

MRF 2021.256

Planklagenævnets afgørelse af 22. september 2021, j.nr. 18/06263 og 19/01159

Ikke medhold i klage over kommuneplan med tilhørende miljørapport, hvor landbrugsområde med særlige drikkevandsinteresser var udlagt til erhverv. Modstrid mellem forskellige dele af kommuneplanen fandtes ikke relevant, da der var tale om overordnet planlægning og ikke en afgørelse, hvor kommuneplanen havde betydning.

Hedensted Kommune vedtog i juni 2018 endeligt kommuneplan 2017-2029 for Hedensted Kommune med tilhørende miljørapport. Kommuneplanen omfattede bl.a. ramme nr. 1.E.11, Erhvervsområde ved Kokborgvej, der er beliggende i et område med særlige drikkevandsinteresser (OSD). Kommuneplanrammen overførte området fra landzone til byzone, og udlagde området til erhvervsområde, hvor bebyggelse kunne opføres i to etager op til 8,5 meter højde med en bebyggelsesprocent på 40. Det fremgik af kommuneplanrammens tekst, at denne udlagde ca. 5,4 ha landbrugsjord til erhvervsformål. Ifølge kommuneplanens kortet lå ca. 5,4 ha landbrugsareal og to boliger inden for kortets afgrænsning. I forbindelse med byrådets endelige vedtagelse af kommuneplanen blev det besluttet, at der skulle etableres støjvold, grøn kile og beplantning mellem erhvervs- og boligområde. Planvedtagelsen blev påklaget af en borger i kommunen, der bl.a. anførte, at miljøvurderingen ikke levede op til lovgivningens krav, at kommunen ikke havde inddraget indsigelser i behandlingen af planforslaget, herunder at kommuneplanen vil afskære vejadgang til en ejendom, hvorfor denne skulle overtages mod erstatning, og at kommunen ikke havde overholdt planlovens § 11 e, stk. 1, nr. 6. Klageren anførte endvidere, at der forelå intern uoverensstemmelse i kommuneplanen, idet der ikke var overensstemmelse mellem rammens tekst og kort, da rammebestemmelsen ikke indeholdt entydig afgrænsning i tekst og kort af de arealer, der overførtes til byzone, og at teksten i kommunen beslutning om støjvold mv. ikke var tilstrækkelig entydig og præcis. Planklagenævnet (formanden) fandt, at kommunen i tilstrækkeligt omfang havde inddraget miljørapporten i planlægningen i overensstemmelse med miljøvurderingslovens § 13, stk. 1, uanset miljørapporten ikke var vedlagt som bilag på byrådsmødet, da det fremgik af den sammenfattende redegørelse, at miljørapporten havde været inddraget i planlægningsarbejdet. Selv om kommunen efter

miljøvurderingslovens § 34 skulle have offentliggjort miljørapporten og den sammenfattende redegørelse sammen med den endeligt vedtagne kommuneplan, fandtes denne fejl ikke at påvirke miljørapportens gyldighed, men alene at have betydning for klagefristen. I forhold til kommuneplanens udlæg af OSD-område til erhverv fremgik det ikke af kommuneplanen, hvilke erhverv området var udlagt til. Da kommunen under klagesagen havde oplyst, at området ikke vil blive udlagt til virksomhedstyper, der kan medføre fare for grundvandet, og da kommuneplanrammen anførte, at nye erhverv skal påvise, at de kan drive virksomheden uden fare for grundvandet, fandtes kommunen i tilstrækkelig grad at har redegjort for kommuneplanens sammenhæng vandforsyningslovens § 11 a, stk. 2 og bekendtgørelsen om krav til kommuneplanlægning inden for OSD og indvindingsoplande, jf. planlovens § 11 e, stk. 1, nr. 6, hvorfor denne del af klagen blev afvist. Selv om miljørapporten ikke oplyste, at der lå to boliger inden for planområdet, fandtes dette ikke at have betydning, da kommuneplanen alene vedrører den overordnet planlægning for området og ikke har fastlagt karakteren eller placeringen af de påtænkte erhverv. Selv om det var en retlig mangel, at disse indsigelser ikke var medtaget i høringsnotatet, påvirkede manglen ikke kommuneplanens gyldighed, da indsigelsen vedrørte en problematik om overtagelse af ejendommen i henhold til vejloven og således ikke forhold, som var reguleret af kommuneplanrammen eller indgik som en del af miljøvurderingen. For så vidt angik uoverensstemmelsen i kommuneplanen, konstaterede nævnet, at der i sagen ikke var klaget over en lokalplanvedtagelse eller en anden afgørelse, hvor fortolkningen af kommuneplanen havde betydning. Nævnet fandt derfor ikke grundlag for at ophæve hele eller dele af kommuneplanen, fordi der eventuelt var en intern uoverensstemmelse i planen, og kunne herefter ikke give medhold i klagen.

Afgørelse i klagesag om Hedensted Kommunes endelige vedtagelse af kommuneplan 2017-2029 med tilhørende miljørapport

18/06263 og 19/01159

Hedensted Kommune vedtog den 27. juni 2018 endeligt kommuneplan 2017-2029 for Hedensted Kommune med tilhørende miljørapport.

En person, som ejer en ejendom i Hedensted Kommune, har klaget over planvedtagelsen og miljøvurderingen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om proceduren er foregået i overensstemmelse med miljøvurderingslovens krav om offentliggørelse af miljørapporten.
- Om miljøvurderingslovens minimumskrav til en miljøvurdering er opfyldt i forhold til påvirkningen af grundvand og forekomsten af boliger i området.
- Om kommunen har håndteret indsigelser korrekt i forhold til planloven.
- Om kommunen har overholdt planlovens § 11 e, stk. 1 nr. 6, jf. bekendtgørelse nr. 1697 af 21. december 2016.
- Om interne uoverensstemmelser i kommuneplanen er i strid med planloven.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over miljørapporten.

Planklagenævnet kan heller ikke give medhold i klagen over vedtagelsen af kommuneplan 2017-2029 for Hedensted Kommune.

Det betyder, at kommuneplanen og miljørapporten fortsat gælder.

Indhold

1. Sagens oplysninger 4

1.1. Området og plangrundlaget 4

1.2. Klagerne og bemærkningerne hertil 4

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse. 5

2.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse. 5

2.1.1. Generelt om Planklagenævnets kompetence. 5

2.1.2. Forhold, som ikke behandles. 5

2.1.3. Miljøvurderingslov, som sagen er behandlet efter 5

2.2. Inddragelse af miljørapport 5

2.2.1. Klagen. 5

2.2.2. Generelt om inddragelse af miljørapport 6

2.2.3. Planklagenævnets vurdering. 6

2.3. Offentliggørelse af miljørapport 7

2.3.1. Klagen. 7

2.3.2. Generelt om offentliggørelse af miljørapport 7

2.3.3. Planklagenævnets vurdering. 8

2.4. Kommunens miljøvurdering. 8

2.4.1. Miljøvurderingsloven generelt 8

2.4.2. Indhold af miljørapporten. 9

2.4.3. Uklarhed i miljørapporten. 9

2.4.4. Påvirkning af grundvand. 10

2.5. Inddragelse af offentligheden og håndtering af indsigelser efter planloven 11

2.5.1. Klagen. 11

2.5.2. Generelt om inddragelse af offentligheden og håndtering af indsigelser 11

2.5.3. Planklagenævnets vurdering. 12

2.6. Grundvandsredegørelse. 14

2.6.1. Klagen. 14

2.6.2. Generelt om planlægning i områder med særlige grundvandsinteresser 14

2.6.3. Planklagenævnets vurdering. 15

2.7. Intern uoverensstemmelse i kommuneplanen. 17

2.7.1. Klagen. 17

2.7.2. Generelt om intern uoverensstemmelse i kommuneplanen. 17

2.7.3. Planklagenævnets vurdering. 18

2.8. Planklagenævnets afgørelse. 18

3. Afsluttende bemærkninger 18

1. Sagens oplysninger

1.1. Området og plangrundlaget

Området

Sagen vedrører kommuneplan 2017-2029

(https://dokument.plandata.dk/11_3426367_1531377348157.pdf) for Hedensted Kommune[1], ramme nr. 1.E.11, Erhvervsområde ved Kokborgvej, Juelsminde.[2]

Det konkrete rammeområde ligger i landzone i den vestlige udkant af Juelsminde i et område med særlige drikkevandsinteresser (OSD-område). Området kan ses af bilag 1, billede nr. 1.

Det vedtagne plangrundlag

Kommuneplanen omfatter bl.a. ramme nr. 1.E.11, Erhvervsområde ved Kokborgvej, Juelsminde, som overfører området fra landzone til byzone. Området udlægges til erhvervsområde, hvor bebyggelse kan opføres i to etager op til 8,5 m højde. Bebyggelsesprocenten fastsættes til 40.

I forbindelse med planvedtagelsen er der udarbejdet:

- Miljørapport, november 2017.
- Sammenfattende redegørelse, juni 2018.
- Høringsnotat over indsigelser mod kommuneplanforslaget, dateret 24. maj 2018.

Kommuneplanforslaget med tilhørende miljørapport var udsendt i offentlig høring i perioden 1. februar 2018 til 29. marts 2018.

1.2. Klagerne og bemærkningerne hertil

I sagen indgår følgende materiale fra klageren: Klagerne dateret 22. juli 2018 og 14. januar 2019 samt yderligere bemærkninger dateret 21. august 2018, 27. januar 2019 og 18. februar 2019.

Kommunen er kommet med bemærkninger den 8. august 2018, 20. september 2018 og 4. februar 2019.

Planklagenævnet modtog klagerne fra kommunen den 16. august 2018 og 11. februar 2019.

Klagerne og bemærkningerne er i deres helhed indgået i sagsbehandlingen. De enkelte klagepunkter er kort gengivet nedenfor under afsnit 2.

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

2.1.1. Generelt om Planklagenævnets kompetence

Afgørelser efter miljøvurderingsloven kan påklages efter de klageregler, der er fastsat i den lovgivning, som planen eller programmet er udarbejdet i henhold til, jf. § 48, stk. 1, i miljøvurderingsloven.

Den plan, der er klaget over i denne sag, er udarbejdet i henhold til planloven, og miljøvurderingen kunne derfor påklages til Planklagenævnet.

Planklagenævnet kan alene tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelser efter planloven, jf. § 58, stk. 1, nr. 3, i planloven.[3]

Retlige spørgsmål omfatter alle spørgsmål om lovligheden eller gyldigheden af trufne afgørelser, herunder fortolkning eller forståelse af lovbestemmelser samt overholdelse af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger.

Det er ikke et retligt spørgsmål, om en plans indhold er hensigtsmæssigt. Endvidere fastlægger miljøvurderingsloven ikke grænser for, hvad myndighederne kan beslutte af politiske, økonomiske eller andre grunde, men stiller alene krav til procedurerne og indholdet af grundlaget for beslutningerne forud for vedtagelse af planer omfattet af loven. Begrænsninger i niveauet for tilladelige miljøpåvirkninger følger af anden lovgivning.

2.1.2. Forhold, som ikke behandles

Det er i klagesagen anført, at kommunen burde have udtaget erhvervsområde 1.E.11 af kommuneplanen.

Dette vedrører ikke retlige forhold efter planloven eller miljøvurderingsloven, men planforslagets hensigtsmæssighed, og Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle dette spørgsmål.

2.1.3. Miljøvurderingslov, som sagen er behandlet efter

Den miljøvurderede plan blev endeligt vedtaget i november 2017 og var ikke under tilvejebringelse før 16. maj 2017. Planklagenævnet har derfor behandlet klagepunkter i forhold til miljøvurderingen efter den bekendtgørelse af miljøvurderingsloven, som blev udstedt i 2017.^[4]

2.2. Inddragelse af miljørapport

2.2.1. Klagen

Klageren anfører, at byrådet ikke har godkendt miljørapporten på byrådets møde den 27. juni 2018, idet byrådet udelukkende godkendte den sammenfattende redegørelse og kommuneplanen. Miljørapporten var ikke vedlagt kommuneplanen eller dagsordenen på byrådsmødet 27. juni 2018.

Planklagenævnet har forstået det som en klage over, at miljørapporten ikke er godkendt af byrådet, og at miljørapporten dermed ikke kan danne grundlag for vedtagelse af kommuneplanen.

2.2.2. Generelt om inddragelse af miljørapport

En kommune skal ved den endelige godkendelse eller vedtagelse af planen inddrage miljørapporten, som er udarbejdet efter § 12, herunder miljøpåvirkninger, som ikke i øvrigt varetages efter den miljølovgivning, i henhold til hvilken planen tilvejebringes, resultaterne af en eventuel høring af andre stater efter § 38 og udtalelser fra andre myndigheder og offentligheden efter § 32, jf. miljøvurderingsloven § 13, stk. 1.

2.2.3. Planklagenævnets vurdering

Kommunen oplyser i bemærkningerne til klagesagen, at miljørapporten i forbindelse med byrådsmødet den 27. juni 2018 har ligget på den digitale kommuneplan direkte tilgængeligt for politikerne. Den har dog ikke været separat vedhæftet dagsordenspunktet.

Kommunen oplyser endvidere, at miljørapporten var vedhæftet dagsordenpunktet, da politikerne vedtog forslag til kommuneplanen.

Det fremgår af referatet af byrådsmødet den 27. juni 2018, at byrådet tidligere har godkendt kommuneplanforslaget og sendt forslaget samt miljøvurderingen i offentlig høring. Det fremgår ligeledes af referatet, at den sammenfattende redegørelse af miljøvurderingen, udarbejdet efter miljøvurderingsloven, er vedlagt som bilag. Under punktet lovgrundlag fremgår både planloven og miljøvurderingsloven.

Miljørapporten var ikke vedlagt som bilag på mødet, men den sammenfattende redegørelse var vedlagt som bilag[5]. Det fremgår af den sammenfattende redegørelse, at miljøpåvirkningerne er blevet vurderet på baggrund af de ændringsforslag, der er stillet i kommuneplanforslaget. Det fremgår endvidere, at nogle enkelte ændringer kan få væsentlige eller moderate påvirkninger på nogle miljøemner, f.eks. grundvandet eller landskabet. Det fremgår videre, at der hvor der er vurderet væsentlige eller moderate miljøpåvirkninger, er der samtidig stillet forslag om justeringer til rammerne og rammebestemmelserne (afbødende foranstaltninger). Det fremgår desuden, at miljøvurderingen har været årsag til løbende justeringer i kommuneplanforslaget, idet forslaget og miljøvurderingen er udarbejdet sideløbende.

Det fremgår endvidere af referatet, at administrationen havde vedlagt et bilag nr. 4, benævnt: *Ændringer fra forslag til endelig*. Bilaget vedrører en række ændringsforslag til kommuneplanen foranlediget af den afholdte høring samt miljørapporten.

I bilaget gennemgås en lang række rammer og retningslinjer, herunder hvilke konkrete ændringer der foreslås til rammerne/retningslinjerne, samt på hvilken baggrund ændringen foreslås. Det fremgår heraf, at der foreslås ændringer til en række rammer bl.a. på grund af miljøvurderingen.

Planklagenævnet finder på baggrund af ovenstående, at kommunen i tilstrækkeligt omfang har inddraget miljørapporten i planlægningen i overensstemmelse med miljøvurderingslovens § 13, stk. 1, selvom miljørapporten ikke var vedlagt som bilag på byrådsmødet. Nævnet lægger navnlig vægt på, at det ses af den sammenfattende redegørelse, at miljørapporten har været inddraget i planlægningsarbejdet. Nævnet lægger endvidere vægt på, at kommunen i bilag 4:

Ændringer fra forslag til endelig ses at have inddraget miljørapporten i forbindelse med den endelige fastlæggelse af en række kommuneplanrammer. Dokumenterne var vedlagt på byrådsmødet den 27. juni 2018, hvor kommuneplanen blev endelig vedtaget. Nævnet lægger ligeledes vægt på, at miljørapporten var tilgængelig for byrådet. Nævnet finder således, at kommunen har inddraget miljørapporten i forbindelse med den endelige vedtagelse af kommuneplanen.

Nævnet bemærker i forlængelse heraf, at det ikke fremgår af miljøvurderingsloven, at miljørapporten skal vedtages eller godkendes, men alene at den skal inddrages.

Nævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

2.3. Offentliggørelse af miljørapport

2.3.1. Klagen

Klageren anfører, at miljørapporten ikke blev offentliggjort i overensstemmelse med reglerne i miljøvurderingslovens § 34, stk. 1. Klageren anfører endvidere, at offentliggørelsen skal indeholde oplysning om, hvorvidt afgørelsen kan påklages og fristen herfor.

Planklagenævnet har forstået det som en klage over, at miljørapporten er ugyldig som følge af mangelfuld offentliggørelse og klagevejledning.

2.3.2. Generelt om offentliggørelse af miljørapport

En kommune skal offentliggøre den endeligt godkendte eller vedtagne plan, miljørapporten og den sammenfattende redegørelse efter § 13, stk. 2, og fremsende disse til berørte myndigheder. Offentliggørelsen skal indeholde oplysning om, hvorvidt afgørelsen kan påklages, og fristen herfor, jf. miljøvurderingslovens § 34, stk. 1.

2.3.3. Planklagenævnets vurdering

Kommunen oplyser i bemærkningerne til klagesagen, at kommunen i forbindelse med offentliggørelse af den endeligt godkendte kommuneplan har offentliggjort et resumé af miljørapporten og den sammenfattede redegørelse. Dog er selve miljørapporten ikke offentliggjort igen på dette tidspunkt.

Miljørapporten er efterfølgende blevet offentliggjort på kommunens hjemmeside den 11. februar 2019 inkl. klagevejledning.

Planklagenævnet finder, at kommunen burde have offentliggjort miljørapporten og den sammenfattende redegørelse sammen med den endeligt vedtagne kommuneplan, jf. miljøvurderingslovens § 34, stk. 1. Nævnet bemærker imidlertid, at det forhold, at offentliggørelsen ikke er sket korrekt, ikke påvirker miljørapportens gyldighed, men alene har betydning i forhold til klagefristen.

Nævnet kan desuden konstatere, at klageren, desuagtet den manglende klagevejledning, har klaget rettidigt til Planklagenævnet og har fået realitetsbehandlet sin klage.

Nævnet kan derfor ikke give medhold i, at miljørapporten er ugyldig som følge af den manglende offentliggørelse.

2.4. Kommunens miljøvurdering

2.4.1. Miljøvurderingsloven generelt

Når en myndighed i medfør af lovgivningen tilvejebringer planer og programmer inden for fysisk planlægning og arealanvendelse, som fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter omfattet af miljøvurderingslovens bilag 1 og 2, skal der efter lovens § 8, stk. 1, nr. 1, udarbejdes en miljøvurdering. Hvis planen fastlægger anvendelsen af mindre områder på lokalt plan eller alene angiver mindre ændringer i sådanne planer, skal der kun gennemføres en miljøvurdering, hvis gennemførelsen af planen må antages at få væsentlig indvirkning på miljøet, jf. § 8, stk. 2, nr. 1. Efter miljøvurderingslovens § 8, stk. 1, nr. 3, skal der endvidere udarbejdes en miljøvurdering af andre planer, som i øvrigt fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter, når myndigheden vurderer, at planen kan få væsentlig indvirkning på miljøet. Derudover skal der gennemføres en miljøvurdering, hvis planen medfører krav om en vurdering af virkningen på et internationalt naturbeskyttelsesområde under hensynstagen til områdets bevaringsmålsætning, jf. lovens § 8, stk. 1, nr. 2.

Planklagenævnet konstaterer, at kommunen har valgt at gennemføre en miljøvurdering. Idet miljøvurderingen allerede er foretaget, har nævnet ikke fundet anledning til at efterprøve, om der var krav om at foretage en sådan miljøvurdering efter miljøvurderingsloven.

Myndigheden skal snarest muligt gennemføre en miljøvurdering, hvor dette er påkrævet efter § 8, stk. 1, hvilket følger af lovens § 9. Formålet med bestemmelsen er at sikre, at integreringen af miljøhensyn foretages i forbindelse med udarbejdelsen af planen, og dermed på et tidligt tidspunkt i processen, således at der kan tages hensyn til den miljømæssige indvirkning på et tidspunkt, hvor det fortsat er muligt at inddrage de miljømæssige aspekter i planens udformning.

Ved den endelige vedtagelse af en plan skal kommunen bl.a. inddrage miljørapporten, jf. miljøvurderingslovens § 13, stk. 1.

2.4.2. Indhold af miljørapporten

Formålet med miljøvurderingsloven er at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau og bidrage til integrationen af miljøhensyn under udarbejdelsen og vedtagelsen af planer og programmer, jf. lovens § 1.

En miljørapport skal på baggrund af de oplysninger, der er nævnt i bilag 4, vurdere den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet af planens gennemførelse og rimelige alternativer under hensyn til planens mål og geografiske anvendelsesområde, jf. § 12, stk. 1. En miljørapport skal som udgangspunkt fokusere på den del af planens gennemførelse af planen, der forventes at få væsentlig indvirkning på miljøet. Alle aspekter af gennemførelsen af planen skal dog undersøges, da de tilsammen kan få væsentlig indvirkning på miljøet.

En miljørapport skal indeholde de oplysninger, som med rimelighed kan forlanges med hensyn til aktuel viden og gængse vurderingsmetoder samt til, hvor detaljeret planen er, hvad den indeholder, og på hvilket trin i et beslutningsforløb planen befinder sig, og hvorvidt bestemte forhold vurderes bedst på et andet trin i det pågældende forløb, jf. lovens § 12, stk. 2.

2.4.3. Uklarhed i miljørapporten

Klagen

Klageren anfører, at der i miljørapporten ikke er overensstemmelse mellem tekst og kort. Ifølge teksten vedrørende ramme nr. 1.E.11 udlægges ca. 5,4 ha landbrugsjord til erhvervsformål. Ifølge kortet ligger ca. 5,4 ha landbrugsareal og 2 boliger inden for kortets afgrænsning.

Det fremgår af miljørapporten s. 27, at der inddrages ca. 5,4 ha landbrugsjord til erhvervsformål i ramme 1.E.11. Rammen er markeret på et lille kort i miljørapporten s. 27.

Planklagenævnet forstår klagen således, at klageren mener, at førnævnte beskrivelse er ukorrekt, fordi der ligger to boliger inden for planområdet, hvilket ikke fremgår af beskrivelsen. Nævnet har derfor opfattet klagen som en klage over, at de eksisterende forhold ikke er beskrevet tilstrækkelig i miljørapporten.

Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder, at de eksisterende forhold er tilstrækkeligt beskrevet til brug for en miljørapport i forhold til en kommuneplan af denne karakter, som alene vedrører overordnet planlægning for området og i øvrigt ikke fastlægger karakteren eller placeringen af det påtænkte erhverv. Spørgsmålet om, hvorvidt der er placeret to boliger inden for rammen, har således ikke betydning for vurderingen af det, der konkret er planlagt for.

Planklagenævnet kan derfor ikke give medhold i dette klagepunkt.

2.4.4. Påvirkning af grundvand

Klagen

Klageren anfører en række klagepunkter vedrørende grundvandsforurening inden for planområdet, herunder at udlæg af området til erhverv medfører befæstelse af arealet, hvilket vil påvirke dannelsen af nyt grundvand, mens forbruget heraf vil stige. Klageren henviser desuden til, at der i forvejen er forurening i området.

Planklagenævnet har forstået det som en klage over, at kommunen ikke i miljørapporten har foretaget en tilstrækkelig vurdering af påvirkningen af grundvand.

Generelt om påvirkning af grundvand

I en miljørapport skal der bl.a. indgå oplysninger om den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet, herunder befolkningen, menneskers sundhed og vand, jf. miljøvurderingslovens bilag 4, litra f, jf. § 12, stk. 1. Herunder skal der efter omstændighederne indgå oplysninger om mulig påvirkning af grundvand.

Der er ikke i miljøvurderingsloven krav om en bestemt beskyttelse af grundvandet.

Planklagenævnets vurdering af påvirkningen af grundvand

Kommuneplanramme nr. 1.E.11 er placeret inden for et område med særlige drikkevandsinteresser (OSD). Kort over området kan ses af bilag 1, billede nr. 2.

Grundvand og drikkevand er beskrevet i miljørapporten s. 18-19 i forbindelse med, at kommuneplanen tilføjes to nye retningslinjer, som skal beskytte grundvandsressourcen. Vurderingen i forhold til grundvandet er i miljørapporten primært foretaget på baggrund af den overordnede planlægning for hele kommunen.

I forhold til det konkrete rammeområde står der i miljørapporten s. 33 følgende:

Som hovedregel bør OSD friholdes for byudvikling og anden ændret arealanvendelse, men ifølge "Bekendtgørelse om krav til kommuneplanlægning inden for områder med særlige drikkevandsinteresser og indvindingsoplande til almene vandforsyninger uden for disse"5 kan der planlægges for boliger og mindre grundvandstruende virksomheder. Hvis kommuneplanrammen giver mulighed for at etablere virksomheder med aktiviteter eller oplag der potentielt kan true grundvandet, skal virksomheden redegøre for hvilke foranstaltninger, der træffes for at undgå at udslip eller lignende forårsager forurening af grundvandet.

Det fremgår desuden af rammebestemmelserne, at nye erhverv skal påvise, at de kan drive virksomheden uden fare for drikkevandet.

Planklagenævnet finder på denne baggrund, at kommunen i tilstrækkelig grad har forholdt sig til påvirkningen af grundvandsressourcen i miljørapporten, set i forhold til en plan af denne karakter, som alene vedrører overordnet planlægning, og set i forhold til, at det ikke er præciseret, hvilken type af virksomheder, der vil kunne lokalplanlægges for, f.eks. i form af fastlæggelse af miljøklasser.

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

Nævnet bemærker i øvrigt, at kommunen i forbindelse med en eventuel efterfølgende konkret lokalplanlægning for rammeområde 1.E.11 efter omstændighederne skal foretage en vurdering af, hvorvidt lokalplanen kan påvirke grundvandet i forbindelse med en miljøscreening eller -vurdering.

2.5. Inddragelse af offentligheden og håndtering af indsigelser efter planloven

2.5.1. Klagen

Klageren anfører, at klagerens rettidige bemærkninger til planforslaget af 17. marts 2018 og 23. marts 2018 ikke er gengivet i kommunens oversigtsnotat af 24. maj 2018 over de indkomne høringssvar og heller ikke indgik som bilag på byrådets møde den 27. juni 2018.

Klageren gør derfor gældende, at kommunen ikke har inddraget de rettidige indsigelser i byrådets behandling af planforslaget i overensstemmelse med planlovens kapitel 6.

2.5.2. Generelt om inddragelse af offentligheden og håndtering af indsigelser

En kommunens vedtagelse af en plan skal ske i overensstemmelse med de retningslinjer, som er fastsat i planlovens kapitel 6.

En kommune kan vedtage et forslag til en plan endeligt, når forslaget har været fremlagt offentligt med en frist på mindst 8 uger, jf. planlovens § 27, stk. 1, 1. pkt., jf. § 24, stk. 3.

Kommunen er ikke efter planloven forpligtet til at imødekomme indsigelser mod et planforslag. Kommunen er heller ikke forpligtet til at besvare indsigelser eller begrunde, hvorfor kommunen ikke følger indsigelserne.

Planklagenævnet finder ikke, at det generelt medfører ugyldighed af en plan, at forvaltningen i et høringsnotat ikke gengiver indsigelser fuldt ud eller ikke gengiver indsigelserne på en bestemt måde. Dette gælder især, hvis indsigelserne også er medtaget i fuld udgave i forbindelse med sagens behandling i udvalg og/eller byråd.

2.5.3. Planklagenævnets vurdering

Klagerens indsigelser

Det fremgår af kommunens bilag over de indkomne hørings svar, at klageren har indsendt tre hørings svar i høringsperioden. Klageren har indsendt en indsigelse dateret 12. marts 2018[6], en kommentar hvor datoerne 17. marts 2018 og 19. marts 2018 fremgår[7] (indsigelsen er vedlagt som bilag 1, billede nr. 3) samt en udateret indsigelse[8].

I kommunens høringsnotat over de indkomne bemærkninger til kommuneplanforslaget, har kommunen indsat bemærkninger til de tre førnævnte indsigelser, som i notatet er angivet som nr. 286, 287 og E9.

Derudover fremgår det af sagen, at klageren den 23. marts 2018 sendte følgende e-mail til kommunen[9]:

23. marts 2018

Hedensted Kommune

Kommuneplanforslag 2017-2029

Overtagelse af landbrugsejendom mod erstatning

Forslag til kommuneplanramme 1.E. 11 afskærer vejadgang til landbrugsejendom uden at der tilvejebringes en anden adgang til offentlig vej og vejmyndigheden (Hedensted Kommune) skal derfor overtage ejendommen mod erstatning jf. vejlovens § 48a.

Venlig hilsen

[...]

Kommunens sagsbehandler besvarede henvendelsen 9. april 2018 og oplyste, at kommuneplanen ikke gav mulighed for overtagelse af ejendommen. Sagsbehandleren oplyste endvidere, at hvis kommunen på et senere tidspunkt udarbejder en lokalplan for området, kan der være grundlag for overtagelse af ejendommen.

Klageren sendte en e-mail den 15. april 2018 med titlen: *Rettidige indsigelser til kommuneplanforslag 2017-2029*, hvor klageren kommer med en række bemærkninger vedrørende nedlæggelse af adgangsveje samt overtagelsespligt af ejendommen.

Følgende fremgår bl.a. af e-mailen:

Vedrørende rettidige indsigelser til kommuneplanforslag 2017-2029 om konsekvenserne af udlæg af et nyt erhvervsområde 1.E.11 Klakring for ejer og forpagter af landbrugsejendommen matr. nr. [...].

[...]

I e-mailen af 23. marts 2018 er anført følgende: "Forslag til kommuneplanramme 1.E. 11 afskærer vejadgang til landbrugsejendom uden at der tilvejebringes en anden adgang til offentlig vej og vejmyndigheden (Hedensted Kommune) skal derfor overtage ejendommen mod erstatning jf. vejlovens § 48a."

[...]

Vi skal anmode om, at forvaltningen forelægger indsigelserne for kommunalbestyrelsens medlemmer i overensstemmelse med planers tilvejebringelse.

Kommunen oplyser i bemærkningerne til klagesagen, at e-mailen af 23. marts 2018 blev opfattet som et konkret spørgsmål til sagsbehandlingen, hvorfor spørgsmålene er besvaret undervejs. Kommunen oplyser endvidere, at e-mailen af 15. april 2018 indkom efter høringsperiodens udløb, og at der blev kvitteret for modtagelse af mailen den 16. april 2018.

Planklagenævnets vurdering ift. klagerens indsigelse af 17. marts 2018

Klagerens indsigelse af 17. marts 2018 er gengivet i kommunens høringsnotat om indsigelser mod planforslaget[10]. Notatet var med som bilag til dagsordenen på byrådets møde den 27. juni 2018. Desuden indgik indsigelsen i dens fulde ordlyd som et bilag til dagsordenen. Kommunen har således inddraget klagerens indsigelse i behandlingen af planforslaget.

På denne baggrund kan Planklagenævnet ikke give medhold i klagen over kommunens behandling af klagerens indsigelse af 17. marts 2018 mod planforslaget.

Planklagenævnets vurdering ift. klagerens indsigelse af 23. marts 2018

Planklagenævnet finder, at klagerens e-mail til kommunen den 23. marts 2018 udgør en rettidig indsigelse mod planforslaget, hvilket understøttes af, at klageren efterfølgende oplyste kommunen herom i e-mail af 15. april 2018.

Indsigelsen er ikke medtaget i høringsnotatet eller i sin fulde længde i forbindelse med den politiske behandling af sagen, og den er således ikke inddraget i denne del af beslutningsprocessen.

Nævnet finder, at den manglende inddragelse af høringssvaret i forbindelse med byrådets endelige vedtagelse af kommuneplanen udgør en retlig mangel ved planvedtagelsen. Nævnet finder imidlertid ikke, at der er tale om en væsentlig retlig mangel, der medfører hele eller dele af kommuneplanens ugyldighed. Nævnet lægger navnlig vægt på, at indsigelsen vedrørte en problematik omkring overtagelse af ejendommen i henhold til vejloven og således ikke forhold, som reguleres af kommuneplanrammen eller indgår som en del af miljøvurderingen. Nævnet lægger endvidere vægt på, at kommuneplanlægningen vedrører overordnet planlægning, og at klagerens indsigelse vedrørte konkret planlægning for området. Nævnet bemærker i den forbindelse, at evt. fastlæggelse af vejadgange først sker i forbindelse med lokalplanlægning og på baggrund af den konkrete udformning af erhvervsområdet.

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

2.6. Grundvandsredegørelse

2.6.1. Klagen

Klageren anfører, at kommunen ikke har en planlægningsmæssig begrundelse for placering af erhvervsområde 1.E.11 i et område, der er udpeget som område med særlige drikkevandsinteresser og som i indsatsplanen for grundvandsbeskyttelse er prioriteret højt på grund af den begrænsede grundvandsreserve. Klageren henviser til bekendtgørelse nr. 1697 af 21. december 2016. Klageren anfører endvidere, at det er muligt, at placere erhvervsområdet på andre lokaliteter i kommunen, der ikke er udpeget som OSD.

Planklagenævnet har forstået det som en klage over, at kommunen ikke har overholdt planlovens § 11 e, stk. 1, nr. 6, jf. bekendtgørelse nr. 1697 af 21. december 2016, § 2, stk. 2.

2.6.2. Generelt om planlægning i områder med særlige grundvandsinteresser

Planlovens § 11 e, stk. 1, nr. 6

Det fremgår af planlovens § 11 e, stk. 1, nr. 6, at kommuneplanen skal indeholde en redegørelse for planens sammenhæng med de udpegede områder med særlige drikkevandsinteresser og indvindingsoplande til almene vandforsyninger uden for disse, jf. § 11 a, stk. 1, nr. 2 og 3, i lov om vandforsyning m.v.,^[11] og med regler udstedt med hjemmel i § 11 a, stk. 2, i samme lov for myndighedernes administration inden for de udpegede områder.

Bekendtgørelse nr. 1697 af 21. december 2016

Der er i medfør af lov om vandforsyning § 11 a, stk. 2, udstedt en bekendtgørelse om krav til kommuneplanlægning inden for OSD og indvindingsoplande.^[12]

Det fremgår bl.a. af denne bekendtgørelse, § 2, stk. 1, at kommunen i kommuneplanlægningen skal friholde områder med særlige drikkevandsinteresser og indvindingsoplande til almene vandforsyninger uden for disse for virksomhedstyper eller anlæg, der medfører en væsentlig fare for forurening af grundvandet. Forbuddet gælder ikke arealer, der allerede er udlagt i kommuneplanen for disse virksomhedstyper og anlæg.

Kommunen kan fravige forbuddet i stk. 1, såfremt det i en redegørelse (grundvandsredegørelse eller supplerende grundvandsredegørelse) for kommuneplanlægningens forudsætninger, jf. planlovens § 11 e, stk. 1, nr. 6 er godtgjort, at der er en særlig planlægningsmæssig begrundelse for placeringen, herunder at lokalisering uden for de nævnte områder er undersøgt og ikke fundet mulig, og at faren for forurening af grundvandet kan forebygges, jf. bekendtgørelsens § 2, stk. 2.

I vejledningen om krav til kommuneplanlægning inden for områder med særlige drikkevandsinteresser (OSD) og indvindingsoplande, afsnit 4.1, er det nærmere beskrevet, at en kommune skal udarbejde en grundvandsredegørelse til et kommuneplantillæg, jf.

bekendtgørelsens § 2, bl.a. når kommunen planlægger for virksomhedstyper eller anlæg, der medfører en væsentlig fare for forurening af grundvandet, jf. virksomhedsliste og anlæg i vejledningens bilag 1.[13]

I vejledningen indgår et bilag 1, som opregner en række virksomheder og anlæg, som anses for at medføre en væsentlig fare for forurening af grundvandet, f.eks. autoophug, benzinstationer, asfaltfabrikker m.v.

2.6.3. Planklagenævnets vurdering

Redegørelse for sammenhæng mellem planen og områder med særlige drikkevandsinteresser (OSD).

Kommunen har i redegørelsen til kommuneplanen s. 84 bl.a. anført, at der længst mod vest i Juelsminde er særlige drikkevandsinteresser og en udpegning af langsigtede drikkevandsinteresser. Det ses ligeledes af oversigtskortet i kommuneplanen s. 153, at området er udpeget som et område med særlige drikkevandsinteresser.

Kommunen har således redegjort for planens sammenhæng med de udpegede områder med særlige drikkevandsinteresser (OSD).

Redegørelse for sammenhæng med regler udstedt efter § 11 a, stk. 2 i lov om vandforsyning

I den konkrete sag er der udlagt et rammeområde i kommuneplanen, til erhvervsområde, som er omfattet af et område med særlige drikkevandsinteresser (OSD). Det fremgår ikke af rammen eller kommuneplanen i øvrigt, hvilke erhverv der kan etableres inden for rammen. Dette må forventes at blive fastlagt i forbindelse med lokalplanlægning for området.

Kommunen oplyser i bemærkningerne til klagesagen, at kommunen ikke planlægger for virksomhedstyper eller anlæg, der medfører væsentlig fare for forurening af grundvandet, og kommuneplanforslaget er derfor ikke omfattet af kravet om supplerende grundvandsredegørelse.

Det fremgår af kommuneplanramme 1.E.11[14], at nye erhverv skal påvise, at de kan drive virksomheden uden fare for grundvandet. Kommunen har desuden, som det fremgår af kommunens bemærkninger, vurderet, at den planlagte anvendelse til erhverv ikke udgør en risiko i forhold til forurening af grundvandet.

Planklagenævnet finder, at kommunen – i lyset af, at der ikke kommuneplanlægges for konkrete virksomhedstyper i området – i tilstrækkelig grad har redegjort for kommuneplanens sammenhæng med reglerne i bekendtgørelsen om krav til kommuneplanlægning inden for OSD og indvindingsoplande, jf. planlovens § 11 e, stk. 1, nr. 6.

Nævnet finder af samme grund ikke, at der i den konkrete sag er et krav om udarbejdelse af en grundvandsredegørelse efter planlovens § 11 e, stk. 1, nr. 6, jf. bekendtgørelsen og/eller vejledningen om krav til kommuneplanlægning inden for områder med særlige drikkevandsinteresser (OSD) og indvindingsoplande.

Samlet konklusion i forhold til drikkevandsinteresser

Planklagenævnet finder herefter, at redegørelsen til kommuneplanen opfylder kravet til redegørelse i planlovens § 11 e, stk. 1, nr. 6, både med hensyn til forholdet til områder med særlige drikkevandsinteresser (OSD) og med hensyn til sammenhængen med regler udstedt efter § 11 a, stk. 2, i lov om vandforsyning m.v.

Nævnet kan således ikke give medhold i klagepunkterne.

2.7. Intern uoverensstemmelse i kommuneplanen

2.7.1. Klagen

Klageren anfører, at der ikke er overensstemmelse mellem rammens tekst og kort. Ifølge teksten[15] i ramme 1.E.11 udlægges ca. 5,4 ha landbrugsjord til erhvervsformål. Ifølge kortet[16] ligger ca. 5,4 ha landbrugsareal og to boliger inden for kortets afgrænsning. Klageren anfører endvidere, at rammebestemmelsen ikke indeholder entydig afgrænsning i tekst og kort af de arealer, der overføres til byzone, hvilket kræves ifølge planloven. Klageren anfører, at det i tilfælde af uoverensstemmelse er teksten, der er gældende.

Planklagenævnet forstår dette således, at klageren mener, at der er en intern uoverensstemmelse i selve kommuneplanen i forhold til afgrænsningen af planområdet.

Klageren anfører endvidere, at byrådet i forbindelse med den endelige vedtagelse traf beslutning om, at der i område 1.E.11 skal sikres støjvold, grøn kile og beplantning mellem erhvervs- og boligområde. Klageren mener ikke, at beslutningen er entydig og præcis.

Planklagenævnet forstår dette således, at klageren mener at teksten, som er tilføjet i kommuneplanramme 1.E.11 i kommuneplanen s. 270, ikke er tilstrækkelig entydig og præcis. Nævnet bemærker for en god ordens skyld, at nævnet ikke har kompetence til at tage stilling til, om beslutningsprotokollen er formuleret tilstrækkeligt præcist.

2.7.2. Generelt om intern uoverensstemmelse i kommuneplanen

En lokalplan må bl.a. ikke være i strid med kommuneplanens rammebestemmelser, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1. Dette er en del af planlovens rammestyringsprincip, der indebærer, at den mere detaljerede planlægning er begrænset af den overordnede planlægning. Kommuneplanens redegørelse er derimod ikke bindende i forhold til lokalplanlægningen.

Rammestyringsprincippet efter planloven gælder ikke internt i en kommuneplan, og der er således ikke et egentligt retligt hierarki mellem de forskellige dele af kommuneplanen. Det samme gælder kommuneplantillæg.

Det forhold, at dele af en kommuneplan muligvis strider mod andre dele af planen, eller at der er mindre uoverensstemmelser i forhold til de konkrete rammer, påvirker generelt ikke planens eller de pågældende deles gyldighed, men det kan f.eks. have betydning i forhold til, hvilke lokalplanbestemmelser der efterfølgende vil kunne vedtages, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1. Planklagenævnet ophæver som klart udgangspunkt ikke en kommuneplan eller dele heraf, fordi der er sådanne interne uoverensstemmelser.

Vedtager kommunen efterfølgende en lokalplan, vil denne kunne påklages til Planklagenævnet, for så vidt angår retlige spørgsmål, herunder om lokalplanen er i overensstemmelse med kommuneplanen. Dette vil i så fald bero på en konkret fortolkning af den konkrete lokalplan i forhold til de tilsyneladende uoverensstemmende dele af kommuneplanen efter almindelige juridiske fortolkningsprincipper.

2.7.3. Planklagenævnets vurdering

I den konkrete sag er der ikke klaget over en lokalplanvedtagelse eller en anden afgørelse, hvor fortolkningen af kommuneplanen har betydning. I den konkrete sag er der efter Planklagenævnets opfattelse heller ikke grundlag for

at ophæve hele eller dele af kommuneplanen, fordi der eventuelt er en intern uoverensstemmelse i planen. Planklagenævnet tager derfor ikke stilling til spørgsmålet om en mulig intern uoverensstemmelse i kommuneplanen.

Nævnet finder det heller ikke relevant at tage stilling til, hvorvidt den konkrete sætning i kommuneplanrammen, gengivet ovenfor, er tilstrækkelig præcis formuleret, idet dette alene har betydning i forbindelse med konkret lokalplanlægning for området.

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i klagepunkterne.

Nævnet henleder i øvrigt opmærksomheden på, at det i forbindelse med en vurdering efter § 13, stk. 1, nr. 1, af, om en lokalplan er i strid med kommuneplanen, er et krav, at det er muligt ud fra kommuneplanen at udlede konkrete krav til lokalplanlægningen. Nævnet henleder endvidere opmærksomheden på, at en redegørelse til en kommuneplan ikke er bindende i forhold til lokalplanlægningen for området.

2.8. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over miljørapporten.

Planklagenævnet kan heller ikke give medhold i klagen over vedtagelsen af kommuneplan 2017-2029 for Hedensted Kommune.

Det betyder, at kommuneplanen og miljørapporten fortsat gælder.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 4, stk. 1, i lov om Planklagenævnet.

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.^[17] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

De indbetalte klagegebyrer tilbagebetales ikke. Klagegebyrer tilbagebetales kun, hvis nævnet har afvist at behandle sagen, hvis klagen tilbagekaldes, eller hvis nævnet giver klageren medhold eller i øvrigt ændrer den afgørelse, der er klaget over. Det er ikke tilfældet i denne sag. Planklagenævnets afgørelse vedrørende klagegebyret kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed. Der henvises til § 3 i gebyrbekendtgørelsen for Planklagenævnet.^[18]

[1] Planen kan søges frem på plandata.dk: <http://kort.plandata.dk/searchlist/#/> (<http://kort.plandata.dk/searchlist/#/>).

- [2] Kommuneplanrammen kan findes i kommuneplanen s. 270.
- [3] Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020 med senere ændringer.
- [4] Lovbekendtgørelse nr. 448 af 10. maj 2017 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).
- [5] Dokumentet var vedlagt som bilag 5 på byrådsmødet.
- [6] I kommunens bilag over indsigelser angivet som nr. 286.
- [7] I kommunens bilag over indsigelser angivet som nr. 287
- [8] I kommunens bilag over indsigelser angivet som nr. E9.
- [9] I emnefeltet fremgik titlen: *Kommuneplanforslag 2017-2029*.
- [10] Indsigelsen fremgår af bilag 1, billede nr. 3.
- [11] Lovbekendtgørelse nr. 1204 af 28. september 2016.
- [12] Bekendtgørelse nr. 1697 af 21. december 2016 om krav til kommuneplanlægning inden for områder med særlige drikkevandsinteresser og indvindingsoplande til almene vandforsyninger uden for disse (<https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2016/1697>).
- [13] Vejledning nr. 9320 af 31. marts 2017 om krav til kommuneplanlægning inden for områder med særlige drikkevandsinteresser og indvindingsoplande til almene vandforsyninger uden for disse (<https://www.retsinformation.dk/eli/retsinfo/2017/9320>).
- [14] Hedensted kommuneplan 2017-2029, s. 270.
- [15] Planklagenævnet antager, at klageren henviser til kommuneplanens redegørelse s. 84, idet teksten som fremhæves af klageren, ikke fremgår af selve teksten i kommuneplanrammen i Hedensted kommuneplan 2017-2029 s. 270.
- [16] Planklagenævnet antager, at klageren henviser til kortet i Hedensted kommuneplan 2017-2029 s. 270.
- [17] Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.
- [18] Bekendtgørelse nr. 108 af 28. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Planklagenævnet.

Sag:

18/06263 og
19/01159

Dato:

22. september
2021.

Emner:

Miljøvurderingslo...

Planloven (/soeg?...

Planklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/planklagenaevnet/>) • Nævnenes Hus • Toldboden 2 •
8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • Plan@naevneneshus.dk (<mailto:Plan@naevneneshus.dk>)
Tilgængelighedserklæring (<https://www.was.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk>)