

MRF 2021.36

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 5. januar 2021, j.nr. 18/05536, 18/05619 og 18/05620

Ophævet Odense Kommunes miljøgodkendelse og VVM-tilladelse til motorsportsanlæg ved Kærby Mose, da plangrundlaget for motorsportsanlægget var blevet ophævet i december 2020 grundet mangelfuld miljøvurdering af bilag IV-arten stor vandsalamander.

Odense Kommune meddelte den 24. marts 2017 miljøgodkendelser efter miljøbeskyttelseslovens § 33 til henholdsvis en gokartbane, et motocross-anlæg samt støj- og sikkerhedsvolde af lettere forurenede jord på en ejendom med et motorsportsanlæg i Kærby Mose. I april 2016 var der blevet udarbejdet en VVM-rapport og en miljørapport for projektet. Miljøgodkendelsen fra marts 2017, der samtidigt udgjorde en VVM-tilladelse, blev bl.a. begrundet med, at anlæggene kunne etableres inden for rammerne af den lokalplan, som kommunen havde vedtaget i januar 2017 sammen med kommuneplantillæg for etablering af motorsportsanlægget i Kærby Mose. Kommunens miljøgodkendelse blev påklaget af beboere i området, der bl.a. anførte, at miljøgodkendelserne ikke var meddelt i overensstemmelse med Miljøstyrelsens vejledning 2/2005 om støj fra motorsportsanlæg. Beboerne henviste til, at motocrossbanen og gokartbanen støjmæssigt måtte anses for ét samlet motorsportsanlæg, og at det derfor var den samlede støjmæssige belastning af omgivelserne, der skulle vurderes. Dette ville medføre, at støjgrænsen ikke kunne overholdes, og at VVM-redegørelsen ikke redegjorde for alternative placeringer af anlægget. Kommunens vedtagelse af lokalplan og kommuneplantillæg samt den tilhørende miljørapport var forinden blevet påklaget til Planklagenævnet. Opsættende virkning af klagerne var blevet afvist af Miljø- og

Fødevarerklagenævnet i MAD 2017.358 og af Planklagenævnet i MAD 2017.299. Miljø- og Fødevarerklagenævnet havde endvidere i MAD 2018.158 afvist, at lokale borgere havde klageret over dispensation fra åbeskyttelseslinjen i forbindelse med etablering af støjvolde til motorsportsanlægget. Ligeledes afviste nævnet, at samme borgergruppe havde klageret efter vandløbslovens § 84 i MAD 2018.196. Mens klagen over miljøgodkendelsen verserede, havde Planklagenævnet ved afgørelse af 21. december 2020 ophævet lokalplan og kommuneplantillæg med den begrundelse, at det samlede projekts påvirkning af levested for bilag IV-arten stor vandsalamander ikke var tilstrækkeligt belyst i miljøvurderingen (Planklagenævnets afgørelse er vedlagt som bilag). Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) lagde til grund, at miljøbeskyttelseslovens § 4 indebærer, at forholdet til planloven i almindelighed skal være afklaret før der kan meddeles miljøgodkendelse, og at en påklaget miljøgodkendelse ikke kan opretholdes, når de miljøgodkendte aktiviteter forudsætter tilvejebringelse af en ny lokalplan. Da Planklagenævnet den 21. december 2020 havde ophævet miljørapporten samt lokalplan og kommuneplantillæg, var det nødvendige plangrundlaget for motorsportsanlægget ophævet. Nævnet ophævede herefter kommunens miljøgodkendelse til motorsportsaktiviteter fra 2017.

Kommentar: Afgørelsen må tiltrædes, men forløbet viser på sin egen måde, at den nuværende udformning af klagesystemet er uhensigtsmæssig. En klage over miljøgodkendelse og VVM-tilladelse kan ikke afgøres, før en eventuel klage over en samtidigt vedtaget lokalplan er afgjort af Planklagenævnet. Da hverken klage over miljøgodkendelse eller lokalplan normalt tillægges opsættende virkning, vil sådanne anlæg ofte være etableret, når miljøgodkendelsen ophæves, som det også er tilfældet med motorsportsanlægget Kærby Mose. Afgørelsen stemmer på dette punkt overens med den almindelige antagelse i teori og i praksis, jf. f.eks. Møller: Miljøbeskyttelsesloven med kommentarer, 2. udg., 2019, s. 237 og Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 16. april 2020 (j.nr. 19/08894). Samtidigt er afgørelsen et eksempel på, at beskyttelsen af ofte upåagtede padde og andre bilag IV-arter er blevet naboernes stærkeste argument for at undgå støjende anlæg, uanset det nok mindre er interessen for den store vandsalamanders levested, der var den drivende begrundelse for naboernes klage.

Bemærk: Planklagenævnets afgørelse af 21. december 2020 (j.nr. 18/06411 og 18/06355) om ophævelse af lokalplan og kommuneplantillæg til samme projekt er optaget i forlængelse af Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse.

5. januar 2021
Sagsnr.: 18/05536, 18/05619
og 18/05620 (tidligere NMK-10-
01199, NMK-10-01225 og
NMK-10-01226)
Klagenr.: 1001528, 1001569 og
1001570
DOPPV

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

OPHÆVELSE af miljøgodkendelser til motorsportsaktiviteter i Odense Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33, jf. § 91.¹

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Odense Kommunes afgørelser af 24. marts 2017 om miljøgodkendelse af gokartbane, motocrossanlæg og støj- og sikkerhedsvolde af lettere forurenede jord på A 1 , 5220 Odense SØ.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet² og gebyrbekendtgørelsens § 2.³ Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. miljøbeskyttelseslovens § 101.

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

MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET
Toldboden 2
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37795526
EAN-nr. 5798000026070
nh@naevneneshus.dk
www.naevneneshus.dk

¹ Lovbekendtgørelse nr. 1218 af 25. november 2019 om miljøbeskyttelse.

² Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

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

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelserne er den 17. maj 2017 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af en gruppe omboende, der er repræsenteret ved advokat. Klager har den 24. august 2017 fremsendt supplerende bemærkninger.

I forhold til VVM har klager anført, at VVM-redegørelsen ikke indeholder en vurdering af alternative placeringer af anlægget, hvilket strider imod By- og Landskabsstyrelsens vejledning af 12. marts 2009 om VVM i planloven (VVM vejledningen) samt VVM bekendtgørelsens bilag 4, 2. pkt. 2.

Klager har desuden anført, at projektet medfører påvirkning af beskyttede arter, særligt stor vandsalamander og skovhullæbe, og at projektet indebærer, at fredskov i området ophæves.

Klager har videre klaget over støj, herunder at miljøgodkendelserne ikke er meddelt i overensstemmelse Miljøstyrelsens vejledning 2/2005 om motorsportsanlæg. Klager fremhæver særligt, at motocrossbanen og gokartbanen støjmæssigt burde anses som ét samlet motorsportsanlæg, og der derfor skal vurderes på den samlede støjmæssige belastning af omgivelserne, hvilket vil medføre, at støjgrænsen ikke kan overholdes. Klager fremhæver, at dette understreges af, at træning på de to baner skal ske samtidigt på henholdsvis mandage og lørdage. Klager fremhæver endvidere, at konsekvensen af at der er tale om to uafhængige baner er, at der er mulighed for afholdelse af op til 10 årlige weekender med motorsportsløb, og hertil kommer konkurrenceaktiviteter på den nært beliggende skydebane, hvor konkurrencer ligeledes afvikles i weekender i sommerhalvåret.

I forhold til anlæggets placering har klager anført, at denne er i strid med naboområdernes karakter, som bl.a. ved lokalplan 4-517 er udlagt til kultur, rekreativ og turistmæssig anvendelse, hvilket bl.a. udmøntes i tilstedeværelsen af turistattraktionen ”Den Romantiske Have”.

Klager har anmodet om, at klagen tillægges opsættende virkning. Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved afgørelse af 17. september 2017 meddelt afslag på anmodningen om at tillægge klagen opsættende virkning.

Klagerne har ligeledes klaget over kommuneplantillæg nr. 3 til kommuneplan 2016-2028 og lokalplan nr. 4-739 af 25. januar 2017 – Motorsportsanlæg i Kærby Mose med tilhørende miljørapport. Denne klagesag behandles af Planklagenævnet.⁴

2. Sagens oplysninger

2.1 Området og virksomheden

Nord for banerne går en jernbanestrækning, syd for banerne går den fynske motorvej og vest for banerne ligger Odense Skydecenter.

⁴ Sagsnr. 18/06411 og 18/06355.

Arealet, hvor banerne og støj- og sikkerhedsvoldene ønskes etableret, ligger jfr. kommuneplanen i landzone i et jordbrugsområde med særlige naturhensyn (4.J8). Området er jævnfør gældende lokalplan 4-421 udlagt til offentlig service – miljøbelastende fritidsaktiviteter – fortrinsvis flugtskydningsanlæg. Da etableringen af anlæggene forudsætter ændring af den gældende planlægning for området, har Odense Kommune udarbejdet et kommuneplantillæg nr. 3 til kommuneplan 2016-2028 og lokalplan nr. 4-73, som muliggør etablering.

Det fremgår af lokalplanens § 3, at lokalplanområdet udlægges til miljøbelastende fritidsaktiviteter i form af motorsportsbane.

2.2 De påklagede afgørelser

På baggrund af ansøgninger fra henholdsvis V 1 og fra V 2 har Odense Kommune den 24. marts 2017 meddelt miljøgodkendelser i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 33 til henholdsvis en gokartbane og en motocrossbane samt støj- og sikkerhedsvolde af lettere forurenede jord på ejendommen A 1 i Odense.

Der er udarbejdet en VVM-rapport og en miljørapport for projektet i april 2016. På baggrund heraf har Odense Kommune samtidig med afgørelserne om miljøgodkendelse truffet afgørelse efter VVM-bekendtgørelsens § 7 om, at anlæggene kan tillades, idet der dog jf. bekendtgørelsens § 8, stk. 3 ikke skal meddeles en særskilt VVM-tilladelse, idet VVM-tilladelsen i fuldt omfang erstattes af miljøgodkendelserne til det samlede motorsportsanlæg i Kærby Mose.⁵ Dette begrundes med, at anlæggene kan etableres inden for rammerne af den gældende lokalplan.

2.3 Odense Kommunes bemærkninger til klagen

Odense Kommune har den 2. juli 2017 fremsendt bemærkninger til klagen.

Odense Kommune oplyser, at der er meddelt en miljøgodkendelse til hver af banerne, da ansøgerne er to adskilte juridiske enheder, og da der ikke er økonomisk eller administrativt sammenhæng mellem banernes drift.

Kommunen har under sagens behandling indhentet en udtalelse fra Professor dr. Jur. P 1 om dette forhold, og P 1 har i notat af 1. september 2016 konkluderet, at kommunen i den konkrete sag ikke kan afvise at behandle flere ansøgninger om miljøgodkendelser med henvisning til, at der er tale om et samlet projekt. På denne baggrund og idet kommunen vurderer, at det vil være urimeligt at fastsætte krav i en samlet miljøgodkendelse, der forpligtiger to adskilte juridiske enheder til i fællesskab at overholde godkendelsens vilkår, har Odense Kommune valgt at imødekomme ansøgerens ønske om to adskilte miljøgodkendelser til driften af de to motorsportsbaner.

⁵ Bekendtgørelse nr. 1440 af 23. november 2016 om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) i medfør af lov om planlægning.

2.4 Andre bemærkninger til klagen

Virksomhederne har den 5. juni 2017 fremsendt bemærkninger til klagepunkterne omkring en samlet miljøgodkendelse, manglende belysning af alternative placeringer samt påvirkningen af beskyttede arter og fredskov.

Virksomhederne fremhæver bl.a., at det er i overensstemmelse med motorsportsvejledningen og sædvanlig praksis, at der meddeles to miljøgodkendelser, således som dette også er sket i forhold til en motocrossbane og en gokartbane i Roskilde Kommune (Hedeland), en motocrossbane og en motorsportsbane i Aabenraa Kommune (Padborg Park) samt en motocrossbane og en speedwaybane i Holstebro Kommune. Virksomhederne anfører i øvrigt, at virksomhederne har forskellige økonomiske forpligtelser, idet eksempelvis prisen for etablering af gokartbanen er ca. 7 mio. kr. dyrere end etableringen af motocrossbanen, hvilket også vil medføre uheldige konsekvenser, hvis virksomhederne skulle reguleres af en samlet miljøgodkendelse.

2.5 Nye oplysninger under sagens behandling

Planklagenævnet har ved afgørelse af 21. december 2020 ophævet miljørapporten samt vedtagelsen af lokalplan nr. 4-739, Motorsportsanlæg i Kærby Mose, og kommuneplantillæg nr. 3 til kommuneplan 2016-2028.⁶

Det fremgår af Planklagenævnets afgørelse, at såfremt Odense Kommune ønsker at vedtage lokalplanen på ny, skal dette ske på baggrund af en række konkret anviste forhold.

3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevarerklagenævnets prøvelse

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

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

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har i denne klagesag på baggrund af ovenstående fundet anledning til at behandle konsekvenserne af Planklagenævnets afgørelse af 21. december 2020.

3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 4, at den, der vil påbegynde virksomhed, der kan give anledning til forurening, ved valg af stedet for udøvelsen bl.a. skal tage hensyn til områdets beskaffenhed, herunder den nuværende og planlagte fremtidige udnyttelse, samt til mulighederne for hensigtsmæssig bortskaffelse af spildevand og håndtering af affald.

⁶ Sagsnr. 18/06411 og 18/06355.

Bestemmelsen i miljøbeskyttelseslovens § 4 indebærer, at forholdet til planloven i almindelighed skal være afklaret, før der efter miljøbeskyttelsesloven kan meddeles godkendelse eller tilladelse til etablering af forurenende virksomhed, herunder miljøgodkendelse efter lovens kapitel 5.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder herefter, at bestemmelsen indebærer, at en påklaget miljøgodkendelse ikke kan opretholdes, når de miljøgodkendte aktiviteter forudsætter tilvejebringelse af f.eks. en lokalplan.

Planklagenævnet har den 21. december 2020 ophævet miljørapporten samt vedtagelsen af lokalplan nr. 4-739, Motorsportsanlæg i Kærby Mose, og kommuneplantillæg nr. 3 til kommuneplan 2016-2028, og dermed ophævet plangrundlaget for motorsportsanlægget. På denne baggrund ophæver Miljø- og Fødevarerklagenævnet derfor Odense Kommunes afgørelser af 24. marts 2017 om miljøgodkendelse til motorsportsanlægget.

Kommunens endelige stillingtagen til miljøgodkendelserne må efter nævnets opfattelse afvente den afklaring af den fremtidige udnyttelse af området, som skal gennemføres i overensstemmelse med Planklagenævnets afgørelse af 21. december 2020.

3.3 Gebyr

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

3.4 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver Odense Kommunes afgørelser af 24. marts 2017 om miljøgodkendelse af gokartbane, motocrossanlæg og støj- og sikkerhedsvolde af lettere forurenede jord på A 1, 5220 Odense SØ.

21. december 2020
Sagsnr.: 18/06411 og 18/06355
Klagenr.: 1001956 og 1001160
(Tidl.: NMK-41-00467, KlageID
190154 og NMK-33-04102, KlageID
176189)
ALS/MAAB

AFGØRELSE

i klagesag om Odense Kommunes endelige vedtagelse af lokalplan nr. 4-739 og kommuneplantillæg nr. 3 med tilhørende miljørapport

Odense Kommune har den 25. januar 2017 endeligt vedtaget kommuneplantillæg nr. 3 til kommuneplan 2016-2028 og lokalplan nr. 4-739, Motorsportsanlæg i Kærby Mose, med tilhørende miljørapport.

Planklagenævnet har modtaget en klage over planvedtagelsen og miljøvurderingen.

Planklagenævnet ophæver miljørapporten. Nævnet ophæver desuden kommuneplantillæg nr. 3 og lokalplan nr. 4-739. Det betyder, at miljørapporten og planerne ikke længere gælder.

Planklagenævnet

Toldboden 2
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00

CVR-nr. 37 79 55 26

www.naevneneshus.dk

Indhold

1. Klagen til Planklagenævnet.....	3
2. Sagens oplysninger.....	3
2.1. Området og anlægget	3
2.1.1. Planområdet.....	3
2.1.2. Anlægget	4
2.2. Plangrundlag.....	4
2.2.1. Tillæg nr. 3 til kommuneplan 2016-2028.....	4
2.2.2. Lokalplan nr. 4-739, Motorsportsanlæg i Kærby Mose	5
2.3. Miljørapporten.....	7
2.3.1. Generelt om miljørapporten	7
2.3.2. Bilag IV-arter	7
2.4. Klagen og bemærkningerne hertil	8
2.4.1. Korrespondance i klagesagen.....	8
2.4.2. Klageberettigelse	9
2.4.3. Bilag IV-arter (stor vandsalamander).....	9
2.4.4. Øvrige klagepunkter	10
3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse	11
3.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse	11
3.1.1. Generelt om Planklagenævnets kompetence.....	11
3.1.2. Klageberettigelse	12
3.1.3. Statslige interesser – lavbundsområder	12
3.1.4. Planklagenævnets prøvelse i den konkrete sag	13
3.2. Bilag IV-arter (stor vandsalamander).....	13
3.2.1. Generelt om bilag IV-arter i forbindelse med miljøvurderinger og planvedtagelser.....	13
3.2.2. Økologisk funktionalitet.....	14
3.2.3. Krav til tilvejebringelsen af oplysninger om bilag IV-arter	15
3.2.4. Tidspunktet for vurderingen af bilag IV-arter	15
3.2.5. Særligt om stor vandsalamander	16
3.2.6. Planklagenævnets vurdering	17
3.3. Planklagenævnets afgørelse	19
3.4. Bemærkninger til kommunens nye behandling af sagen	20
4. Gebyr	20
5. Meddelelse og offentliggørelse af afgørelsen	20

1. Klagen til Planklagenævnet

En gruppe bestående af beboere i området klagede den 4. april 2017 over kommunens endelige vedtagelse af planerne med tilhørende miljørapport.

Planklagenævnet modtog klagen den 27. juli 2017 fra kommunen.

Der er bl.a. klaget over, at vurderingen af påvirkningen af bilag IV-arter er utilstrækkelig.

Indholdet af klagen gengives nærmere i afsnit 2.4.

Der er også klaget over kommunens afgørelse om miljøgodkendelse med tilhørende miljøkonsekvensrapport. Denne klage behandles af Miljø- og Fødevareklagenævnet.¹

2. Sagens oplysninger

2.1. Området og anlægget

2.1.1. Planområdet

Klagesagen vedrører et område øst for Odense. Området ligger i landzone og udgør et samlet areal på ca. 8 ha samt ca. 700 m adgangsvej. Planområdet bestod ved planvedtagelsen hovedsageligt af skov, arealer som ikke dyrkes, og en mindre sø på ca. 2.225 m², som er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3.

Mod nord og øst afgrænses området af dyrkede marker samt skov, og ca. 800 m mod nordøst ligger en jernbane. Umiddelbar mod vest ligger Odense Skydecenter, og mod syd afgrænses planområdet af den fynske motorvej, der er en del af E20.

Ca. 800 m mod nordøst ligger de ejendomme, som på den nordlige side af motorvejen ligger tættest på planområdet.

Området omkring planområdet består primært af dyrkede landbrugsarealer og mindre skovarealer. Umiddelbart uden for planområdet findes to mindre beskyttede søer, mens der er mere end 1 km til nærmeste større søområde, og mere 600 m til nærmeste registrerede mose. Syd for motorvejen ca. 800 m fra planområdet findes et større engområde, som er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3.

En af klagerne i gruppen af beboere i området bor ca. 750 m fra lokalplanområdet.

En anden af klagerne bor på en ejendom ca. 800 m fra lokalplanområdet, og

¹ Miljø- og Fødevareklagenævnets sagsnr. 18/05536, 18/05619 og 18/05620.

bebyggelsen på ejendommen ligger ca. 900 m fra lokalplanområdet.

En tredje af klagerne bor på en ejendom ca. 500 m fra lokalplanområdet, og bebyggelsen på ejendommen ligger ca. 1,2 km fra lokalplanområdet.

Der er tale om et forholdsvis fladt terræn mellem lokalplanområdet og de nævnte klageres ejendomme.

2.1.2. Anlægget

Planen omfatter et anlæg, som består af en asfaltbelagt motocrossbane, en gokartsbane på grus, samt en minicrossbane ligeledes på grus, to klubhuse på i alt 620 etagekvadratmeter, et maskinhus på 250 m², parkering/ryttergård og endelig støjvolde omkring hele anlægget.

Den asfaltbelagte motocrossbane omkranser søen. Det fremgår af luftfotos fra sommeren 2020, at søen ligger lidt under det terrænniveau, som banen er placeret på. Det fremgår desuden, at der er etableret høje faste lodrette barrierer langs nogle af de lige strækninger, samt rundt i svingene omkring alle banerne, og ligeledes i foden af en del af støjvolden, som omkranser planområdet. Nogle af strækningerne er mere end 100 m lange.

Det fremgår af miljøgodkendelsen, at Motorsportscenter Fyn har ansøgt om at benytte gokartbanen til motorsportsaktiviteter to dage om ugen, henholdsvis mandage kl. 9.00-20.00 og lørdage kl. 10.00-18.00. De resterende fem dage om ugen ønskes banen anvendt til kørsel med udlejningsgokarts i tidsrummet kl. 9.00-22.00.

2.2. Plangrundlag

2.2.1. Tillæg nr. 3 til kommuneplan 2016-2028

Kommunen har den 25. januar 2017 endeligt vedtaget kommuneplantillæg nr. 3 til kommuneplan 2016-2028.

Området var i kommuneplan 2016-2028, rammeområde 4.J8, Kærbygårdevej, udlagt til landområde, og af rammeområdets særlige bestemmelser fremgik, at området skulle anvendes til flugtskydningsbane og eventuelt andre støjende rekreative formål.

Med kommuneplantillæg nr. 3 erstattes en del af rammeområde 4.J.8, med et nyt rammeområde 4.J.3, Kærbygårdevej, hvor området ligeledes er udlagt til anvendelsen landområde.

Det fremgår af de særlige bestemmelser i det nye rammeområde 4.J.3, at området skal anvendes til motorsportsanlæg og eventuelt andre rekreative formål.

Det fremgår af kommuneplantillægget, at formålet med tillægget er at give mulighed for at etablere et konkret projekt for en motorsportsbane i Kærby

Mose.

Det fremgår endvidere af tillægget, at projektet omfatter en motocrossbane i grus, en minicrossbane til børn samt en gokartbane i asfalt. Hertil kommer en bygningsmasse på i alt 870 m² til 2 klubhuse og et maskinhus, samt areal til parkering/ryttergård.

Af rammebestemmelserne til den nye kommuneplanramme 4.J.3, der udlægges med kommuneplantillægget, fremgår:

Områdets anvendelse

Området er udlagt til landområde.

Særlige bestemmelser

Området skal anvendes til motorsportsanlæg og evt. andre støjende rekreative formål.

Der skal udlægges parkeringsareal til idrætsudøvere og tilskuere i forbindelse med stævner, svarende til min. 80 pladser.

Der skal sikres vejadgang fra Kærbygårdevej.

Anlægget skal skærmes visuelt med en blanding af løv- og stedsegrøn beplantning.

Støjdæmpende volde må opføres i max. 12 m højde og skal skærmes med beplantning. Der kan enkelt steder suppleres med andre former for støjværn.

Der må ikke etableres belysning, der er til gene for trafikken på motorvejen.

Bebyggelsesforhold

Der kan opføres bygninger i form af klubhuse, maskinhus eller lignende til anlægges drift på max. 870 m².

Bygningshøjden må ikke overstige 6,5 m inkl. Udnyttelig tagetage. Bygninger må ikke fremstå synlige fra offentlig vej, men skal opføres bag jordvolde.

Zonestatus

Området er ved planens vedtagelse beliggende i landzone og skal forblive i landzone.

2.2.2. Lokalplan nr. 4-739, Motorsportsanlæg i Kærby Mose

Kommunen har ligeledes 25. januar 2017 endeligt vedtaget lokalplan nr. 4-739, Motorsportsanlæg i Kærby Mose.

Lokalplan 4-739 ophæver lokalplan 4-421 for lokalplanens område.

Af lokalplanens § 2 fremgår:

Lokalplanen ligger i landzone. Der ændres ikke på zoneforholdene. Lokalplanen gives bonusvirkning [...]

Af lokalplanens anvendelsesbestemmelse i § 3 fremgår:

3.1 Hele lokalplanområdet udlægges til miljøbelastende fritidsaktiviteter i form af motorsportsbane. Der fastlægges byggefelt og arealudlæg til støj- og sikkerhedsvolde, som vist på kortbilag 2.

Af lokalplanens § 5.4 fremgår:

5.4 Der udlægges areal til parkering og ryttergård med en beliggenhed indenfor byggefelt vist på kortbilag 2. Der kan etableres areal til max 4.000 m² ryttergård, svarende til ca. 80 biler.

Af lokalplanens § 6 om bebyggelsens omfang og placering fremgår:

6.1 Der kan inden for byggefeltet vist på kortbilag 2 etableres op til 3 bygninger til klubhus, maskinhus e.l.

Der kan etableres i alt max. 870 m² bygninger, heraf [...]

Herudover kan etableres overdækkede påfyldningspladser og vaskeplads.

Af lokalplanens § 9 om ubebyggede arealer fremgår:

9.4 Der kan etableres støj- og sikkerhedsafskærmning i form af jordvolde med en placering, som vist på kortbilag 2.

Herudover fremgår af lokalplanens § 9.6, at de forskellige jordvolde i lokalplanområdet kan etableres i forskellige højder på op til 12 m.

Af lokalplanens § 9.7 fremgår:

9.7 Støjskærme skal etableres med beplantning og fremstå begrønnede.

Af lokalplanens redegørelse, side 17, fremgår vedrørende habitatreglerne:

Odense Kommune har screenet lokalplanområdet og vurderer samlet, at lokalplanforslaget ikke medfører en beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder for generelt beskyttede arter jf. habitatdirektivets bilag IV.

Indenfor lokalplanområdet findes et § 3 beskyttet vandhul. Vandhullet påvirkes ikke ved lokalplanens realisering eller ved den påtænkte brug af området.

2.3. Miljørapporten

2.3.1. Generelt om miljørapporten

Kommunen har forud for den endelige vedtagelse af planen foretaget en scoping i henhold til miljøvurderingsloven. Kommunen har vurderet, at miljørapporten skal afgrænses til at omhandle planernes mulige konsekvenser for støj, vandmiljø, jordforurening samt den visuelle påvirkning på landskabet.

Kommunens miljørapport omfatter både lokalplanen og kommuneplantillægget og sammenskrevet med en VVM-redegørelse for projektet. Rapporten er dateret april 2016, og er udarbejdet efter miljøvurderingsloven fra 2015 med udgangspunkt i de ovennævnte parametre.

I det følgende gengives de dele af miljørapporten, som er relevante i forhold til denne sag.

2.3.2. Bilag IV-arter

Natur er beskrevet i miljørapporten, s. 10, samt i VVM-konsekvensrapporten side 129, og Natura 2000 og bilag IV-arter er beskrevet i miljørapporten, s. 11.

I lokalplanen oplyses det, at der er udarbejdet en samlet VVM-redegørelse med miljøvurdering af lokalplanen og kommuneplantillægget. Desuden oplyses det, at den endelige sammenfattende redegørelse for planerne, udgøres af hvidbogen sammen med VVM-redegørelsens ikke-tekniske resumé.

Det fremgår af miljørapporten, at planområdet oprindeligt var et moseområde, men at de eksisterende forhold er præget af dræning og tidligere intensiv landbrugsdrift. Den tidligere drift betyder, at vegetationen bærer præg af næringsberigelse. Det er oplyst, at der inden for planområdet er registreret to arealer med natur omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3. Et engareal og et vandhul. Engarealet ligger langs den kommende adgangsvej og påvirkes derfor ikke. Vandhullet ligger inden for projektområdet, men da banen placeres rundt om vandhullet, og vandhullet desuden indhegnes under anlægsfasen, er det kommunens vurdering, at banen ikke berører vandhullet.

Grundlaget for vurderingen af bilag IV-arter i det potentielt påvirkede område, er offentligt tilgængelige databaser, statslige, kommunale og regionale planer og feltbesigtigelser af naturarealer på forskellige årstider, herunder indledende paddeundersøgelse og floristisk gennemgang. Kommunen vurderer, at Kærby Mose rummer en række arter knyttet til det åbne land, og oplyser, at etablering af en sø umiddelbart vest for anlæggets ydre støjvold samt beplantning af støjvoldene, vil bidrage til områdets spredningskorridor og øget strukturel diversitet. Kommunen har på baggrund af besigtigelser samt

offentligt tilgængelig data vurderet, at der ikke vil ske en væsentlig negativ påvirkning på beskyttede naturtyper.

Det fremgår, at der ikke er kendte offentligt tilgængelige registreringer af arter opført på habitatdirektivets bilag IV i planområdet. Kommunen har dog vurderet, at bl.a. stor vandsalamander potentielt kan forekomme i planområdet, og har derfor foretaget besigtigelse i juni 2014 og maj 2015 med fokus på at søge efter paddeyngel. Der blev hverken fundet yngel af skrubtudse eller butsnudet frø på besigtigelserne, men det bemærkes, at udeblivende fund ikke er ensbetydende med, at en art ikke kan forekomme på lokaliteten.

Det fremgår af miljøredegørelsen om driftstid, at det er en mulighed at reducere denne af hensyn til støjbelastningen. Køretiderne for anlægget er ikke omtalt.

Af hvidbogen fremgår, at der er indkommet et høringssvar med en ekstern udarbejdet biotopbeskrivelse for planområdet, og at det fremgår heraf, at der bl.a. er fundet stor vandsalamander ved vandhullet midt i planområdet. Kommunen bemærker, at den ikke er overrasket over fundet. Af hvidbogen fremgår desuden, at kommunen lægger vægt på, at der hverken må ske en forringelse af vandhullet eller det omkringliggende moseareals tilstand. Det er kommunens vurdering, at etablering af en bane ikke vil forhindre spredning af stor vandsalamander, da voksne individer mest er aktive om aftenen og et stykke ud på natten, hvor anlægget oftest er lukket. Kommunen bemærker dog, at bygherren skal undersøge, om der er behov for afværgeforanstaltninger, der sikrer artens spredningsmulighed.

Kommunen vurderer i det ikke-tekniske resumé, at der ikke er kendte offentligt tilgængelige registreringer af bilag IV-arter, og at kommunen har været på besigtigelse uden fund af bilag IV-arter i planområdet. Det fremgår desuden, at kommunen vurderer, at der potentiel kan forekomme flagermus, markfirben, stor vandsalamander, spidssnudet frø og strandtudse i planområdet, men at det vurderes, at planen ikke vil påvirke potentielle yngleområder, da vandhullet ikke bliver påvirket.

Det fremgår af den endelige lokalplan, at vandhullet skal fremstå uberørt.

2.4. Klagen og bemærkningerne hertil

2.4.1. Korrespondance i klagesagen

I sagen indgår klagen af 10. april 2017. Klager har uddybet sin klage den 24. august 2017 og den 5. januar 2018. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 2. juni 2017. Derudover er en lokal motorsportsklub kommet med bemærkninger til klagen den 5. juni 2017.

Klagen og bemærkningerne er i hovedtræk gengivet nedenfor.

2.4.2. Klageberettigelse

Motorsportsklubben, som er bygherre for det planlagte projekt, anfører, at borgergruppen, ud fra motorsportsklubbens kendskab til klagerne som enkeltpersoner, ikke kan opfattes som en forening, og det er derfor ikke motorsportsklubbens opfattelse, at klagerne er klageberettigede.

2.4.3. Bilag IV-arter (stor vandsalamander)

Klagernes bemærkninger

Klagerne anfører, at Odense Kommune ikke har undersøgt i tilstrækkeligt omfang, hvorvidt der er arter, som er omfattet af habitatdirektivets bilag IV, i planområdet. Klagerne anfører desuden, at klagerne har gjort kommunen opmærksom på eksistensen af bl.a. stor vandsalamander i området, men at der ikke er taget hensyn hertil i kommunens miljøvurdering.

Klagerne oplyser, at de har fået udarbejdet en biotopbeskrivelse for Kærby Mose,² som er blevet fremsendt til kommunen i forbindelse med høringsfasen. Det fremgår af beskrivelsen, at der er fundet æg og larver af butsnudet frø, skrubtudse og stor vandsalamander, og at alle arter betragtes som almindelige i Danmark. Det vurderes bl.a., at hvis søen lukkes inde af en kørebane, vil dette betyde en vanskeliggørelse af artens frie bevægelse til f.eks. vinterkvarter i skov og dødt ved samt artens spredningsmuligheder, og at der derfor kan være behov for afværgeforanstaltninger, som har været set i andre projekter, f.eks. paddehegn, tunneller under kørebanen, erstatningsvandhuller eller andet. Det er klagernes opfattelse, at konsekvensen af lokalplanens gennemførelse vil være, at der sker uoprettelig skade på bilag IV-arten stor vandsalamander bl.a. pga. rystelser, støj og mængden af trafik.

Kommunens bemærkninger

Kommunen oplyser, at der i forbindelse med udarbejdelse af VVM-redegørelsen er foretaget to besigtigelser af planområdet. Kommunen bemærker, at der i forbindelse med besigtigelserne er fundet et biologisk interessant vandhul, da brinken bl.a. er levested for hvas avneknippe, men at der ikke er gjort fund af stor vandsalamander eller andre arter omfattet af habitatdirektivets bilag IV. Kommunen bemærker desuden, at pga. vurderingen af vandhullet som biologisk interessant, er kommunen ikke overrasket over klagernes fund af stor vandsalamander, og at der derfor over for bygherren er lagt vægt på, at der ikke må ske en forringelse af vandhullets tilstand.

Desuden anfører kommunen, at ved vurderingen af, om planen vil påvirke artens levested, har kommunen lagt vægt på, om planen er en trussel for artens spredningsmuligheder. Det er kommunens vurdering, at risikoen for påvirkning er begrænset. Kommunen lægger vægt på, at påvirkningen vil skulle ske i forbindelse med stor vandsalamanders vandring fra vandhullet, men at arten mest er aktiv om aftenen til ud på natten, hvilket oftest er uden for det tidsrum,

² Biotopbeskrivelse Kærby Mose (Nord), juni 2016, udarbejdet af en forstkandidat, en biolog og et rådgivningsfirma.

hvor motorsportsanlægget benyttes. Det er derfor kommunens opfattelse, at planen ikke vil have betydning for området som yngle- og rastelokalitet for stor vandsalamander.

Planklagenævnets høring af kommunen

Planklagenævnet har ved høring af 21. oktober 2020 bedt kommunen om at oplyse, hvordan klagernes observationer og biotopbeskrivelse er indgået i miljøvurderingen, som er foretaget i forbindelse med planvedtagelserne. Herunder om kommunen har overvejet afværgeforanstaltninger.

Kommunens bemærkninger i høringsvaret

Det fremgår af kommunens høringssvar af 3. november 2020, at kommunen modtog klagernes biotopbeskrivelse den 19. august 2016. Kommunen bemærker, at klagernes observationer ikke var overraskende for kommunen, da kommunen allerede under besigtigelserne i 2014 og 2015 vurderede, at vandhullet var en potentiel ynglelokalitet for stor vandsalamander. Endelig bemærker kommunen, at dette forhold er indgået i kommunens behandling af sagen, men at det er vurderet, at det planerne ikke ville få en væsentlig betydning for området som rasteområde eller artens mulighed for spredning.

2.4.4. Øvrige klagepunkter

Skov-hullæbe

Klagerne anfører, at kommunen ikke har undersøgt i tilstrækkeligt omfang, hvorvidt der er arter, som er omfattet af artsfredningsbekendtgørelsen i planområdet. Klager bemærker, at klagerne har gjort kommunen opmærksom på eksistensen af skov-hullæbe i området, men at der ikke er taget hensyn hertil i kommunens miljøvurdering.

Det fremgår af sagens oplysninger, at Miljøstyrelsen den 15. december 2017 meddelte dispensation til flytning af skov-hullæbe fra planområdet.

Uforenelighed med kommuneplanen

Klagerne anfører, at kommuneplantillægget og lokalplanen skal ophæves som uforenelige med kommuneplanens overordnede retningslinjer.

Klagerne henviser til kommuneplanens retningslinje 9.2.1.a om Grøn-blå struktur, retningslinje 9.3.b om byggeri og anlæg i det åbne land, retningslinje 8.4.1.a om skyde- og motorsportsbaner, retningslinje 9.6.1.a om potentielle naturområder og retningslinje 9.6.1.b om økologiske forbindelser, retningslinje 9.6.2.a om lavbundsområder og retningslinje 9.6.2.b om potentielle vådområder.

Uforenelighed med udlæg af naboområdet

Klagerne anfører, at det påtænkte motorsportsanlæg er nabo til Den Romantiske Have, der blev åbnet i 2010, og som er reguleret af lokalplan nr. 4-517,

der udlægger området til kultur, rekreativ og turistmæssig anvendelse. Der er ca. 7-8.000 gæster årligt i den Romantiske Have.

Klagerne anfører, at det påtænkte motorsportsanlæg således også er uforenelig med udlægningen af naboområdet.

Statslige interesser

Klagerne anfører endvidere, at kommuneplantillægget er vedtaget på trods af, at Naturstyrelsen har påpeget, at det efter de statslige interesser i sagen skal sikres, at lavbundsområderne ikke formindskes. Kommunen har over for Naturstyrelsen anført, at der ville blive udpeget alternative lavbundsområder med genopretning til vådbundsområde, men uden at oplyse, at dette område er privatejet, og at ejeren ikke vil bidrage til, at området omdannes til vådområde.

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

3.1.1. Generelt om Planklagenævnets kompetence

Afgørelser efter miljøvurderingsloven kunne påklages efter de klageregler, der var fastsat i den lovgivning, som planen eller programmet var udarbejdet i henhold til, jf. § 16, stk. 1, i miljøvurderingsloven fra 2015.

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

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

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

Det er et retligt spørgsmål, om planlovens og miljøvurderingslovens bestemmelser er overholdt i forbindelse med vedtagelsen af plangrundlaget, herunder om mindstekravene efter miljøvurderingsloven er opfyldt. Det er også et retligt spørgsmål, om kommunen har overholdt reglerne om beskyttelse af habitatområder og bilag IV-arter efter habitatdirektivet og de regler, som implementerer dette i dansk ret, samt reglerne om fuglebeskyttelse efter fuglebeskyttelsesdirektivet.

Det er derimod 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 beslutning-

³ Lovbekendtgørelse nr. 287 af 16. april 2018 om planlægning med senere ændringer.

gerne forud for vedtagelse af planer omfattet af loven. Begrænsninger i niveauet for tilladelige miljøpåvirkninger følger af anden lovgivning.

3.1.2. Klageberettigelse

Planklagenævnet har alene kompetence til at behandle klagesager, som er indbragt af klageberettigede fysiske eller juridiske personer.

Ansøgeren har anført, klagerne, som enkeltpersoner, ikke kan opfattes som en forening, og at klagerne derfor ikke er klageberettigede, jf. afsnit 2.5.4.

- 1) Enhver med **retlig interesse** i sagens udfald
- 2) **Landsdækkende foreninger** og organisationer, der har beskyttelsen af natur og miljø eller varetagelsen af væsentlige brugerinteresser inden for arealanvendelsen som hovedformål, på betingelse af,
 - a. at foreningen eller organisationen har vedtægter eller love, som dokumenterer dens formål, og
 - b. at foreningen eller organisationen repræsenterer mindst 100 medlemmer.

Det er således ikke alene foreninger, der kan være klageberettigede, men også enkeltpersoner.

Udtrykket ”retlig interesse” tillægges forskellig betydning afhængigt af, hvad der klages over.

I sager om tilvejebringelse af planer og i sager om lokalplanpligt anses i praksis en ganske vid personkreds for klageberettigede. Denne praksis hænger sammen med det centrale hensyn i planloven om inddragelse af offentligheden i planprocessen. Det er normalt tilstrækkeligt, hvis klageren har en tilknytning til det pågældende lokalområde som grundejer, beboer, arbejdstager, erhvervsdrivende eller lokal forening. Ubetydelige gener, herunder set i forhold til områdets karakter, medfører ikke klageberettigelse.

Planklagenævnet bemærker indledningsvis, at nævnet, ved vurderingen af klageberettigelsen, har vurderet klagerne som enkeltpersoner og ikke som en forening, idet klagerne har indbetalt et klagegebyr, som svarer til det, der skal indbetales af fysiske personer, ikke foreninger og andre juridiske personer.

Planklagenævnet finder, at klagerne har en tilstrækkelig retlig interesse i sagen til, at de er klageberettigede i sagen, idet to af klagerne bor på ejendomme henholdsvis ca. 750 og ca. 900 m fra lokalplanområdet, og idet der er tale om planlægning for en motorsportsbane, som medfører støjgener på lang afstand.

3.1.3. Statslige interesser – lavbundsområder

Klagerne har henvist til, at Naturstyrelsen har påpeget, at det efter de statslige interesser skal sikres, at lavbundsområder ikke formindskes, jf. afsnit. 2.4.4.

Erhvervsministeren offentliggør hvert fjerde år en oversigt over nationale interesser i kommuneplanlægningen, herunder de interesser der er fastsat i medfør af planloven og lovgivningen i øvrigt, jf. planlovens § 2 a.⁴ I oversigten over statslige interesser fra 2017 indgik bl.a. hensynet til at sikre lavbundsarealer med henblik på at opnå et vandmiljø af god kvalitet.

Oversigter over nationale interesser er ikke retlig bindende for kommunerne, men har til formål at gøre kommunerne opmærksomme på de statslige interesser og prioriteringer, således at kommunerne kan forudse, om et planforslag må forventes mødt af en indsigelse efter planlovens § 29.

Planklagenævnet kan ikke tage stilling til, om staten bør gøre indsigelse, eller om betingelser for ikke at gøre indsigelse er overholdt.

3.1.4. Planklagenævnets prøvelse i den konkrete sag

I forbindelse med den konkrete sag har Planklagenævnet efterprøvet, om reglerne om beskyttelse af bilag IV-arter er overholdt i forhold til stor vandsalamander, jf. afsnit 3.2.

3.2. Bilag IV-arter (stor vandsalamander)

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

Der er i habitatdirektivet⁵ fastsat regler om beskyttelse af bestemte dyre- og plantearter (bilag IV-arter).

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.

Stor vandsalamander er oplistet i habitatdirektivets bilag IV.

Habitatdirektivet er implementeret i dansk ret i flere lovgivninger, bl.a. planhabitatbekendtgørelsen fra 2016.⁶

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.

⁴ Tidligere kaldet ”statslige interesser”.

⁵ Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

⁶ Bekendtgørelse nr. 1383 af 26. november 2016 om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

En miljøvurdering skal desuden 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.

Yngle- eller rasteområderne er en vigtig del af bilag IV-arternes levesteder. Yngle- eller rasteområdet vil i de fleste tilfælde omfatte mere end blot lige den lokalitet, hvor ynglen forekommer. Definitionen kan også dække arealer i umiddelbar nærhed af eksempelvis en sø, som afkommet er afhængigt af. F.eks. må randzonen til en sø, hvortil paddeyngel bevæger sig fra søen, betragtes som en integreret del af yngleområdet. Yngleområder, som benyttes løbende hvert år eller med års mellemrum, skal beskyttes, selv når de ikke aktuelt benyttes af de relevante arter.

3.2.2. Økologisk funktionalitet

Det fremgår af vejledningen til habitatbekendtgørelsen, at yngle- og rasteområder kan bestå af flere lokaliteter, der tjener som levesteder for den samme bestand. En bredere økologisk forståelse af yngle- eller rasteområder giver mulighed for en mere fleksibel tilgang i områder med især mere udbredte bilag IV-arter. Forudsætningen er, at den økologiske funktionalitet af et yngle- eller rasteområde for bilag IV-arter opretholdes på mindst samme niveau som hidtil.⁷

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 padder 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. En skade på et levested et sted i netværket kan muligvis afværges ved at fremme kvaliteten eller udstrækningen af levestederne andetsteds i netværket.

Det kan eksempelvis efter en konkret vurdering accepteres at nedlægge et vandhul, hvis der inden for bestandens netværk etableres en eller flere nye vandhuller eller andre naturtyper, som samlet set sikrer, at den økologiske funktionalitet af den lokale bestands yngle- eller rasteområde opretholdes på samme niveau som før nedlæggelsen af vandhullet (afværgeforanstaltninger). Det kan i mange tilfælde også være muligt at forbedre kvaliteten af et nuværende yngle- eller rasteområde, f.eks. ved at rense et "dårligt" vandhul op, fjerne vegetation, der skygger for vandfladen, udlægge mere dødt ved, forbedre ledelinjer m.m.

Generelt bør man først søge at tilpasse en plan, så man i videst muligt omfang

⁷ Habitatvejledningen, december 2020, afsnit 9.7.1.4.

undgår at skade den økologiske funktionalitet, før man tyr til at afværge skader gennem afværgeforanstaltninger. Det kan f.eks. dreje sig om, at man justerer et vejtracés forløb så meget som overhovedet muligt under hensyntagen til andre interesser, før man indbygger afværgeforanstaltninger.

3.2.3. 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 skønmæssig 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.⁸

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 naturlige udvikling (f.eks. tilgroning) af et område kan have betydning for, om en art er til stede.⁹

3.2.4. 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

⁸ Habitatvejledningen, afsnit 9.6.3.

⁹ Habitatvejledningen, afsnit 9.6.5.

kan afværgeres.

Der kan være situationer, hvor den meget konkrete håndtering af bilag IV-arterne kan være vanskelig at foretage 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. Baggrunden er bl.a., at der kan gå lang tid mellem plan og realisering, og at de konkrete forhold kan have ændret sig på tilladelsestidspunktet i forhold til planlægningstidspunktet.¹⁰

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.

3.2.5. Særligt om stor vandsalamander

Stor vandsalamander lever på land en stor del af året, mest i skove og haver. Den kan også findes i kældre, udhuse og lignende. Den er mest aktiv om natten. Om dagen gemmer den sig i huller i jorden, under grene eller lignende.

Om foråret i marts-april kommer dyret frem af vinterdvalen og vandrer ned til vandhullerne. Her foretrækker den at leve i rene vandhuller, som solen gerne må kunne skinne på, og som oftest har arealer mellem 50 m² og 2.500 m², men kan være over 1 hektar store. Den kan være ret almindelig i vandhuller midt på dyrkede marker, især dem, hvor kvæget drikker. Den findes sjældent i vandhuller med surt vand.

I vandhuller parrer salamandre sig og opholder sig frem til slutningen af sommeren. Hunnen lægger æg i vandet, der klækkes som larver. I sensommeren forlader de voksne individer vandhullerne, og de opsøger omkring oktober et overvintringssted. Larverne forvandler sig sidst på sommeren eller om efteråret til voksne dyr og bevæger sig derefter på land. Nogle kan dog blive i vandhullet hele vinteren.

Stor vandsalamander er udbredt i det meste af Danmark, men har gennem de

¹⁰ Habitatvejledningen, afsnit 9.6.1.

sidste 20 år været i tilbagegang. Den er generelt stedfast i forhold til ynglevandhullet. Rastesteder er primært på land, der typisk ligger inden for få hundrede meters afstand fra ynglevandhullet, og som indeholder skjulester i form af grene, sten og lignende.¹¹

Ud over egentlig opfyldning af ynglevandhuller er stor vandsalamander følsom over for bl.a. bebyggelse i omgivelserne og øget trafik. Stigende vejtrafik er et alvorligt problem, da salamandrene bevæger sig langsomt på vejene og selv ved langsom fart ofte ikke opdages af trafikanterne. Desuden er stor vandsalamander følsom over for forurening af vandhuller og har en ringe tolerance over for salt. Vejsalt ødelægger således ynglestedet for padden, hvilket der skal tages højde for, f.eks. i forbindelse med vejanlæg med afledning af vejvand. Dyrenes ophold på land kan i den forbindelse eventuelt forbedres ved, at egnede skjulesteder etableres på den side af vandhullet, der vender væk fra den lokale trussel (udlægning af træstammer og grendynger til naturligt henfald, etablering af stensætninger mv). En langsigtet hjælp er at plante løvtræer, som ikke skygger ynglestedet¹²

3.2.6. Planklagenævnets vurdering

Klagerne har anført, at kommunens vurdering af planernes påvirkning på bilag IV-arten stor vandsalamander ikke er tilstrækkelig. Det er klagerens opfattelse, at planerne vil medføre en væsentlig påvirkning på artens ynglested, og at kommunen ikke har foretaget en konkret vurdering heraf.

Planklagenævnet konstaterer, at kommunen allerede i den indledende fase har vurderet, at særligt vandhullet potentielt er ynglested for stor vandsalamander samt øvrige bilag IV-arter, og at klagerne har gjort kommunen opmærksom på deres fund af stor vandsalamander i vandhullet. Kommunen har i den sammenfattende redegørelse (hvidbogen) desuden givet udtryk for, at den ikke er overrasket over fundet.

Planklagenævnet har derfor lagt til grund, at søen udgør en yngre- og/eller rastelokalitet for stor vandsalamander.

Nævnet lægger endvidere til grund, at der ikke er egnede overvintringssteder inden for baneanlægget, og at padderne derfor i vidt omfang er afhængige af at kunne bevæge sig mellem søen og egnede vinterkvarterer, f.eks. skovområderne uden for lokalplanområdet. Dette vil under alle omstændigheder også være nødvendigt af hensyn til udveksling med andre delbestande/bestande. Nævnet finder, at hvis adgangen til og fra en yngre- og/eller rastelokalitet som den omhandlede sø afskæres for stor vandsalamander, vil dette evt. kunne ligestilles med, at lokaliteten på sigt ikke længere kan bruges af padderne.

¹¹ Miljøstyrelsens hjemmeside; <https://mst.dk/natur-vand/natur/artsleksikon/padder/stor-vandsalamander/> og Håndbog om dyrearter på habitatdirektivets bilag IV, DMU, 2007; <https://www2.dmu.dk/Pub/FR635.pdf>.

¹² Håndbog om dyrearter på habitatdirektivets bilag IV, DMI, 2007.

Planklagenævnet opfatter kommunens bemærkninger i den sammenfattende redegørelse og under klagesagen på den måde, at kommunen ikke finder, at det planlagte vil kunne ødelægge eller beskadige lokaliteten, idet stor vandsalamander kan passere kørebanen, fordi den primært er aktiv om aftenen og et stykke ud på natten, hvor anlægget oftest er lukket, og at det allerede af den grund ikke er relevant at vurdere yderligere i forhold til det planlagtes mulige betydning for yngle- og rasteområder for stor vandsalamander. Det fremgår desuden af den sammenfattende redegørelse, at kommunen har lagt vægt på, at der ikke må ske forringelse af søen eller det omkringliggende moseareals tilstand. Det fremgår endvidere af rapporten, at søen ikke bliver påvirket.

Kommunen har dog også i den sammenfattende redegørelse bemærket, at bygherren skal undersøge, om der er behov for afværgeforanstaltninger, der sikrer artens spredningsmulighed. Nævnet opfatter dette på den måde, at kommunen ikke kan udelukke, at der kan være behov for sådanne afværgeforanstaltninger.

Planklagenævnet bemærker, at søen med det planlagte er omgivet på alle sider af kørebane, som passerer tæt på søens bredder. Desuden anlægges støjvolde rundt om baneanlægget, og derudover er der flere steder langs banen og støjvoldene etableret lodrette barrierer på strækninger, der er over 100 m lange. Der ses ikke at være oplagte passagemuligheder for padder. Nævnet bemærker desuden, at banens driftstider er fastsat til kl. 22:00 på fem af ugens syv dage. Driften vil derfor i perioder kunne fortsætte efter solnedgang og dermed i det tidsrum på døgnet, hvor bilag IV-arten stor vandsalamander antages at være aktiv, og hvor den eventuelt har behov for at forcere baneanlægget. Nævnet bemærker hertil, at den planlagte aktivitet i planområdet medfører trafik umiddelbart op ad søen og eventuelt benyttelse af vejsalt, da det ikke fremgår, at anlægget ikke benyttes i vinterhalvåret. Desuden vil rystelser og støj fra køretøjerne kunne afholde padderne fra at forsøge at krydse kørebanen.

Planklagenævnet finder, at det var tilstrækkelig forudsigeligt, at der ville kunne opstå sådanne forhold på en motorsportsbane, som anlægges på den måde, som er planlagt i den konkrete sag, til, at kommunen allerede på planlægningsstadiet skulle have foretaget en nærmere vurdering af, om der med det planlagte ville kunne ske beskadigelse eller ødelæggelse af et yngle- og rasteområde for stor vandsalamander, og herunder om planerne ville påvirke stor vandsalamanders færden til og fra vandhullet. Kommunen skulle desuden have foretaget en konkret vurdering af, om der er behov for at etablere afværgeforanstaltninger til sikring af den økologiske funktionalitet, f.eks. fauna-passager, erstatningshabitater eller lign.

Planklagenævnet konstaterer, at kommunen har udskudt vurderingen af, hvorvidt der er behov for at etablere afværgeforanstaltninger af hensyn til stor vandsalamander. Det fremgår desuden af miljørapporten, at *bygherren* skal undersøge, om der er behov for afværgeforanstaltninger, der sikrer artens

spredningsmulighed. En kommune kan imidlertid ikke blot overlade vurderingen til en bygherre eller uden nærmere vurderinger *forudsætte*, at der ikke sker ødelæggelse eller beskadigelse af et yngle- og rasteområde. Det er således kommunens ansvar som planmyndighed at afklare dette inden planvedtagelsen, i det omfang det er muligt.

Kommunen har således ikke foretaget den nødvendige vurdering i forhold til planhabitatbekendtgørelsens § 7, stk. 2, jf. habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d. Kommunen har desuden ikke foretaget den nødvendige vurdering efter miljøvurderingslovens § 7, stk. 2.

Planklagenævnet finder på baggrund af ovennævnte, at såvel miljøvurderingen som lokalplanen og kommuneplantillægget lider af en væsentlig retlig mangel, og at disse således er ugyldige.

Planklagenævnet finder herefter ikke anledning til at tage stilling til de øvrige klagepunkter.

Nævnet bemærker dog i forhold til klagepunkterne om, at planlægningen er uforenelig med kommuneplanens retningslinjer og lokalplan nr. 4-517, at der ikke er noget til hinder for, at en kommune med et kommuneplantillæg ændrer den konkrete planlægning for et område, herunder til en anvendelse, som ikke er i overensstemmelse med kommuneplanens generelle retningslinjer. Der er desuden ingen krav i planloven om, at planlægningen for et område skal være i overensstemmelse med planlægningen for et andet, nærliggende område.

3.3. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet ophæver miljørapporten samt vedtagelsen af lokalplan nr. 4-739, Motorsportsanlæg i Kærby Mose, og kommuneplantillæg nr. 3 til kommuneplan 2016-2028.

Planklagenævnet har på baggrund af ovenstående resultat ikke fundet grundlag for at tage stilling til de øvrige klagepunkter i forhold til kommuneplantillægget og lokalplanen.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 4, stk. 1, i lov om Planklagenævnet.¹³

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

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

¹³ Lovbekendtgørelse nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

3.4. Bemærkninger til kommunens nye behandling af sagen

Planklagenævnet bemærker, at hvis kommunen ønsker at vedtage lokalplanen på ny, skal dette ske i overensstemmelse med følgende:

- Kommunen skal foretage en vurdering af, om der med det planlagte kan ske beskadigelse eller ødelæggelse af et yngle- og rasteområde for stor vandsalamander som følge af afskæring af adgangen til og fra søen i lokalplanområdet.
- Kommunen skal foretage en konkret vurdering af, om planerne vil påvirke artens mulighed for at benytte søen som ynglested som følge af afledning af overfladevand med miljøskadelige stoffer, eventuelt salt og eventuelt mikroplastik fra baneanlægget til søen.
- Hvis der kan ske beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder, jf. ovenfor, skal kommunen vurdere, hvilke afværgeforanstaltninger der i givet fald bør etableres. Hvis det ikke er muligt at afværge beskadigelse eller ødelæggelse af yngle-/rasteområde, kan planen ikke genvedtages.

4. Gebyr

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

5. Meddelelse og offentliggørelse af afgørelsen

Denne afgørelse gøres tilgængelig for Odense Kommune (By og Kulturforvaltningen, journal nr. 01.00.00G01-4-17) samt for klagerne og disses eventuelle repræsentant (journal nr. 302026-SHR) 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.



Carsten Munk-Hansen
Formand