerne har desuden anført, at kommunen ikke har vurderet, at nedtagning af møllerne og opsætning et andet sted udgør et rimeligt alternativ.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har forstået det anførte sådan, at Svendborg Kommune efter klagers opfattelse ikke i forbindelse med udarbejdelsen af miljøkonsekvensrapporten har vurderet alternative placeringer, jf. miljøvurderingslovens § 20, stk. 2, nr. 4.

Det fremgår af miljøvurderingslovens § 20, stk. 2, nr. 4, at miljøkonsekvensrapporten skal indeholde en oversigt over de væsentligste alternativer, som bygherren har undersøgt, og oplysninger om de vigtigste grunde til dennes valg af alternativ under hensyn til virkningerne på miljøet. Endvidere skal miljøkonsekvensrapporten indeholde en oversigt over de væsentligste alternativer samt alternative placeringer, som herudover har været undersøgt, en

beskrivelse af konsekvenserne af, at anlægget ikke gennemføres (0-alternativet), samt oplysninger om de vigtigste grunde til bygherrens valg af alternativ under hensyn til virkningerne på miljøet.

For offentligheden og andre myndigheder vil alternativer være forslag, som fremkommer i høringsfasen, og hvis der skal foretages en afgrænsning af miljøkonsekvensrapportens indhold, vil det være under denne høringsfase, at alternativerne vil blive foreslået. Sådanne rimelige alternativer skal også adresseres i miljøkonsekvensrapporten, men niveauet for beskrivelsen er ikke det samme som for det projekt, bygherren har ansøgt om.[38]

Det er tilstrækkeligt, at oversigten over alternativer giver offentligheden og myndigheden en mulighed for at vurdere det ønskede projekt i forhold til andre realistiske alternativer. Afgørende er, om der kan siges at være tilvejebragt det fornødne grundlag for en beslutning. Det kan således ikke kræves, at der foretages en indgående belysning af (alle) andre alternativer.[39]

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte Svendborg Kommunes vurdering efter miljøvurderingslovens § 24, stk. 1, hvorefter miljøkonsekvensrapporten opfylder lovens krav, for så vidt angår beskrivelsen af alternativer, jf. § 20, stk. 2, nr. 4.

Ved vurderingen har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at 0-alternativet er beskrevet i miljøkonsekvensrapporten. Nævnet har videre lagt vægt på, at mølleopstillerne i miljøkonsekvensrapporten har vurderet, at det ikke er et realistisk alternativ at genopstille de tre ældre vindmøller, idet møllerne er afsat til ophugning og tilhørende kabler og fundamenter er fjernet (0-alternativet). Nævnet har videre lagt vægt på, at det fremgår af miljøkonsekvensrapporten, at nedtagning af de to nye møller er mulig, men vil medføre en væsentlig økonomisk konsekvens for møllejerne samt tabt udnyttelse af en betydelig lokal kilde til vedvarende energi. Derudover har nævnet lagt vægt på sagens oplysninger om, at det henset til mølleopstillernes ejerforhold og geografiske tilknytning til området samt det faktum, at projektet vedrører nedtagning og udskiftning af ældre vindmøller, ikke har været relevant at overveje en placering på en anden lokalitet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker desuden, at nævnet ikke kan tage stilling til, om en afgørelse er hensigtsmæssig eller rimelig i forhold til f.eks. omboendes interesser. Miljøvurderingsreglerne fastsætter ikke regler for, hvad en myndighed kan beslutte af politiske, økonomiske eller andre grunde, men stiller alene krav til grundlaget for beslutningerne.

3.2.6 Ad 5) Natura 2000-området Sydfynske Øhav (N127 /F71)

EU-Domstolen fortolker bestemmelsen i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, således, at myndigheden skal foretage en vurdering af, om det kan udelukkes, at en plan eller et projekt i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke opnåelse af gunstig bevaringsstatus for det udpegede område væsentligt, herunder om bevaringsstatus for de arter og/eller naturtyper, som området er udpeget for at beskytte vil blive påvirket væsentligt (væsentlighedsvurdering).

Hvis en sådan påvirkning på baggrund af objektive kriterier ikke kan udelukkes, skal der, såfremt projektet ønskes fremmet, gennemføres en nærmere vurdering (konsekvensvurdering). Denne vurdering 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.^[40]

De kompetente nationale myndigheder giver kun tilladelse til en aktivitet på den beskyttede lokalitet på betingelse af, at de har opnået vished for, at aktiviteten ikke har skadelige virkninger for den pågældende lokalitets integritet. Det forholder sig således, når det ud fra et videnskabeligt synspunkt uden rimelig tvivl kan fastslås, at der ikke er sådanne virkninger.^[41]

Ved en sådan vurdering finder forsigtighedsprincippet anvendelse.^[42]

Et Natura 2000-områdes integritet omfatter dens grundlæggende kendetegn og økologiske funktioner. Det kan defineres som en sammenhængende sum af områdets økologiske struktur, funktion og de økologiske processer på tværs af området, som gør det i stand til at fastholde de naturtyper, den kombination af naturtyper og/eller artsbestande, som området er udpeget for.^[43]

For så vidt angår arter, er en arts bevaringsstatus defineret i direktivets artikel 1, litra j, som resultatet af alle de forhold, der indvirker på arten og som på lang sigt kan få indflydelse på dens bestandes udbredelse og talrighed inden for det af medlemsstaternes område i Europa, hvor EU-traktaten finder anvendelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at der ved afgrænsningen af, hvad der udgør skadelige virkninger på lokalitetens integritet efter habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, også bør inddrages de kriterier og metoder, der udtrykkeligt fremgår af direktivets artikel 6, stk. 2. Efter habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, træffer medlemsstaterne passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne i de særlige bevaringsområder samt forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget, for så vidt disse forstyrrelser har betydelige konsekvenser for dette direktivs målsætninger.

Det følger af habitatvejledningen,[44] at anlæg af vindmøller kan have en forstyrrende effekt, hvis de anlægges i nærheden af et Natura 2000-område, så for eksempel fuglearter, som Natura 2000-området er udpeget for at beskytte, forhindres i at udnytte levesteder i området, fordi vindmøllerne fungerer som en barriere. Hvis der foreligger en forstyrrelse, vil forholdet dog alene være i strid med artikel 6, stk. 2, hvis forstyrrelsen har betydelige konsekvenser for direktivets målsætninger.[45]

EU-Domstolen har derudover fastslået, at konsekvensvurderingen skal indeholde fuldstændige, præcise og endelige konstateringer og konklusioner om virkningen af et projekt på et Natura 2000-område for så vidt angår samtlige de levesteder og arter, som området er udpeget for. Konsekvensvurderingen skal således dels identificere og lokalisere alle de levesteder og arter, for hvilke et område er beskyttet, dels skal der i vurderingen tillige indgå oplysninger om arter og levesteder uden for den beskyttede lokalitet. Eftersom det af vurderingen tydeligt skal fremgå, hvorfor de beskyttede levesteder og arter ikke påvirkes, kan det i visse tilfælde være tilstrækkeligt at fastslå, at det kun er nogle bestemte beskyttede levesteder og arter på den del af det beskyttede område, som berøres af projektet, der påvirkes, og at de andre beskyttede levesteder og arter på lokaliteten ikke påvirkes. Det forudsætter dog, at der foreligger tilstrækkeligt præcise oplysninger om, hvor beskyttede arter og naturtyper er lokaliseret i de enkelte Natura 2000-områder, samt samspillet med andre arter i og tæt ved Natura 2000-området.[46]

Med hensyn til den geografiske udstrækning af beskyttelsen har EU-Domstolen fastslået, at habitatdirektivets krav om væsentligheds- og konsekvensvurdering også gælder for en plan eller et projekt beliggende uden for det berørte Natura 2000-område, når disse kan påvirke arter på udpegningsgrundlaget væsentligt. Det samme gør sig gældende, når arterne befinder sig uden for Natura-2000-området.[47]

Konsekvensvurderingens generelle afgrænsning mv.

Klager har mere generelt anført, at Natura 2000-konsekvensvurderingen ikke er fyldestgørende, da der ikke er foretaget en vurdering af alle arter på udpegningsgrundlaget eller alle de mulige påvirkninger. Klager anfører ligeledes mere generelt, at man ikke må henvise til andre dokumenter og rapporter, som supplerer eller indskrænker de faste og ufravigelige krav, der er til en konsekvensvurdering.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at det som nævnt følger af EU-Domstolens praksis, at konsekvensvurderingen skal indeholde fuldstændige, præcise og endelige konstateringer og konklusioner om virkningen af et projekt på et Natura 2000-område for så vidt angår samtlige de levesteder og arter, som området er udpeget for.

Heri ligger efter nævnets opfattelse ikke noget krav, om at konsekvensvurderingens konstateringer og konklusioner for samtlige arter på udpegningsgrundlaget også skal være udførligt begrundet.

Det skal af vurderingen dog tydeligt fremgå, hvorfor de beskyttede arter ikke påvirkes. Derfor vil det i visse tilfælde også være tilstrækkeligt at fastslå, at det kun er nogle bestemte beskyttede levesteder og arter på den del af det beskyttede område, som berøres af projektet, der påvirkes, og at de andre beskyttede levesteder og arter på lokaliteten ikke påvirkes.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at konsekvensvurderingen indeholder en oversigt over fuglearter, som indgår i udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområde F71. Af konsekvensvurderingens samlede konklusion fremgår endvidere, at projektet ikke vil påvirke havørnens bevaringsmålsætning som yngle- eller trækfugl i Natura 2000-området Sydfynske Øhav (N127 /F71) og heller ikke bevaringsmålsætningen for udpegningsgrundlagets andre fuglearter. Konsekvensvurderingen henviser til og bygger i vidt omfang på den forudgående væsentlighedsvurdering fra 2015. Selve den påklagede § 25-tilladelse er ligeledes meddelt på baggrund af den udarbejdede miljøkonsekvensrapport, hvor beskyttelsen af Natura 2000-områder også er behandlet.

Det må efter Miljø- og Fødevareklagenævnets opfattelse herefter bero på en konkret vurdering, om begrundelsen for, at de beskyttede arter ikke påvirkes, fremgår med tilstrækkelig tydelighed af kommunens afgørelse efter miljøvurderingslovens § 25, hvori konsekvensvurderingen indgår. Nævnet tager stilling hertil under behandlingen af klagepunkterne vedrørende de enkelte arter nedenfor.

Mere generelt skal Miljø- og Fødevareklagenævnet dog bemærke, at det i lyset af væsentlighedsvurderingens betydning for indholdet og forståelsen af konsekvensvurderingen ville have været hensigtsmæssigt, hvis væsentlighedsvurderingen var indgået i konsekvensvurderingen som et bilag. Da de to vurderinger imidlertid indgår i et samlet sagsforløb, hvor væsentlighedsvurderingen har været offentliggjort tidligere, finder nævnet ikke, at konsekvensvurderingen af den grund må anses for mangelfuld.

For så vidt angår vurderingen af de mulige påvirkninger, anfører klager, at alle tidsmæssige faser af et projekt skal vurderes, herunder de mulige skadevirkninger i både anlægsfasen og driftsfase, ligesom vurderingen i driftsfasen efter klages opfattelse ikke kun bør omfatte risikoen for kollision, men også en eventuel fortrængning.

Ifølge habitatvejledningen skal alle relevante aspekter af en plan eller et projekt beskrives med hensyn til den effekt, de har på det berørte Natura 2000-områdes udpegningsgrundlag. Beskrivelsen skal omfatte alle tidsmæssige faser af en plan eller projekt, eksempelvis mulige skadevirkninger både i en anlægsfase og i en driftsfase.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at det af konsekvensvurderingen med tilstrækkelig tydelighed fremgår, hvorfor projektets potentielle påvirkning af fuglearter på udpegningsgrundlaget vurderes alene at omfatte risikoen for kollision i driftsfasen. Nævnet finder endvidere ikke grundlag for at tilsidesætte denne vurdering.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at det fremgår af konsekvensrapporten, at projektets mulige påvirkning af Natura 2000-området kan afgrænses til den kollisionsrisiko, der opstår, når vindmøllerne er i drift. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at Svendborg Kommune har forholdt sig til kumulation, barriereeffekt samt støjpåvirkning. Det er nævnets vurdering, at det henset til projektets begrænsede omfang på to vindmøller med totalhøjde på 80 m og placeringen i forhold til Natura 2000-området er begrænset, hvor store påvirkninger i forhold til forurening, forringelse og forstyrrelse, møllerne vil kunne medføre.

Endvidere har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at det i konsekvensvurderingen er anført som væsentlighedsvurderingens konklusion, at anlægsarbejdet omkring projektet ikke ville kunne medføre væsentlige påvirkninger af de nærliggende Natura 2000-områder, herunder F71, og at det også gælder støjmissioner.

Havørn

Klagerne har anført en række klagepunkter vedrørende konsekvensvurderingen og påvirkningen af havørn. Klagerne har bl.a. gjort gældende, at konsekvensvurderingen er mangelfuld, da den ikke omfatter andre påvirkninger end kollisionsrisikoen, at feltundersøgelsen der ligger til grund for vurderingen af havørn er mangelfuld, og at der ikke er bevis for, at vindmøllerne ikke vil påvirke havørnene.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Svendborg Kommune i tilstrækkeligt omfang har sikret sig, at projektet ikke vil skade Natura 2000-områdets integritet i forhold til arten havørn.

Ved vurderingen har Miljø- og Fødevareklagenævnet indledningsvis lagt vægt på, at Svendborg Kommune i konsekvensvurderingen konkluderer, at projektet ikke vil skade havørnens bevaringsstatus inden for fuglebeskyttelsesområde F71. Yderligere har nævnet lagt vægt på, at kommunen som grundlag for konklusionen har forholdt sig til havørnens forekomst og fremtidige ynglemuligheder i fuglebeskyttelsesområde F71 og uden for området. I forlængelse heraf har nævnet lagt vægt på kommunens vurdering af, at der aktuelt ikke findes nogen havørnereder i fuglebeskyttelsesområdet, og at der er mere end 2 km til nærmeste potentielt egnede yngleområde. Dette understøttes af Miljøstyrelsens faglige begrundelser for at fjerne fuglearter i udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområder, hvor det fremgår, at der ingen positive ynglefund har været i fuglebeskyttelsesområde F71 i perioden 2004-2017.[48]

Det er desuden Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at Svendborg Kommune i tilstrækkelig grad har forholdt til sig havørnebestandens robusthed uden for Natura 2000-området. Ved vurderingen har nævnet lagt vægt på, at konsekvensvurderingen indeholder en vurdering af den kollisionsrisiko, som projektet kan medføre, og betydningen heraf for den lokale havørnebestand i Skovballe Skov. I den forbindelse har nævnet lagt vægt på, at der i konsekvensvurderingen henvises til danske og udenlandske studier på området og feltundersøgelser af havørne ved projektområdet i 2015. Nævnet har videre lagt vægt på, at projektet ifølge beregningerne medfører en kollisionsrisiko på mellem 0,01 og 0,1 havørn pr. vindmølle pr. år, og at den gennemsnitlige årlige ungeproduktion ifølge studier er på 1,32. Yderligere har nævnet lagt vægt på, at konsekvensvurderingen er foretaget ud fra skærpede estimater i forhold til kollisionsrisikoen, som er sat til 0,12 havørn pr. vindmølle pr. år, og den årlige ungeproduktion, som er sat til én unge pr. år. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at vurderingen omfatter et "worst case"-scenarie, hvor den ene udparrede fugl omkommer ved kollision, og den anden voksne fugl forlader reden. I den forbindelse har nævnet lagt vægt på kommunens vurdering af, at projektet ikke vil medføre en permanent nedgang i ungeproduktionen.

Klagerne har endvidere anført, at kollisionsrisikoen er beregnet på baggrund af den samme feltundersøgelse, som lå til grund væsentlighedsvurderingen, og som af Planklagenævnet blev tilsidesat som mangelfuld. Hertil bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet, at Svendborg Kommunes fornyede vurdering af kollisionsrisikoen i forbindelse med § 25-tilladelsen ikke bygger på observationerne fra den pågældende feltundersøgelse alene. Den forudsatte kollisionsrisiko i konsekvensvurderingen er således højere end i væsentlighedsvurderingen og svarer til den observerede kollisionsfaktor fra vindmølleprojektet på Smøla i Norge, der er kendetegnet ved en større koncentration af havørne og vindmøller end nærværende projekt.

Endeligt bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet, at det forhold, at der er fundet en død havørn tæt på en af vindmøllerne, ikke kan føre til et andet resultat. Til dette bemærker nævnet, at konsekvensvurderingen ikke udelukker, at nogle fugle kolliderer med møllerne, men på baggrund af et beregnet individtab konkluderer, at projektet ikke vil påvirke havørnens bevaringsmålsætning i Natura 2000-området. På baggrund af ovenstående finder nævnet således ikke grundlag for at tilsidesætte Svendborg Kommunes vurdering af, at projektets eventuelle påvirkning af den lokale havørnebestand ikke vil påvirke Natura 2000-områdets integritet.

Terner

Klagerne har anført en række klagepunkter vedrørende påvirkningen af havterner, dværgterner og fjordterner, herunder, at disse ikke kan vurderes samlet, men skal vurderes individuelt.

Det følger af EU-domstolens praksis, at alle arterne på udpegningsgrundlaget skal identificeres, men at det i vurderingen i visse tilfælde kan være tilstrækkeligt at fastslå, at det kun er nogle bestemte beskyttede arter på en del af det beskyttede område, som berøres af

projektet, der påvirkes, og at de andre beskyttede arter på lokaliteten ikke påvirkes. Det forudsætter dog, at der foreligger tilstrækkeligt præcise oplysninger om, hvor beskyttede arter og naturtyper er lokaliseret i de enkelte Natura 2000-områder, samt samspillet med andre arter i og tæt ved Natura 2000-området. [49]

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at de anførte arter af terner samt splitterne i konsekvensvurderingen alle er identificeret individuelt som en del af Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag. Konsekvensvurderingen indeholder ikke yderligere vurderinger for de enkelte arter af terner, men henviser til, at den potentielt væsentlige påvirkning i væsentlighedsvurderingen er afgrænset til alene at omfatte kollisionsrisikoen for havørn samt bilag IV-arter af flagermus.

Det fremgår endvidere af konsekvensvurderingens konklusion, at projektet heller ikke vil påvirke bevaringsmålsætningen for andre fuglearter på udpegningsgrundlaget end havørn. Miljø- og Fødevareklagenævnet må herefter lægge til grund, at Svendborg Kommune har vurderet, at projektet heller ikke vil påvirke bevaringsmålsætningen for terner.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte denne vurdering og finder endvidere, at begrundelsen for vurderingen fremgår med tilstrækkelig tydelighed. Nævnet lægger vægt på, at konsekvensvurderingen henviser til væsentlighedsvurderingen, hvor det fremgår, at selv om mågefugle har en relativt høj kollisionsrisiko, er ternerne på udpegningsgrundlaget screenet fra væsentlighedsvurderingen. Med henvisning til at terner oftest flyver langs kysten eller over vandet og kun sjældent forekommer over land, har Svendborg Kommune således vurderet, at risikoen for kollision med de to landvindmøller er yderst begrænset. Nævnet bemærker, at vurderingen rent objektivt understøttes af, at vindmøllerne er placeret på dyrkede marker, hvor terner kun sjældent forekommer, idet terner typisk fouragerer over åbent vand og derfor flyver fra kysten og ud over vandet. Nævnet henviser endvidere til, som kommunen har anført i sine bemærkninger til klagen, om at der ikke findes oplagte fouragerings-, yngle- eller rasteområder på den anden side af vindmøllerne set i forhold til fuglebeskyttelsesområdet. Det udgør efter nævnets opfattelse endvidere ikke nogen mangel ved konsekvensvurderingen, at de forskellige arter af terner i væsentlighedsvurderingen er behandlet samlet, for så vidt at vurderingen må forstås at omfatte både havterne, dværgterne, fjordterne og splitterne.

Vandfugle (sangsvane, knopsvane og mørkbuget knortegås samt ederfugl og blichøne)

Klagerne har anført en række klagepunkter vedrørende påvirkningen af vandfugle, herunder, at det er uklart, hvilke arter, der er omfattet af vurderingen af vandfugle, og at der kun er foretaget en vurdering af kollision. Endvidere har klagerne anført, at området er et af landets vigtigste raste- og overvintringsområder for sangsvane, knopsvane, ederfugl og blichøne. Klagerne har ligeledes anført, at det forhold, at der er mange rastende vandfugle ikke medfører, at det er tilladt at skade dem.

Derudover har klagerne anført en række klagepunkter vedrørende påvirkningen af sangsvane, herunder, at arten burde have været medtaget i konsekvensvurderingen, og at Svendborg Kommune ikke har vurderet, hvorvidt arten fortrænges af vindmøllerne.

For så vidt angår sangsvane og knopsvane, bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet, at begge arter i konsekvensvurderingen er identificeret som en del af Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag. Det samme gælder endvidere mørkbuget knortegås, der i væsentlighedsvurderingens afsnit 4 behandles sammen med to de øvrige arter under kategorien svaner og gæs.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at konsekvensvurderingen i lyset af væsentlighedsvurderingen på samme måde som for terner herefter må forstås sådan, at projektet heller ikke vil påvirke bevaringsmålsætningen for sangsvane, knopsvane og mørkbuget knortegås.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte denne vurdering og finder endvidere, at begrundelsen for vurderingen fremgår med tilstrækkelig tydelighed. Nævnet lægger vægt på, at konsekvensvurderingen henviser til væsentlighedsvurderingen, som i afsnit 4 indeholder en beskrivelse af de fuglearter på udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområde F71, der vurderes potentielt at kunne være i risiko for konflikter med de planlagte vindmøller. Beskrivelsen er opdelt i kategorierne *rovfugle*, der omfatter havørn og rørhøg, *svaner og gæs*, der omfatter sangsvane, knopsvane og mørkbuget knortegås, samt *andre fugle*, der omfatter rødbrum og mosehornugle.

Afsnit 5 indeholder selve væsentlighedsvurderingen, der angives at omfatte påvirkningen af fugle på udpegningsgrundlaget af fuglebeskyttelsesområde F71. Vurderingen anvender betegnelserne havørn, rørhøg, vandfugle og andre fugle. Vedrørende vandfugle fremgår, at disse især forekommer over vandområder og kun i mindre omfang over land. Vandfugle anføres derfor at være mindre udsatte for kollisionsrisikoen end andre fuglearter. Vandfuglene på udpegningsgrundlaget anføres desuden primært at forekomme som rastende fugle og i ganske store antal. Mulige tab af enkeltindivider vurderes derfor at ikke ville have en væsentlig effekt på disse arters bevaringsstatus inden for Natura 2000-området.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at de to afsnit samlet må forstås sådan, at selve væsentlighedsvurderingen i afsnit 5 omfatter netop de arter, som er kategoriseret under den forudgående beskrivelse i afsnit 4. Nævnet finder det u hensigtsmæssigt, at der i selve væsentlighedsvurderingen anvendes betegnelsen vandfugle i stedet for en kategori fra den forudgående beskrivelse. De øvrige betegnelser i selve væsentlighedsvurderingen svarer imidlertid til de kategorier og arter, der fremgår af den forudgående beskrivelse. Nævnet finder det ud fra sammenhængen derfor tilstrækkeligt klart, at der med betegnelsen vandfugle i væsentlighedsvurderingens afsnit 5 sigtes til sangsvane, knopsvane og mørkbuget knortegås, som i afsnit 4 er beskrevet under kategorien *svaner og gæs*.

I forlængelse heraf lægger Miljø- og Fødevareklagenævnet vægt på, at beskrivelsen i væsentlighedsvurderingens afsnit 4 forholder sig individuelt til, i hvilket omfang hver af de tre arter forekommer i det samlede område eller omkring projektområdet. Der vurderes endvidere at være en risiko for kollision henset til artens flyvehøjde, for så vidt angår sangsvane og knopsvane. Miljø- og Fødevareklagenævnet lægger ud fra sammenhængen til grund, at det også gælder i forhold til mørkbuget knortegås.

For så vidt angår det anførte i væsentlighedsvurderingens afsnit 5, hvorefter mulige tab af enkeltindivider vurderes ikke at ville have en væsentlig effekt på arternes bevaringsstatus inden for Natura 2000-området, lægger Miljø- og Fødevareklagenævnet vægt på, at der som også anført kan forekomme tab af individer gennem kollision, men at vandfugle er mindre udsatte for kollision med vindmøller på land, idet de hovedsagligt forekommer over vandområder.

Miljø- og Fødevareklagenævnet lægger endvidere vægt på, at arterne sangsvane og knopsvane ifølge væsentlighedsvurderingen hyppigt flyver i samme højde som møllernes rotorhøjde, hvorfor der er en risiko for kollision, men at påvirkningen ikke vil være signifikant. Væsentlighedsvurderingens konklusioner understøttes efter nævnets opfattelse af, at der kun er opsat to vindmøller, og at flere fuglearter ifølge undersøgelser fra testcentret ved Østerild[50] og monitoring af fuglekollisioner ved Klim Vindmøllepark[51] aktivt undgår vindmøller, hvorfor det må antages, at fuglene i høj grad vil kunne flyve uden om de to møller i forbindelse med fouragering. Derudover har nævnet lagt vægt på Svendborg Kommunes vurdering af, at tab af enkeltindivider ikke vil have en væsentlig effekt på vandfuglenes bevaringsstatus inden for Natura 2000-området, da vandfuglene primært forekommer som rastende fugle og i store antal.

Vedrørende klagepunktet om, at Svendborg Kommune kun har forholdt sig til projektets påvirkning i form af kollisionsrisikoen, bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet igen, at det i væsentlighedsvurderingen er konkluderet, at der ikke er andre forhold omkring etableringen af vindmøllerne end kollisionsrisikoen, der vil kunne medføre væsentlige negative indvirkninger på Natura 2000-området. Nævnet forstår dette således, at kommunen har overvejet de mulige typer af påvirkninger af fuglearterne på udpegningsgrundlaget, herunder vandfuglene.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder således ikke grundlag for at tilsidesætte Svendborg Kommunes vurdering af, at der ikke vil ske fortrængning af sangsvane fra fuglebeskyttelsesområdet F71. Nævnet lægger navnlig vægt på, at der kun er tale om to vindmøller, som er af en begrænset højde, og som er opført uden for fuglebeskyttelsesområdet.

For så vidt angår ederfugl og blishøne, bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet, at disse arter i konsekvensvurderingen også er identificeret som en del af Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag. Ederfugl og blishøne nævnes ikke i væsentlighedsvurderingen. Derimod fremgår det af konsekvensvurderingens konklusion, at projektet heller ikke vil påvirke bevaringsmålsætningen for andre fuglearter på udpegningsgrundlaget end havørn. Nævnet må efter det anførte lægge til grund, at Svendborg Kommune således også har vurderet, at projektet ikke vil påvirke bevaringsmålsætningen for ederfugl og blishøne. Nævnet finder samlet set ikke grundlag for at tilsidesætte denne vurdering, som rent objektivt understøttes af, at ederfugl og blishøne – på samme måde som terner – ikke fouragerer eller opholder sig på dyrkede marker, ligesom ederfugl yngler på eller ved kysten, mens blishøne yngler i rørskove ved søer og moser. Nævnet finder efter omstændighederne også, at begrundelsen fremgår med tilstrækkelig tydelighed. Nævnet lægger vægt på, at det af konsekvensvurderingens gengivelse af væsentlighedsvurderingen tillige fremgår, at andre arter på udpegningsgrundlaget, herunder ynglende vadefugle, ikke vil kunne blive påvirket af udskiftningen af vindmøllerne, enten fordi de er tilknyttet vandområder, eller fordi de ikke forekommer i nærheden af vindmølleområdet.

Rørhøg

Klagerne har anført en lang række klagepunkter vedrørende påvirkningen af rørhøg, herunder at rørhøg forekommer i området og har en stor risiko for at kolliderer med vindmøllerne.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at konsekvensvurderingen i lyset af væsentlighedsvurderingen ligeledes må forstås sådan, at projektet heller ikke vil påvirke bevaringsmålsætningen for rørhøg.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte denne vurdering og finder endvidere, at begrundelsen for vurderingen fremgår med tilstrækkelig tydelighed.

Herved har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at det fremgår af væsentlighedsvurderingen og konsekvensvurderingen, at det nærmeste ynglende par af rørhøg er fundet ca. 3 km vest for projektområdet, og at afstanden fra de nærmest kortlagte levesteder til projektområdet er ca. 1,7 km. Svendborg Kommunes vurdering understøttes af det anførte i kommunens bemærkninger til klagen om, at rørhøgens parrings- og byttedyrsflyvninger foretages nær ynglepladserne. Nævnet har endvidere lagt vægt på konsekvensvurderingens oplysninger om, at rørhøg typisk jager i helt lave højder, der er betydeligt under rotorhøjde, hvorfor rørhøgen ikke er særlig udsat for kollisionsrisiko, selv om arten forekommer regelmæssigt omkring projektområdet. I den forbindelse har nævnet yderligere lagt vægt på det anførte i miljøkonsekvensrapporten, hvor det vurderes, at rørhøg forholdsvist sjældent passerer tæt forbi vindmøllerne, da markarealerne omkring vindmøllerne ikke udgør særligt værdifulde fourageringsarealer for rørhøg.

Det ændrer ikke ved Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at rørhøg måtte være udsat for kollisionsrisiko ifølge konsekvensvurderingen af et andet projekt. Nævnet bemærker i den forbindelse, at det er det ansøgte projekt, der skal danne grundlag for konsekvensvurderingen i denne sag.

Miljø- og Fødevareklagenævnets finder endvidere ikke grundlag for at tilsidesætte Svendborg Kommunes vurdering, hvorefter projektets mulige påvirkning også for rørhøg kan afgrænses til kollisionsrisikoen alene. Nævnet finder navnlig ikke, at kommunens vurdering må anses for mangelfuld, for så vidt angår en eventuel fortrængning af rørhøg, idet afstanden fra de nærmest kortlagte levesteder til projektområdet som anført er på ca. 1,7 km, mens de omkringliggende markarealers værdi som fourageringsarealer vurderes at være begrænset.

Andre arter (mosehornugle og rørdrum)

Klagerne har anført nogle klagepunkter vedrørende mosehornugle og rørdrum, herunder at disse ikke er undersøgt tilstrækkeligt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at konsekvensvurderingen i lyset af væsentlighedsvurderingen ligeledes må forstås sådan, at projektet heller ikke vil påvirke bevaringsmålsætningen for mosehornugle og rørdrum.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte denne vurdering og finder endvidere, at begrundelsen for vurderingen fremgår med tilstrækkelig tydelighed. Nævnet lægger vægt på, at konsekvensvurderingen henviser til væsentlighedsvurderingen, hvor der i afsnit 4 findes en redegørelse for mosehornugle og rørdrums forekomst i projektområdet under kategorien *andre arter* samt en vurdering af projektets påvirkning af rørdrummens bevaringsstatus i Natura 2000-området. Nævnet bemærker, at Svendborg Kommune i den sammenhæng har indhentet data fra DOFbasen, ligesom det af selve konsekvensvurderingen fremgår, at nogle af de nærmest kortlagte levesteder er beliggende ca. 1,7 km nord for projektområdet, hvor der er kortlagt levesteder i god tilstand for rørdrum. Kommunens vurdering understøttes således også af, at der ifølge miljøkonsekvensrapporten ikke er egnede lokaliteter for rørdrum og mosehornugle i nærheden af projektområdet, der kan medføre, at arterne jævnlige vil flyve gennem møllearealet.

3.2.7 Ad 6) Påvirkning af yngle- og rasteområder for flagermus

Habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, pålægger som nævnt medlemsstaterne at indføre en streng beskyttelsesordning i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er nævnt i direktivets bilag IV. Ordningen skal efter bestemmelsens litra (d) blandt andet omfatte et forbud mod beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder.

Det følger af EU-Kommissionens vejledning til habitatdirektivets artikel 12 og artikel 16,^[52] at yngleområder er områder, som er nødvendige for parring og kurtisering, redebygning, hulebygning, fødsel eller æglægning eller opvækst af yngel og unger. Rasteområder er områder, hvor dyrene hviler, og som er vigtige for at sikre overlevelsen af enkelte dyr eller bestande. Det er endvidere områder, hvor dyrene opholder sig for at sove eller overvintre (dvale), opholder sig i skjul i større flokke eller opholder sig for at opfylde vigtige livsfunktioner. Yngle- og rasteområderne er nødvendige for arten og skal være regelmæssigt anvendt.^[53]

Ved et yngle- eller rasteområde i habitatdirektivets og habitatbekendtgørelsens forstand forstås en samling ("netværk") af lokaliteter, hvor en bestand af en art yngler eller raster. Betydningen af de enkelte lokaliteter i netværket kan afhænge af bestandens tæthed og spredningsmuligheder. Ved vurderingen af om et yngle- eller rasteområde beskadiges eller ødelægges, er det afgørende, om den økologiske funktionalitet af netværket af lokaliteter kan opretholdes på mindst samme niveau som hidtil.^[54]

I forhold til opretholdelsen af den økologiske funktionalitet af netværket af lokaliteter har EU-Kommissionen i sin vejledning anført, at der – navnlig når det drejer sig om arter med et arealmæssigt relativt begrænset leveområde – bør anlægges en bred forståelse af begrebet yngle- og rasteområde.^[55] Dette understøttes endvidere af formålet med habitatdirektivet.^[56]

I forhold til aktiviteter, der kan påvirke yngle- og rasteområder, skal der ifølge EU-Kommissionens vejledning sondres mellem aktiviteter, der kan rummes inden for habitatdirektivets artikel 12 og aktiviteter, der kræver fravigelse i medfør af direktivets artikel 16. Det fremgår af vejledningens pkt. 72, at:

"For cases where projects or activities may have an impact on breeding sites / resting places the distinction between measures under Article 12(1)(d) and those that come under Article 16 needs to be examined. In particular, to what extent are measures that ensure the continued ecological functionality of a concrete breeding site/resting place possible, thereby ensuring compliance with Article 12 (and not requiring derogations under Article 16). The decisive question when drawing the line is: "Does or will a breeding site / resting place suffer from deterioration or destruction (even if only temporarily) due to a certain project/activity?" If the answer is "yes", Article 16 needs to be applied; if the answer is "no", it is reasonable to assume that Article 12 is complied with."

Det følger videre af EU-Kommissionens vejledning, at tiltag, der skal sikre den fortsatte økologiske funktionalitet, skal have karakter af afværgesforanstaltninger (*mitigating measures*), eller endog forbedringer og plejetiltag. Hvis et yngle- eller rasteområde som følge af afværgesforanstaltninger kan opretholde mindst samme størrelse og have mindst samme kvalitet for de relevante arter, er der ikke behov for en fravigelse i medfør af artikel 16.^[57]

Det fremgår endvidere af EU-Kommissionens vejledning, at forsigtighedsprincippet er styrende for, om afværgeforanstaltninger kan anses for tilstrækkelige i forhold til at opretholde den fortsatte økologiske funktionalitet:[58]

“In accordance with the precautionary principle, if the measures proposed do not guarantee the continued ecological functionality of a site, they should not be considered under Article 12(1)(d). There must be a high degree of certainty that the measures are sufficient to avoid any deterioration or destruction. The assessment of the probability of success must be made on the basis of objective information and in the light of the characteristics and specific environmental conditions of the site concerned. In addition, the use of CEF [continued ecological functionality, jf. nævnet] measures has to take into account the conservation status of the species concerned. For example, in the case of rare species with an unfavourable conservation status, there must be a higher degree of certainty that the measures will work as intended than in the case of more common species with a favourable conservation status.”

Af habitatvejledningens[59] afsnit 9.7.1.5 fremgår det, at afværgeforanstaltninger er velegnet for arter, som er hurtige til at kolonisere nye lokaliteter inden for et netværk af lokaliteter, der udgør et samlet område for en bestand, og hvor nye egnede levesteder vil kunne skabes over en kortere tidsperiode. Nye vandhuller kan graves til f.eks. padder.

Anvendelse af afværgeforanstaltninger kan ifølge vejledningen dog være vanskeligere for andre arter. Det kan f.eks. være vanskeligt at opretholde den vedvarende økologiske funktionalitet, hvis der forsvinder lokaliteter med lang kontinuitet eller særlige fysiske og kemiske forhold, som ikke umiddelbart kan genskabes. Det kan være svært at skabe en velfungerende erstatning for f.eks. et gammelt egetræ med hulheder og de rigtige mikroklimatiske forhold til gavn for flagermus.

Generelt bør man ifølge vejledningen først søge at tilpasse et projekt, så man i videst muligt omfang undgår at skade den økologiske funktionalitet, før man tyr til at afværge skader gennem afværgeforanstaltninger. Det kan f.eks. dreje sig om, at man justerer et vejtracés forløb så meget som overhovedet muligt under hensyntagen til andre interesser, før man indbygger afværgeforanstaltninger.

Det fremgår endvidere af vejledningen, at der i givet skal være en høj grad af sikkerhed for, at afværgeforanstaltninger virker i tilstrækkeligt omfang. Jo større usikkerhed i kendskabet til arternes konkrete forekomst i et område, jo større behov for afværgeforanstaltninger i form af at sikre mulige nye yngle- eller rasteområder.

Hvor afværgeforanstaltninger er påkrævede, skal der ifølge vejledningen fastsættes klare vilkår herom i de konkrete sager. Vilkåret skal være udformet sådan, at det kan håndhæves.

Af forvaltningsplanen for flagermus fremgår det,^[60] en undersøgelse af ynglesteder, flyveruter og jagtområder i yngletiden (i perioden 20. juni til 7. august) og en undersøgelse af rastesteder, flyveruter og jagtområder i eftersommeren og det tidligere efterår (i perioden ca. 16. august til 15. september) er uundværlig i forbindelse med ethvert projekt, hvor en afklaring af flagermusforekomsten i et område ønskes. Hver af disse undersøgelser skal indbefatte detektorbaseret kortlægning af fourageringsområder og flyveruter samt kortlægning af mulige dagkvarterer (yngle- og rastesteder). Det fremgår desuden, at ledelinjer, som anvendes af flagermus på deres jagt, ikke er yngle- eller rasteområder for flagermus.

Ifølge forvaltningsplanen er den eneste sikre metode til at undgå drab af flagermus at slukke for vindmøllerne ved vindmøllehastigheder (under ca. 5-6 m/s) i de perioder, hvor store insektansamlinger forekommer (dvs. om natten i perioden ca. 15. juli til ca. 15. oktober).

I Den Europæiske Unions bevaringsplan for flagermus,^[61] er det blandt andet angivet:

"[...] Easier methods like increasing cut-in speed and feathering blades by slowing rotor speed up to the turbine manufacturer's cut-in speed yields substantial reductions in fatality of bats. The cut-in speed is the wind speed, at which the generator is connected to the grid and producing electricity. The manufacturer's set cut-in speed for most contemporary turbines is between 3.0 and 4.0 m/s. The principle of this measure to reduce the risk of bat mortality is increasing the cut-in speed. The turbine's computer system [...] is programmed to a cut-in speed higher than the manufacturer's set speed.

The turbines are set to remain almost completely stopped until the increased cut-in speed is reached over an average number of minutes (usually 5-10 min.). Several studies have shown that raising turbine cut-in speeds from the manufactured speed by 1.5 – 3.0 m/s results in significant reductions in bat fatalities compared to normally operating turbines. Most have shown a 50 % reduction in mortality of bats when the cut-in speed was delayed by 1.5 m/s. Generally it can be stated that bat activity is decreasing only at wind speeds higher than 6 m/s."

I den aktuelle sag fremgår det af miljøkonsekvensrapporten og Natura 2000-konsekvensvurderingen, at der ifølge opslag i relevante databaser og litteratur er registreret forekomster af troldflagermus, dværgflagermus, pipistrelflagermus, vandflagermus, brunflagermus og sydflagermus på det nordvestlige Tåsinge.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at vindmøllerne er opstillet i nærhed til læhegn, skov, søer og kysten, og at der inden for en afstand af ca. 2 km ligger flere større naturområder og skove. Det fremgår endvidere af sagens oplysninger, at der utvivlsomt

forekommer flagermus ved bebyggelsen og bevoksningerne omkring Skiftevær øst for vindmølleområdet. I tilknytning bemærker nævnet, at den nordlige vindmølle står placeret op ad et læhegn, som kan tjene som ledelinje for flagermus fra bygningerne og bevoksningen øst for projektområdet til kysten og flere egnede fourageringsområder vest for vindmøllerne.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der herefter må være en formodning for, at navnlig bevoksningerne omkring Skiftevær øst for vindmølleområdet udgør et faktisk yngle- eller rasteområde for flagermus, hvorfra der udgår en ledelinje i form af læhegnet.

I den forbindelse bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet, at der ikke er foretaget undersøgelser med detektor, som anbefalet i forvaltningsplanen for flagermus, og at der derfor ikke foreligger konkrete oplysninger om antallet af flagermus og flagermusarter i og ved projektområdet. Nævnet bemærker herved, at besigtigelsen af læhegnet og området omkring vindmøllerne er foretaget den 12. februar 2018, hvilket er uden for de i forvaltningsplanen anførte undersøgelsesperioder. Nævnet henviser til, at en undersøgelse i perioden fra ca. 20. juni til 7. august og i perioden fra ca. 16. august til 15. september ifølge forvaltningsplanen er uundværlig for afklaring af flagermusforekomsten.

Det formodede yngle- eller rasteområde ved Skiftevær er placeret nær projektområdet, hvor der også ses flere egnede trækruter og fourageringsområder i øvrigt. Miljø- og Fødevareklagenævnet finder herefter, at vindmøllernes placering negativt vil kunne påvirke lokale bestande af flagermus, der benytter læhegnet som ledelinje. Dette er begrundet i, at flagermusene i forbindelse med bl.a. fouragering vil trække til eller i tæt nærhed forbi vindmøllerne, og vil risikere at kolliderer med vindmøllerne. Nævnet bemærker i den forbindelse, at ledelinjer ikke anses som yngle- og rasteområder for flagermus, men at yngle- og rasteområder kan blive negativt påvirket, hvis der sker en forstyrrelse af de tilknyttede ledelinjer.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder herefter, at Svendborg Kommune uden de anbefalede undersøgelser ikke med tilstrækkelig sikkerhed har kunnet udelukke, at projektet vil beskadige den økologiske funktionalitet af det formodede yngle- eller rasteområde for flagermus ved Skiftevær.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i den forbindelse noteret sig vindmølleopstillernes erklæring om, at der til sikring af områdets eventuelle flagermusbestande omgående vil blive gennemført driftsstop på begge møller.

Efter naturbeskyttelseslovens § 29 b, stk. 1, kan miljø- og fødevareministeren udfærdige forvaltningsplaner og iværksætte andre tiltag, herunder yde tilskud, med henblik på bevaring af bl.a. bilag IV-arter. Ministeren har i medfør af denne bestemmelse udarbejdet forvaltningsplanen for flagermus.

For med den fornødne sikkerhed at begrænse de skadelige virkninger af anlægget finder Miljø- og Fødevareklagenævnet med udgangspunkt i forvaltningsplanen, at der skal fastsættes følgende vilkår om driftsstop på vindmøllerne:

Vindmøllerne omfattes af vilkår om driftsstop. Vindmøllerne skal slukkes ved lave vindhastigheder (dvs. under 6 m/s målt i møllehusets højde) i perioder, hvor store insektsamlinger forekommer ved vindmøllerne (dvs. fra solnedgang til solopgang i perioden fra 15. juli til 15. oktober).

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved sin vurdering lagt vægt på, at et vilkår om driftsstop i det konkrete tilfælde må anses for tilstrækkeligt henset til vindmøllernes begrænsede størrelse og antal, sammenholdt med, at projektets påvirkning af det formodede yngle- og rasteområde vurderes at være begrænset til kollisionsrisikoen ved den udgående ledelinje.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets øvrige bemærkninger

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i øvrigt, at eventuelle senere ændringer af tilladelsens vilkår efter omstændighederne vil kunne være omfattet af screeningspligt efter miljøvurderingsloven, jf. lovens § 18, stk. 1, jf. bilag 2, punkt 13, litra a.

3.4 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales det indbetalte klagegebyr, jf. 2, stk. 2, nr. 1.

3.5 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Svendborg Kommunes afgørelse af 2. juli 2020 om § 25-tilladelse til opstilling af to vindmøller ved Ny Søby på Tåsinge, med den ændring, at der tilføjes følgende vilkår:

Vindmøllerne omfattes af vilkår om driftsstop. Vindmøllerne skal slukkes ved lave vindhastigheder (under 6 m/s målt i møllehusets højde) i perioder, hvor store insektsamlinger forekommer ved vindmøllerne (dvs. fra solnedgang til solopgang i perioden fra 15. juli til 15. oktober).

[1] Lovbekendtgørelse nr. 973 af 25. juni 2020 om miljøvurdering af planer og programmer og af

konkrete projekter (VVM).

[2] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

[3] Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevarerklagenævnet mv.

[4] Sagsnr. 20/12346, 21/00253, 21/02402 og 21/02411.

[5] Styrelsen for Dataforsyning og Effektivisering, Skråfoto, <https://skraafoto.kortforsyningen.dk/> (<https://skraafoto.kortforsyningen.dk/>).

[6] Natura 2000-plan 2016-2021, Sydfynske Øhav, s. 9.

[7] Natura 2000-plan 2016-21, Sydfynske Øhav, s. 8.

[8] Natura 2000-basisanalyse 2022-2017, Sydfynske Øhav. Offentliggjort den 11. juni 2020.

[9] Miljøstyrelsen, Opdatering af udpegningsgrundlaget. Tilgængeligt her: <https://mst.dk/natur-vand/natur/natura-2000/natura-2000-omraaderne/udpegningsgrundlag/opdatering-af-udpegningsgrundlaget/> (<https://mst.dk/natur-vand/natur/natura-2000/natura-2000-omraaderne/udpegningsgrundlag/opdatering-af-udpegningsgrundlaget/>). Se også Miljøstyrelsen, Faglige begrundelser for at fjerne fuglearter i udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområderne, s. 10. Tilgængeligt her: https://mst.dk/media/183958/fjernes_fugle_2.pdf (https://mst.dk/media/183958/fjernes_fugle_2.pdf).

[10] Miljø- og Fødevarerklagenævnet antager, at den dispensation klagerne omtaler, er Naturstyrelsens dispensation af 4. december 2015.

[11] Sagsnummer NMK-34-00592.

[12] Væsentlighedsvurderingens s.

[13] SWECO, Prøvningsrapport, Skiftekær vindmøllerne, miljømåling – ekstern støj, rapport nr. P6.027.18, dateret 14. juni 2018. Herefter benævnt: *støjrapporten fra 2018*.

[14] "Rounds per minute".

[15] COWI Danmark A/S, Acoustica, Prøvetagningsrapport, Skiftekær vindmøller: Vindmølle 1, 23 RPM, miljømåling – ekstern støj, rapport nr. P6.032.20. Herefter benævnt: *støjrapporten fra 2020*.

[16] Lyu, B., Azarpeyvand, M. & Sinayoko, S. 2016. Prediction of noise from serrated trailing edges. J. Fluid Mech. 793, 556–588.

[17] Klagerne har henvist til EU-Domstolens dom af 7. september 2005, C-127/02, Waddenzee, præmis 56 og 57, og EU-Domstolens dom af 26. oktober 2006, Kommissionen mod Portugal (Castro Verde), præmis 20.

[18] Klagerne har henvist til EU-Domstolens dom af 20. september 2007, C-304/05, Kommissionen mod Italien.

[19] Klagerne har henvist til EU-Domstolens dom af 7. september 2005, C-127/02, Waddenzee, præmis 48.

[20] Domstolens har i sag C-241/08 slået fast, at det ikke påhviler ansøgeren at konstatere, at der ikke findes alternativer, men derimod den godkendende myndighed.

[21] Nguyen, H. 2021. *Død havørn med afhugget vinge fundet på Tåsinge: - Den er pløjet ned af vindmøllen*. Fyns Amts Avis. Lokaliseret på <https://faa.dk/artikel/d%C3%B8d-hav%C3%B8rn-med-afhugget-vinge-fundet-p%C3%A5-t%C3%A5singe-den-er-pl%C3%B8jet-ned-af-vindm%C3%B8llen-mener-redekoordinator> (<https://faa.dk/artikel/d%C3%B8d-hav%C3%B8rn-med-afhugget-vinge-fundet-p%C3%A5-t%C3%A5singe-den-er-pl%C3%B8jet-ned-af-vindm%C3%B8llen-mener-redekoordinator>)

[22] DMU. 2003. Bevaringsstatus for fuglearter omfattet af EF fuglebeskyttelsesdirektivet, faglig rapport nr. 462.

[23] Klagerne har henvist til EU-Domstolens dom af 7. september 2005, C-127/02, Waddenzee.

[24] Sagsnr. NMK-34-00322 om afvisning af genoptagelse om nævnets afgørelse af 2. december 2013 om ophævelse af Syddjurs Kommunes plangrundlag for vindmøller ved [E1] med tilhørende miljørapport samt VVM-tilladelse.

[25] Bach, P.; Niermann, I.; Bach, L. (2011). Impact of wind speed on the activity of bats - at the coast and inland [Presentation]. Presented at Conference on Wind energy and Wildlife Impacts, Trondheim, Norway.

[26] Therkildsen, O.R. & Elmeros, M. (Eds.). 2017. Second year post-construction monitoring of bats and birds at Wind Turbine Test Centre Østerild. Aarhus University, DCE – Danish Centre for

Environment and Energy, 142 pp. Scientific Report from DCE – Danish Centre for Environment and Energy No. 232.

[27] SWECO Danmark A/S, Acoustica, er et dansk akkrediteret laboratorium, der er godkendt af Miljøstyrelsen til at udføre "Miljømålinger – ekstern støj".

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

[29] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 om beskyttelse af vilde fugle

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

[31] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om vurdering af

visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet.

[32] Århus-konventionen af 25. juni 1998 om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet.

[33] Bekendtgørelse nr. 1736 af 21. december 2015 om støj fra vindmøller.

[34] Vejledning nr. 9339 af 12. marts 2009 om VVM i planloven, pkt. 5.

[35] En myndighed skal i almindelighed inddrage nye forhold (nova) i klagesagen, herunder mellemkommende, nye oplysninger, påstande og anbringender, og er som udgangspunkt berettiget og forpligtet til at træffe afgørelse på baggrund af de nye oplysninger.

[36] Miljøstyrelsens vejledning nr. 1, 2012, om Støj fra vindmøller, udarbejdet i henhold til dagældende bekendtgørelse nr. 1284 af 15. december 2011 om støj fra vindmøller, s. 10.

[37] Miljøstyrelsens vejledning nr. 1, 2012, om Støj fra vindmøller, udarbejdet i henhold til dagældende bekendtgørelse nr. 1284 af 15. december 2011 om støj fra vindmøller, s. 10.

[38] Miljøstyrelsens udkast til vejledning til lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), 2018.

[39] Se Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 16. februar 2021, sagsnr. 18/04730 og 18/05735.

[40] EU-Domstolens dom af 7. september 2004 i sag C-127/02 (Hjerte-muslingedommen), præmis 61, og dommens punkt 4.

[41] Se bl.a. sag C-404/09, Kommissionen mod Spanien, præmis 99.

[42] Se sag C-258/11, Sweetman, præmis 48.

[43] EU-Kommissionens meddelelse "Forvaltning af Natura 2000-lokaliteter – Bestemmelserne i artikel 6 i habitatdirektivet 92/43/EØF", 2018, afsnit 3.6.4.

[44] Vejledning nr. 48 til bekendtgørelse nr. 1595 af 6. december 2018 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter, Miljøstyrelsen, december 2020, s. 31.

[45] Se bl.a. de forenede sager C-387/15 og C-388/15 (Orleans), præmis 40 og sag C-399/14 (Grüne

Liga Sachsen), præmis 41

[46] Se EU-Domstolens dom af 7. november 2018 i sag C-461/17 (Holoan), præmis 37-40.

[47] Se bl.a. EU-Domstolens dom af 26. april 2017 i sag C-142/16 (Moorburg), præmis 29.

[48] Miljøstyrelsen, Faglige begrundelser for at fjerne fuglearter i udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområderne, s. 10. Dokumentet kan ses her:

https://mst.dk/media/183958/fjernes_fugle_2.pdf
(https://mst.dk/media/183958/fjernes_fugle_2.pdf)

[49] EU-domstolens dom af 7. november 2018 i sag C-461/17 (Holoan), præmis 37 og 38.

[50] Therkildsen, O.R. & Elmeros, M. (Eds.). 2017. Second year post-construction monitoring of bats and birds at Wind Turbine Test Centre Østerild. Aarhus University, DCE – Danish Centre for Environment and Energy, 142 pp. Scientific Report from DCE – Danish Centre for Environment and Energy No. 232. Tilgængelig her: <https://dce.au.dk/udgivelser/vr/nr-201-250/abstracts/nr-232-andet-aars-overvaagning-af-flagermus-og-fugle-efter-opfoerelse-af-wind->

[turbine-test-center-oesterild/ \(https://dce.au.dk/udgivelser/vr/nr-201-250/abstracts/nr-232-andet-aars-overvaagning-af-flagermus-og-fugle-efter-opfoerelse-af-wind-turbine-test-center-oesterild/\)](https://dce.au.dk/udgivelser/vr/nr-201-250/abstracts/nr-232-andet-aars-overvaagning-af-flagermus-og-fugle-efter-opfoerelse-af-wind-turbine-test-center-oesterild/)

[51] Drachmann, J., Waagner, S. & Nielsen, H.H. 2020. Klim Vindmøllepark - Monitoring af fuglekollisioner, resumé. Vattenfall Vindkraft A/S. Tilgængelig her:

https://group.vattenfall.com/contentassets/36627206e80942949cf3f5e1ab2a7601/klim-vindmollepark_monitoring-af-kollisioner_endelig-rapport_resume_160120.pdf
(https://group.vattenfall.com/contentassets/36627206e80942949cf3f5e1ab2a7601/klim-vindmollepark_monitoring-af-kollisioner_endelig-rapport_resume_160120.pdf)

[52] Kommissionens "Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 92/43/EEC", se kap, II, pkt. 57-60.

[53] Se endvidere Vejledning – habitatbekendtgørelsen (udkast), Miljøstyrelsen, 2019, <https://prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net/96ca63fd-eabb-450d-bae0-5261c0e2b9af/Udkast%20til%20vejledning%20til%20habitatbekendtg%C3%B8relsen%202019%20.pdf>
(<https://prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net/96ca63fd-eabb-450d-bae0-5261c0e2b9af/Udkast%20til%20vejledning%20til%20habitatbekendtg%C3%B8relsen%202019%20.pdf>)

[54] Kommissionens "Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 92/43/EEC", se kap, II, pkt. 52-60

[55] Kommissionens "Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 92/43/EEC", kap. II, pkt. 62.

[56] Se bl.a. Generaladvokatens forslag til afgørelse i sag C-383/09, Kommissionen mod Frankrig – fremsat den 20. januar 2011, pkt. 32.

[57] Kommissionens "Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 92/43/EEC", pkt. 74-75.

[58] Kommissionens "Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 92/43/EEC", pkt. 76.

[59] Vejledning nr. 48 til bekendtgørelse nr. 1595 af 6. december 2018 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter (Miljøstyrelsen, december 2020).

[60] Forvaltningsplan for flagermus. Beskyttelse og forvaltning af de 17 danske flagermusarter og deres levesteder, Naturstyrelsen, 2013.

[61] Action Plan for the Conservation of All Bat Species in the European Union 2018 – 2024. European Commission & Eurobats, October 2018, s. 57.

Sag:

20/12345 og
21/00280

Dato:

7. juli 2021.

Emner:

Miljøvurdering af ...

Miljø- og Fødevareklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/miljoe-og-foedevareklagenaevnet/>) •

Nævnenes Hus • Toldboden 2 • 8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • mfkn@naevneneshus.dk
(<mailto:mfkn@naevneneshus.dk>)

Tilgængelighedserklæring (<https://www.was.digst.dk/mfkn-naevneneshus-dk>)