

MRF 2021.352

Planklagenævnets afgørelse af 25. oktober 2021, j.nr. 21/05017, 21/06598, 21/04984, 21/06416, 21/04982, 21/06745, 21/04983, 21/06597, 21/05054 og 21/06392

Ophævet Guldborgsund Kommunes kommuneplantillæg og lokalplan for opstilling af 6 vindmøller på 150 meter og 47,5 ha solceller, bl.a. fordi habitatvurdering af vindmølleparkens påvirkning af fuglebeskyttelsesområde 300 meter fra energiparken fandtes mangelfuld i forhold til påvirkning af havørn og rørhøg, idet vurdering baseret på modelberegning af kollisionsrisiko for alle fugle. Dissens.

Guldborgsund Kommune vedtog i december 2020 kommuneplantillæg og lokalplan nr. 197, Vennerslund Energipark, med tilhørende miljørapport. Planområdet var beliggende i landzone inden for kystnærhedszonen ca. 300 meter fra kysten og i et område, som i kommuneplanen var udpeget som jordbrugsområde med særlige natur- og landskabsværdier, ligesom dele af planområdet var placeret inden for lavbundsareal, potentielle vådområder og kirkeindsigtsområde. Planerne muliggjorde opstilling af seks vindmøller med en totalhøjde på op til 150 meter og opstilling af i alt 47,5 ha solceller samt tilhørende adgangsveje og transformatorstation med bygninger og tekniske anlæg. Nærmeste Natura 2000-område omfattede bl.a. to fuglebeskyttelsesområder beliggende 300 meter henholdsvis 5 km fra planområdet. Plangrundlaget blev påklaget af tre naboer, en lokal forening og Danmarks Naturfredningsforenings lokalafdeling, der bl.a. anførte, at der hverken var foretaget en tilstrækkelig vurdering af påvirkningen af fugle og flagermus på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området eller af bilag IV-arter, at planerne ville have en væsentlig skadevirkning for trækfugle i området, og at miljøvurdering var mangelfuld, ligesom miljøvurderingslovens høringsregler ikke var overholdt. Planklagenævnets flertal (6 mod 5) fandt, at kommunen ikke havde haft tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, at planerne ikke kunne skade Natura 2000-områdets integritet i forhold til arterne havørn og rørhøg. Flertallet lagde vægt på, at rørhøg og havørn i forbindelse med undersøgelser var observeret henholdsvis 107 og 46 gange. Det fremgik af sagens oplysninger, at kommunen havde anvendt en modellering af kollisionsrisikoen, der viste, at 98 % af alle fugle uanset art, ville undvige vindmøllerne. Kommunen havde på denne baggrund vurderet, at en kollisionsrisiko på 2 % ikke ville påvirke bestandene af rørhøg og havørn. Flertallet fandt, at denne generelle modellering ikke kunne anvendes i det konkrete tilfælde, da rovfugle er mere udsatte for

kollisioner med vindmøller end andre fuglearter, og da der var en betydeligt større kollisionsrisiko, når møllerækken stod på tværs af den dominerende flyveretning. Miljøvurderingen led derfor af en væsentlig retlig mangel, og planvedtagelsen var derfor ugyldig. Det samlede nævn fandt ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at der ikke ville ske skade på de øvrige fuglearter på udpegningsgrundlaget, ligesom nævnet ikke fandt grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af, at planerne ikke ville skade Natura 2000-områdets integritet i forhold til arterne bredøret flagermus og damflagermus. Nævnet lagde herved vægt på, at der var foretaget to konkrete flagermusundersøgelser i overensstemmelse med forvaltningsplanen for flagermus, og at der i forbindelse med tilladelsen til det konkrete projekt ville ske driftsstop fra 15/7 til 15/10 på to af vindmøllerne, når vinden oversteg 5 m/sek. i roterhøjde. Nævnet bemærkede dog, at det i sagen var oplyst, at fire huse i planområdet skulle nedrives i forbindelse med realiseringen af planen, og at husene forinden skulle undersøges for flagermus, men at vindmølleopstilleren under klagesagens behandling havde oplyst, at det ikke længere var aktuelt at nedrive ejendomme og fælde træer i de dertilhørende haver. Nævnet lagde herefter til grund, at de fire huse i planområdet ikke ville blive nedrevet, og at dette ville blive sikret i forbindelse med tilladelsen til det konkrete projekt enten ved fastsættelse af vilkår herom i VVM-tilladelsen eller ved udformningen af projektet. Den manglende undersøgelse af husene var derfor ikke en mangel. Med samme begrundelse fandt flertallet, at kommunen havde haft et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, at planerne ikke ville påvirke den økologiske funktionalitet for yngle- og rasteområder for flagermus som bilag IV-art. Mht. påvirkningen af trækfugle fandt det samlede nævn, at kommunen havde tilvejebragt tilstrækkelige oplysninger samt foretaget tilstrækkelige vurderinger af trækfugle i området. For så vidt angik

planlægningen for vindmøllerne i kystnærhedszonen fandt flertallet (10 mod 1), at kommunen havde godtgjort, at der var den fornødne særlige funktionelle begrundelse for kystnære lokalisering. For så vidt angik planlægningen for solcellerne i kystnærhedszonen fandt et flertal (9 mod 2), at kommunen ligeledes havde godtgjort, at der var den fornødne særlige planlægningsmæssige begrundelse for kystnær lokalisering af solcelleanlægget. Flertallet lagde herved vægt på, at der var tale om et område, som i forvejen var præget af større tekniske anlæg, herunder bl.a. en motorvej og højspændingsledninger, og at der allerede var infrastruktur i området, som gav mulighed

for, at anlæggene kunne tilkobles det eksisterende el-net, hvorved yderligere ledningsarbejder ville blive minimeret. Derimod fandt nævnet, at der var uoverensstemmelse mellem kommuneplantillægget og kommuneplanretningslinjerne, som ikke var løst med tillægget. Da der ikke var tvivl om, at meningen med kommuneplantillægget var at sikre områdets anvendelse til vindmøller og solceller, fandt nævnet dog, at den manglende formulering som retningslinje, ikke konkret udgjorde en væsentlig retlig mangel, men da der var andre væsentlige retlige mangler, blev kommuneplantillægget og lokalplanen ophævet.

Kommentar: Afgørelsen giver anledning til tre kommentarer. For det første er det interessant, at det samlede Planklagenævnet forholdsvis grundigt forholder sig til en række af klagers indsigelser mod plangrundlaget, når det allerede af første del af afgørelsen fremgår, at plangrundlaget skal ophæves pga. den mangelfulde habitatvurdering mht. havørn og rørhøg, hvormed afgørelsen også i dette perspektiv har en bredere interesse. For det andet må noteres, at Planklagenævnets krav til habitatvurderingen følger principperne i Planklagenævnets begrundelse for at ophæve vindmøllepark på Thorupsletten (**MRF 2021.65 Pkn**), hvilket understreger, at brug af generelle modelberegninger for projekters påvirkning af f.eks. fugle i almindelighed ofte ikke er tilstrækkelig til en habitatvurdering af Natura 2000-påvirkning. Men så må – for det tredje – anføres, at de to klagenævn synes at anlægge en anden linje i **MRF 2021.346 Mfk** og **MRF 2021.367 Pkn** om Miljøstyrelsens VVM-tilladelse henholdsvis Erhvervsstyrelsens kommuneplantillæg til to forsøgsvindmøller på 200 meter placeret ca. 100 meter fra et Natura 2000-område, hvor klagenævnene fandt, at fuglene kunne flyve mellem eller uden om møllerne.

25. oktober 2021

Sagsnr.: 21/05017, 21/06598,
21/04984, 21/06416, 21/04982,
21/06745, 21/04983, 21/06597,
21/05054, 21/06392

Klagenr.: 1020182, 1023018,
1020184, 1023019, 1020179,
1022940, 1020526, 1022844,
1020245, 1023025

TBS

Planklagenævnet

Toldboden 2

8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00

CVR-nr. 37 79 55 26

www.naevneshus.dk

AFGØRELSE

i klagesag om Guldborgsund Kommunes endelige vedtagelse af kommuneplantillæg nr. 3 og lokalplan nr. 197 med tilhørende miljørapport

Guldborgsund Kommune vedtog den 10. december 2020 endeligt kommuneplantillæg nr. 3 til kommuneplan 2019-2031 og lokalplan nr. 197, Vennerslund Energipark, med tilhørende miljørapport.

Tre naboer til planområdet og en lokal forening har klaget over vedtagelsen af lokalplanen og miljøvurderingen. Danmarks Naturfredningsforening, Guldborgsund, har klaget over planvedtagelserne.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om miljøvurderingen og planvedtagelsen er i strid med reglerne om Natura 2000-områder som følge af påvirkning af fugle og flagermus
- Om miljøvurderingen og planvedtagelsen er i strid med reglerne om bilag IV-arter som følge af påvirkningen af flagermus
- Om miljørapporten er i strid med reglerne i fuglebeskyttelsesdirektivet (trækfugle og spurvehøg)
- Om proceduren er foregået i overensstemmelse med miljøvurderingslovens krav om høring af offentligheden og berørte myndigheder
- Om miljøvurderingslovens minimumskrav til en miljøvurdering er opfyldt i forhold til støj, sundhed, materielle goder og fauna
- Om planlægningen er i overensstemmelse med planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 1
- Om lokalplanen er i strid med kommuneplanen, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1

Planklagenævnet kan ikke behandle de øvrige klagepunkter i sagen.

Planklagenævnet ophæver kommunens afgørelse om endelig vedtagelse af lokalplanen og kommuneplantillægget med tilhørende miljørapport.

Indhold

1. Sagens oplysninger.....	4
1.1. Området og plangrundlaget	4
1.2. Klagerne og bemærkningerne hertil	5
2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse	6
2.1. Planklagenævnets behandling af sagen	6
2.2. Planklagenævnets kompetence og prøvelse	6
2.2.1. Regler, som sagen er behandlet efter	6
2.2.2. Generelt om Planklagenævnets kompetence og prøvelse	6
2.2.3. Forhold, som ikke behandles.....	7
2.3. Påvirkning af Natura 2000-område (havørn, rørhøg, bredøret flagermus, damflagermus, bramgæs, grågæs, knopsvaner, sangsvaner og troldænder)	8
2.3.1. Klagen	8
2.3.2. Generelt om Natura 2000-områder i forbindelse med planvedtagelser.....	9
2.3.3. Kommunens undersøgelser og vurderinger.....	16
2.3.4. Planklagenævnets vurdering	26
2.4. Påvirkning af bilag IV-arter (flagermus).....	29
2.4.1. Klagen	29
2.4.2. Generelt om bilag IV-arter i forbindelse med miljøvurderinger og planvedtagelser.....	30
2.4.3. Kommunens undersøgelser og vurderinger af bilag IV-arter.....	35
2.4.4. Planklagenævnets vurdering	37
2.5. Påvirkning af fugle (trækfugle samt spurvehøg).....	40
2.6. Høring.....	42
2.6.1. Klagen	42
2.6.2. Generelt om høringsprocessen og håndtering af indsigelser.....	42
2.6.3. Planklagenævnets vurdering	43
2.7. Kommunens miljøvurdering i øvrigt.....	43
2.7.1. Miljøvurderingsloven generelt	43
2.7.2. Indhold af miljørapporten.....	44
2.7.3. Manglende miljøvurdering af Naturpark Skiden Vig	44
2.7.4. Støj fra vindmøller	46
2.7.5. Sundhed.....	47
2.7.6. Materielle goder	48

2.7.7. Øvrige dyr	49
2.8. Planlægning i kystnærhedszonen	49
2.8.1. Klagerne	49
2.8.2. Regler om kystnærhedszonen.....	49
2.8.3. Generelt om begrundelse for planlægning i kystnærhedszonen.	50
2.8.4. Kommuneplan, lokalplan og miljørapport	51
2.8.5. Planklagenævnets vurdering	56
2.9. Forhold til kommuneplanen	59
2.9.1. Klagen	59
2.9.2. Reglerne om forholdet mellem kommuneplan og lokalplaner ...	60
2.9.3. Kommuneplan, kommuneplantillæg og lokalplan	61
2.9.4. Planklagenævnets vurdering	64
3. Afsluttende bemærkninger	65
4. Meddelelse og offentliggørelse af afgørelsen	66
5. Opsættende virkning	66

1. Sagens oplysninger

1.1. Området og plangrundlaget

Området

Sagen vedrører [kommuneplantillæg nr. 3](#) til kommuneplan 2019-2031 og [lokalplan nr. 197, Vennerslund Energipark](#).¹

Planområdet ligger i landzone inden for kystnærhedszonen ca. 300 m fra kysten. Området kan ses af bilag 1.

Det vedtagne plangrundlag

Planerne muliggør opstilling af seks vindmøller med en totalhøjde på op til 150 m og opstilling af i alt 47,5 ha solceller, samt tilhørende adgangsveje og transformatorstation med bygninger og tekniske anlæg.

I forbindelse med planvedtagelsen er der bl.a. udarbejdet følgende dokumenter:

- Energiparken ved Vennerslund Energi- og Naturpark, Guldborgsund Kommune, Miljørapport og miljøkonsekvensrapport, april 2020, supplerende bilag december 2020 (herefter kaldet miljørapporten)
- Natura 2000-konsekvensvurdering, Vindmøller ved Vennerslund, dateret 16. april 2020
- Natura 2000-væsentlighedsvurdering, Solcelleanlæg Vennerslund Energipark, dateret 4. november 2019
- Supplerende redegørelse for placering af vindmøller og solceller i kystnærhedszonen (jf. statslig indsigelse), dateret 6. oktober 2020
- Landskabelig analyse af landskabet omkring Vennerslund Gods og vurdering af visuel påvirkning fra Energipark (jf. statslig indsigelse), dateret oktober 2020 (herefter kaldet den supplerende landskabelige analyse)
- Notat –Vennerslund Vindmøllepark Natura 2000-konsekvensvurdering (jf. statslig indsigelse), dateret 14. september 2020
- Vennerslund Energipark Sammenfatning, dateret januar 2021 (herefter kaldet sammenfattende redegørelse)

Natura 2000

Nærmeste Natura 2000-område, N173, Smålandsfarvandet nord for Lolland, Guldborgsund, Bøtø Nor og Hyllekrog-Rødsand, omfatter bl.a. habitatområde H152, Smålandsfarvandet nord for Lolland, Guldborgsund, Bøtø Nor og Hyllekrog-Rødsand, og fuglebeskyttelsesområderne F85, Smålandshavet nord for Lolland, og F86, Guldborgsund.² Habitatområde 152 og fuglebeskyt-

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

² Natura 2000-område N173 omfatter herudover fuglebeskyttelsesområderne F82 Bøtø Nor og F83 Kyststrækningen v. Hyllekrog-Rødsand, som ligger henholdsvis 20 og 13 km væk fra planområdet.

telsesområde 86 ligger ca. 300 m vest fra planområdet, mens fuglebeskyttelsesområde 85 ligger ca. 5 km nordvest fra planområdet.

Udpegningsgrundlaget for habitatområde H152 omfatter bl.a. damflagermus og bredøret flagermus.

Udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområde F85 omfatter bl.a. knopsvane, sangsvane, grågås og havørn og rørhøg. Det fremgår desuden af Natura 2000-basisanalyse 2022-2027, at bramgæs og troidand er foreslået tilføjet på udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområdet.³

Udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområde F86 omfatter bl.a. knopsvane, sangsvane, troidand og havørn og rørhøg.

1.2. Klagerne og bemærkningerne hertil

I sagen indgår følgende materiale fra en af de tre naboer, som har klaget: Klagen af 3. marts 2021 og 20. maj 2021 samt yderligere bemærkninger af 27. maj 2021. Herunder er modtaget en række bilag.⁴

I sagen indgår følgende materiale fra den anden af de tre naboer, som har klaget: Klagen af 3. marts 2021 og 20. maj 2021 samt yderligere bemærkninger af 27. maj 2021. Herunder er modtaget en række bilag.⁵

I sagen indgår følgende materiale fra den lokale forening: Klagen af 3. marts 2021 og 19. maj 2021 samt yderligere bemærkninger af 26. maj 2021. Herunder er modtaget en række bilag.⁶

Disse klagere anfører, at lokalplanen er i strid med kommuneplanens retningslinjer og at lokalplanen er i strid med reglerne om kystnærhedszonen i planlovens §§ 5 a og 5 b. De tre klagere anfører desuden, at der ikke er foretaget korrekt høring af Kystdirektoratet. Endelig anfører de tre klagere, at lokalplanen vil påvirke arterne bredøret flagermus og havørn, som er på udpegningsgrundlaget for det nærliggende Natura 2000-område, negativt.

I sagen indgår følgende materiale fra den tredje nabo, som har klaget: Klagen af 4. marts 2021 og 20. maj 2021 samt yderligere bemærkninger af 12. maj 2021 og 22. juni 2021.⁷

Klageren anfører bl.a., at påvirkningen på fugle og flagermus på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området ikke er vurderet tilstrækkeligt for så vidt

³ Natura 2000-basisanalyse 2022-2027, Smålandsfarvandet nord for Lolland, Guldborgsund, Bøtø Nor og Hyllekrog-Rødsand, <https://mst.dk/media/194285/n173-basisanalyse-2022-27-smaalandsfarvandet-nord-for-lolland-guldborgsund-boetoe-nor-og-hyllekrog-roedsand.pdf>

⁴ Klageren har klagenr. 1020182, sagsnr. 21/05017 og klagenr. 1023018, sagsnr. 21/06598.

⁵ Klageren har klagenr. 1020184, sagsnr. 21/04984 og klagenr. 1023019, sagsnr. 21/06416.

⁶ Klageren har klagenr. 1020179, sagsnr. 21/04982 og klagenr. 1022940, sagsnr. 21/06745.

⁷ Klageren har klagenr. 1020245, sagsnr. 21/05054 og klagenr. 1023025, sagsnr. 21/06392.

angår bredøret flagermus, damflagermus, havørn, rørhøg, grågæs, knopsvaner og sangsvaner og troldænder, ligesom der ikke er foretaget en tilstrækkelig vurdering af bilag IV-arter. Herudover har klageren anført, at lokalplanen er i strid med kommuneplanens retningslinjer og reglerne om kystnærhedszonen i planlovens § 5 b.

I sagen indgår følgende materiale fra Danmarks Naturfredningsforening, Guldborgsund: Klagen af 11. marts 2021 og 17. maj 2021 samt yderligere bemærkninger af 31. marts 2021.⁸

Klageren anfører bl.a., at lokalplanen og kommuneplantillægget er i strid med reglerne om kystnærhedszonen i planlovens § 5, samt at planerne ikke overholder reglerne for beskyttelse af Natura 2000-områder og bilag IV-arter for så vidt angår havørn og flagermus. Desuden anfører klageren, at lokalplanen er i strid med kommuneplanens retningslinjer.

Kommunen er kommet med bemærkninger til klagerne den 22. april 2021, den 28. maj 2021, den 31. maj 2021, 2. juni 2021, den 17. juni 2021, den 18. juni 2021, den 21. juni 2021.

Planklagenævnet modtog klagerne fra kommunen den 26. april 2021, den 27. april 2021, den 31. maj 2021, den 3. juni 2021 og den 8. juni 2021.

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 behandling af sagen

I sagens behandling har følgende medlemmer deltaget: Helle T. Anker (formand), Ole Gregor, Henrik Høegh, Ulf Kjellerup, Karsten Lauritsen, Peter Mortensen, Jonas V. K. Nielsen, Susanne Ogstrup, Torsten S. Pedersen, Helle Søeberg og Flemming Thornæs.

2.2. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

2.2.1. Regler, som sagen er behandlet efter

Planklagenævnet har behandlet sagen efter reglerne i planloven,⁹ planhabitatbekendtgørelsen¹⁰ og miljøvurderingsloven.¹¹

2.2.2. Generelt om Planklagenævnets kompetence og prøvelse

Afgørelser efter miljøvurderingsloven kan påklages efter de klageregler, der

⁸ Klageren har klagenr. 1020526, sagsnr. 21/04983 og klagenr. 1022844, sagsnr. 21/06597.

⁹ Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020 med senere ændringer.

¹⁰ Bekendtgørelse nr. 1383 af 26. november 2016 om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

¹¹ Lovbekendtgørelse nr. 973 af 25. juni 2020 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

er fastsat i den lovgivning, som planen eller programmet er udarbejdet i henhold til, jf. § 48, stk. 1, i miljøvurderingsloven.

De planer, 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.

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.

2.2.3. Forhold, som ikke behandles

Lokalplanens hensigtsmæssighed

Det er i klagesagen anført, at lokalplanen vil medføre en voldsom visuel påvirkning af landskabet, som feriegæster i området kan se, og som vil være til irritation for de fastboende. Det er desuden anført, at kommunen i stedet for at opføre vindmøller og solceller burde plante energipil til brug for biogasanlæg.

Disse klagepunkter ses ikke at vedrøre retlige forhold efter planloven eller miljøvurderingsloven, men derimod planens hensigtsmæssighed, og Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle disse spørgsmål.

Bekendtgørelse om støj fra vindmøller¹²

Det er i klagesagen desuden anført, at der er arealer i nærheden af lokalplanområdet, som burde været udlagt til ”støjfølsom arealanvendelse” som defineret i støjbekendtgørelsen.

Bekendtgørelsen om støj fra vindmøller regulerer krav til vindmøller, for så vidt angår støj. Bekendtgørelsen er fastsat i medfør af miljøbeskyttelsesloven og havmiljøloven. Disse love henhører ikke under Planklagenævnet, og nævnet har derfor ikke kompetence til at tage stilling til vurderinger eller afgørelser, som er truffet efter denne bekendtgørelse.

Planklagenævnet afviser på den baggrund at realitetsbehandle spørgsmålet

¹² Bekendtgørelse nr. 135 af 7. februar 2019 om støj fra vindmøller (herefter benævnt støjbekendtgørelsen).

om, hvorvidt de af klageren nævnte arealer skal betragtes som støjfølsomt anvendelsesområde i bekendtgørelsens forstand.

Planlægning for naturpark

Det er i klagesagen anført, at lokalplanen kun indeholder bestemmelser om en energipark, selvom det var en forudsætning for byrådets vedtagelse af planerne, at der også etableres en naturpark ud til Skiden Vig, som i sig selv er lokalplanpligtig.

Det fremgår af lokalplanens redegørelse, at byherre ønsker at etablere en energi- og naturpark, og at naturparken planlægges etableret ud til Skiden Vig. Hverken lokalplanen eller kommuneplantillægget ses at indeholde konkrete bestemmelser om naturparken, og det er uklart, hvad parken nærmere skal indeholde. Kommunen har i sine bemærkninger til klagesagen anført, at naturparken kun er nævnt i lokalplanen som et projekt, der kan udvikles særskilt, og at det ikke lægger fast, hvor naturparken skal etableres.

Nævnet kan ikke på nuværende tidspunkt tage stilling til, om etablering af naturparken i sig selv er lokalplanpligtig, da der endnu ikke foreligger et tilstrækkeligt konkret projekt for etablering af parken.

Nævnet bemærker, at såfremt kommunen giver en tilladelse til projektet efter miljøvurderingslovens § 25, kan denne tilladelse påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Skovbyggelinjen og strandbeskyttelseslinjen

Det er under klagesagen anført, at hovedparten af vindmøllerne og en mindre del af solcellerne placeres inden for skovbyggelinjen. Det er desuden anført, at der skal etableres en ny adgangsvej, som kræver dispensation fra Kystdirektoratet.

Reglerne om skovbygge- og strandbeskyttelseslinjen fremgår af naturbeskyttelsesloven. Planklagenævnet har ikke kompetence til efterprøve spørgsmål efter naturbeskyttelsesloven og afviser derfor at tage stilling til disse spørgsmål.

Nævnet bemærker dog, at der ikke efter planloven er noget til hinder for, at en kommune vedtager en lokalplan, selvom den endelige realisering af planen afhænger af en tilladelse eller en dispensation fra anden lovgivning som f.eks. naturbeskyttelsesloven.

2.3. Påvirkning af Natura 2000-område (havørn, rørhøg, bredøret flagermus, damflagermus, bramgæs, grågæs, knopsvaner, sangsvaner og troldænder)

2.3.1. Klagen

Det er under klagesagen gjort gældende, at der kun er 300 m fra planområdet

til det nærmeste Natura 2000-område.

Klagerne anfører, at bredøret flagermus er registreret i planområdet i forbindelse med undersøgelserne, og at arten har en ugunstig bevaringstilstand nationalt. De afværgeforanstaltninger, som er nævnt i form af omlægning af ledelinje og driftstop ved enkelte vindmøller er ikke tilstrækkelige til at sikre, at arten ikke bliver påvirket negativt, og det kan derfor ikke udelukkes, at der sker skade på udpegningsgrundlaget.

Herudover anfører klagerne, at damflagermus er konstateret i det berørte område og opholder sig i ejendomme, som skal nedrives i forbindelse med opførelsen af energiparken. Efter klagerens opfattelse overtræder kommunen reglerne, hvis bygningerne nedrives, også selvom det sker i september eller oktober.

Derudover anføres det, at flagermusarten stor museøre burde have været omtalt i konsekvensvurderingen.

For så vidt angår havørn, anfører klagerne, at det i Natura 2000-konsekvensvurderingen er registreret, at arten regelmæssigt flyver på tværs af planområdet i en højde, hvor der er risiko for kollisioner. Det er kendt, at havørne er sårbare i forhold til kollisioner med vindmøller, og der er risiko for, at de vil dø. Det er anført, at der er en ynglende havørn 3.860 m vest for vindmøllerne. Selvom arten er i fremgang, er den sjælden, og habitatdirektivets bestemmelser om at bevare den lokale bestand er ikke opfyldt, hvis det er nødvendigt at kalkulere med nye ørne fra Lolland, Falster, Møn og Sydsjælland.

Desuden anføres det, at der findes rørhøg i området, som vil blive dræbt af vindmøllerne.

Videre anfører klagerne, at der i vinterhalvåret er et stort antal gæs og svaner, herunder bramgæs, grågæs, knopsvaner og sangsvaner, samt andefugle, herunder troldænder, som raster og fouragerer på markerne i planområdet, og at der er stor risiko for kollision med vindmøllerne.

2.3.2. Generelt om Natura 2000-områder i forbindelse med planvedtagelser *Væsentligheds- og konsekvensvurderinger*

I fuglebeskyttelsesdirektivet¹³ og habitatdirektivet¹⁴ er der fastsat regler om oprettelse af internationale beskyttelsesområder. Der er på den baggrund oprettet Natura 2000-områder, som omfatter habitatområder efter habitatdirektivet og/eller fuglebeskyttelsesområder efter fuglebeskyttelsesdirektivet. Nogle af Natura 2000-områderne omfatter desuden Ramsar-områder efter

¹³ Oprindeligt Rådets direktiv 79/409/EØF af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle. Det oprindelige direktiv og senere ændringer er nu kodificeret i Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 om beskyttelse af vilde fugle.

¹⁴ Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

Ramsar-konventionen. Habitatområderne omfatter bestemte naturtyper og/eller dyre- eller plantearter, og fuglebeskyttelsesområderne omfatter bestemte fuglearter. De naturtyper eller arter, der er beskyttede i det konkrete habitat- eller fuglebeskyttelsesområde, kaldes udpegningsgrundlaget for området.

Det fremgår af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, at:

Alle planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, vurderes med hensyn til deres virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne. På baggrund af konklusionerne af vurderingen af virkningerne på lokaliteten, og med forbehold af stk. 4, giver de kompetente nationale myndigheder først deres tilslutning til en plan eller et projekt, når de har sikret sig, at den/det ikke skader lokalitetens integritet, og når de - hvis det anses for nødvendigt - har hørt offentligheden.

Habitatdirektivet er implementeret i dansk ret i flere regelsæt, bl.a. planhabitatbekendtgørelsen.¹⁵

I redegørelsen til planforslag efter planloven, som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, skal der indgå en vurdering af forslagets virkninger på området under hensyn til områdets bevaringsmålsætninger, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 1.¹⁶

Viser vurderingen, at det ikke kan udelukkes, at projektet kan skade det internationale naturbeskyttelsesområdes integritet, kan planen ikke vedtages, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 2. Bestemmelsen kan dog fraviges, når der foreligger bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social eller økonomisk art, fordi der ikke findes nogen alternativ løsning, jf. bekendtgørelsens § 6, stk. 1. En sådan fravigelse forudsætter, at der træffes alle nødvendige kompensationsforanstaltninger for at sikre, at sammenhængen i Natura 2000-området bevares, jf. stk. 3. Endvidere skal der ifølge bestemmelsens stk. 5, indhentes en udtalelse fra Erhvervs- og Vækstministeren (nu Indenrigs- og Boligministeren) og fra Styrelsen for Vand og Naturforvaltning (nu Miljøstyrelsen), førend der træffes afgørelse om fravigelse.

Det forudsættes i bestemmelserne, at der først skal foretages en vurdering af, om planen kan påvirke et habitatområde væsentligt (væsentlighedsvurdering). Hvis dette er tilfældet, skal der foretages en vurdering af virkningen på området (konsekvensvurdering), og denne vurdering skal indgå i planens redegørelse.

Det følger desuden af miljøvurderingslovens bilag 4, at der i en miljørapport

¹⁵ Bekendtgørelse nr. 1383 af 26. november 2016 om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

¹⁶ Dette gælder dog ikke planforslag, som er direkte forbundet med eller nødvendige for et Natura 2000-områdets forvaltning.

skal indgå oplysninger om ethvert eksisterende miljøproblem, som er relevant for planen, herunder navnlig problemer på områder af særlig betydning for miljøet som f.eks. de områder, der er udpeget efter direktiv 79/409/EØF og 92/43/EØF, det vil sige Natura 2000-områder.

Endelig følger det af planhabitatbekendtgørelsens § 3, stk. 3, at kommunens administration af bestemmelserne i § 3, stk. 1, for projekter inden for Ramsar-områderne skal ske på en sådan måde, at kommunen fremmer beskyttelsen af områderne.

Lokalitetens integritet

Et Natura 2000-områdes integritet omfatter dets 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.¹⁷

En lokalitets integritet som naturtype skades ikke, hvis lokaliteten opretholdes i en gunstig bevaringsstatus, hvilket indebærer en varig opretholdelse af de grundlæggende kendetegn ved den berørte lokalitet, der er knyttet til tilstedeværelsen af naturtypen på udpegningsgrundlaget.¹⁸

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. En arts bevaringsstatus anses for gunstig, når

- data vedrørende bestandsudviklingen af den pågældende art viser, at arten på lang sigt vil opretholde sig selv som en levedygtig bestanddel af dens naturlige levesteder, og
- artens naturlige udbredelsesområde hverken er i tilbagegang, eller der er sandsynlighed for, at det inden for en overskuelig fremtid vil blive mindsket, og
- der er og sandsynligvis fortsat vil være et tilstrækkeligt stort levested til på lang sigt at bevare dens bestande

For så vidt angår fugle og fuglebeskyttelsesområder fremgår det af habitatdirektivets artikel 7, at:

Forpligtelserne i artikel 6, stk. 2, 3 og 4, i nærværende direktiv træder i stedet for forpligtelserne i artikel 4, stk. 4, første punktum, i direktiv 79/409/EØF, for så vidt angår de områder, der er udlagt som særligt beskyttede efter artikel 4, stk. 1, eller tilsvarende anerkendt efter artikel 4,

¹⁷ EU-Kommissionens meddelelse "Forvaltning af Natura 2000-lokaliteter – Bestemmelserne i artikel 6 i habitatdirektivet 92/43/EØF", 2018, afsnit 3.6.4.

¹⁸ EU-Domstolens dom af 11. april 2013 i sag C-258/11 (Sweetman), præmis 39.

stk. 2.

Efter EU-domstolens praksis skal habitatdirektivets artikel 6, stk. 2 og 3, fortolkes samlet og har til formål at sikre samme beskyttelsesniveau for naturtyper og levesteder for arter.¹⁹ Ifølge EU-domstolen forudsætter en tilladelse til en plan eller et projekt, der er meddelt i henhold til artikel 6, stk. 3, nødvendigvis, at planen eller projektet ikke er egnet til at forårsage forringelse eller væsentlig forstyrrelse i artikel 6, stk. 2's forstand.²⁰ Desuden bør vurderingen af forringelse, hvis en sådan vurdering er nødvendig, følge kriterier og metoder svarende til dem, der benyttes ved anvendelsen af artikel 6, stk. 3.²¹

Det fremgår endvidere af EU-Kommissionens meddelelse om artikel 6, at formålene med de to bestemmelser er stort set ens.

Efter Planklagenævnets opfattelse må artikel 6, stk. 2, således tillægges betydning for forståelsen af, om der er tale om en skade på et Natura 2000-områdes integritet, jf. artikel 6, stk. 3.

Efter 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.

For at vurdere, om en forstyrrelse er væsentlig med hensyn til direktivets målsætninger, og dermed ikke kan tillades, kan faktorer såsom intensitet, hyppighed og varighed af forstyrrelsen tages i betragtning. I den anførte vurdering skal endvidere indgå, at forstyrrelsens væsentlighed kan variere mellem arterne og i henhold til forskellige tidspunkter og betingelser (f.eks. foderressourcer eller gennem forekomst af tilstrækkelige uforstyrrede områder i nærheden).²²

EU-Domstolen har i Kaliakra-dommen i relation til artikel 6, stk. 2, fastslået, at driften af vindmøller kan medføre væsentlige forstyrrelser og en forringelse af de beskyttede fuglearters levesteder, og at den omstændighed, at de omhandlede områder fortsat benyttes af fuglearter på udpegningsgrundlaget ikke er til hinder for en sådan konstatering.²³ Det følger endvidere af Generaladvokatens forslag til afgørelse,²⁴ at det er højst sandsynligt, at arealerne umiddelbart i nærheden af møllerne ikke længere er lige så attraktive for alle beskyttede fuglearter.

¹⁹ EU-domstolens dom af 11. april 2013 i sag C-258/11 (Sweetman), præmis 32.

²⁰ EU-domstolens dom af 7. september 2004 i sag C-127/02 (Waddenzee), præmis 36.

²¹ EU-domstolens dom af 14. januar 2016 i sag C-399/14 (Grüne Liga Sachsen), præmis 54.

²² EU-Kommissionens meddelelse "Forvaltning af Natura 2000-lokaliteter – Bestemmelserne i artikel 6 i habitatdirektivet 92/43/EØF", 2018, afsnit 2.9.2.

²³ EU-domstolen dom af 14. januar 2016 i sag C-141/14 (Kaliakra), præmis 75-76.

²⁴ Forslag til afgørelse i sag C-141/14, præmis 97.

Der ligger allerede i forbindelse med udarbejdelsen af planen en forpligtelse til at varetage Natura 2000-reglerne. Herunder skal en eventuel konsekvensvurdering foretages i forbindelse med planlægningsprocessen.

Planlægning uden for Natura 2000-området

Med hensyn til den geografiske udstrækning af beskyttelsen har EU-domstolen i Moorburg-sagen fastslået følgende:²⁵

Den omstændighed, at det projekt, hvis miljøvurdering er omtvistet, ikke er beliggende i de berørte Natura 2000-områder, men i væsentlig afstand af disse, længere nede ad Elben, ikke udelukker, at kravene i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, finder anvendelse. Som det nemlig følger af ordlyden af denne bestemmelse, underkastes »alle« planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, men som kan påvirke denne væsentligt, den deri fastsatte miljøbeskyttelsesforanstaltning.

Habitatdirektivets krav om væsentligheds- og konsekvensvurdering gælder således også for en plan uden for Natura 2000-området, når denne kan påvirke arter på udpegningsgrundlaget væsentligt.

Anlæg af vindmøller kan f.eks. have en forstyrrende effekt, hvis de anlægges i nærheden af et Natura 2000-område, så fuglearter på udpegningsgrundlaget forhindres i at udnytte levesteder i området, fordi vindmøllerne fungerer som en barriere.²⁶

Krav til oplysningsgrundlaget og vurderingen

EU-domstolen har fastslået, at der ikke kan gives tilladelse til et projekt eller en plan, hvis myndigheden mangler oplysninger og troværdige og opdaterede data om udpegningsgrundlaget, hvilket fremgår af EU-domstolens dom af 11. september 2012 i sag C-43-10 (Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias), præmis 117:

Det 11. spørgsmål skal derfor besvares med, at direktiv 92/43 og navnlig direktivets artikel 6, stk. 3 og 4, skal fortolkes således, at det er til hinder for, at et vandomledningsprojekt, som ikke er direkte forbundet med eller nødvendigt for bevarelsen af et særligt beskyttelsesområde, men som kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, kan tillades, når der mangler oplysninger og troværdige og opdaterede data vedrørende fuglelivet i dette område.

EU-domstolen har desuden fastslået, at der gælder et forsigtighedsprincip i

²⁵ EU-Domstolens dom af 26. april 2017 i sag C-142/16 (Moorburg), præmis 29.

²⁶ Habitatvejledningen (vejledning nr. 48 til bekendtgørelse nr. 1595 af 6. december 2018 om udpegnings- og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter, Miljøstyrelsen), december 2020, afsnit 4.4.1.

forhold til væsentligheds- og konsekvensvurderinger i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3.

EU-domstolen fortolker således habitatdirektivet artikel 6, stk. 3, sådan, at myndigheden skal foretage en vurdering af, om det *kan udelukkes*, at projektet eller planen 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 (kaldet udpegningsgrundlaget), vil blive påvirket væsentligt. Hvis en sådan påvirkning på baggrund af objektive kriterier ikke kan udelukkes, skal der, såfremt projektet eller planen ønskes fremmet, gennemføres en nærmere vurdering (konsekvensvurdering). Denne vurdering skal omfatte alle aspekter af projektet/planen, som kan påvirke den omhandlede lokalitet, og vurderingen skal udføres på baggrund af den bedste videnskabelige viden på området.

Der henvises bl.a. til EU-domstolens dom af 11. april 2013 i sag C-258/11 (Sweetman-dommen), præmis 44:

For så vidt angår vurderingen i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, må det præciseres, at den ikke må medføre lakuner, og den skal indeholde fuldstændige, præcise og endelige konstateringer og konklusioner, der kan fjerne enhver rimelig videnskabelig tvivl for så vidt angår virkningerne af de arbejder, der er påtænkt i den berørte beskyttede lokalitet (jf. i denne retning dom af 24.11.2011, Kommissionen mod Spanien, præmis 100 og den deri nævnte retspraksis).

Der henvises desuden til EU-domstolens dom af 7. september 2004 i sag C-127/02 (Hjertemuslingedommen), præmis 61, og dommens punkt 4:

En vurdering i henhold til artikel 6, stk. 3, i direktiv 92/43 af en plan eller et projekts virkninger på den omhandlede lokalitet indebærer, at alle de aspekter af en plan eller et projekt, som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter vil kunne påvirke bevaringsmålsætningen for lokaliteten, skal identificeres før godkendelsen heraf under hensyn til den bedste videnskabelige viden på området. De kompetente nationale myndigheder giver kun tilladelse til en aktivitet som mekanisk fiskeri efter hjertemuslinger på betingelse af, at de, ud fra konklusionen på vurderingen af denne aktivitetens virkninger på den omhandlede lokalitet under hensyn til bevaringsmålsætningen for denne, 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.

Der kan herefter kun gives tilladelse til en plan, såfremt det ud fra et videnskabeligt synspunkt uden rimelig tvivl kan fastslås, at planen ikke har skadelige virkninger på den omhandlede lokalitets integritet.

At forsigtighedsprincippet også er centralt i konsekvensvurderingen fremgår ligeledes af Miljøstyrelsens vejledning til habitatbekendtgørelsen:²⁷

Myndigheden skal sikre sig, at det kan afvises, at en plan eller et projekt skader områdets integritet, dvs. myndigheden skal have vished for, at aktiviteten ikke har skadelige virkninger.

Bevisbyrden omhandler således at kunne dokumentere fravær af skadelige virkninger snarere end deres forekomst, hvilket afspejler forsigtighedsprincippet. Heraf følger, at konsekvensvurderingen skal være tilstrækkelig detaljeret og begrundet til at kunne dokumentere fravær af skadelige virkninger på baggrund af den bedste tilgængelige videnskabelige viden på området. Der er altså tale om en høj prioritering af et sikkert fagligt grundlag. [...]

Forsigtighedsprincippet indebærer, at hvis der er videnskabeligt grundlag for rimelig tvivl om skadevirkninger, skal denne tvivl komme Natura 2000-området til gode. Hensynet til de udpegede områder skal vægtes højest.

Afhjælpende foranstaltninger

Afhjælpende foranstaltninger er foranstaltninger, der har til formål at fjerne de skadelige virkninger på lokalitetens integritet, som en gennemførelse af en plan eller et projekt vil kunne resultere i, eller minimere dem til et niveau, hvor de ikke længere vil have negativ indvirkning på lokalitetens integritet. Disse foranstaltninger skal udgøre en integreret del af en plans eller projekts specifikationer eller skal være en forudsætning for en godkendelse.²⁸

Afhjælpende foranstaltninger skal være direkte knyttet til de sandsynlige virkninger, der er blevet registreret i den passende vurdering, og de kan først defineres, når disse virkninger er blevet vurderet og beskrevet fuldt ud.

Afhjælpende foranstaltninger skal beskrives udførligt med en forklaring, der er baseret på videnskabelig dokumentation for, hvordan den vil fjerne eller mindske de negative virkninger, som er blevet registreret. Der bør også gives oplysninger om, hvordan, hvornår og hvem, der gennemfører foranstaltningerne, og hvilke ordninger, der vil blive indført for at kontrollere effektiviteten af dem og om nødvendigt træffe korrigerende foranstaltninger.

Det er kun, når der foreligger en tilstrækkelig sikkerhed for, at en foranstaltning effektivt bidrager til at undgå skadevirkninger, idet det sikres, at der ikke foreligger nogen rimelig tvivl om, at projektet ikke vil kunne skade områdets integritet, at en sådan foranstaltning vil kunne tages i betragtning.²⁹

²⁷ Habitatvejledningen, december 2020, afsnit 4.3.

²⁸ EU-kommissionens [Natura 2000-vejledning](#), Forvaltning af Natura 2000-lokaliteter, bestemmelserne i artikel 6 i habitatdirektivet, 2019/C 33/01, afsnit 5.4.1.

²⁹ Grace og Sweetman, præmis 51.

Det er ikke tilstrækkeligt, hvis vurderingen ikke indeholder endelige konstateringer for så vidt angår effektiviteten af foranstaltningen, men blot præciserer, at denne effektivitet først vil blive bekræftet efter flere års overvågning.³⁰

Kortlægningen af de afhjælpende foranstaltninger, såsom selve konsekvensanalysen, skal være baseret på en grundig forståelse af de berørte arter og naturtyper. De kan eksempelvis omfatte:

- datoer og tidsplan for gennemførelsen (såsom ingen i drift i yngletiden for bestemte arter)
- typen af værktøjer og de operationer, der skal udføres (såsom at benytte en bestemt muddermaskine i en fastlagt afstand fra kysten for ikke at påvirke en sårbar naturtype eller for at reducere emissioner, som kan forårsage skadelig aflejring af forurenende stoffer) samt
- de områder, der er strengt utilgængelige på lokaliteten (f.eks. en dyrearts huler til vinterdvale).³¹

2.3.3. Kommunens undersøgelser og vurderinger

Lokalplanen og kommuneplantillægget

Det fremgår af redegørelsen til lokalplanen s. 6 og redegørelsen til kommuneplantillægget s. 2, at der er ca. 300 m fra lokalplanområdet til det nærmeste Natura 2000-område, som omfatter habitatområde H152, Smålandsfarvandet nord for Lolland, Guldborgsund, Bøtø Nor og Hyllekrog-Rødsand, og fuglebeskyttelsesområde F86, Guldborgsund, samt F85, Smålandshavet nord for Lolland, som er sammenfaldende med Ramsar-område R21 og ligger 4,5 km nordvest for planområdet. Der er henvist til, at påvirkningen af Natura 2000-området er behandlet i miljørapporten og de dertilhørende baggrundsrapporter samt i det supplerende notat dateret 14. september 2020.

Om vindmøllernes påvirkning af arter på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området, fremgår det af lokalplanredegørelsens s. 7 og kommuneplantillæggets redegørelse s. 3, at kommunen vurderer, at havørn, rørhøg, sangsvane, grågås, bramgås og bredøret flagermus potentielt kan blive påvirket af vindmøllerne. Konsekvensvurderingen efter habitatbekendtgørelsen § 6, stk. 2, konkluderer dog, at der ikke vil forekomme påvirkninger, der kan skade Natura 2000-området og dets udpegningsgrundlag.

Om fuglene er det uddybet, at kollisionsrisikoen for rørhøg, sangsvane, grågås og bramgås vurderes at være under 2 %, og at arterne har stigende bestandsudvikling og foreløbig gunstig bevaringsstatus. Grågås og rørhøg har desuden gunstig bevaringsprognose i Natura 2000-området. Det samme gælder for havørn, som er sjælden. Kommunen anfører videre i forhold til havørn, at der er større afstand mellem vindmøllerne og den nærmeste havørnerede end den anbefalede sikkerhedsafstand, og at få dræbte fugle ikke vurderes at

³⁰ EU-domstolens dom af 26. april 2017 i C-142/16 (Moorburg), præmis 37.

³¹ EU-kommissionens Natura 2000-vejledning, afsnit 3.6.6.

have betydning på bestandsniveau, bl.a. da arten er i kraftig fremgang. Desuden fremgår det, at der i § 25-tilladelsen til projektet vil blive stillet vilkår om, at der skal tinglyses servitut om, at der ikke må dyrkes roer på de omkringliggende marker, så det undgås, at markerne tiltrækker gæs og svaner, og dermed også havørn.

Om flagermus fremgår, at der er begrænset forekomst af bredøret flagermus i planområdet, og ingen nærliggende ynglesteder, hvorfor kollisionsrisikoen vurderes begrænset. Videre fremgår det, at afværgeforanstaltninger i form af driftsstop på mølle 2 og 3 fra syd og omlægning af ledelinje ved vindmølle 2 fra syd forudsættes for at udelukke skade på bredøret flagermus, og at der vil blive fastsat vilkår om dette i § 25-tilladelsen til vindmøllerne. Det fremgår endelig, at det anbefales at gennemføre monitoring af flagermus i to somre for at afdække om driftsstop er nødvendigt.

Solcelleanlægget vurderes efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 1, ikke at medføre en væsentlig påvirkning af Natura 2000-området. Det fremgår dog af lokalplanredegørelsen s. 7, at de fire ejendomme, der forudsættes nedrevet i planområdet skal undersøges for flagermus, og nedrives i perioden september-oktober, hvis der er flagermus. Træer skal fældes i samme periode, hvis der findes flagermus. Kommunen anfører, at hvis der findes damflagermus i et af husene, vil det ikke kunne udelukkes, at det kan medføre en væsentlig påvirkning på artens bevaringsstatus i området. Det fremgår endelig, at der i § 25-tilladelsen fastsættes vilkår om procedure for eftersøgning af flagermus.

Flagermusundersøgelser

Det fremgår af sagen, at der er udført to flagermusundersøgelser i henholdsvis 2013 og 2015.

Resultaterne fra undersøgelserne i 2013 er samlet i en rapport: *Flagermusundersøgelser ved Vennerslund 2013*, dateret juni 2017 (herefter benævnt: *flagermusrapporten fra 2013*).

Resultaterne fra undersøgelserne i 2015 er samlet i en rapport: *Flagermusundersøgelser ved Vennerslund 2015*, dateret juni 2017 (herefter benævnt: *flagermusrapporten fra 2015*).

Flagermusrapporten fra 2013

Om metode fremgår det i rapporten, at undersøgelsen blev foretaget i 2013 kort efter Forvaltningsplanen for flagermus blev udgivet, og at sommerundersøgelserne lå sent på sommeren, men at undersøgelserne generelt følger vejledningen.

Der blev foretaget undersøgelser om natten med tre stationære flagermusdetektorer den 10.-11. august 2013, den 15.-16. august, den 11.-12. september og den 15.-16. september. Desuden blev området gennemgået med håndholdt

flagermusdetektor den 12.-13. september 2013. Rute og placering af detektorer fremgår af bilag 1.

Resultaterne af undersøgelserne fremgår af bilag 1.

Flagermusrapporten fra 2015

Det fremgår af rapporten, at der blev foretaget undersøgelser om natten den 21.-22. juli 2015, den 5.-6. august 2015, den 11.-12. september 2015 og den 12.-13. september 2015 med 12 stationære flagermusdetektorer og med en håndholdt flagermusdetektor. Rute og placering af detektorer fremgår af bilag 1.

Resultaterne af undersøgelserne fremgår af bilag 1. Der blev ved undersøgelsen registreret 11 forskellige arter af flagermus, herunder frynseflagermus, langøret flagermus, stor museøre og bredøret flagermus.

Miljørapporten

I miljørapporten s. 107 er det beskrevet, at planområdet ligger i nærområdet af et par små skove, tæt på et Natura 2000-område, som overvejende er marint, og at området primært omfatter landbrugsjord. Det fremgår, at der også er levende hegn i området, og at der fjernes dele af et levende hegn i forbindelse med vindmølle nr. 2 fra syd. Der er desuden på arealerne, hvor solcellerne etableres, fire beboelser, som nedlægges, hvilket betyder, at bebyggelse og beplantning ved disse ejendomme bliver fjernet.

I miljørapporten s. 108-109 er der henvist til, at udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området er oplyst i bilag 5 og 6. Det fremgår i forlængelse heraf, at det på grund af nærheden til Natura 2000-området ikke umiddelbart kan afvises, at vindmøllerne kan medføre en væsentlig påvirkning af området, da der potentielt er risiko for drab af fugle og flagermus, og at der derfor er udarbejdet en konsekvensvurdering i forhold til vindmøllerne. For solcellerne er der alene udarbejdet en væsentlighedsvurdering, da der ikke er risiko for, at solceller dræber fugle eller flagermus.

Om fugleregistreringer i området fremgår det af miljørapportens s. 109, at antallet af observationer af fuglearter fra de nærmeste lokaliteter i en radius af 1-2 km fra projektområdet i DOF-basen og i Danmarks Fugle og Natur, generelt er lille. Det fremgår, at der er gennemført feltundersøgelser i planområdet over fuglearter, trækretning og flyvehøjde gennem vindmølleområdet, og dette gælder både egentlige træk over de berørte områder, men også lokale trækbevægelser mellem fourageringsområder og overnatningspladser. Ynglende fugle i nærområdet er desuden kortlagt. Der er i forlængelse heraf henvist til konsekvensvurderingen.

Det er på baggrund af den eksisterende viden om området og de foretagne observationer i miljørapporten vurderet, at vindmøllerne potentielt kan på-

virke enkelte arter på udpegningsgrundlaget for de nærmeste fuglebeskyttelsesområder, særligt i forhold til tab af habitat, barriereeffekt og kollisionsrisici. Der er henvist til, at kollisionsrisikoen for flere fuglearter er belyst i konsekvensvurderingen, og at havørn og rørhøg vurderes potentielt at kunne blive påvirket af vindmøllerne.

Om flagermus fremgår det af miljørapportens s. 115, at bredøret flagermus og damflagermus er på udpegningsgrundlaget for det nærliggende habitatområde H152.

Om damflagermus fremgår det, at der er kendskab til, at den yngler i en bygning umiddelbart vest for Guldborgsund, men at der ikke ved undersøgelserne i planområdet er registreret forekomster af damflagermus. Damflagermus lever derfor med stor sandsynlighed ikke i nærheden af projektområdet.

Om bredøret flagermus fremgår det, at arten formentlig færdes langs levende hegn i området, som kan fungere som ledelinjer, som flagermusen bruger under jagt. Ledelinjerne kan derfor føre flagermus hen til vindmøllerne, hvilket kan øge sandsynligheden for, at flagermus tiltrækkes af insekter ved vindmøllerne og kolliderer med vindmøllerne. Det fremgår, at det særligt er et problem, når levende hegn står nærmere end 100-200 m fra vindmøllerne.

Det fremgår, at bredøret flagermus udgjorde 0,25-0,3 % af alle registreringer i undersøgelserne. Registreringerne af arten var fåtallige i sommerperioden, og forekom generelt længe efter solnedgang. I efteråret var der større aktivitet af strejfende, ikke ynglende individer. Arten blev ikke registreret på åben mark, men tæt ved beplantning og levende hegn.

For så vidt angår kollisionsrisikoen, fremgår det, at denne er størst i sensommeren og tidligt efterår, hvor 90 % af kollisioner med vindmøller sker. I lunt stille vejr tiltrækkes insekterne således af vindmøllerne, hvilket tiltrækker flagermus. Også arter, der normalt fouragerer i lav højde, kan blive tiltrukket. Risikoen øges desuden, når der er levende hegn eller skov nærmere end 100-200 m fra vindmøller.

Der er henvist til overvågningen af Det Nationale Testcenter i Østerild, hvor det fremgår, at der typisk er flest flagermus ved vindmøller, der er opstillet i eller nær vigtige levesteder for flagermus, som skov, vådområder og i træk-korridorer.

I miljørapporten er det vurderet, at planområdet ikke ligger på en vigtig træk-rute for flagermus, da det ikke er en vigtig trækroute for landfugle, og trækru-ter for landfugle og flagermus typisk er sammenfaldende.

Det fremgår også, at der bør udvises særlig forsigtighed i forhold til at opsætte vindmøller i områder, hvor bl.a. bredøret flagermus forekommer. Det kan således ikke udelukkes, at der vil ske kollisioner mellem arten og vindmøllerne, da arten fouragerer langs de levende hegn. Kollisionsrisikoen vurderes dog at

være begrænset, da der er begrænset forekomst af arten i området, og der ikke er nærliggende ynglesteder for arten.

Om barrierevirkning for flagermus fremgår det af miljørapportens s. 117, at det kan have betydning for flagermus, hvis de – for at undvige vindmøller – skal flyve en længere rute og dermed bruge mere energi. Barriereeffekten er dog generelt vurderet at være begrænset, og vurderes ikke at påvirke bredøret flagermus på bestandsniveau.

Det fremgår, at direkte habitattab, hvor arealer, hvor der er yngle- eller rasteområder for flagermus beslaglægges, ikke vil ske, da de dyrkede arealer og det læhegn, som delvist skal fjernes ved realiseringen, ikke er levested for flagermus. Bredøret flagermus vurderes derfor ikke at blive påvirket på bestandsniveau af direkte habitattab.

På baggrund af flagermusundersøgelserne vurderes det i miljørapporten, at levende hegn og beplantning i området primært har betydning som fourageringsområder og ledelinjer. Det fremgår, at vindmøllerne ikke vil hindre hegnenes funktioner for bredøret flagermus, og da de kun udgør en meget lille del af artens samlede fourageringssteder, vurderes projektet ikke at skade arten. Videre fremgår det, at da to af vindmøllerne er placeret mindre end 100 m fra levende hegn, skal der for at udelukke skade på bredøret flagermus iværksættes afværgeforanstaltninger. Derfor skal levende hegn, der virker som ledelinje, inden for 100 m af fra vindmøller fjernes, og ledelinjen ved mølle 2 fra syd skal omlægges. Endelig skal der fastsættes driftsstop på mølle 2 og 3 fra syd mellem 15. juli og 15. oktober ved vindhastigheder under 5 m/s i rotorhøjde, ligesom der skal iværksættes monitoring af flagermus for at af-dække, om der fremover er behov for at fortsætte afværgeforanstaltninger.

Af miljørapportens s. 118 fremgår det, at der ikke er lavet flagermusundersøgelser på arealerne, hvor der skal planlægges for solceller. Da solcellerne placeres på marker vurderes det, at solcellerne ikke vil have negativ betydning for fouragerende eller ynglende flagermus.

Natura 2000-konsekvensvurdering for vindmøller

For så vidt angår arterne på udpegningsgrundlaget for det nærliggende habitatområde H152, fremgår det i konsekvensvurderingen s. 11-13, at vindmøllerne kan påvirke bredøret flagermus og damflagermus.

Om damflagermus fremgår det bl.a., at det er en sjælden art med begrænset udbredelse i Danmark. Dagkvarterer i yngleperioden formodes i Danmark særligt at være i huse og mere sjældent i hule træer. Det fremgår, at der i 2014 er fundet en ynglekoloni i en landejendom nær Nykøbing Falster. Videre fremgår det, at arten typisk jager over vandflader. Ved flagermusundersøgelserne i planområdet er der ikke observeret damflagermus, og det vurderes derfor ikke sandsynligt, at den lever i nærheden af planområdet. Arten har nationalt en gunstig bevaringsstatus og er vurderet til at være i fremgang. Da

arten ved flere undersøgelser ikke er fundet i området, og derfor med stor sandsynlighed ikke lever i nærheden, vurderes planen ikke at kunne påvirke damflagermus.

Om bredøret flagermus fremgår det bl.a., at det er en sjælden art med begrænset udbredelse i Danmark, og at den mest findes på Sydsjælland, Lolland, Falster og Møn. I Natura 2000-området findes arten særligt i Hamborgskoven og ved kysten i Guldborgsund. Det fremgår, at bestanden inden for det nuværende begrænsede udbredelsesområde vurderes at være lille, men ikke i tilbagegang. På baggrund af registreringer i forbindelse med forskellige projekter på Stevns, Sydsjælland, Lolland og Falster, vurderes arten dog at være meget udbredt i regionen. Videre fremgår det, at arten benytter både træer og bygninger som yngle- og rastesteder, og at arten i Danmark typisk overvintrer i hule træer, på lofter, i kældre eller lignende. Den jager typisk i 5-20 m højde langs ledelinjer i landskabet, som f.eks. levende hegn, skovkanter og skovveje.

Det fremgår af konsekvensvurderingen, at bredøret flagermus er registreret i og i nærheden af vindmølleområdet ved undersøgelserne i 2013 og 2015, men da observationerne er sket et godt stykke tid efter solnedgang, er der med stor sandsynlighed ikke en koloni i nærheden af undersøgelsesområdet. Videre fremgår, at der blev registreret flest ved undersøgelsen i 2015, men ved begge undersøgelser udgjorde arten alene en lille procentdel af de observerede flagermus. Ved undersøgelserne var registreringerne af flagermus mest knyttet til skov og skovkanter, og ikke på åben mark, hvorfor de åbne marker vurderes at have ringe værdi for flagermus i området. Da bredøret flagermus blev registreret på hver side af vindmøllerækken, vurderes enkelte vindmøller potentielt at kunne påvirke arten. Endelig fremgår det, at bevaringsstatus for arten på nationalt plan er moderat ugunstig og at fremgangen for arten også er vurderet ugunstig.

I konsekvensvurderingen s. 30-32 fremgår det, at der med henvisning til forsigtighedsprincippet skal iværksættes afværgeforanstaltninger for at udelukke skade på bredøret flagermus. Selve projektet vil derfor indeholde vilkår om omlægning af ledelinjer inden for 100 m fra vindmøllerne. Det betyder, at en ledelinje ved vindmølle nr. 5 fra nord skal omlægges, da den står midt i et beplantningsbælte, der kan være en ledelinje. Ledelinjen omlægges, så den ikke ender blindt, og så der er mindst 100 m fra ledelinjen til vindmøllen. Derudover skal der fra 15. juli til 15. oktober slukkes for vindmølle nr. 2 og nr. 3 fra syd om natten ved vindhastigheder under 5 m/sek. i rotorhøjde. Det anbefales, at flagermus, særligt bredøret flagermus, monitoreres de første to år efter opstilling af vindmøllerne med henblik på at afdække, om der er behov for at fortsætte med driftsstop som afværgeforanstaltning.

Om fugle på udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområderne F85 og F86, fremgår det på s. 15 i konsekvensvurderingen, at rørhøg og havørn vurderes potentielt at kunne blive påvirket af møllerne.

Rørhøg er i forbindelse med feltundersøgelser observeret 107 gange i området, og der blev i den forbindelse kortlagt én flyvekorridor langs kysten og én langs Sørup Å. 48 % fløj i rotorhøjde. Flugtlinjer for observationer af rørhøg i vindmølleområdet fremgår af bilag 1.

Om havørn fremgår det på s. 16, at nærmeste rede er lige under 4 km væk. Ved fugleundersøgelserne blev havørn observeret flyvende igennem området, og det vurderes, at det er sandsynligt, at en stor del er de lokale ynglefugle og overvintrende fugle. Det blev i forbindelse med undersøgelsen fjorten gange observeret, at havørn fløj på tværs af møllerækken, og 90 % fløj i rotorhøjde. Observationer af flugtlinjer for havørn og rastende individer i vindmølleområdet fremgår af bilag 1.

For både rørhøg og havørn vurderes det, at vindmøllerne kan påvirke arten.

Kollisionsrisiko er beskrevet på s. 25, hvoraf det fremgår, at der er risiko for kollision både ved lokale bevægelser og ved årlige træk, og at risikoen varierer afhængigt af arternes undvigeadfærd, vejrforhold, landskabet, møllernes udformning samt møllernes placering i landskabet samt flyvehøjde. Ved fugleundersøgelserne blev der primært registreret flyvehøjder i eller under rotorhøjde. Det fremgår, at kollisionsrisikoen er større for store og tunge arter samt for rovfugle, herunder havørn, og at placering af vindmøller på vigtige trækruter, eller på områder, der ellers har stor flyveaktivitet, øger kollisionsrisikoen. Det vurderes ikke, at der er en vigtig trækrute for landfugle gennem området, men der er et generelt træk af vandfugle langs med Guldborgsund eller motorvejen, hovedsageligt mellem sundet og indlands på Falster. Det fremgår endvidere, at der er en del flyveaktivitet i området, særligt fra rastende og fouragerende bramgæs, men også i mindre omfang fra bl.a. rørhøg. For svaner, gæs og andefugle skyldes aktiviteten især, at fuglene tiltrækkes af bestemte afgrøder som f.eks. vintersæd eller roespild på høstede roemark, hvorfor flyveaktiviteten i området vil falde væsentligt, hvis der dyrkes afgrøder, der ikke tiltrækker fuglene.

Den generelle flyveretning i området er mod sydvest eller nordøst, hvilket er på tværs af vindmøllerækken, og det betyder, at der er en betydelig større kollisionsrisiko, end hvis møllerne stod parallelt med flyveretningen.

Det er i konsekvensvurderingen henvist til en modellering af kollisionsrisikoen for fugle, som viser, at 98 % af fuglene uanset art, vil undvige møller. Kollisioner i størrelsesordenen 1-2 % vurderes ikke at påvirke arterne på bestandsniveau.

På s. 27 fremgår det særligt om rørhøg, at der er observeret en del flyvende rørhøge i projektområdet, mest under rotorhøjde og mest langs kysten og ved Sørup Å. Det fremgår, at rørhøg dermed passerer gennem møllerækken, men delvist under rotorhøjde og nærmest midt mellem to af vindmøllerne. På baggrund af, at kollisionsrisikoen er under 2 %, og at arten er almindelig fore-

kommende i Danmark med stigende bestandsudvikling, foreløbig gunstig bevaringsstatus og gunstig bevaringsprognose, også i Natura 2000-området, vurderes påvirkningen fra vindmøllerne ikke at påvirke arten på bestandsniveau.

Om havørn fremgår det på s. 27, at arten er fåtallig i Danmark, og at bare nogle få dræbte fugle vil udgøre en procent af den danske bestand. Arten er dog i kraftig fremgang og har en robust lokal bestand, hvorfor få dræbte fugle ikke vurderes at have betydning på bestandsniveau. Afstanden mellem møllerne og havørnereden er desuden mere end 500 m, som normalt anvendes som sikkerhedsafstand, og desuden også mere end de anbefalede sikkerhedsafstande mellem vindmøller og havørnereder på 2-3 km. I tilfælde af enkelte kollisioner fra den nærliggende rede vil bestanden i fuglebeskyttelsesområderne hurtigt kunne suppleres med havørne der raster og yngler på Falster, Lolland, Møn og Sydsjælland.

Sammenfattende er det på konsekvensvurderingens s. 32-33 vurderet, at vindmøllerne med de indarbejdede afværgeforanstaltninger hverken i anlægsfasen eller i driftsfasen vil medføre skadelige påvirkninger på Natura 2000-området og dets bevaringsmålsætninger.

Natura 2000-væsentlighedsvurdering for solceller

Der er på s. 7-11 en beskrivelse af arterne på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området, herunder bredøret flagermus og damflagermus.

Om vurderingen af, hvorvidt solcellerne kan påvirke arterne væsentligt, fremgår det af s. 11, at etableringen vil medføre, at fire landejendomme nedrives. Det kan ikke udelukkes, at flagermus benytter ejendommene som yngle- og rasteplass. Inden nedrivning skal ejendommene derfor vurderes nærmere af en fagspecialist for at afklare, om der er flagermus. Hvis det viser sig at være flagermusegnede bygninger, skal de nedrives i perioden september til oktober. Det samme gør sig gældende for et mindre antal træer i området, særligt omkring de fire ejendomme.

Det fremgår, at tab af fire enkeltstående flagermusegnede ejendomme ikke vurderes at kunne påvirke flagermus i området væsentligt, da området omkring indeholder mange spredte ejendomme, træer og ældre plantager. Dog fremgår det videre, at hvis der er damflagermus i et af husene, vil det ikke kunne udelukkes, at nedrivning vil medføre en væsentlig påvirkning på artens bevaringsstatus, da arten kun har meget få yngle- og rastesteder i Natura 2000-området. Det gør sig ikke gældende for bredøret flagermus, da arten er kendt fra flere lokaliteter i området.

Notat om Natura 2000-konsekvensvurdering (jf. statslig indsigelse)

Erhvervsstyrelsen fremsatte under den offentlige høring en indsigelse mod

planerne på vegne af Miljøstyrelsen.³²

Det fremgår bl.a. af indsigelsen, at damflagermus kun har få yngle- og rasteområder i Natura 2000-området, og at det er konkluderet i væsentlighedsvurderingen for solcellerne, at det, i tilfælde af, at der registreres damflagermus i et af husene, ikke er muligt at nedrive dette uden, at det medfører en væsentlig påvirkning på artens bevaringsstatus. Miljøstyrelsen gør i den forbindelse opmærksom på, at der er forbud mod forsætligt forstyrrelse, drab eller ødelæggelse af levesteder for bilag IV-arter, og der skal søges om dispensation fra forbuddet, hvis projektet skal gennemføres.

Desuden bemærkes det i indsigelsen, at der ikke er redegjort for, hvordan ledelinjen skal omlægges.

Om fugle fremgår det bl.a. i indsigelsen, at havørn har et betydeligt territorium og kan søge føde mange kilometer fra reden. En artikel anbefaler, at der er en afstand på mindst 3 km fra havørnereder til vindmøller, og at et område på op til 6 km omkring reden skal undersøges i forbindelse med vurderingen af, hvorvidt projekter kan påvirke arten. Det er desuden velkendt, bl.a. fra Norge, at store rovfugle, som f.eks. havørn, har en betydelig risiko for at kollidere med vindmøller.

Endelig fremgår det, at Miljøstyrelsen, på baggrund af det anførte, ikke finder, at det på det foreliggende grundlag kan udelukkes, at opførelsen af vindmøller vil kunne medføre en væsentlig påvirkning af udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området N173.

Kommunen har på baggrund af indsigelsen fået udarbejdet en supplerende konsekvensvurdering i forhold til flagermus og fugle, dateret 14. september 2020. Miljøstyrelsen har på baggrund af notatet i november 2020 frafaldet indsigelsen.

I notatet er det bl.a. om flagermus på s. 2-4 uddybet, at det ikke er sandsynligt, at der er forekomster af ynglende, rastende eller overvintrende flagermus i de fire huse eller træer i planområdet, da der ikke er oplagte ledelinjer til og fra husene. Det fremgår, at det ikke er sandsynligt, at damflagermus opholder sig i husene, da arten ikke er registreret i området, og den nærmeste kendte koloni ligger ved Nykøbing Falster.

Videre fremgår det, at det ikke er sandsynligt, at bredøret flagermus opholder sig i huse og træer, selvom den holder til i sprækker og revner udenfor på huse eller i tag, da arten overvejende følger ledelinjer i landskabet og betragtes som en skovart. Desuden fremgår det af undersøgelserne, at arten først optræder i området længe efter solnedgang, og at arten optræder fåtalligt, hvilket tyder på, at arten ikke yngler eller raster tæt på planområdet.

³² Indsigelsen blev fremsat den 26. august 2020 i forbindelse med den offentlige høring over planforslagene.

Da det ikke kan udelukkes, at der er flagermus, der benytter bygningerne, skal de undersøges inden nedrivning. Først ved en visuel inspektion af huse, lofter og træer for flagermus eller spor af dem, og derefter med målrettede lytninger efter udflyvende flagermus. Det er anbefalet, at der lyttes 3-4 nætter i en periode, hvor flagermus er aktive. Hvis der er flagermus, skal de sluses ud inden husene nedrives. Der skal samtidig søges om dispensation til at ændre levestedet for flagermusene. Det er vurderet, at flagermusene vil have let ved at finde bygninger af lignende kvalitet i området.

Desuden er det i notatet nærmere beskrevet, hvordan den forudsatte omlægning af ledelinjen praktisk vil blive udført. Det fremgår, at den nye ledelinje bør anlægges først på vinteren, være 3-6 m bred, tæt, min. 2,5 m høj og af hjemmehørende arter. Der vil gå et par år før ledelinjen er vokset til som et tæt levende hegn, og den bør derfor anlægges hurtigst muligt, og før den eksisterende ledelinje fjernes. Selv et ungt, lavt levende hegn under anlæg kan være et element i landskabet, som flagermus kan benytte.

Omlægningen vil betyde, at flagermus vil blive ledt direkte til Dronninghave Skov i stedet for til engen nord for motorvejen og videre langs grøften mod øst og vest. Det fremgår, at effekten vil være størst for mindre arter, som oftere flyver tæt på vegetation og bruger ledelinjer i landskabet, og at anlæg af levende hegn har vist sig at være vigtige redskaber til at binde mulige fødesøgningsområder sammen med flagermuskolonier for arter, der anvender ledelinjer. På samme måde anses fjernelse af levende hegn og fragmentering af landskabet som en af de største trusler for flagermusarter. Omlægningen vil sikre, at flagermusenes fødesøgningsområder stadig hænger sammen.

Videre fremgår det, at undersøgelser har vist, at flagermus i høj grad flyver tæt på levende hegn. Omlægningen vil derfor betyde, at langt de fleste flagermus, som før har fulgt den gamle ledelinje, vil passere mellem møllerne i stedet for at blive ledt direkte til en vindmølle.

Ud over omlægningen af ledelinjen vil to af møllerne blive stoppet ved visse vejrforhold i den periode, der er flest flagermus til stede i området, herunder bredøret flagermus. Risikoen for, at flagermus kolliderer med vindmøllerne, er derfor reduceret til at være næsten ikkeeksisterende.

Det er samlet i notatet vurderet, at afværgeforanstaltningerne vil nedbringe kollisioner med flagermus til et niveau, hvor der ikke vil være skade på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området.

For så vidt angår fugle er det i notatet på s. 4-5 uddybet, at der ikke i Danmark er generelle anbefalinger for afstanden mellem havørnereder og vindmøller, hvorfor der er set på anbefalinger fra udlandet. I Sverige anbefales 2-3 km, hvilket er fulgt i konsekvensvurderingen. Selv med mere restriktive tyske anbefalinger på 3 km, kan afstanden holdes til havørnereden, og det er desuden i konsekvensvurderingen fundet, at området ikke er vigtigt for havørnene.

Notatet henviser til andre steder i Danmark, hvor der er givet tilladelse til vindmøller tættere på reder end 3 km, og til steder, hvor havørne har valgt at yngle med god ynglesucces inden for 1 km. Herudover er der henvist til norske undersøgelser, som viser, at høj dødelighed ved kollision mellem havørne og vindmøller ikke påvirker bestanden af havørn, hvis bestanden er sund og har en høj ungeproduktion. Den lokale bestand kan således suppleres med nye havørne udefra, hvilket også vurderes at være tilfælde i Danmark, hvor der er en stigning i bestanden af havørn og hvor mange overvintrer hvert år.

Om kollisioner fremgår det bl.a. på s. 5, at der er mulighed for at iværksætte forskellige afværgeforanstaltninger, herunder midlertidigt stop af vindmøllerne, når fuglene konkret er til stede. Særligt i forhold til havørne har der været forsøg med at male vingerne sorte.

For så vidt angår gæs og svaner, fremgår det, at disse arter har en ringe manøvredygtighed, hvorfor det ofte anbefales at undgå kollisioner ved at placere vindmøllerne strategisk. Antallet af kollisioner vurderes dog, som det fremgår af konsekvensvurderingen, som få. En nyere undersøgelse viser således, at arterne tiltrækkes af marker med spildsæd af især roer, hvilket også fremgik af feltundersøgelserne ved Vennerslund. Undersøgelsen viser, at det er muligt at ændre gæssenes adfærd inden for få dage ved at ændre i forekomsten af roespild.

2.3.4. Planklagenævnets vurdering

Havørn og rørhøg

Et flertal på 6 medlemmer (Ole Gregor, Ulf Kjellerup, Karsten Lauritsen, Peter Mortensen, Susanne Ogstrup og Flemming Thornæs) finder ikke, at kommunen har haft tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, at planerne ikke kan skade Natura 2000-områdets integritet i forhold til arterne havørn og rørhøg.

Flertallet lægger herved vægt på, at rørhøg i forbindelse med undersøgelserne i området omkring vindmølleområdet blev observeret 107 gange, og at det på baggrund af undersøgelserne er konkluderet, at der er en flyverute igennem møllerækken ved Sørup Å, hvor vindmølle nr. 2 fra nord er placeret inden for åbeskyttelseslinjen.

Flertallet lægger desuden vægt på, at der ved feltundersøgelserne var 46 observationer af havørn i området omkring vindmølleområdet, hvoraf omkring 30 % passerede igennem vindmølleområdet til skoven Dronninghave.

Det fremgår af sagen, at kommunen har anvendt en modellering af kollisionsrisikoen, der viser, at 98 % af alle fugle uanset art, vil undvige vindmøllerne. Kommunen har på baggrund heraf vurderet, at en kollisionsrisiko på 2 % ikke vil påvirke bestandene af rørhøg og havørn.

Flertallet finder ikke, at denne generelle modellering kan anvendes i det konkrete tilfælde. Som det fremgår af miljørapporten er rovfugle mere udsatte for

kollisioner med vindmøller end andre fuglearter, og der er en betydelig større kollisionsrisiko, når møllerækken står på tværs af den dominerende flyveretning. Observationerne viser, at rørhøg benytter Sjørup Å som ledelinje igennem møllerækken. Flertallet bemærker i den forbindelse, at vindmøllerne placeres mellem to skove, og at observationerne viser, at havørn flyver imellem de to skovområder.

Den vurdering, som er foretaget, er derfor efter flertallets opfattelse ikke egnet til at fjerne enhver rimelig videnskabelig tvivl om, at de planlagte vindmøller ikke har skadelige virkninger for integriteten af Natura 2000-område N173.

Flertallet finder derfor ikke, at der i miljøvurderingen er givet tilstrækkelige oplysninger om ethvert eksisterende miljøproblem, som er relevant for planen, herunder problemer på områder af særlig betydning, for eksempel på Natura 2000-områder, jf. bilag 1, litra d. Flertallet finder ligeledes ikke, at der er givet tilstrækkelige oplysninger om den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet i forhold til fauna, jf. bilag 1, litra f. Miljøvurderingslovens minimumskrav til en miljørapport er således ikke opfyldt. Miljøvurderingen lider derfor af en væsentlig retlig mangel og er ugyldig.

Tilsvarende indebærer ovennævnte, at vedtagelsen af planerne også lider af en væsentlig retlig mangel, da kommunen ikke har haft det fornødne grundlag for at vurdere, om planerne kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, jf. § 3, stk. 1, i planhabitatbekendtgørelsen. Planerne er derfor også ugyldige.

Et mindretal på 5 medlemmer (Helle T. Anker, Henrik Høegh, Jonas V. K. Nielsen, Torsten S. Pedersen og Helle Søeberg) finder ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af, at der ikke vil ske en påvirkning af Natura 2000-områdets integritet i forhold til arterne havørn og rørhøg.

Mindretallet lægger herved vægt på, at kommunen har foretaget en undersøgelse af arternes aktiviteter inden for planområdet, hvorved arternes flyveruter gennem vindmølleområdet blev kortlagt. Det er endvidere i miljørapporten belyst, at der er en kollisionsrisiko for fugle, og at undersøgelser tyder på, at rovfugle er mere udsatte for kollisioner end andre fuglearter.

Særligt i forhold til havørn lægger mindretallet vægt på, at kommunen på baggrund af afstanden til Natura 2000-området og artens flyveruter i området, har vurderet, at der kan være risiko for drab af enkeltindivider. Kommunen har dog vurderet, at tab af enkeltindivider ikke vil medføre en væsentlig negativ påvirkning af udpegningsgrundlaget, da arten har en stigende bestandsudvikling, foreløbig gunstig bevaringsstatus og gunstig bevaringsstatus inden for Natura 2000-området. Mindretallet lægger desuden vægt på, at der er ca. 3,8 km til nærmeste havørnerede.

Særligt i forhold til rørhøg lægger mindretallet vægt på, at arten har en stigende bestandsudvikling og foreløbig gunstig bevaringsstatus samt gunstig

bevaringsprognose inden for Natura 2000-området.

Der træffes afgørelse efter flertallets stemmeafgivelse.

Nævnet bemærker, at planerne kun kan vedtages, såfremt det uden rimelig tvivl kan fastslås, at de ikke har skadelige virkninger på fuglebeskyttelsesområde F85 og F86's integritet. Hvis det ikke er tilfældet, kan projektet kun gennemføres, hvis betingelserne i habitatdirektivets artikel 6, stk. 4, som er implementeret i planhabitatbekendtgørelsens § 6, er opfyldt. Nævnet har ikke med denne afgørelse vurderet, om betingelserne eventuelt vil kunne være opfyldt.

Flagermus

Det samlede Planklagenævn finder ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af, at planerne ikke vil skade Natura 2000-områdets integritet i forhold til arterne bredøret flagermus og damflagermus.

Nævnet lægger herved vægt på, at der er foretaget to konkrete undersøgelser af forekomsten af flagermus i området, og at undersøgelsen i 2015 blev udført inden for de perioder, som fremgår af forvaltningsplanen for flagermus.³³ For så vidt angår undersøgelsen i 2013, er denne også delvist udført inden for de perioder, som fremgår af forvaltningsplanen for flagermus. Kommunen har på baggrund af undersøgelserne foretaget en vurdering af, om der må antages at være yngle- eller rasteområder for de to arter i nærheden af planområdet og fundet, at det ikke er tilfældet.

Nævnet lægger desuden vægt på, at kommunen har oplyst, at der i forbindelse med tilladelsen til det konkrete projekt vil blive etableret driftsstop på vindmølle nr. 2 og nr. 3 fra syd ved vindhastigheder under 5 m/s. Dette ligger inden for det interval, som fremgår af forvaltningsplan for flagermus. Efter nævnets opfattelse er der ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af, at det planlagte driftsstop på vindmøllerne ved siden af den omlagte ledelinje og tættest på skoven Dronninghave, kan sikre, at der ikke er en risiko for en påvirkning af Natura 2000-områdets integritet i forhold til arten bredøret flagermus.

Det fremgår af sagen, at fire huse i planområdet skal nedrives i forbindelse med realiseringen af planen, og at husene inden nedrivning skal undersøges for forekomst af flagermus. Under klagesagens behandling har vindmølleopstiller dog via kommunen oplyst, at det ikke længere er aktuelt at nedrive ejendomme og fælde træer i de dertilhørende haver i lokalplanens delområde B. På den baggrund lægger Planklagenævnet til grund, at de fire huse i planområdet ikke vil blive nedrevet, og at dette vil blive sikret i forbindelse med tilladelsen til det konkrete projekt, enten ved fastsættelse af vilkår herom i § 25-tilladelsen eller ved udformningen af projektet.

³³ Forvaltningsplan for flagermus, s. 27.

Hertil kommer, at der ikke ved flagermusundersøgelserne i 2013 og 2015 er registreret damflagermus i området.

På den baggrund finder nævnet ikke, at miljørapporten og planerne bør ophæves som følge af den manglende undersøgelse af husene i lokalplanens delområde B.

I forhold til det af klagerne³⁴ anførte vedrørende flagermusarten stor museøre, bemærker nævnet, at stor museøre ikke er på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området, og at en vurdering af påvirkningen af arten, derfor ikke skal indgå i en konsekvensvurdering af planen. Nævnet henviser i øvrigt til, at stor museøre er omfattet af habitatdirektivets bilag IV, hvilket behandles i afsnit 2.4. nedenfor.

Planklagenævnet kan derfor ikke give medhold i klagepunktet.

Gæs, svaner og ænder

Det samlede Planklagenævn finder, at kommunen har haft et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, at planerne ikke kan skade gæs, svaner og ænder (sangsvane, knopsvane, grågæs, bramgæs, og troldænder), som er på udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområderne F85 og F86. Nævnet finder således ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af, at der ikke vil ske skade på de pågældende arter på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området.

Nævnet lægger herved vægt på, at det i forbindelse med fugleundersøgelserne er observeret, at arterne særligt raster nord for det planlagte vindmølleområde, og at der ikke er permanente fouragerings- og rasteområder for arterne i vindmølleområdet. Det fremgår af miljørapporten, at der er en risiko for, at fugle kolliderer med vindmøllerne og bliver dræbt, men kommunen har vurderet, at vindmøllerne ikke placeres direkte på en vigtig trækrute for landfugle. Kommunen har på baggrund af modelleringen af kollisionsrisikoen for fugle vurderet, at arterne ikke vil blive påvirket på bestandsniveau.

Planklagenævnet kan derfor ikke give medhold i klagepunktet.

2. 4. Påvirkning af bilag IV-arter (flagermus)

2.4.1. Klagen

Det er under klagesagen gjort gældende, at den sjældne flagermusart stor museøre fouragerer og yngler i området, og at vindmøllerne må forventes at få væsentlige negative konsekvenser for arten.

Klagerne anfører desuden, at afværgeforanstaltningerne ikke er tilstrækkelige

³⁴Klagenr. 1020182, sagsnr. 21/05017 og klagenr. 1023018, sagsnr. 21/06598, klagenr. 1020184, sagsnr. 21/04984 og klagenr. 1023019, sagsnr. 21/06416 samt klagenr. 1020179, sagsnr. 21/04982 og klagenr. 1022940, sagsnr. 21/06745.

til at sikre, at flagermusarter ikke bliver påvirket negativt.

2.4.2. Generelt om bilag IV-arter i forbindelse med miljøvurderinger og planvedtagelser

Der er i habitatdirektivet³⁵ fastsat regler om beskyttelse af bestemte dyre- og plantearter (bilag IV-arter). Disse regler gælder også uden for Natura 2000-områderne.

For dyrearter nævnt i habitatdirektivets bilag IV, litra a, er der forbud mod forsætlig forstyrrelse af disse arter, i særdeleshed i perioder, hvor dyrene yngler, udviser yngelpleje, overvintrer eller vandrer, jf. artikel 12, stk. 1, litra b. Der er desuden forbud mod beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rastoområder, jf. artikel 12, stk. 1, litra d. Beskyttelsen er generel og vedrører ikke kun særligt udpegede områder. Beskyttelsen omfatter desuden både forsætlig og uforsætlig beskadigelse og ødelæggelse.

Alle danske arter af flagermus, herunder stor museøre, er oplistet i habitatdirektivets bilag IV.

Habitatdirektivet er implementeret i dansk ret i flere lovgivninger, bl.a. planhabitatbekendtgørelsen fra 2016.³⁶

Det følger af bekendtgørelsens § 7, stk. 2, at et planforslag ikke kan vedtages, hvis gennemførelse af planen kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rastoområder i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er optaget i habitatdirektivets bilag IV, litra a. Vurderingen heraf skal fremgå af redegørelsen til planforslaget, jf. § 7, stk. 3 i bekendtgørelsen.

Planmyndigheden kan dog fravige § 7, hvis betingelserne i planhabitatbekendtgørelsens § 8 er opfyldt. Der skal ifølge § 8, stk. 3, indhentes en udtalelse fra Erhvervs- og Vækstministeren (nu Indenrigs- og Boligministeren) og fra Styrelsen for Vand og Naturforvaltning (nu Miljøstyrelsen), førend der træffes afgørelse om fravigelse.

Der er ikke i planhabitatbekendtgørelsen krav om, at det forud for vedtagelse af planforslag skal sikres, at der ikke kan ske drab eller forstyrrelse af bilag IV-arter på en måde og i et omfang, der er i strid med habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a (forsætlig drab) eller artikel 12, stk. 1, litra b (forsætlig forstyrrelse). Disse dele af habitatdirektivets artikel 12, stk. 1 er i dansk ret gennemført ved en række umiddelbare forbud, hvor Miljøstyrelsen har kompetence til at meddele dispensation under særlige betingelser. Dette er dog ikke ensbetydende med, at der ved vedtagelse af planer for anlæg mv., hvor der klart kan forudses drab eller forstyrrelse af bilag IV-arter, helt kan ses bort fra en sådan påvirkning. Dette må bl.a. ses i lyset af EU-domstolens praksis, hvor

³⁵ Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

³⁶ Bekendtgørelse nr. 1383 af 26. november 2016 om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

domstolen i relation til visse andre aktiviteter bl.a. har udtalt, at det ikke er afgørende, om formålet med den omhandlede aktivitet er at dræbe eller forstyrre arterne.³⁷ Domstolen lægger ligeledes vægt på, at sådanne aktiviteter planlægges og gennemføres på en sådan måde, at de ikke er i strid med de forbud, der fremgår af habitatdirektivets, stk. 1, litra a-c.³⁸ Det må dog bemærkes, at habitatdirektivets artikel 12 ikke på samme måde som habitatdirektivets artikel 6 foreskriver en egentlig forudgående vurdering i forbindelse med vedtagelse af planer eller meddelelse af tilladelser.

En miljøvurdering skal indeholde oplysninger om bl.a. den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet, herunder på spørgsmål som den biologiske mangfoldighed, fauna og flora, jf. miljøvurderingslovens § 7, stk. 2, jf. bilag 1, litra f, og en miljøvurdering skal således også indeholde oplysninger herom, hvis gennemførelse af planen kan beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder for bilag IV-arter.

Planklagenævnet finder som følge af habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a og b, at det i forbindelse med en miljøvurdering af en plan efter omstændighederne også skal inddrages, om realiseringen af planen vil medføre forsætlige drab af bilag IV-arter eller forsætlig forstyrrelse af sådanne arter, i særdeleshed i perioder, hvor dyrene yngler, udviser yngelpleje, overvintrer eller vandrer. Dette gælder uanset, at det planlagte ikke ligger i eller ved yngle- eller rasteområder eller et habitatområde med disse arter på udpegningsgrundlaget.

Med ”forsætlig” menes ifølge EU-domstolen, at den, som forårsager drabet eller forstyrrelsen, har villet dræbe eller forstyrre en enhed af den beskyttede dyreart, eller i det mindste har accepteret muligheden for et sådant drab eller forstyrrelse.³⁹ Selvom EU-domstolen har knyttet sidstnævnte forudsætning til anlæg og aktiviteter, der har en klar kobling til drab eller forstyrrelse, herunder rydning af skov, kan det ikke udelukkes, at der også i forhold til vindmøller og andre anlæg, kan anses for at være en accept af muligheden for drab eller forstyrrelse. Domstolen har i øvrigt understreget, at forbuddet i artikel 12, stk. 1, litra a-c, ikke kun gælder, hvis der foreligger en risiko for, at artens bevaringsstatus påvirkes negativt.⁴⁰ Det er dog uklart, hvor stor en påvirkning, der skal til for at udløse forbuddet i artikel 12, stk. 1, litra a. Domstolen har således udtalt, at det bredere anvendelsesområde for artikel 12, stk. 1, litra d, til ikke-forsætlige handlinger er udtryk for, at yngle- og rasteområder tillægges en højere grad af beskyttelse mod beskadigelse eller ødelæggelse.⁴¹

Planklagenævnet finder i lyset af ovenstående, at en miljørapport for vind-

³⁷ EU-domstolens dom af 4. marts 2021, C-473/19 og C474/19, Skydda Skogen, præmis 76.

³⁸ EU-domstolens dom af 4. marts 2021, C-473/19 og C474/19, Skydda Skogen, præmis 77.

³⁹ EU-domstolens dom af 4. marts 2021, C-473/19 og C474/19, Skydda Skogen, præmis 51.

⁴⁰ EU-domstolens dom af 4. marts 2021, C-473/19 og C474/19, Skydda Skogen, præmis 60 og 61.

⁴¹ EU-domstolens dom af 4. marts 2021, C-473/19 og C474/19, Skydda Skogen, præmis 82.

møller, som opføres på et sted, hvor der kan forekomme flagermus, skal indeholde oplysninger om, hvorvidt der forventes at kunne forekomme drab af flagermus, jf. habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a, og artsfredningsbekendtgørelsens § 10.⁴²

Planklagenævnet bemærker i øvrigt, at hvis der er tale om, at planen medfører drab af flagermus på en måde og i et omfang, der er i strid med habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a, og artsfredningsbekendtgørelsens § 10, forudsætter realiseringen af planen en dispensation fra Miljøstyrelsen, jf. artsfredningsbekendtgørelsens § 12.

Beskadigelse af yngle- og rasteområder

Det fremgår af vejledningen til habitatbekendtgørelsen, at yngle- eller rasteområder kan bestå af flere lokaliteter, der tjener som levesteder for den samme bestand. En bredere økologisk forståelse af yngle- og rasteområder giver mulighed for en mere fleksibel tilgang i områder med især mere udbredte bilag IV-arter.⁴³

Forudsætningen er, at den økologiske funktionalitet af et yngle- eller rasteområde for bilag IV-arter opretholdes på mindst samme niveau som hidtil.

Nogle arter er organiseret i delbestande, som står i forbindelse med hinanden gennem udvandring og indvandring, og som benytter et netværk af levesteder over tid og rum (eksempelvis padden og flagermus). Netværket kan ses som et samlet yngle- eller rasteområde for samlingen af delbestande, som står i forbindelse med hinanden. De enkelte lokaliteter har hver især betydning for bestanden. Nogle vil ofte have mere betydning end andre.

Habitatdirektivet er også implementeret i dansk ret ved naturbeskyttelseslovens § 29 a, som blev vedtaget i 2009. Af forarbejderne til denne bestemmelse fremgår bl.a. følgende:

Et yngle- eller rasteområde forstås som en samling af lokaliteter, hvor en bestand af en art yngler eller raster, og ikke som hver enkelt lokalitet eller forekomst, medmindre der ikke er økologisk sammenhæng med andre lokaliteter eller forekomster. Ofte vil de enkelte lokaliteter i et sådant "netværk" af lokaliteter, der udgør et yngle- eller rasteområde, indbyrdes supplere hinanden i at opretholde bestanden. Betydningen af de enkelte lokaliteter i netværket kan afhænge af bestandens tæthed og spredningsmuligheder. Ved at opretholde den samlede økologiske funktionalitet i et område for en bestand af en art, anses direktivkravet for opfyldt. Opretholdelse af den økologiske funktionalitet betyder, at det vil være muligt inden for rammerne af direktivet at nedlægge/beskadige en lokalitet, hvis dette modsvarer af forbedringer et andet sted i samme økologiske netværk.

⁴² Bekendtgørelse nr. 521 af 25. marts 2021 om fredning af visse dyre- og plantearter og pleje af tilskadedekommet vildt.

⁴³ Habitatvejledningen, december 2020, afsnit 9.7.1.4.

[...]

Formålet med forbuddet er at bidrage til at sikre arternes eller bestandenes bevaringsstatus i overensstemmelse med direktivets formål. Forbuddet kan således betragtes som overholdt, hvis yngle- eller rasteområder og bestande opretholdes på samme niveau som hidtil, og den økologiske funktionalitet af områderne opretholdes. Der er ikke en direkte forpligtelse til effektivt at forbedre bevaringsstatus.

I forhold til spørgsmålet om, hvorvidt der sker en beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- og rasteområder, er det imidlertid ikke afgørende, hvor mange enheder af den berørte art, der findes i det pågældende område. Det er heller ikke et krav, at der er risiko for, at den berørte arts bevaringsstatus forringes.⁴⁴

Forbuddet i planhabitatbekendtgørelsens § 7, stk. 2, mod beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- og rasteområder retter sig navnlig mod planer, som kan medføre beskadigelse eller ødelæggelse af de konkrete lokaliteter, hvor bilag IV-arterne yngler eller raster. I forhold til flagermus gælder det f.eks. fældning af træer eller nedrivning af bygninger, som benyttes af flagermusene som yngle- eller rastelokalitet.

Desuden har ledelinjer en meget stor betydning for flere arter af flagermus, som bevæger sig gennem landskabet ved hjælp af ekkolokalisering. Ledelinjer anses ikke i sig selv for yngle- eller rasteområder. Ledelinjer, som findes i umiddelbar nærhed af en konkret yngle- eller rastelokalitet, benyttes imidlertid ofte af flagermus som ”korridor” fra lokaliteten og ud til de fourageringsområder, som flagermusene benytter sig af.

Hvis der placeres en vindmølle ved eller i umiddelbar nærhed af en konkret yngle- eller rastelokalitet eller i forlængelse af en ledelinje i tilknytning til yngle- og rastelokalitet, kan den forhøjede risiko for kollision og barotraumer⁴⁵ reelt indebære, at lokaliteten ikke længere er egnet som yngle- og rastelokalitet, hvilket kan medføre, at den økologiske funktionalitet for det pågældende yngle- og rasteområde for flagermus ikke kan opretholdes.

Særligt om flagermus og vindmøller

Det fremgår af forvaltningsplan for flagermus, at det har vist sig, at vindmøllers roterende blade kan forårsage tab af flagermus, hvilket formentlig skyldes, at vindmøllernes tårne og blade tiltrækker store mængder af insekter, således at der på visse årstider kan forekomme store ansamlinger af insekter på og omkring vindmøllerne og insekterne tiltrækker flagermus. Man har observeret, at flagermusarter, der normalt flyver i lav højde, som f.eks. damflagermus og vandflagermus, kan finde på at ændre adfærd og flugthøjde og jage

⁴⁴ EU-domstolens dom af 4. marts 2021, C-473/19 og C474/19, Skydda Skogen, præmis 83 og 84.

⁴⁵ Det forhold, at lungerne på flagermus læderes på grund af trykfaldet fra en forbipasserende vindmøllevinge.

insekter hele vejen op ad møllerne. Det fremgår endvidere, at det har vist sig, at møllerne kun samler insekter omkring sig og på sig ved lave vindhastigheder. Det fremgår desuden, at den eneste sikre metode til at undgå drab af flagermus i flagermusrige områder er at slukke for vindmøllerne ved lave vindhastigheder (under ca. 5-6 m/sek.) i de perioder, hvor de store insektansamlinger forekommer (dvs. om natten i perioden ca. 15. juli til ca. 15. oktober).

⁴⁶

Krav til tilvejebringelsen af oplysninger om bilag IV-arter

Spørgsmålet om, i hvilket omfang der skal foretages en nærmere undersøgelse af, om et område er et naturligt udbredelsesområde for en beskyttet art efter habitatdirektivets bilag IV, er ikke reguleret. Spørgsmålet om, i hvilket omfang en myndighed generelt er forpligtet til at foretage konkrete undersøgelser af bilag IV-arters forekomst og omfanget af disse, er heller ikke reguleret.

En eventuel undersøgelsespligt og det potentielle omfang af denne, afhænger således af lovgivningen om bilag IV-arter og de ulovbestemte forvaltningsretlige principper, herunder officialprincippet (undersøgelsesprincippet), som kommunen skal påse overholdt. Kravene til forvaltningens sagsoplysning angår tilvejebringelsen af et fyldestgørende grundlag for afgørelsen. Kravene til oplysning af faktum kan ikke præciseres generelt og er i vid udstrækning af skønsmæssig karakter.

I sager om vurdering af bilag IV-arter kan der foretages en indledende vurdering (en slags "screening") af, om de konkrete aktiviteter, en plan giver mulighed for, vil kunne beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder. Dette kan ske ud fra en faglig viden om arternes overordnede fordeling, levevis og levesteder. I de situationer, hvor den indledende vurdering viser, at bilag IV-arter kan påvirkes, skal kommunen belyse sagen nærmere for at vurdere, om yngle- og rasteområder bliver beskadiget eller ødelagt eller forskellige livsstadier af bilag IV-planter bliver ødelagt.⁴⁷

Det antages desuden, at jo mere udbredte arterne er, desto større er sandsynligheden for, at der skal tages højde for dem i forbindelse med bl.a. planer. Det drejer sig f.eks. om spidssnudet frø, stor vandsalamander, flere arter af flagermus og odder.⁴⁸

Der kan ikke fastlægges entydige kriterier for omfanget og karakteren af de oplysninger, der er nødvendige. Det afhænger af den konkrete situation. Der kan bl.a. i tilfælde af ældre oplysninger være behov for at vurdere, om oplysningerne skal opdateres for at afgøre, om arten rent faktisk fortsat forekommer i de berørte områder. Der kan ikke fastsættes præcise kriterier for, hvornår oplysninger er for gamle, da arterne er meget forskellige, ligesom den

⁴⁶ Forvaltningsplanen for flagermus, 2013, s. 30-31.

⁴⁷ Habitatvejledningen, afsnit 9.6.3.

⁴⁸ Habitatvejledningen, afsnit 9.7.1.

naturlige udvikling (f.eks. tilgroning) af et område kan have betydning for, om en art er til stede.⁴⁹

Tidspunktet for vurderingen af bilag IV-arter

Hensynet til beskyttede arter bør inddrages så tidligt som muligt i beslutningsprocessen, hvor der ansøges om en tilladelse eller lign. eller udarbejdes en plan. Derved vil der i god tid kunne tilvejebringes de nødvendige oplysninger, så evt. konflikter mellem artsbeskyttelsen og en plan kan afværges. Der kan være situationer, hvor den meget konkrete håndtering af bilag IV-arterne kan være vanskelig at vurdere i f.eks. en overordnet planlægning, der skal følges op af efterfølgende konkret sagsbehandling eller detailplanlægning. Kravet om at vurdere påvirkningen af bilag IV-arter gælder også for disse typer af sager, men det kan være nødvendigt at udskyde den endelige stillingtagen. En helt afgørende forudsætning for at kunne udskyde endelig stillingtagen i disse sager er, at det ikke i selve planlægningsfasen er muligt at vurdere de helt konkrete påvirkningsfaktorer. Det kan f.eks. være tilfældet, hvor der kan gå lang tid mellem plan og realisering, og at de konkrete forhold kan have ændret sig på tilladelsestidspunktet i forhold til planlægningsstidspunktet.⁵⁰

Kendes karakteren og placeringen af et påtænkt anlæg, vil kommunen ofte ikke have grundlag for at udsætte den nærmere vurdering af påvirkningen af de mulige bilag IV-arter.

Kravet om at foretage bilag IV-vurderingen så tidligt som muligt i forbindelse med en miljøvurdering af en plan skal også ses i lyset af, at formålet med en miljøvurdering netop er at sikre, at integrationen af miljøhensyn foretages i forbindelse med udarbejdelse af planen og dermed på et så tidligt tidspunkt, at det er muligt at inddrage (kendte/sandsynlige) miljømæssige aspekter i planens udformning.

2.4.3. Kommunens undersøgelser og vurderinger af bilag IV-arter

De af kommunen foretagne flagermusundersøgelser er beskrevet ovenfor i afsnit 2.3.3, hvortil der henvises.

Det bemærkes desuden, at afsnit 2.3.3, ligesom afsnittet nedenfor, indeholder beskrivelser af kommunens vurderinger af flagermus i planerne, miljørapporten og konsekvensvurderingen, som supplerer nedenstående beskrivelse.

Planerne

Af redegørelsen til lokalplanen s. 7-8 og af redegørelsen til kommuneplantillægget, fremgår det bl.a. om bilag IV-arter, at der er registreret 10 arter af

⁴⁹ Habitatvejledningen, afsnit 9.6.5.

⁵⁰ Habitatvejledningen, afsnit 9.6.1.

flagermus i området,⁵¹ og at almindeligt forekommende arter, som dværgflagermus, vandflagermus og brunflagermus, udgør 92-95 % af registreringerne. Derudover er der registreret langøret flagermus, skimmelflagermus, sydflagermus og troldflagermus, og de relativt sjældne arter brandts flagermus, stor museøre og bredøret flagermus. Kommunen anfører, at stor museøre kun er registreret få gange om efteråret, og at arten derfor ikke er yngleaktiv i området. Bredøret flagermus blev kun registreret fåtalligt i sommerperioden og længe efter solnedgang, hvilket tyder på, at der ikke er ynglekolonier i området.

Videre fremgår det, at vindmøllerne særligt i lunt og stille vejr udgør en kollisionsrisiko for flagermus, og at risikoen øges, hvis der er levende hegn 100-200 m fra møllen. Kommunen anfører, at mølle 2 fra syd står i et beplantningsbælte, der sandsynligvis udgør en ledelinje, og at mølle 3 fra syd står mindre end 100 m fra skoven Dronninghave. Placeringen kan sandsynligvis lede flagermus hen til møllerne, hvilket medfører en kollisionsrisiko. Vindmøllerne medfører dog ikke direkte habitattab, da de levende hegn og beplantningen primært vurderes at have betydning for fourageringsområde og ledelinjer. Kommunen anfører, at ved omlægning af ledelinjen og fastsættelse af driftstop på mølle 2 og 3 fra syd, vurderes møllerne ikke at medføre en væsentlig påvirkning af flagermus. Det fremgår, at afværgeforanstaltningerne fastsættes i § 25-tilladelsen til projektet.

Solcellerne vurderes ikke at have negativ betydning for fouragerende flagermus, men at disse tværtimod kan have en positiv betydning på insektbestanden i området, da markerne ikke længere gødes og sprøjtes.

Miljørapporten

Af miljørapportens s. 115 fremgår det bl.a., at der er gennemført undersøgelser af forekomsten af flagermus i planområdet efter retningslinjerne i forvaltningsplanen. Området var rigt på flagermusarter med 10 forskellige registrerede arter. Desuden var der et stort antal optagelser af flagermus i området, hvoraf dværgflagermus, vandflagermus og brunflagermus blev registreret hyppigst. Registreringerne af flagermus var overvejende ved skove og skovkanter, hvorimod registreringer ved faststående detektorer på åben mark kun udgjorde 0,4-8,2 % af de samlede optagelser. På den baggrund er det konkluderet, at de åbne marker er af ringere værdi for flagermusene end kyst, park og skov.

Om stor museøre fremgår det på s. 115-116 i miljørapporten, at arten formentlig færdes langs levende hegn i området, og at levende hegn fungerer som ledelinjer, der kan føre flagermus hen til vindmøllerne. Da insekter omkring vindmøllerne desuden kan tiltrække flagermus, kan det øge sandsynligheden for, at flagermus kolliderer med vindmøllerne. Stor museøre udgjorde 0,4 % af alle registreringer ved undersøgelserne, og de få optagelser lå om efteråret.

⁵¹ Planklagenævnet bemærker, at der ved flagermusundersøgelsen i 2015 blev fundet 11 forskellige arter af flagermus.

Det konkluderes på den baggrund, at arten kan betragtes som strejfende og ikke yngleaktiv i området.

Det fremgår videre, at de mulige påvirkninger fra vindmølleprojektet omfatter kollision, barrierevirkning og direkte habitattab.

For så vidt angår kollisionsrisikoen fremgår det, at denne er størst i sensommeren og tidligt efterår, hvor 90 % af kollisioner med vindmøller sker. I lunt stille vejr tiltrækkes insekterne af vindmøllerne, hvilket tiltrækker flagermus. Også arter, der normalt fouragerer i lav højde, kan blive tiltrukket af insekterne. Risikoen øges desuden, når der er levende hegn eller skov nærmere end 100-200 m fra vindmøller.

I miljørapporten er det vurderet, at planområdet ikke ligger på en vigtig trækroute for flagermus, da det ikke er en vigtig trækroute for landfugle, og trækruiter for landfugle og flagermus typisk er sammenfaldende.

Det fremgår også, at der bør udvises særlig forsigtighed i forhold til at opsætte vindmøller i områder, hvor bredøret flagermus og stor museøre forekommer. Det kan således ikke udelukkes, at der vil ske kollisioner mellem arterne og vindmøllerne, da begge arter fouragerer langs de levende hegn. Kollisionsrisikoen vurderes dog at være begrænset, da der er begrænset forekomst af arterne, og da der ikke er nærliggende ynglesteder for de to arter.

2.4.4. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet bemærker indledningsvis, at der efter reglerne om beskyttelse af yngle- og rasteområder for bilag IV-arter ikke er et krav om, at kommunens skal *bevise*, at vindmøllerne ikke vil have negativ indvirkning på flagermusbestanden, eller at vindmøllerne ikke opsættes på en national trækroute.

Det er således det almindelige forvaltningsretlige officialprincip, dog set i lyset af EU-domstolens praksis, som gælder for tilvejebringelse af oplysningsgrundlaget i sagen.

Et flertal på 10 medlemmer (Helle T. Anker, Ole Gregor, Henrik Høegh, Ulf Kjellerup, Karsten Lauritsen, Jonas V. K. Nielsen, Susanne Ogstrup, Torsten S. Pedersen, Helle Søbørg og Flemming Thornæs) finder, at kommunen har haft et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, at planerne ikke vil påvirke den økologiske funktionalitet for yngle- og rasteområder for bilag IV-arter.

Flertallet lægger vægt på, at kommunens vurdering af påvirkningen af flagermus er baseret på to konkrete flagermusundersøgelser i området udført i henholdsvis 2013 og 2015. Undersøgelingsgrundlaget er således ikke kun baseret på generelle oplysninger. Undersøgelserne er desuden foretaget efter retningslinjerne i forvaltningsplanen for flagermus. Flertallet bemærker i den forbindelse, at undersøgelsen i 2015 også blev udført inden for de perioder,

som fremgår af forvaltningsplanen for flagermus.⁵² For så vidt angår undersøgelsen i 2013, er denne også delvist udført inden for de perioder, som fremgår af forvaltningsplanen for flagermus. Kommunen har endvidere sammenholdt resultaterne med det omgivende landskab.

Flertallet finder desuden, at driftsstop, som fastsættes efter retningslinjerne i forvaltningsplan for flagermus, er egnede til i relation til habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a og d, og planhabitatbekendtgørelsens § 7, stk. 2, at afværge drab af flagermus samt beskadigelse og ødelæggelse af yngle- og rasteområder. Flertallet bemærker i den forbindelse, at der ikke i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a og d, stilles et krav om, at enhver risiko for tab af individer skal elimineres.

Det er i den konkrete sag oplyst, at der i forbindelse med tilladelsen til det konkrete projekt etableres driftsstop på vindmølle nr. 2 og nr. 3 fra syd ved vindhastigheder under 5 m/s i rotorhøjde. Dette ligger inden for det interval, som fremgår af forvaltningsplan for flagermus. Efter flertallets opfattelse er der ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af, at driftstoppet på vindmøllerne ved siden af den omlagte ledelinje kan sikre, at der ikke er en risiko for ødelæggelse eller beskadigelse af yngle- og rasteområder for flagermus.

Flertallet finder desuden ikke grundlag for at fastslå, at der burde have været foretaget individuelle vurderinger i forhold til konkrete flagermusarter. I den forbindelse bemærker nævnet, at det fastsatte driftsstop ikke kun tilgodeser bredøret flagermus, men også de øvrige arter af flagermus. Det er derfor konkret uvæsentligt, at der ikke er foretaget en nærmere vurdering af, hvorvidt der er yngle- og rasteområder for de øvrige arter i nærheden af vindmølleområdet.

Flertallet lægger endelig vægt på, at vindmølleopstiller via kommunen under sagens behandling har oplyst, at det ikke længere er aktuelt at nedrive ejendomme og fælde træer i planområdet.

Et mindretal på 1 medlem (Peter Mortensen) finder, at kommunen må udøve et skøn ved tilrettelæggelsen af, hvilke undersøgelser der skal iværksættes. Kommunens skøn skal dog ske inden for rammer, der i en rimelig grad sikrer, at undersøgelserne er konkret relevante og tilstrækkelige til at vurdere, om lokalplanen kan beskadige den økologiske funktionalitet af yngle- og rasteområder eller medføre drab, jf. habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a.

Mindretallet lægger til grund, at der ved de udførte flagermusundersøgelser i 2013 og 2015 er registreret i alt 11 forskellige arter i undersøgelsesområdet, og at der samtidig var et ganske betydeligt antal optagelser af flagermus i området. Mindretallet bemærker desuden, at kommunen i miljørapporten har anført, at området er rigt på arter, ligesom det fremgår af forvaltningsplanen

⁵² Forvaltningsplan for flagermus, s. 27.

for flagermus, at hot spots for flagermus er steder med 6-10 arter.⁵³ De mange registreringer af flagermus indikerer således, at området er yderst attraktivt for flagermus.

Mindretallet lægger på baggrund af ovenstående til grund, at området omkring de planlagte vindmøller indeholder vigtige levesteder for flagermus.

Kommunen har imidlertid kun foretaget en vurdering af, om damflagermus, bredøret flagermus og/eller stor museøre har yngleområder i nærheden af planområdet. Der er således ikke lavet en vurdering af, om der er yngle- eller rasteområder for de otte andre registrerede arter af flagermus i området. Mindretallet bemærker i den forbindelse, at vindmølleområdet er placeret mellem to større skove (Dronninghave og Egeskov), og at der bl.a. blev registreret et betydeligt antal optagelser af dværgflagermus både i 2013 og i 2015. I 2015 blev der endvidere registreret frynseflagermus i området, som ifølge undersøgelsen kunne indikere, at de yngler ved godset eller parken, og denne art er ifølge forvaltningsplanen for flagermus sjælden med en bestandstørrelse på under 1500 individer i Danmark.

I lyset af ovennævnte finder mindretallet, at kommunen efter officialprincippet var forpligtet til at foretage en nærmere undersøgelse af, om der konkret er yngle- og rasteområder for flagermus, der vil kunne blive ødelagt eller beskadiget af vindmøllerne som følge af placeringen i forhold til disse yngle- og rasteområder, eller om vindmøllerne vil kunne medføre drab i strid med habitatdirektivets art. 12, stk. 1, litra a.

Mindretallet lægger desuden vægt på, at der ikke er foretaget en vurdering af kollisionsrisikoen for de otte arter.

Samlet set finder mindretallet ikke, at kommunen har foretaget en tilstrækkelig undersøgelse af, om planerne konkret vil kunne medføre ødelæggelse eller beskadigelse af yngle- og rasteområder, eller medføre drab, jf. habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a. Det forhold, at der etableres driftsstop på to af vindmøllerne og at der omlægges en ledelinje, kan ikke føre til et andet resultat.

Mindretallet finder på den baggrund, at der i miljørapporten ikke er givet tilstrækkelige oplysninger om ethvert eksisterende miljøproblem, som er relevant for planen eller programmet, herunder navnlig problemer på områder af særlig betydning for miljøet, og at der i miljøvurderingen ikke er givet tilstrækkelige oplysninger om den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet i forhold til fauna, jf. bilag 4, litra d og f. Miljøvurderingslovens minimumskrav til en miljørapport er således ikke opfyldt. Da miljøvurderingen lider af en væsentlig retlig mangel.

⁵³ Forvaltningsplan for flagermus, s. 20.

Tilsvarende indebærer ovennævnte, at vedtagelsen af lokalplanen efter mindretallets opfattelse også lider af en væsentlig retlig mangel, da kommunen ikke har haft det fornødne grundlag for at vurdere, om gennemførelse af planerne kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for flagermus, jf. § 7, stk. 2, i planhabitatbekendtgørelsen, og planerne er derfor også ugyldige.

Der træffes afgørelse efter flertallets stemmeafgivelse.

2.5. Påvirkning af fugle (trækfugle samt spurvehøg)

Klagen

Det er under klagesagen anført, at trækfugle anvender markerne i området til at fouragere på vej til fuglereservatet Majbølle Nor, og at der går en trækrute igennem planområdet. Planerne vil af den grund have alvorlige følger for trækfugle i området.

Det er desuden anført, at der er risiko for, at individer af spurvehøg vil blive dræbt ved kollision med vindmøllerne.

Generelt om beskyttelsen af fugle

Fuglebeskyttelsesdirektivet⁵⁴ er i dansk ret primært implementeret dels i form af en områdebeskyttelse (de udpegede fuglebeskyttelsesområder, som indgår i en række af Natura 2000-områderne) og dels i form af en artsbeskyttelse (artsfredningsbekendtgørelsen⁵⁵ samt jagtloven⁵⁶).

Desuden fremgår det af direktivets artikel 4, stk. 4, 2. pkt., at for bilag I-arter og trækfugle skal medlemsstaterne bestræbe sig på at undgå forurening eller forringelse af levesteder også uden for de beskyttede områder. Med ”levesteder” menes både områder, hvor fuglene yngler, og områder, som fuglene regelmæssigt gæster for at fælde fjer, raste eller overvintre. Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med direktivets artikel 2, jf. artikel 1, ifølge hvilken medlemsstaterne træffer alle nødvendige foranstaltninger til at opretholde eller tilpasse bestanden af alle vilde fuglearter på et niveau, som især imødekommer økologiske, videnskabelige og kulturelle krav, og samtidig tilgodeser økonomiske og rekreative hensyn.

Ifølge direktivets artikel 5 gælder der herudover et forbud mod forsætligt at dræbe (litra a) eller forsætligt at forstyrre fugle navnlig i yngleperioden, i det omfang, en sådan forstyrrelse har væsentlig betydning for formålet med direktivet (litra d). Forbuddet mod forsætlige drab er gennemført i artsfredningsbekendtgørelsens § 4, stk. 1, og det er Miljøstyrelsen, der kan meddele dispensation fra forbuddet, jf. artsfredningsbekendtgørelsens § 9. Det fremgår

⁵⁴ EF-fuglebeskyttelsesdirektivet, Det Europæiske Råds direktiv (79/409/EØF).

⁵⁵ Bekendtgørelse nr. 521 af 25. marts 2021 om fredning af visse dyre- og plantearter og pleje af tilskadekommet vildt.

⁵⁶ Lovbekendtgørelse nr. 270 af 12. april 2019 om jagt- og vildtforvaltning.

af artsfredningsbekendtgørelsens § 4, stk. 2, at forbuddet ikke gælder for fuglearter, som det er tilladt at jage, indfange eller regulere.

Der skal i en miljørapport gives oplysninger om ethvert eksisterende miljøproblem, som er relevant for planen eller programmet, herunder navnlig problemer på områder af særlig betydning for miljøet som f.eks. de områder, der er udpeget efter habitatdirektivet, jf. bilag 1, litra d, jf. § 7, stk. 2. Desuden skal miljørapporten indeholde oplysninger om den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet i forhold til fauna, jf. bilag 1, litra f, jf. § 7, stk. 2.

Planklagenævnet finder som følge af fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 4, 2. pkt., at det i forbindelse med en miljøvurdering af en plan efter omstændighederne skal inddrages, om realiseringen af planen vil medføre sådanne forringelser af levestederne for en given bilag I-fugleart eller trækfugleart, at det kan påvirke arten på bestandsniveau. Dette uanset, at det planlagte ikke ligger i eller i nærheden af et fuglebeskyttelsesområde. Endvidere bør det som følge af fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 5 inddrages, om realiseringen af planen kan medføre forsætlige drab af fugle eller forsætlig forstyrrelse navnlig i yngleperioden, i det omfang, en sådan forstyrrelse har væsentlig betydning for formålet med direktivet.

Planklagenævnet bemærker, at der ikke i planhabitatbekendtgørelsen eller andre danske regler er et forbud mod vedtagelse af planer, som kan have en sådan påvirkning. Såfremt en plan kan medføre forsætlige drab på fugle, forudsætter realiseringen af planen en dispensation fra Miljøstyrelsen, jf. artsfredningsbekendtgørelsens § 9.

Planklagenævnets vurdering

Et enstemmigt Planklagenævn finder, at kommunen har tilvejebragt tilstrækkelige oplysninger om trækfugle i området. Det er beskrevet, at trækfuglereservatet Majbølle Nor ligger ca. 300 m vest for projektområdet, og at der er risiko for, at trækfugle vil kolliderede med vindmøllerne, og det er vurderet, at tab af enkeltindivider ikke vil have betydning på bestandsniveau. Det er desuden belyst, at der kan være en forstyrrelseszone omkring vindmøllerne, som dog er vurderet ikke at have betydning, da der i området er mange andre alternative fourageringsområder.

Nævnet finder i øvrigt, at kommunen i miljørapporten har foretaget en tilstrækkelig vurdering af den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet i forhold til trækfugle, herunder til belysning af, om realiseringen af planerne kan medføre sådanne forringelser af levestederne for trækfugle, at det kan påvirke arterne på bestandsniveau i artikel 4, stk. 4, 2. pkt.'s forstand.

Planklagenævnet finder desuden ikke, at kommunen i den konkrete sag har haft anledning til, at iværksætte undersøgelser vedrørende øvrige fuglearter, herunder spurvehøg. Nævnet henviser i den forbindelse til, at arten er almindeligt forekommende i hele Danmark, og at bestanden er i stabil eller i positiv

udvikling.⁵⁷ Efter nævnets opfattelse skal der således være konkrete holdpunkter for, at den miljøvurderede plan kan påvirke en given fugleart, før der efter miljøvurderingsloven skal ske en vurdering af arten.

Nævnet finder på den baggrund, at miljøvurderingslovens minimumskrav til en miljøvurdering er opfyldt, og nævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

Det er i øvrigt Miljøstyrelsen, som efter artsfredningsbekendtgørelsens § 9, har kompetence til at vurdere, om projektet kræver en dispensation fra forbuddet mod forsætligt drab af fugle, og om betingelserne herfor er opfyldt.

2.6. Høring

2.6.1. Klagen

Det er under klagesagen gjort gældende, at Kystdirektoratet kun er blevet inddraget i forbindelse med scopingprocessen, men ikke er blevet inddraget i høringsprocessen, på trods af, at det er Kystdirektoratet, som skal meddele dispensation til den nye adgangsvej.

Det er desuden anført, at kommunen har tilkendegivet, at det kun er hørings svar fra ejendomme inden for en radius af 1200 m, som tages i betragtning. Klagerne anfører, at vindmølleopstilleren ejer en del af disse ejendomme, hvoraf nogle står tomme, og at de positive høringssvar fra disse ejendomme ikke burde tælle med. Desuden er det anført, at kommunen har valgt at se bort fra alle negative høringssvar, og klageren har opfattelsen af, at energiparken ville blive opført uanset resultaterne af indsigelserne.

Planklagenævnet har forstået dette som klager over, at miljøvurderingslovens høringsregler ikke er overholdt.

2.6.2. Generelt om høringsprocessen og håndtering af indsigelser

En kommune skal foretage høring af offentligheden og berørte myndigheder over planforslag med tilhørende miljørapport, jf. miljøvurderingsloven § 32, stk. 1, nr. 3. Kommunen skal fastsætte en passende frist til, at offentligheden kan fremsætte bemærkninger til miljørapporten og planforslagene, jf. lovens § 32, stk. 2.

Kommunen skal desuden foretage høring af berørte myndigheder, før der tages stilling til afgrænsningen af miljørapporten, jf. miljøvurderingslovens § 32, stk. 1, nr. 2.

Efter lovens § 5, nr. 2, forstås ved berørt myndighed en myndighed, som på grund af dens specifikke miljøansvar eller lokale og regionale kompetencer kan forventes at blive berørt af planens indvirkning på miljøet.

⁵⁷ DOF-basen: <https://dofbasen.dk/ART/art.php?art=02690>

Efter offentlighedsfasen skal kommunen udarbejde en sammenfattende redegørelse, hvoraf det bl.a. skal fremgå, hvordan de udtalelser, der er indkommet i offentlighedsfasen, er taget i betragtning, jf. § 13, stk. 2, nr. 2.

Kommunen kan herefter vedtage planerne endeligt, under hensyn til miljørapporten, jf. lovens § 13, stk. 1.

Kommunen er ikke efter miljøvurderingsloven forpligtet til at besvare eller imødekomme de enkelte indsigelser til miljørapporten.

2.6.3. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder, at kommunen har overholdt miljøvurderingslovens regler om høring.

Nævnet har herved lagt vægt på, at lokalplanforslaget og miljørapporten blev sendt i offentlig høring ved offentliggørelse på kommunens hjemmeside den 11. juni 2020. Efter høringsperiodens ophør den 26. august 2020, udarbejdede kommunen en hvidbog med høringssvar og et samlenotat over alle høringssvar vedrørende planen, ligesom der blev udarbejdet et kort over, hvilke ejendomme inden for en radius af 4,5 km fra planområdet, høringssvar er kommet fra.

Nævnet lægger endvidere vægt på, at kommunen i den sammenfattende redegørelse har redegjort for indsigelser indkommet under høringsperioden.

Nævnet finder på den baggrund ikke grundlag for at antage, at alle indsigelser ikke er indgået ved kommunens behandling af sagen.

For så vidt angår klagepunktet om manglende høring af Kystdirektoratet som berørt myndighed, bemærker nævnet, at kommunen i forbindelse med klagesagen har oplyst, at Kystdirektoratet elektronisk, igennem plandata.dk, er blevet hørt over planforslag med tilhørende miljørapport.

Nævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

2.7. Kommunens miljøvurdering i øvrigt

2.7.1. 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 miljøvurde-

ring 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.

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.

2.7.2. 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.

2.7.3. Manglende miljøvurdering af Naturpark Skiden Vig

Klagen

Det er under klagesagen gjort gældende, at Naturpark Skiden Vig er en forudsætning for energiparken, og at det er en væsentlig mangel, at der ikke er foretaget en miljøvurdering af naturparken i forbindelse med lokalplanen.

Generelt om genstanden for miljøvurderinger

Miljøvurderingsloven finder anvendelse på planer og programmer, som enten

fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter eller medfører krav om en vurdering af virkningen på et internationalt naturbeskyttelsesområde under hensyntagen til områdets bevaringsmålsætninger, lovens § 2, stk. 1, nr. 1.

I en miljørapport skal der desuden b.la. indgå en skitsering af planens eller programmets indhold, hovedformål og forbindelser med andre relevante planer og programmer, jf. miljøvurderingslovens bilag 4, litra a, jf. 12, stk. 1.

Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder ikke, at kommunen skulle have foretaget en miljøvurdering af Naturpark Skiden Vig i forbindelse med miljøvurderingen af lokalplanen.

Om baggrunden for at udarbejde lokalplanen fremgår det af lokalplanredegørelsen, at Vennerslund Gods ønsker at etablere en energi- og naturpark. Om lokalplanens formål fremgår det, at lokalplanen omfatter energiparken, som skal bestå af vindmøller og solceller. Om perspektiver fremgår det af lokalplanredegørelsen, at de to energianlæg på sigt sammen med naturpark og udstilling kan blive en attraktion for borgere og turister samt indgå i undervisnings- og forskningsformål.

Lokalplanens § 1 fastsætter følgende om lokalplanens formål:

§ 1 Lokalplanens formål

1.1 at udlægge området til tekniske formål

1.2 at muliggøre opstilling af vindmøller og solcelleanlæg, samt de for anlæggenes drift nødvendige tekniske installationer, herunder transformer- og koblingsanlæg [...]

Kommunen har i forbindelse med klagesagen bemærket, at naturparken ikke er en del af den vedtagne plan for energiparken, men at den er nævnt i lokalplanredegørelsen som et projekt/perspektiv, der kan udvikles særskilt. Kommunen anfører, at området, hvor der kan etableres naturpark, allerede er udlagt som lavbundsareal til naturgenopretning i kommuneplanen. Videre anfører kommunen, at der har været nævnt andre mulige arealer i forbindelse med naturparken, så det kan blive et andet areal, der ansøges om end området ved Skiden Vig.

Nævnet lægger på baggrund af ovenstående til grund, at lokalplanen og kommunepantillægget ikke fastlægger rammer for fremtidige anlægstilladelser til en eventuel naturpark. Nævnet finder derfor heller ikke, at kommunen burde have miljøvurderet naturparken inden vedtagelsen af lokalplanen.

Nævnet kan derfor ikke give medhold i klagepunktet.

2.7.4. Støj fra vindmøller

Klagen

Det er under klagesagen gjort gældende, at boliger indenfor 4,5 km vil blive berørt af støj fra vindmøllerne, og at den metode, som anvendes til at måle støj fra vindmøller i dB(A), ikke er korrekt, da støjen i stedet bør måles i dB(Z). Klagerne anfører, at generende støj fra vindmøller kan høres 2 km væk.

Generelt om vurdering af vindmøllestøj i en miljørapport

I en miljørapport skal der bl.a. indgå oplysninger om den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet, herunder på befolkningen og menneskers sundhed, jf. miljøvurderingslovens bilag 4, litra f, jf. § 12. Dette omfatter bl.a. støj fra vindmøller.

Miljørapporten skal kun indeholde de oplysninger, som med rimelighed kan forlanges med hensyntagen til den aktuelle viden og gængse vurderingsmetoder, jf. miljøvurderingslovens § 7, stk. 2. Miljøvurderingsloven stiller ikke krav om, at der skal foretages bestemte målinger eller bestemte beregninger i forhold til støj, eller at disse udføres på en bestemt måde.

Miljøvurderingsloven fastlægger heller 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, herunder grænseværdier for støj fra vindmøller, følger af anden lovgivning.

De støjgrænseværdier for vindmøller, som fremgår af bekendtgørelse om støj fra vindmøller⁵⁸, er fastsat ud fra et niveau af støjbelastning, der er vurderet at være miljø- og sundhedsmæssig acceptabelt for mennesker. De beregningsmetoder, som har fundet udtryk i bekendtgørelsen, må desuden betragtes som almindeligt anerkendte, idet disse bygger på metoder, som har været benyttet i en lang årrække, og som løbende er blevet udbygget og præciseret. Det falder uden for nævnets kompetence at vurdere, om disse metoder for beregning af støj er rimelige eller hensigtsmæssige.

Hvis en kommune har beregnet de konkrete forventede støjpåvirkninger fra de vindmøller, der planlægges for, ud fra beregningsprincipperne i bekendtgørelsen, og i en miljørapport har sammenholdt disse med de fastsatte støjgrænseværdier for vindmøller, udgør dette derfor et grundlag, som efter nævnets opfattelse er sagligt, relevant og tilstrækkeligt til at understøtte beslutningstagerne i forbindelse med en planvedtagelse, jf. kravene i miljøvurderingsloven. Det er desuden ensartet fra kommune til kommune.

⁵⁸ Bekendtgørelse nr. 135 af 7. februar 2019 om støj fra vindmøller.

Planklagenævnets vurdering

Kommunen har vurderet støjpåvirkningen for de nærmeste boliger til planområdet efter de beregningsmetoder m.v., som fremgår af bekendtgørelsen, herunder at støjen skal beregnes ud fra vindhastigheder på henholdsvis 6 og 8 m/s.

Planklagenævnet konstaterer endvidere, at beregningsresultaterne er sammenholdt med de støjgrænseværdier i dB(A), som fremgår af bekendtgørelsen, og at det forventes, at grænseværdierne vil kunne overholdes.

Planklagenævnet finder, at miljørapporten på den baggrund i tilstrækkeligt omfang har redegjort for forhold i relation til støj, og at mindstekravene efter miljøvurderingslovens bilag 4, litra f, jf. § 12, er opfyldt. Nævnet finder således heller ikke, at kommunen burde have foretaget målt støjen i en anden måleenhed end dB(A).

Nævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

2.7.5. Sundhed

Klagen

Det er under klagesagen gjort gældende, at lavfrekvent støj fra vindmøller, som ikke kan høres, er skyld i hjerte- og karsygdomme.

Planklagenævnet har forstået dette som en klage over, at indvirkningen på menneskers sundhed ikke er beskrevet tilstrækkeligt i miljørapporten.

Generelt om sundhed

I en miljørapport skal der bl.a. indgå oplysninger om den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet, herunder på menneskers sundhed, jf. miljøvurderingslovens bilag 4, litra f, jf. § 12, stk. 1.

Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder, at der i miljørapporten er en tilstrækkelig beskrivelse af indvirkningen på menneskers sundhed, og at minimumskravene i miljøvurderingslovens bilag 4, litra f, jf. § 12, stk. 1, er opfyldt.

Nævnet lægger vægt på, at vindmøllestøjs påvirkning på menneskers sundhed er beskrevet i miljørapporten, s. 134-137, hvor det bl.a. fremgår, at støj kan påvirke menneskers sundhed, og bl.a. kan føre til stress som følge af dårlig nattesøvn. Det fremgår endvidere, at der for vindmøller er fastsat grænseværdier for støj på baggrund af en vurdering af, hvad der er miljømæssigt og sundhedsmæssigt acceptabelt, og at kommunens beregninger viser, at grænseværdierne for bl.a. lavfrekvent støj fra vindmøller kan overholdes ved nabobeboelserne.

Nævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

2.7.6. Materielle goder

Klagen

Det er under klagesagen gjort gældende, at området i dag er eftertragtet, men at ejendomme inden for 3-4,5 km af vindmøllerne vil blive nærmest umulige at sælge.

Planklagenævnet har forstået dette som en klage over, at planernes indvirkning på materielle goder ikke er beskrevet tilstrækkeligt i miljørapporten.

Generelt om materielle goder

I en miljørapport skal der bl.a. indgå oplysninger om den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet, herunder på materielle goder, jf. miljøvurderingslovens bilag 4, litra f, jf. § 12, stk. 1. Der skal efter Planklagenævnets opfattelse efter omstændighederne foretages en vurdering af en plans indvirkninger på menneskers brug af materielle goder og indvirkningerne på mennesker ved disses brug af de materielle goder.

Der skal derimod ikke ske en vurdering af planens indvirkning på formueværdien af materielle goder.⁵⁹ Det forhold, at en plan medfører et vist tab af ejendomsværdi for en eller flere ejendomme i et område, kan generelt heller ikke i sig selv medføre en pligt til, at kommunen skal foretage en vurdering af dette forhold i en miljørapport.

Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder, at der i miljørapporten er en tilstrækkelig beskrivelse af indvirkningen på materielle goder, og at minimumskravene i miljøvurderingslovens bilag 4, litra f, jf. § 12, stk. 1, er opfyldt.

Nævnet lægger vægt på, at socioøkonomiske forhold er beskrevet i miljørapporten, s. 131-132, hvor det bl.a. fremgår, at det ikke kan udelukkes, at der vil kunne ske et vist fald i ejendomspriserne i nærområdet, som vil afhænge af den enkelte lokalitet og lokale forhold. Der er i den forbindelse henvist til en analyse af vindmøllers påvirkning af priser på beboelsejendomme, som overordnet konkluderer, at der er større værditab jo flere vindmøller, der er inden for en radius af 3 km, og at den første landvindmølle har den største effekt på værditabet. Der er desuden henvist til reglerne i VE-loven⁶⁰ om anmeldelse af krav om værditab og retningslinjer for udbud af vindmølleandele til lokale borgere, samt at opstilling af solcelleanlæg kan være omfattet af regler. Der er også redegjort for reglerne i VE-loven i miljørapporten s. 23-24.

Nævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

⁵⁹ Svarende til den forståelse af udtrykket ”materielle goder” i VVM-direktivet, som har fundet udtryk i EU-domstolens dom af 14. marts 2013 i sagen C-420/11, Jutta Leth.

⁶⁰ Lovbekendtgørelse nr. 125 af 7. februar 2020 om fremme af vedvarende energi.

2.7.7. Øvrige dyr

Klagen

Det er under klagesagen gjort gældende, at der ikke er taget stilling til påvirkninger, som vindmøllerne vil påføre andre fritlevende dyr i området.

Generelt om påvirkning af dyr

I en miljørapport skal der bl.a. indgå oplysninger om den *sandsynlige væsentlige* indvirkning på miljøet, herunder den biologiske mangfoldighed og fauna, jf. miljøvurderingslovens bilag 4, litra f, jf. § 12. Dette indebærer ikke, at det planlagte skal vurderes i forhold til alle tænkelige forekomster af fauna, men navnlig, hvis der er tale om betydningsfulde habitater for bestemte arter, især hvis der er tale om sjældne arter, og hvis det planlagte i øvrigt kan påvirke disse. Vurderingen skal endvidere ske ud fra, hvad der med rimelighed kan forlanges med hensyn til aktuel viden og gængse vurderingsmetoder.

Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder, at der i miljørapporten er en tilstrækkelig beskrivelse af planernes indvirkning på den biologiske mangfoldighed og fauna for så vidt angår øvrige dyr/pattedyr, og at minimumskravene i miljøvurderingslovens bilag 4, litra f, jf. § 12, stk. 1, er opfyldt.

Nævnet lægger vægt på, at miljørapporten (s. 119) indeholder en beskrivelse af *andre dyr*. Det fremgår, at der under besigtigelser i området er observeret eller fundet spor af hare, rådyr og ræv, og at området antages at huse de fleste almindeligt forekommende pattedyr. Det er beskrevet, at pattedyr rimeligvis vil blive forstyrret af aktiviteter i anlægsfasen, men at der ikke er videnskabelige beviser for, at pattedyr bliver forstyrret af vindmøller under driftsfasen. Det fremgår, at der tværtimod er belæg for, at rådyr tilpasser sig en eventuel forstyrrelseskilde. Det fremgår desuden, at flere undersøgelser tyder på, at kron dyr, rådyr, ræv og hare ikke påvirkes væsentligt af vindmøller.

Nævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

2.8. Planlægning i kystnærhedszonen

2.8.1. Klagerne

Det er under klagesagen gjort gældende, at der ikke er en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for den kystnære lokalisering af anlæggene. Klagerne anfører, at der ikke er særligt gode vindforhold i planområdet, og at der desuden ikke er argumenter for placering af solcelleanlægget i kystnærhedszonen, da der er tekniske anlæg og infrastruktur andre steder i kommunen, som kan sammentænkes med solcelleanlæg.

2.8.2. Regler om kystnærhedszonen

Kystnærhedszonen omfatter kystområderne i ca. 3 km's afstand fra kysten i landzone og sommerhusområder. Kystnærhedszonen er ikke en forbudszone,

men der stilles særlige krav til planlægningen i disse områder.

Hensigten med kystbestemmelserne er dels at friholde kystområderne for bebyggelse og anlæg, som ikke er afhængige af kystnærhed, dels at sikre, at nye arealer til byzone og anlæg i landzone placeres i størst mulig afstand fra kystlinjen og fortrinsvis bag eksisterende bebyggelse. Det gælder især for de åbne kyststrækninger. Kystbestemmelserne skal desuden medvirke til at sikre og udbygge befolkningens adgang til kysterne.

Reglerne om planlægning i kystnærhedszonen fremgår af planlovens § 5 a og § 5 b (generelt om planlægning i kystnærhedszonen), § 11 a, stk. 1, nr. 21, og § 11 e, stk. 1, nr. 11, og stk. 2 (krav til kommuneplanen), § 16, stk. 4 (krav til lokalplaner) og § 29, stk. 2 (indsigelse fra ministeren).

2.8.3. Generelt om begrundelse for planlægning i kystnærhedszonen

Kystnærhedszonen uden for udviklingsområder skal søges friholdt for bebyggelse og anlæg, som ikke er afhængige af kystnærhed, jf. planlovens § 5 a, stk. 1. Der må i kystnærhedszonen kun inddrages nye arealer i byzone og planlægges for anlæg i landzone, såfremt der er en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for kystnær lokalisering, jf. § 5 b, stk. 1, nr. 1.

Som eksempler på planlægningsmæssige begrundelser nævnes i lovbemærkningerne⁶¹ boligens lokalisering i forhold til infrastruktur og servicefunktioner, allerede foretagne investeringer i infrastruktur, og tilfælde hvor byvækst ind i landet vil komme i konflikt med klare natur- og landskabsinteresser.

Det fremgår desuden, at en funktionel begrundelse f.eks. kan være, at anlæg har behov for kystnær placering af hensyn til søværts transport, udøvelse af fiskerierhvervet, kølevand, vindforhold og lign. Der kan herunder opstilles vindmøller i kystnærhedszonen. Placeringen af vindmøller i kystnærhedszonen bør dog koncentrereres i klynger og parker.

Endelig fremgår det af lovforarbejderne, at privatøkonomiske interesser, grundejerforhold eller behov for en gunstig beliggenhed ikke i sig selv kan anses for planlægningsmæssige eller funktionelle begrundelser.

Kravene til den særlige planlægningsmæssige eller funktionelle begrundelse skærpes, jo tættere det konkrete område ligger på kysten. Begrundelsen for kystnær lokalisering skal desuden afvejes mod kystnærhedszonens natur- og landskabsinteresser.

Det fremgår endvidere af lovbemærkningerne, at § 5 b pålægger de planlæggende myndigheder at godtgøre behovet for kystnær beliggenhed, herunder i fornødent omfang at belyse mulighederne for placering uden for kystnærhedszonen.

⁶¹ Lovforslag nr. 191/1994, de specielle bemærkninger til § 5 b.

Særligt i forhold til vindmøller fremgår det af vejledningen om planlægning for og tilladelse til opstilling af vindmøller,⁶² at opstilling af vindmøller i kystnærhedszonen vil kræve en vurdering af alternative placeringsmuligheder uden for disse områder. Såfremt reelle alternative placeringsmuligheder uden for et beskyttet område ikke i tilstrækkelig grad kan opfylde kommunens målsætning for udbygning med f.eks. vindmøller og vedvarende energi, eller hvis andre beskyttelseshensyn forhindrer udnyttelse af de alternative områder, kan dette hensyn indgå i den samlede planlægningsmæssige begrundelse for placering af vindmøllerne.⁶³ Det fremgår desuden, at ved planlægning i kystnærhedszonen skal der tages størst muligt hensyn til landskab og natur. Samtidig skal planlægningen afvejes imod andre væsentlige miljøinteresser og bymæssige værdier ud fra en planlægningsmæssig helhedsbetragtning. Det er muligt at planlægge for opstilling af vindmøller i kystnærhedszonen, hvis der kan lægges en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse til grund for den kystnære lokalisering. Vindforhold kan udgøre den fornødne funktionelle begrundelse. Hovedprincippet er dog, at der altid forudsættes en nærmere afvejning af vindmøller over for natur- og landskabsinteresser i det sårbare kystlandskab.⁶⁴

2.8.4. Kommuneplan, lokalplan og miljørapport

Planerne

Følgende fremgår af kommuneplantillægget (s. 2) og af lokalplanens redegørelse (s. 5):

[...] Ramme[lokalplan]området ligger inden for kystnærhedszonen på den vestlige del af Falster. Generelt er vindressourcerne størst i kystnærhedszonen, hvilket også gælder for området ved Vennerslund, der desuden er relativt tyndt befolket med god afstand til større byområder. Hertil kommer, at området i forvejen er påvirket af større tekniske anlæg i form af Sydmotorvejen og master med højspændingsledninger. For at begrænse påvirkningen af kystlandskabet er det hensigtsmæssigt at placere tekniske anlæg samlet i få områder. En samlet placering af vindmøller og solcelleanlæg vil endvidere give mulighed for en mere effektiv udnyttelse af infrastrukturen i forbindelse med nettilslutning af anlæggene, herunder eventuelt udnyttelse af eksisterende anlæg i området. [...]

I det flade, lavtliggende kystlandskab er der generelt kun udsigt til Guldborgsund, når man er helt tæt på kysten, men undtagelsesvis kan der være udsigt til vandet fra lidt højere beliggende, åbne områder. Vindmøllerne vil i kraft af deres højde kunne ses fra områder langs kysten. Solcelleanlægget har en lav højde og vil blive afskærmet af omkransende beplantningsbælter, så der kun vil være en lokal påvirkning af kystlandskabet. [...]

⁶² Naturstyrelsen, Miljøministeriet 2015.

⁶³ Vejledningens afsnit 3.1.2.

⁶⁴ Vejledningens afsnit 4.7.7.

Miljørapporten

Af miljørapporten (s. 43) fremgår det:

Hele projektområdet ved Vennerslund ligger inden for området, der er udpeget som kystnærhedszone (se figur 3.2). I kystnærhedszonen kan der kun planlægges for anlæg i landzone, såfremt der er en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for kystnær placering. Generelt er vindressourcerne størst i kystnærhedszonen, hvilket også gælder for området ved Vennerslund, der desuden er relativt tyndt befolket med god afstand til større byområder. Hertil kommer, at området i forvejen er påvirket af større tekniske anlæg i form af Sydmotorvejen og master med højspændingsledninger. For at begrænse påvirkningen af kystlandskabet er det hensigtsmæssigt at placere tekniske anlæg samlet i få områder. En samlet placering af vindmøller og solcelleanlæg vil endvidere give mulighed for en mere effektiv udnyttelse af infrastrukturen i forbindelse med nettilslutning af anlæggene, herunder eventuel udnyttelse af eksisterende anlæg i området. Der er således en planlægningsmæssig og funktionel begrundelse for opstillingen af vindmøllerne og solcelleanlægget.

Vindmøllerne vil kunne ses fra områder langs kysten, og der er udarbejdet visualiseringer, som giver et indtryk af møllernes synlighed fra kystområderne. Visualiseringerne og de tilhørende beskrivelser fremgår af miljørapportens og miljøkonsekvensrapportens bilag 7.

Solcelleanlægget har en lav højde, og anlægget vil blive afskærmet af omkringliggende beplantningsbælter. Der vil derfor kun være en lokal påvirkning af kystlandskabet, hvilket er belyst med visualiseringer fra de nærmeste veje omkring solcelleanlægget, som ligeledes fremgår af miljørapportens og miljøkonsekvensrapportens bilag 7.

I det flade, lavtliggende kystlandskab er der generelt kun udsigt til Guldborgsund, når man er helt tæt på kysten, men undtagelsesvis kan der være udsigt til vandet fra enkelte lidt højere beliggende, åbne områder som eksempelvis omkring Soesmarke ved Guldborg.

Supplerende redegørelser

Kommunen har på baggrund af en statslig indsigelse udarbejdet en supplerende redegørelse for placering af vindmøller og solceller i kystnærhedszonen, dateret 6. oktober 2020, hvor der er redegjort for, hvorfor anlægget ikke kan placeres uden for kystnærhedszonen.⁶⁵ Heraf fremgår det:

Vindmøller

Guldborgsund kommune vedtog med sin klimaplan 2009 at arbejde på at give mulighed for at opføre anlæg til produktion af vedvarende energi. På

⁶⁵ På baggrund af en indsigelse fra Erhvervsstyrelsen fremsat den 26. august 2020 i forbindelse med den offentlige høring af planforslagene. Indsigelsen er frafaldet den 24. november 2020 på baggrund af notatet af 6. oktober 2020.

baggrund heraf startede en større undersøgelse af hele kommunen for at klarlægge hvor der var mulighed for at opsætte vindmøller. Hele kommunen er blevet undersøgt i forhold til de planlægningsmæssige forhold, beskyttelseszoner og afstand til naboer.

Følgende arealer blev fravalgt:

- *Kirkebyggelinjen, som strækker sig 300 m ud fra kirker.*
- *Fredede områder og områder med fredningsforslag.*
- *Strandbeskyttelseslinjen på op til 300 m fra kysten.*
- *Fredskov – dog med den tilføjelse, der er mulighed for erstatningsskov.*
- *Fortidsminder – dog er der mulighed for dispensation inden for en afstand af 100 m fra fortidsminder.*
- *Natura 2000-områder.*
- *Arealer 900 m fra støjfølsomme områder som boligområder, institutioner, sommerhusområder, kolonihaver o.l.*

Ud fra de oplysninger kommunen havde om helårsboliger, blev der valgt en zone omkring disse på 600 m, som svarede til en afstand af 4 gange vindmøllehøjden, når vindmøllen er 150 m i totalhøjde.

Ud fra disse betragtninger findes der kun 36 placeringer i kommunen, hvor der er mulighed for at opsætte vindmøller. Da det er ønsket at samle vindmøller i klynger af mindst tre begrænses områderne yderligere. Set i forhold til afstand til naboer og beskyttelseslinjer er der således blevet arbejdet med seks vindmølleområder hvoraf de fire er placeret inden for Kystnærhedszonen. Det ene af områderne er sidenhen blevet indarbejdet som Potentiel natur i udkast til Grønt Danmarkskort, mens der arbejdes på at realisere det andet område. Der er derfor ikke andre planlægningsmæssige egnede muligheder for etablering af vindmøller uden for kystnærhedszonen.

Ønsket om mindst 3 møller i klynge og 6 vindmølleområder, skyldtes kommunens klimamål. 18 store møller ville på sigt kunne erstatte de gamle møller og medføre en større energiproduktion med mindre CO₂-udslip i forhold til klimamålene. Samtidigt ønskede kommunen så få vindmølleområder på land som muligt, hvilket skulle medføre en landskabelig forbedring efterhånden som de gamle møller forsvandt fra landskabet. Kommunen har pt. ca. 60 eksisterende store møller i kystnærhedszonen. Kommunen har bibeholdt muligheden for at sætte store vindmøller op i kommuneplanen 2019-31 efter dennes retningslinjer.

Placeringen inden for kystnærhedszonen skal herudover ses i lyset af, at der i kystnærhedszonen er en øget vindressource. Dette fremgår bl.a. af miljørapporten til lokalplan og kommuneplan og af nedenstående kort over vindressourcen i en højde af 100 m.

Det vurderes således, at der ikke er mulighed for at opnå de samme planlægningsmæssige fordele ved en placering uden for kystnærhedszonen.

Solceller

Guldborgsund Kommune ønsker med sin planlægning at samle tekniske anlæg og friholde det åbne land for mindre spredte anlæg. Derfor arbejder Guldborgsund kommune med etablering af enkelte store anlæg, frem for mange små anlæg. Derved mindskes påvirkningen på landskabet.

Med den foreslåede placering direkte ud til motorvejen er lokalplanforslaget i forvejen præget af tekniske anlæg. Herudover løber der højspændingsledninger direkte igennem området, som også forstyrrer området. En placering af solceller inden for kystnærhedszonen bevirker derfor ikke en yderligere negativ påvirkning på landskabet. Nærheden til el-nettet giver gode muligheder for at tilkoble sig det overordnede net, og yderligere ledningsarbejder minimeres. Krydsningerne mellem højspændingsledninger og motorvejen sker kun fire steder i kommunen. Heraf er kun to krydsninger, mens motorvej og højspændingsledning løber langs hinanden i de to andre tilfælde. De to sidstnævnte er placeret inden for kystnærhedszonen, mens den ene af de andre er placeret lige uden for Kystnærhedszonen. Den største påvirkning fra de to anlæg samlet, er derfor allerede placeret inden for kystnærhedszonen, hvorfor solcellerne placeringsmæssigt også mest hensigtsmæssigt placeres her.

Guldborgsund Kommune arbejder for at øge naturkvaliteten i forbindelse med anlæggelsen af solcelleanlæg. Dette sker idet almindelig markdrift tages ud, og i stedet udlægges til afgræsning med dyrehold. Dette giver en større biodiversitet på arealerne. Dele af solcellerne er placeret inden for en udpegning til lavbundsarealer. Disse arealer arbejder Guldborgsund Kommune ligeledes på at forbedre naturkvaliteten på. En placering af solceller på lavbundsarealer bidrager derfor positivt til flere af Guldborgsund Kommunes tiltag for at forbedre naturkvaliteten. På samme måde kan beplantningsbælter omkring solcelleanlægget bidrage til at der skabes nye ledelinjer i landskabet.

Guldborgsund Kommune er en af de fem kommuner i landet der har flest solskinstimer med et gennemsnit på 1839,8 time om året. Solindstrålingen er bedre ved kysten, og anlæggets placering inden for kystnærhedszonen giver dermed en større effektivitet end længere inde i landet.

Det vurderes samlet set at det ud fra et landskabs-, og naturmæssigt perspektiv vil være vanskeligt at opnå tilsvarende planlægningsmæssige og funktionelle fordele ved at flytte arealet uden for kystnærhedszonen.

Der er desuden på baggrund af samme statslige indsigelse udarbejdet en supplerende landskabelig analyse af landskabet omkring Vennerslund Gods og vurdering af den visuelle påvirkning fra energiparken, dateret oktober 2020, hvoraf det bl.a. fremgår (s. 10):

[...]

På grund af bevoksningen i området og specielt langs den sydlige afgrænsning af området til solceller, vil solcellerne ofte være skjult bag den eksisterende bevoksning fra landskabet syd for som det er vist på foto 13 og 14 hvor solcellerne er vist med rød med rigtig volumen, men vist foran det levende hegn som de i virkeligheden vil stå bagved. Her kan det ses, at solpanelerne stort set vil være skjult bag beplantningen.

På strækningen langs det store område til solceller hvor det er muligt at færdes langs kysten, vil der være indkig til solcellerne som på visualisering 11b i Bilag 7. Da solcelleområdet ligger uden for strandbeskyttelseslinjen er solcellerne her på god afstand, og oplevelsen af at færdes langs kyst og åben mark er ikke væsentligt forandret.

[...]

Vurdering

Solcellerne og solcellerne i samspil med vindmøllerne vil stort set kun blive oplevet fra landskabet syd for Sydmotorvejen. Her vil der være en ændring af oplevelsen af landskabet, men det vil være inden for et begrænset område, og inden for et område, der i forvejen er påvirket af tekniske anlæg. Samtidig er det også inden for et område, hvor der ikke er visuel kontakt med kysten og sundet. Efter den afskærmende beplantning omkring solcellerne er vokset til, vil beplantningsbælterne tilføre flere rumlige opdelinger af landskabet. Da landskabet i forvejen er rumligt opdelt, og skiftevis åbent og lukket, vil der ikke være en væsentlig forandring af de identitetsgivende landskabstræk. Ligeledes vil den nuværende landskabsoplevelse langs kysten ikke være væsentligt forandret.

Vindmøllerne vil blive oplevet fra størstedelen af det omkringliggende nære landskab. Den største visuelle påvirkning vil de tilføre herregårdslandskabet nord for Sydmotorvejen. De særlige karaktertræk der kendetegner dette herregårdslandskab, er meget tydelige og fremstår på den måde robuste. På den baggrund vurderes det, at de identitetsgivende landskabstræk ikke udviskes på grund af møllerne. Oplevelsesværdien i landskabet vil fortsat være bevaret og specielt vil de markante træerækker og alléer fortsat fremstå markante og tydelige i landskabet.

Den rekreative og naturmæssige oplevelse der primært knytter sig til kysten og skovene omkring Vennerslund vil blive visuelt påvirket idet projektet vil tilføre landskabet tekniske elementer der ikke har været der før. Der vil dog ikke være en direkte påvirkning og det vil fortsat være fuldt ud muligt at opleve skovene og kysten uden at der vil være væsentlige visuelle forandringer af landskabet.

Set i forhold til kommuneplanens retningslinjer for bevaringsværdige landskaber kan projektet indpasses i landskabet uden at tilføre landskab, natur og kultur minder en væsentlig visuel påvirkning af de karakterer der skaber landskabet og giver det værdi

2.8.5. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnets vurdering af vindmøllerne

Et flertal på 10 medlemmer (Helle T. Anker, Ole Gregor, Henrik Høegh, Ulf Kjellerup, Karsten Lauritsen, Peter Mortensen, Jonas V. K. Nielsen, Susanne Ogstrup, Torsten S. Pedersen og Helle Søeberg) bemærker indledningsvist, at udnyttelse af vindressourcen ved kysterne udgør en funktionel begrundelse i forhold til planlægning for vindmøller. Muligheden for at placere vindmølleparker i kystnærhedszonen er desuden nævnt udtrykkeligt i forarbejderne til § 5 b, og det forhold, at vindmøller kan ses fra kysten og havet, og derfor visuelt vil påvirke landskabet negativt, kan efter nævnets opfattelse derfor ikke antages i sig selv at være til hinder for placering af vindmøller i kystnærhedszonen. Der skal dog ske en konkret vurdering i forhold til de landskabelige hensyn og muligheden for alternative placeringer, jf. nærmere herom nedenfor.

Kommunen har i miljørapportens afsnit 2.1 og i den supplerende redegørelse s. 2, redegjort for vindressourcerne i området på baggrund af Energi- og Miljødata og Forskningscenter Risøs projekt ”Vindressourcekort for Danmark”. Det fremgår, at området vil være et godt vindmølleområde for møller med en navnhøjde på 70 m og et af de meget gode vindområder i Danmark ved en navnhøjde på 100 m. For så vidt angår det af klagerne anførte om, at vindforholdene er bedre andre steder i kommunen, bemærker flertallet, at det ikke er et krav efter planlovens § 5 b, at der skal foretages en vurdering af, om vindressourcerne eventuelt er bedre et andet sted i kommunen.

Flertallet finder, at kommunen i fornødent omfang har belyst muligheden for en placering uden for kystnærhedszonen. Det fremgår af den supplerende redegørelse (s. 1), at der i 2009 blev foretaget en større undersøgelse af hele kommunen for at klarlægge, hvor i kommunen det var muligt at opstille vindmøller i klynger af mindst tre møller. Ved undersøgelsen blev der fundet seks mulige områder. Ud af de seks mulige områder, lå fire i kystnærhedszonen, herunder området ved Vennerslund. Det fremgår, at det ene af de to mulige områder beliggende uden for kystnærhedszonen, efterfølgende er blevet indarbejdet som potentielt naturområde, og at der arbejdes på at realisere det andet område som vindmølleområde, hvorfor der ikke er andre områder i kommunen uden for kystnærhedszonen, hvori der kan planlægges for vindmøller.

Flertallet opfatter dette således, at kommunen har viden om de begrænsede tilbageværende muligheder, der er for opstilling af vindmøller i kommunen, og at kommunen har inddraget denne viden i forbindelse med sin vurdering af, om en alternativ placering af vindmøllerne var mulig.

Kommunen har endvidere i miljørapportens afsnit 5.3 foretaget en vurdering af de landskabelige forhold og den visuelle påvirkning af området, som bl.a. er belyst gennem en række visualiseringer i bilag 7 til miljørapporten. Den

landskabelige påvirkning er derudover beskrevet i den supplerende landskabelige analyse, hvor det på s. 10 er vurderet, at den rekreative og naturmæssige oplevelse, der knytter sig til bl.a. kysten, vil blive påvirket visuelt af vindmøllerne, men at der ikke vil være en direkte påvirkning, og at det vil være muligt at opleve kysten uden væsentlige visuelle forandringer af landskabet, som i forvejen er præget af tekniske anlæg.

Flertallet finder på den baggrund, at kommunen har godtgjort, at der er den fornødne særlige funktionelle begrundelse for vindmøllernes kystnære lokalisering, og at kommunen har foretaget den fornødne vurdering af natur- og landskabsinteresserne. Flertallet finder desuden ikke grundlag for at tilside-sætte denne vurdering.

Et mindretal på 1 medlem (Flemming Thornæs) bemærker, at kravene til den planlægningsmæssige eller funktionelle begrundelse skærpes, dels når der er tale om nye anlæg, dels når det planlagte anlæg har et stort omfang. Desuden skærpes kravene til den særlige begrundelse, jo tættere det konkrete område ligger på kysten.

I den konkrete sag ligger vindmøllerne ca. 300 m fra kysten, og der er efter mindretallets opfattelse tale om anlæg af en betydelig størrelse. Mindretallet henviser i den forbindelse til, at lokalplanen muliggør seks vindmøller med en totalhøjde på op til 150 m.

Mindretallet lægger desuden til grund, at vindmøllerne vil være synlige fra kysten, hvilket fremgår af den supplerende landskabelige analyse s. 10, hvorfor der vil være en visuel påvirkning af kystlandskabet.

Kommunen har i redegørelsen til lokalplanen s. 6, begrundet placeringen i kystnærhedszonen med, at det er hensigtsmæssigt at placere tekniske anlæg samlet i få områder for at begrænse påvirkningen i kystlandskabet.

Mindretallet finder ikke, at kommunen i tilstrækkeligt omfang har belyst, om der kan findes en alternativ placering til vindmøllerne uden for kystnærhedszonen. Efter mindretallets opfattelse er den omstændighed, at der i kommunen er fire steder, hvor motorvej og højspændingsledninger krydser hinanden, hvoraf to er i kystnærhedszonen, således ikke ensbetydende med, at der ikke kan findes en alternativ placering til vindmøller uden for kystnærhedszonen.

Mindretallet finder på den baggrund ikke, at kommunen har godtgjort, at der er den fornødne planlægningsmæssige eller funktionelle begrundelse for den kystnære lokalisering af vindmøllerne, jf. planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 1.

Der træffes afgørelse efter flertallets stemmeafgivelse.

Planklagenævnets vurdering af solcelleanlægget

For så vidt angår den kystnære lokalisering af solcelleanlægget, bemærker

nævnet indledningsvist, at planlægning for et solcelleanlæg til forsyning med vedvarende energi er et sagligt planlægningsmæssigt hensyn. Der er imidlertid generelt ikke et særligt funktionelt eller planlægningsmæssigt behov for at placere solcelleanlæg på en kystnær placering.

Det fremgår af sagen, at den særlige planlægningsmæssige begrundelse for placering af solcelleanlægget inden for kystnærhedszonen, beror på et ønske om at samle tekniske anlæg og friholde det åbne land for mindre spredte anlæg, samt at en samling af vindmøller og solceller vil give en mere effektiv udnyttelse af infrastrukturen, herunder af eksisterende anlæg. Det er herudover anført, at solindstrålingen er større ved kysten.

Et flertal på 9 medlemmer (Helle T. Anker, Ole Gregor, Henrik Høegh, Karsten Lauritsen, Jonas V. K. Nielsen, Susanne Ogstrup, Torsten S. Pedersen, Helle Søeberg og Flemming Thornæs) finder, at kommunen har godtgjort, at der er den fornødne særlige planlægningsmæssige begrundelse for kystnær lokalisering af solcelleanlægget, jf. planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 1. Flertallet lægger herved særlig vægt på, at der er tale om et område, som i forvejen er præget af større tekniske anlæg, herunder bl.a. en motorvej og højspændingsledninger. Flertallet lægger endvidere vægt på oplysningerne i den supplerende redegørelse (s. 2) om, at der allerede er infrastruktur i området, som giver mulighed for, at anlæggene kan tilkobles det eksisterende el-net, hvorfor yderligere ledningsarbejder minimeres. Efter flertallets opfattelse er det således hensigtsmæssigt at samle infrastrukturanlæg, som potentielt kan anvende de samme tekniske installationer.

Desuden lægger flertallet vægt på oplysningerne i den supplerende landskabelige analyse, hvoraf det fremgår (s. 10), at solcellerne stort set kun vil opleves fra landskabet syd for motorvejen, og at der alene vil være en ændring af oplevelsen af landskabet inden for et begrænset område, som i forvejen er påvirket af tekniske anlæg. Det fremgår endvidere, at der på grund af bevoksningen i området ikke vil være visuel kontakt mellem solcellerne og kysten og sundet, ligesom den afskærmende bevoksning stort set vil skjule solpanelerne, når den er vokset til. Flertallet bemærker i den forbindelse, at der i lokalplanen er fastsat bestemmelser om, at der skal etableres beplantningsbælter i en bredde af mindst 5 meter omkring solcelleanlægget (§§ 8.2 og 8.3).

Et mindretal på 2 medlemmer (Ulf Kjellerup og Peter Mortensen) bemærker, at kravene til den planlægningsmæssige begrundelse skærpes, dels når der er tale om nye anlæg, dels når det planlagte anlæg har et stort omfang. Desuden skærpes kravene til den særlige planlægningsmæssige begrundelse, jo tættere det konkrete område ligger på kysten.

I den konkrete sag ligger solcelleanlægget ca. 300 m fra kysten, og der er efter mindretallets opfattelse tale om et anlæg af en betydelig størrelse, da solcelleanlægget samlet set vil udgøre ca. 47,5 ha.

Mindretallet lægger desuden til grund, at solcelleanlægget vil være synligt fra

kysten, hvilket også fremgår af den supplerende landskabelige analyse s. 10. Kommunen har i analysen vurderet, at solcellerne vil være i god afstand til kysten, da de ligger uden for strandbeskyttelseslinjen, og at oplevelsen af at færdes langs kysten, ikke med solcellerne er væsentligt forandret. Mindretallet bemærker i den forbindelse, at det forhold, at der i anden lovgivning er fastsat regler om strandbeskyttelseslinjen, ikke har betydning i forhold til reglerne om planlægning inden for kystnærhedszonen, som har til formål at begrænse udlæg af nye arealer til bl.a. tekniske anlæg i kystnærhedszonen.

Mindretallet finder ikke, at det forhold, at det pågældende areal allerede er forstyrret af motorvej og højspændingsledninger, i den konkrete sag udgør tilstrækkelig planlægningsmæssig begrundelse for en kystnær lokalisering.

Kommunen har desuden i redegørelsen til lokalplanen (s. 6) begrundet placeringen med, at det er hensigtsmæssigt at placere tekniske anlæg samlet i få områder for at begrænse påvirkningen i kystlandskabet. Efter mindretallets opfattelse er det faktum, at der i kommunen er fire steder, hvor motorvej og højspændingsledninger krydser hinanden, hvoraf to er i kystnærhedszonen, ikke ensbetydende med, at der ikke kan findes en anden placering uden for kystnærhedszonen. Kommunen har dermed ikke i fornødent omfang belyst, om det er muligt at placere solcelleanlægget uden for kystnærhedszonen.

Mindretallet finder på den baggrund ikke, at kommunen har godtgjort, at der er den fornødne særlige planlægningsmæssige begrundelse for solcelleanlæggets kystnære lokalisering, jf. planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 1.

Der træffes afgørelse efter flertallets stemmeafgivelse.

2.9. Forhold til kommuneplanen

2.9.1. Klagen

Det er under klagesagen gjort gældende, at projektområdet ligger i et bevaringsværdigt landskab, og at det ikke er godtgjort, at det er samfundsmæssigt nødvendigt at placere vindmøller og solceller, hvorfor der er uoverensstemmelse mellem lokalplanen og kommuneplanen, og det vil være i strid med kommuneplanens retningslinje at opføre anlæggene.

Det er desuden under klagesagen anført, at det er i strid med kommuneplanen, at solcelleanlægget og fem af vindmøllerne ligger i et område, som er udpeget som lavbundsareal og potentielt vådområde. Der er blandt andet ikke foretaget de vurderinger af fremtidig vandstandshævning, vandafledning og regnintensitet, som kommuneplanens retningslinjer kræver, og som er uddybet i redegørelsen til kommuneplanen.

Det er endelig under klagesagen anført, at placeringen af vindmøllerne er i strid med kommuneplanens retningslinje for kirkeomgivelserne.

Planklagenævnet har desuden i forbindelse med klagen fundet anledning til

af egen drift at vurdere, om planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 5, og § 2, stk. 1, i bekendtgørelsen om planlægning for og tilladelse til opstilling af vindmøller,⁶⁶ er overholdt.

2.9.2. Reglerne om forholdet mellem kommuneplan og lokalplaner

En lokalplan må ikke være i strid med kommuneplanen, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1. Dette krav er en del af planlovens rammestyringsprincip, der fastslår, at den mere detaljerede planlægning er begrænset af rammerne i den overordnede planlægning.

En kommuneplan fastlægger på grundlag af en samlet vurdering af udviklingen i kommunen en hovedstruktur, som angiver de overordnede mål for udviklingen og arealanvendelsen i kommunen, jf. planlovens § 11, stk. 2, nr. 1, retningslinjer for arealanvendelsen m.v., jf. planlovens § 11, stk. 2, nr. 2, og rammer for lokalplanernes indhold for de enkelte dele af kommunen, jf. § 11, stk. 2, nr. 3. En lokalplan må hverken være i strid med kommuneplanens hovedstruktur, retningslinjer eller rammebestemmelser. Desuden må lokalplanen ikke være i strid med redegørelsens rækkefølgeangivelse.

Ifølge planlovens § 11 e skal kommuneplanen ledsages af en redegørelse for planens forudsætninger. Redegørelsen indeholder baggrundsmateriale for kommuneplanen. Redegørelsen er ikke retligt bindende for lokalplanlægningen eller for kommunens administration af kommuneplanen i øvrigt, bortset fra redegørelsens rækkefølgeangivelse. Derimod er redegørelsen en vigtig kilde til forståelse og fortolkning af kommuneplanen.

Efter Planklagenævnets opfattelse forudsætter bestemmelsen i § 13, stk. 1, nr. 1, dog, at det er muligt ud fra kommuneplanen at udlede konkrete krav til lokalplanlægningen. At en lokalplan ikke må stride imod kommuneplanen, skal således primært ses i forhold til de konkret fastsatte retningslinjer og rammer for det pågældende lokalplanområde.

Rammestyringsprincippet efter planloven gælder ikke internt i en kommuneplan, og der er således ikke et egentligt retligt hierarki mellem de forskellige dele af kommuneplanen. Mere overordnede retningslinjer, som ikke vedrører det konkrete område, vil ikke nødvendigvis være til hinder for en lokalplanlægning for området, der i øvrigt er i overensstemmelse med konkrete rammebestemmelser for området.

Efter planretten gælder endvidere et vist krav om ”positiv hjemmel”, altså et krav om, at der ikke kan lokalplanlægges for visse forhold, medmindre der også er planlagt for disse i kommuneplanen.

Dette gælder bl.a. med hensyn til forhold, der skal fastsættes retningslinjer for

⁶⁶ Bekendtgørelse nr. 923 af 6. september 2019 om planlægning for og tilladelse til opstilling af vindmøller (herefter benævnt vindmølleplanlægningsbekendtgørelsen).

efter § 11 a eller rammer for efter § 11 b. Kommuneplanrammerne skal desuden udgøre en tilstrækkelig præcis ramme for lokalplanlægningen, og den konkrete ramme skal således være så entydig og præcis, at det umiddelbart fremgår, hvilke bindende lokalplanbestemmelser der vil kunne fastsættes. Er der ikke den fornødne hjemmel i kommuneplanen, må der udarbejdes et kommuneplantillæg, der sikrer dette.

Ifølge planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 5, skal en kommuneplan indeholde retningslinjer for beliggenheden af tekniske anlæg, herunder arealer til fælles biogasanlæg, jf. planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 5. Efter vindmølleplanlægningsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, må der kun opstilles vindmøller inden for områder, der er udpeget hertil i kommuneplanens retningslinjer, jf. planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 5. Der er således et krav om, at vindmølleplaceringer skal udpeges specifikt i kommuneplanens *retningslinjer*.

9.2.3. Kommuneplan, kommuneplantillæg og lokalplan

Kommuneplanens retningslinjer

I Guldborgsund Kommuneplan 2019-2031 er fastsat følgende retningslinjer for store vindmøller:

1. Vindmøller skal placeres i grupper. De skal være ens og opstilles i et mønster sådan, at møllernes nav afspejler de overordnede linjer i terrænet (vandrette eller skrå).

Enkeltstående møller kan undtagelsesvis stilles op afhængig af afstanden til andre vindmøller og det visuelle indtryk.

2. Vindmøller skal opstilles under hensyntagen til områdernes landskabs-, natur- og kulturhistoriske værdier, mangfoldigheden af planter og dyr, deres levesteder og spredningsmuligheder.

3. Vindmøllernes afstand skal mindst være:

- 200 m til radiokædeforbindelser*
- 1 gange møllernes totalhøjde til overordnede veje og uden for vejens sigtelinje. Hvor der findes vejbyggelinjer regnes afstanden fra disse*
- 1 gange møllens totalhøjde fra jernbaner.*

4. Forøgelsen af totalhøjden i et eksisterende vindmølleområde eller fastsættelsen af højden i nye vindmølleområder sker efter en visuel vurdering af indvirkningen på landskab, natur og bebyggelse.

5. Afstanden mellem vindmølleområder skal være så stor, at områderne opfattes som adskilte i landskabet. Der skal foretages en vurdering, hvis afstanden er under 28 gange totalhøjden mellem møller i vindmølleområderne.

Klynger af vindmøller i et ansøgt vindmølleområde skal stå tæt på hinanden med lige mange møller i hver gruppe.

6. Vindmøllerne må maksimalt belaste boligejendomme med 10 timers skyggekast pr. år.

I Guldborgsund Kommuneplan 2019-2031 er der desuden fastsat følgende retningslinjer:

Jordbrugsområder med særlige natur- og landskabsværdier

RETNINGSLINJER

- 1. Jordbrugsområder med særlige natur- og landskabsværdier er udpeget på kort.*
- 2. Udlæg af arealer til byvækst, herunder bolig- eller erhvervsformål, samt etablering af større rekreative eller tekniske anlæg må generelt ikke finde sted.*
- 3. Fritliggende anlæg, der er nødvendige for driften af et jordbrugserhverv, skal tilpasses, så de tilgodeser hensynet om at beskytte landskaber, natur og kulturarv mest muligt. Samfundsmæssigt nødvendige anlæg kan kun tillades, hvis de udformes, så de tager mest mulig hensyn til landskaber, natur og kulturminde.*

[...]

Lavbundsarealer

RETNINGSLINJER

- 1. Lavbundsarealer og arealer, der er potentielt egnede til genopretning af vådområder, er vist på kort.*
- 2. Ved planlægning og administration af areallovgivningen for byggeri og anlæg, der berører lavbundsarealer, skal fremtidig vandstandshævning, vandafledning, regnintensitet samt muligheden for en fremtidig naturgenopretning af lavbundsarealet vurderes.*
- 3. Hvis det ikke er muligt at undgå at placere byggeri eller anlæg på lavbundsarealer, skal der tages hensyn til lavbundsarealet gennem udformning af byggeriet eller anlægget, f.eks. ved terrænregulering eller ved at anlægge veje på broer.*
- 4. Der må ikke meddeles landzonetilladelse til byggeri og anlæg mv., som kan forhindre, at det naturlige vandstands niveau kan genskabes i lavbundsarealer, der er udpeget som potentielt egnede til genopretning af vådområder.*

[...]

Kirkeomgivelser

RETNINGSLINJER

- 1. Kirkeomgivelsesregistreringer er angivet på kort.*
- 2. Ved planlægning for byggeri, tekniske anlæg, skovrejsning mv. indenfor kirkeomgivelser skal det så vidt muligt sikres, at oplevelsen af kirkenes samspil med landskabet eller landsbymiljøet visuelt ikke væsentligt sløres eller forringes.*

[...]

Ingen af retningslinjerne indeholder et egentligt forbud mod opførelse af tekniske anlæg inden for udpegningerne.

Kommuneplantillægget og lokalplanen

Kommuneplantillæg nr. 3 fastlægger følgende nye rammebestemmelser for området:

Nye rammebestemmelser:

ESKI T2 – TEKNISK ANLÆG – VENNERSLUND

ANVENDELSE:

Generel anvendelse er tekniske anlæg

Specifik anvendelse er forsyningsanlæg

Tekniske anlæg, herunder vindmøller og solcelleanlæg samt transformatorstation.

BEBYGGELSESSOMFANG:

Der kan opstilles maksimalt 6 vindmøller med en totalhøjde på op til 150 meter samt de for anlæggets drift nødvendige bygninger med en højde på maksimalt 3,5 meter.

Der kan opstilles solcelleanlæg med de for anlæggets drift nødvendige bygninger med en højde på maksimalt 3,5 meter.

Der kan etableres en transformatorstation med bygninger og tekniske anlæg med en højde på maksimalt 7 meter og lynafledningsmaster med en højde på maksimalt 12 meter.

ZONESTATUS

Arealet ligger i landzone.

UDSTYKNING

Rammen regulerer ikke udstykning

ANDET

Der er fortsat mulighed for landbrugs- og skovdrift.

I redegørelsen til lokalplanen s. 9, fremgår det bl.a., at der i Guldborgsund Kommuneplan 2019-2031 ikke er udlagt rammeområder ved Vennerslund Gods, hvorfor lokalplanens gennemførelse kræver, at der vedtages et tillæg til kommuneplanen, hvori der udlægges et nyt rammeområde.

På s. 10 i redegørelsen fremgår det videre, at der i kommuneplanen er fastsat generelle retningslinjer for opstilling af store vindmøller, som lokalplanen overordnet er i overensstemmelse med.

9.2.4. Planklagenævnets vurdering

Det er under sagen ubestridt, at planområdet ligger i et område, som i Guldborgsund Kommuneplan 2019-2031 er udpeget som jordbrugsområde med særlige natur- og landskabsværdier, ligesom dele af planområdet er placeret inden for lavbundsareal, potentielle vådområder og kirkeindsigtsområde. Udpegninger fremgår af bilag 1.

Kommunen har samtidig med lokalplanen vedtaget kommuneplantillæg nr. 3 til Guldborgsund Kommuneplan 2019-2031. I tillægget fastsættes rammebestemmelser for nyt rammeområde ESKI T2 – Tekniske anlæg – Vennerslund, der svarer til afgrænsningen af lokalplanområdet. I kommuneplantillægget udlægges rammeområdet til tekniske anlæg. Lokalplan nr. 197 er således i overensstemmelse med kommuneplantillægget.

Idet kommuneplantillægget fastsætter, at området skal anvendes til tekniske anlæg, og kommuneplanens retningslinjer udpeger dele af området til jordbrugsområde med særlige natur- og landskabsværdier, lavbundsareal, potentielle vådområder og kirkeindsigtsområde, er der umiddelbart en intern uoverensstemmelse mellem kommuneplanens retningslinjer og de med kommuneplantillægget fastsatte rammer for området.

Planklagenævnet konstaterer, at der ikke er fastsat specifikke retningslinjer i kommuneplan 2019-2031 eller i kommuneplantillæg nr. 3, som udpeger planområdet til placering af tekniske anlæg, herunder vindmøller. I kommuneplantillægget er således alene fastsat nye rammebestemmelser, som fastlægger områdets anvendelse til tekniske anlæg. Nævnet lægger således til grund, at der ikke i kommuneplanen er fastsat retningslinjer for beliggenheden af tekniske anlæg i området, hvilket efter planlovens § 13, stk. 1, nr. 1, jf. § 11 a, stk. 1, nr. 5, er en forudsætning for at kunne lokalplanlægge for vindmøller og solceller i området.

Det samlede Planklagenævn finder herefter, at kommuneplantillægget lider af en retlig mangel, idet der ud over rammebestemmelser også burde have været fastsat retningslinjer, hvorved området blev udpeget til placering af tekniske anlæg. Kommuneplantillægget havde derved også tilsidesat de tidligere gældende retningslinjer for området. Hertil kommer, at kravet i vindmølleplanlægningsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, om udpegningsaf vindmølleområder i kommuneplanens retningslinjer som forudsætning for vedtagelse af en lokalplan, ikke er opfyldt.

I lyset af, at der med vedtagelse af kommuneplantillægget ikke er tvivl om, at det hermed var hensigten, at sikre områdets anvendelse til vindmøller og solceller, finder nævnet imidlertid, at den manglende formulering som retningslinje, ikke konkret udgør en væsentlig retlig mangel. Det bemærkes i den forbindelse, at kommuneplantillægget inden vedtagelsen har været i offentlig høring i overensstemmelse med planlovens regler herom.

Med henvisning til ovenstående finder nævnet heller ikke, at den umiddelbare interne uoverensstemmelse mellem kommuneplantillæggets rammebestemmelse og de hidtidige retningslinjer udgør en konkret væsentlig retlig mangel.

For så vidt angår kommuneplanens retningslinjer vedrørende jordbrugsområder med særlige natur- og landskabsværdier samt kirkeindsigtsområder finder nævnet, at det ikke ud fra bestemmelseernes formulering er muligt at udlede de præcise krav til lokalplanlægningen. Nævnet lægger ved vurderingen vægt på, at det fremgår af retningslinjerne, at etablering af tekniske anlæg *generelt ikke må finde sted*, og at *det så vidt muligt skal sikres*, at oplevelsen af kirkens samspil med landskabet visuelt ikke væsentligt sløres eller forringes.

I forhold til kommuneplanens retningslinjer om lavbundsarealer, finder nævnet, at kommunen i forbindelse med lokalplanen har foretaget en vurdering af de forhold, som er oplyst i retningslinjen. Nævnet lægger herved vægt på, at kommunen har inddraget risikoen for oversvømmelser i området i forbindelse med udformningen af anlæggene, og at kommunen har vurderet, at anlæggene ikke er til hinder for, at det naturlige vandstands niveau i fremtiden kan genskabes. Nævnet har desuden lagt vægt på, at der er taget hensyn til lavbundsarealerne ved lokalplanens bestemmelser om placering af vindmøller og solcellerne på henholdsvis sokler (§§ 6.6 og 6.8) og stativer (§§ 6.16 og 6.17) over terræn.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunkterne.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ophæver Guldborgsund Kommunes endelige vedtagelse af kommuneplantillæg nr. 3 til kommuneplan 2019-2031 og lokalplan nr. 197, Vennerslund Energipark, med tilhørende miljørapport.

Planklagenævnet gør opmærksom på, at hvis kommunen behandler planforslaget igen, skal dette ske i overensstemmelse med følgende:

- Kommunen skal foretage en ny konkret vurdering af kollisionsrisikoen for fuglearterne havørn og rørhøg, hvor forholdene i området inddrages, herunder oplysningerne om arternes flyvemønstre i området og planområdets placering mellem to skovområder.
- Kommunen skal på den baggrund foretage en ny vurdering af, om en påvirkning på Natura 2000-områdets integritet kan udelukkes.
- Endvidere bør kommunen være opmærksom på, at der skal fastsættes kommuneplanretningslinjer for området anvendelse til vindmøller og solceller.

Planklagenævnet skal i øvrigt understrege, at planerne kun kan vedtages, såfremt det ud fra et videnskabeligt synspunkt uden rimelig tvivl kan fastslås,

at de ikke har skadelige virkninger på fuglebeskyttelsesområde F85 og F86's integritet. Hvis dette ikke er tilfældet, kan projektet kun gennemføres, hvis betingelserne i habitatdirektivets artikel 6, stk. 4, som er implementeret i plan-habitatbekendtgørelsens § 6, er opfyldt. Nævnet har ikke med denne afgørelse vurderet, om betingelserne eventuelt vil kunne være opfyldt.

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.⁶⁷ Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 4, stk. 2, i lov om Planklagenævnet.

De indbetalte klagegebyrer tilbagebetales. Beløbene vil blive overført til indbetalernes NemKonto inden for ca. en måned.

4. Meddelelse og offentliggørelse af afgørelsen

Denne afgørelse gøres tilgængelig for Guldborgsund Kommune (j.nr. 20-1553) samt for klagerne og vælg tekst eventuelle repræsentant via klageportalen. Afgørelsen sendes desuden til eventuelle andre parter i klagesagen som Digital Post.

Afgørelsen vil blive offentliggjort på <https://pkn.naevneneshus.dk/>. Personoplysninger vil blive anonymiseret. Bilag offentliggøres ikke.

5. Opsættende virkning

Planklagenævnet har den 26. april 2021 og den 27. april 2021 modtaget anmodninger om at tillægge klagerne opsættende virkning. Nævnet har besluttet at færdigbehandle sagen i stedet for at træffe delafgørelse om opsættende virkning.



Helle Tegner Anker
Formand

Bilag 1: Billedmateriale

⁶⁷ Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.