MRF 2022.62

Planklagenævnets afgørelse af 16. marts 2022, j.nr. 20/09809 og 20/07853

Stadfæstet screeningafgørelse om, at lokalplan for boligområde ikke var miljøvurderingspligtig, da der i forhold til den eksisterende planlægning for området var tale om mindre ændringer omfattet af miljøvurderingslovens § 8, stk. 2, nr. 1, og da lokalplanen ikke fandtes at ville påvirke miljøet væsentligt. Lokalplan ophævet, fordi lokalplanforslaget kun var i offentlig høring i 2 uger, jf. planlovens§ 24, stk. 6, da nævnet fandt, at ændringerne af den oprindelige lokalplan ikke kunne anses for at være af mindre betydning. Dissens.

Gribskov Kommune traf i juni 2020 screeningafgørelse om, at der ikke skulle gennemføres en miljøvurdering af forslag til lokalplan nr. 511.03, Boliger i Ammendrup Park ved Helsinge. Lokalplanforslaget var i offentlig høring i 2 uger i juni 2020, og kommunen vedtog i august 2020 endeligt lokalplanen. Planområdet var beliggende i byzone syd for Helsinge by og udgjorde ca. 21,5 ha. Lokalplanen var en opdatering af tidligere lokalplan fra 2006, som muliggjorde etablering af et nyt boligområde med tæt-lav og åben-lav boligbebyggelse på et eksisterende landbrugsareal. Området var med lokalplanen fra 2006 blevet overført fra landzone til byzone. Den nye lokalplan indeholdt 15 ændringer i forhold til lokalplanen fra 2006, herunder ændring af minimumskrav til grundstørrelse, således at grunde til dobbelthuse, rækkehuse mv. ændredes fra min. 200 m^2 til min. 100 m^2, samt mulighed for både tæt-lav og åben-lav bebyggelse i alle delområder. Lokalplanen blev påklaget af en nabo til planområdet, der bl.a. anførte, at lokalplanen ville medføre en påvirkning af bilag IV-arter, at miljøscreeningen var utilstrækkelig, at der skete en væsentlig påvirkning af miljøet, og at høringsperioden på 2 uger var for kort, idet der ikke var tale om et forslag af mindre betydning, jf. planlovens § 24, stk. 6. Planklagenævnet fandt, at kommunen havde tilvejebragt tilstrækkelige oplysninger til at foretage en vurdering af de eventuelle påvirkninger af bilag IV-arter. Nævnet henviste i den forbindelse til, at det fremgik af screeningen, at lokalplanen ikke ville have en indvirkning på fredede dyr eller bilag IV-arter, idet der ikke var registreret sådanne arter i eller nær planområdet, ligesom der skulle etableres naturområder og grønne kiler mellem delområderne, som ville fungere som spredningskorridorer for arterne. Nævnet lagde til grund, at det planlagte var omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 10, litra b, om anlægsarbejder i byzone og dermed af miljøvurderingslovens § 8, stk. 1, nr. 1. Flertallet (9 mod 2) fandt, at lokalplanen alene angav mindre ændringer i forhold til den eksisterende planlægning for området, hvorfor planforslaget var omfattet af miljøvurderingslovens § 8, stk. 2, nr. 1, om screeningspligt. Flertallet henviste til, at lokalplanforslaget ikke ændrede områdets anvendelse og ikke ændrede bebyggelsesprocenten eller udlagde et større areal til boliger, og at ændringen måtte anses for en opdatering af den tidligere lokalplan, som bl.a. havde til formål at mindske og afværge miljømæssige påvirkninger. Endelig lagde flertallet vægt på, at kommunen havde foretaget en miljøvurdering af den eksisterende lokalplan. Mindretallet fandt derimod, at der burde være sket en ny miljøvurdering, da miljøvurderingen af den oprindelige lokalplan var forældet, og da der var markante ændringer på 15 punkter i forhold til den eksisterende lokalplan, som reelt skabte et andet miljø end oprindeligt tiltænkt. For så vidt angik miljøscreeningen fandt nævnet, at kommunen havde tilvejebragt tilstrækkelige oplysninger samt foretaget de fornødne vurderinger af, at planforslaget ikke ville påvirke miljøet væsentligt, og nævnet fandt ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at der ikke var miljøvurderingspligt. For så vidt angik høringsperioden lagde nævnet enstemmigt til grund, at ændringerne af den tidligere lokalplan havde en sådan karakter og omfang, at en offentlig høringsperiode på to uger var for kort. Efter forarbejderne til planlovens § 24, stk. 6, kan den korte høringsperiode kun anvendes, hvor kommunen ønsker at ændre eller supplere én eller et par bestemmelser i en eksisterende lokalplan. Nævnet fandt, at ændringerne af den eksisterende lokalplan i lokalplanforslaget samlet set medførte, at forslaget ikke fremstod let forståeligt for offentligheden. Herefter fandt et flertal (8 mod 3), at en tilsidesættelse af planlovens regler om inddragelse af offentligheden generelt må anses for at udgøre en væsentlig mangel, hvorfor lokalplanen var ugyldig, hvorimod mindretallet fandt, at der ikke var tale om en konkret væsentlig mangel, da det ifølge mindretallet ikke var sandsynligt, at

lokalplanen ville have fået et andet indhold, hvis høringsperioden havde været længere end 2 uger. Planklagenævnet afviste de øvrige indsigelser mod planvedtagelsen og kunne herefter ikke give medhold i klagen over screeningafgørelsen, men ophævede lokalplanen, idet planlovens høringsregler ikke var overholdt.

Kommentar: *Afgørelsen illustrerer, at anvendelsesområdet for den korte høringsperiode af lokalplanforslag i planlovens § 24, stk. 6, er meget begrænset, jf. også PKNO nr. 22. Det må anses i overensstemmelse med Planklagenævnets faste praksis, at denne retlige mangel medfører, at lokalplanen ophæves som ugyldig, mens det vil være et klart brud med denne praksis, hvis klagenævnet – som anført af mindretallet – havde lagt vægt på, om en længere høringsperiode kunne forventes at føre til et andet resultat.*

Afgørelse i klagesag om Gribskov Kommunes screeningsafgørelse om, at lokalplan nr. 511.03 ikke skal miljøvurderes, samt endelig vedtagelse af lokalplanen

20/09809, 20/07853

Gribskov Kommune offentliggjorde den 8. juni 2020 afgørelse om, at der ikke skal gennemføres en miljøvurdering af forslag til lokalplan nr. 511.03, Boliger i Ammendrup Park ved Helsinge (screeningsafgørelse). Kommunen vedtog den 4. august 2020 endeligt lokalplanen.

En nabo til planområdet har klaget over screeningsafgørelsen og planvedtagelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om planvedtagelsen er i strid med reglerne om bilag IV-arter som følge af påvirkningen af markfirben.
- Om der skulle være foretaget en miljøvurdering af planen.
- Om miljøvurderingslovens minimumskrav til en miljøscreening er opfyldt i forhold til fugle, dyreliv, landskab, rekreative værdier, trafiksikkerhed og trafikstøj.
- Om kommunen i forbindelse med planvedtagelsen har overholdt planlovens § 24, stk. 6 og 7.
- Om kommunen har hjemmel til at vedtage en lokalplan, der strider mod en tidligere lokalplan.
- Om der ligger saglige og planlægningsmæssige hensyn bag planvedtagelsen.
- Om lokalplanens redegørelse er i overensstemmelse med planlovens § 16, stk. 1.
- Om lokalplanen er i strid med kommuneplanen, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1.
- Om forholdet mellem lokalplan og Lokal Agenda 21.

Planklagenævnet kan ikke behandle det øvrige klagepunkt i sagen.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over kommunens screeningsafgørelse om, at lokalplan nr. 511.03 ikke skal miljøvurderes.

Planklagenævnet ophæver dog lokalplan nr. 511.03, idet planlovens høringsregler ikke er overholdt. Det betyder, at lokalplanen ikke længere gælder.

Indhold

1. Sagens oplysninger 5

1.1. Området og plangrundlaget 5

1.2. Klagerne og bemærkningerne hertil 6

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse. 6

2.1. Planklagenævnets behandling af sagen. 6

2.2. Planklagenævnets kompetence og prøvelse. 6

2.2.1. Generelt om Planklagenævnets kompetence. 6

2.2.2. Forhold, som ikke behandles. 7

2.2.3. Miljøvurderingslov, som sagen er behandlet efter 7

2.3. Påvirkning af bilag IV-arter (markfirben) 8

2.3.1. Klagen. 8

2.3.2. Generelt om bilag IV-arter i forbindelse med miljøscreeninger og planvedtagelser 8

2.3.3. Økologisk funktionalitet 9

2.3.4. Krav til tilvejebringelsen af oplysninger om bilag IV-arter 10

2.3.5. Planklagenævnets vurdering. 10

2.4. Miljøscreening eller obligatorisk miljøvurdering. 11

2.5. Indholdet af kommunens miljøscreening. 13

2.5.1. Generelt om kravene til indholdet af en miljøscreening. 13

2.5.2. Påvirkning af fugle. 14

2.5.3. Dyreliv i øvrigt 16

2.5.4. Landskab og visuel påvirkning. 18

2.5.5. Rekreative værdier 19

2.5.6. Trafiksikkerhed og -støj 20

2.6. Inddragelse af offentligheden. 22

2.6.1. Klagen. 22

2.6.2. Generelt om inddragelse af offentligheden. 22

2.6.3. Planklagenævnets vurdering. 24

2.7. Forholdet mellem tidligere og ny lokalplan. 25

2.7.1. Klagen. 25

2.7.2. Generelt om muligheden for at ændre gældende planlægning. 26

2.7.3. Planklagenævnets vurdering. 26

2.8. Planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn. 26

2.8.1. Klagen. 26

2.8.2. Generelt om planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn. 26

2.8.3. Planklagenævnets vurdering. 27

2.9. Lokalplanens redegørelse. 28

2.9.1. Klagen. 28

2.9.2. Generelt om krav til lokalplaners redegørelse. 28

2.9.3. Planklagenævnets vurdering. 28

2.10. Forholdet mellem kommuneplan og lokalplan. 28

2.10.1. Klagen. 28

2.10.2. Reglerne om forholdet mellem kommuneplan og lokalplaner 29

2.10.3. Planklagenævnets vurdering. 29

2.11. Forholdet mellem lokalplan og Lokal Agenda 21. 30

2.11.1. Klagen. 30

2.11.2. Reglerne om planhierarki 30

2.11.3. Planklagenævnets vurdering. 30

3. Afsluttende bemærkninger 30

1. Sagens oplysninger

1.1. Området og plangrundlaget

Området

Sagen vedrører lokalplan nr. 511.03, Boliger i Ammendrup Park (https://dokument.plandata.dk/20_9953620_1596615506226.pdf) ved Helsinge.[1]

Planområdet ligger syd for Helsinge by og udgør ca. 21,5 ha. Området ligger i byzone og er mod nord afgrænset af et solcelleanlæg og en trafikeret vej, en vej mod vest samt af åbne markarealer mod sydøst. Området kan ses af bilag 1.

Terrænet er let kuperet og har karakter af et mosaiklandskab bestående af afgrænsede enheder af marker, haver, engarealer og græsningsarealer.

Det vedtagne plangrundlag

Lokalplanen danner grundlag for en opdatering af den tidligere gældende lokalplan nr. 106.05, der blev vedtaget i september 2006, og som muliggjorde etablering af et nyt boligområde med tæt-lav og åben-lav boligbebyggelse på et eksisterende landbrugsareal.[2] Områdets planmæssige status blev ved vedtagelsen af lokalplan nr. 106.05 ændret fra landzone til byzone.

På tidspunktet for den endelige vedtagelse af lokalplan nr. 115.03, var der endnu ikke påbegyndt byggearbejde i planområdet.

Den nye lokalplan nr. 511.03 indeholder i alt 15 ændringer i forhold til den tidligere gældende lokalplan, herunder blandt andet:

- Ændring af minimumskav til grundstørrelse, således at grunde til dobbelthuse, rækkehuse mm. ændres fra min. 200 m2 til min. 100 m2 og grunde til fritliggende enfamilieshuse ændres fra 500 til 600 m2.
- Krav om grundstørrelse på minimum 1.000 m2 i to delområder (C1 og C2) udgår.
- Mulighed for både tæt-lav og åben-lav bebyggelse i alle delområder. Ifølge den tidligere gældende lokalplan måtte der i delområde C1 og C2 alene opføres åben-lav bebyggelse (i alt 30 boliger), mens der alene måtte opføres tæt-lav bebyggelse i delområde E og F (i alt 95 boliger).
- Mulighed for terrænregulering på mere end +/- 0,5 meter.
- Mulighed for mindre justeringer i afgrænsningen for nogle af delområderne samt de grønne områder/kiler, herunder udvidelse af et delområde.
- Mulighed for at anlægge veje og stier med andet end asfalt.
- Den tidligere gældende lokalplans krav om at etablere stamvejen med knæk for hver 100 meter og overkørsel til offentlig stisystem, udgår.

I forbindelse med planvedtagelsen er der udarbejdet:

- Miljøscreening, juni 2020.
- Støjvurdering, juni 2020

Kommuneplangrundlaget

Da lokalplanen blev vedtaget gjaldt kommuneplan 2013-2025 for Gribskov Kommune.

Kommunen vedtog den 1. juni 2021 en ny kommuneplan, kommuneplan 2021-2033.

1.2. Klagerne og bemærkningerne hertil

I sagen indgår følgende materiale fra klageren: Klagen over screeningsafgørelsen af 5. juli 2020[3] og klagen over planvedtagelsen af 25. august 2020[4], samt yderligere bemærkninger af 9. juni 2021 og 6. januar 2022.

Kommunen er kommet med bemærkninger til klagerne den 8. juli 2020 og den 2. september 2020.

Planklagenævnet modtog klagerne fra kommunen den 8. juli 2020 og den 2. september 2020.

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), Ulf Kjellerup, Thomas Klyver, Flemming D. Larsen, Jonas V. K. Nielsen, Susanne Ogstrup, Torsten S. Pedersen, Henrik Stjernholm, Helle Søeberg, Flemming Thornæs og Jan Woollhead.

2.2. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

2.2.1. Generelt om Planklagenævnets kompetence

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

Lokalplanen, 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.[5]

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.

2.2.2. Forhold, som ikke behandles

Klageren har henvist til planlovens § 13, stk. 4, om kommunens mulighed for at kræve sikkerhedsstillelse for udgifterne ved planvedtagelsesprocessen, når en grundejer ønsker et areal overført fra landzone til byzone. Klageren har i den forbindelse opfordret til, at der, henset til grundejerens konkurshistorik, stilles en økonomisk garanti for områdets færdiggørelse.

Planklagenævnet forstår klagepunktet således, at klageren mener, at kommunen burde have krævet sikkerhedsstillelse for udgifterne til tilvejebringelse af lokalplanen, jf. planlovens § 13, stk. 4.

Planklagenævnet har alene kompetence til at tage stilling til forhold, der er omfattet af den påklagede afgørelse, det vil i den konkrete sag sige kommunens screeningsafgørelse om, at der ikke skal foretages en miljøvurdering, samt den endelige vedtagelse af lokalplanen. Spørgsmålet om hvorvidt kommunen burde have stillet krav om en økonomisk garanti, vedrører ikke den påklagede afgørelse, og nævnet kan derfor ikke behandle dette klagepunkt.

Nævnet bemærker i den forbindelse, at planområdet blev overført fra landzone til byzone i forbindelse med vedtagelsen af den tidligere gældende lokalplan i 2006, lokalplan nr. 106.05.

2.2.3. Miljøvurderingslov, som sagen er behandlet efter

Den nugældende miljøvurderingslov trådte i kraft den 16. maj 2017.[6]

Den påklagede screeningsafgørelse er truffet i juni 2020, og den miljøscreenede plan var ikke under tilvejebringelse før 16. maj 2017. Planklagenævnet har derfor behandlet klagepunkter i forhold til screeningen efter den bekendtgørelse af miljøvurderingsloven, som blev udstedt i 2018.[7]

2.3. Påvirkning af bilag IV-arter (markfirben)

2.3.1. Klagen

Klageren anfører, at området har en rig fauna med bl.a. markfirben, som bør tilgodeses ved grønne kiler, beplantede markskel og ledelinjer.

Klageren gør endvidere gældende, at miljøscreeningen er baseret på 15 år gammelt materiale, og at der er sket store forandringer i områdets flora og fauna efter at have ligget brak siden 2007.

Planklagenævnet har bl.a. forstået dette som en klage over, at lokalplanen vil medføre en påvirkning af bilag IV-arter.

2.3.2. Generelt om bilag IV-arter i forbindelse med miljøscreeninger og planvedtagelser

Der er i habitatdirektivet[8] 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 rasteområder, 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.

Markfirben er oplistet i habitatdirektivets bilag IV.

Habitatdirektivet er implementeret i dansk ret i flere regelsæt, bl.a. planhabitatbekendtgørelsen fra 2016.[9]

Det følger af bekendtgørelsens § 7, stk. 2, at et planforslag ikke kan vedtages, hvis gennemførelse af planen kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder 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, såfremt de særlige betingelser i planhabitatbekendtgørelsens § 8 er opfyldt.

I de sager, hvor der er et formelt krav om screening, f.eks. i sager om miljøscreening efter miljøvurderingsloven, kan vurderingen i forhold til bilag IV-arter ske i sammenhæng med screeningen, jf. habitatvejledningen.[10] I en miljøscreening skal der desuden bl.a. tages hensyn til miljøproblemer af relevans for planen og faren for miljøet, jf. miljøvurderingslovens § 10, jf. bilag 3. Dette indebærer, at der i en miljøscreening skal indgå en vurdering af en eventuel påvirkning af bilag IV-arter som følge af planen.

2.3.3. Økologisk funktionalitet

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.

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 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.[11]

Generelt bør man først søge at tilpasse en plan, så man i videst muligt omfang undgår at skade den økologiske funktionalitet, før man tyr til at afværge skader gennem afværgeforanstaltninger. Det kan f.eks. dreje sig om, at man justerer et vejtracés forløb så meget som overhovedet muligt under hensyntagen til andre interesser, før man indbygger afværgeforanstaltninger.[12]

2.3.4. 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.[13]

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.[14]

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.[15]

2.3.5. Planklagenævnets vurdering

Kommunen har i screeningsskemaets afsnit om *Biologisk mangfoldighed* (s. 4, afsnit 2.2) vurderet, at lokalplanen ikke vil have en indvirkning på fredede dyr eller bilag IV-arter, idet der ikke er registreret sådanne arter i eller nær ved planområdet. Videre fremgår det af screeningsskemaet (s. 5, afsnit 2.7), at planforslaget tager hensyn til eventuel flora og fauna i området, da der etableres naturområder og grønne kiler mellem delområderne, som også vil fungere som spredningskorridorer for arterne.

Planklagenævnet finder på baggrund af ovenstående, at kommunen har tilvejebragt tilstrækkelige oplysninger til at foretage en vurdering af de eventuelle påvirkninger af bilag IV-arter. Nævnet finder endvidere ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af, at lokalplanen ikke vil medføre en påvirkning af bilag IV-arter.

Klagen eller sagens oplysninger giver desuden ikke nævnet grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at dette forhold ikke udløser en miljøvurderingspligt.

Nævnet lægger navnlig vægt på, at kommunen i sin vurdering har inddraget den eksisterende faglige viden om arternes overordnede fordeling, levevis og levesteder i området og på den baggrund har vurderet, at lokalplanen ikke vil have en indvirkning på fredede dyr eller bilag IV-arter, idet der ikke er registreret sådanne arter i eller i nærheden af planområdet.

Nævnet lægger i øvrigt vægt på, at planområdet fremstår som et areal uden særlige naturmæssige værdier af betydning for bilag IV-arter, ligesom lokalplanen udlægger arealer til grønne kiler mellem delområderne, som ikke må bebygges, og som kan fungere som spredningskorridorer for eventuelle arter i området. Nævnet finder i den forbindelse ikke, at det kan tillægges betydning for vurderingen, at lokalplanen justerer afgrænsningen af de grønne arealer, idet der alene er tale om mindre justeringer set i forhold til den hidtil gældende lokalplan for området.

Det af klageren anførte om, at miljøscreeningen er baseret på 15 år gammelt materiale, kan i øvrigt ikke føre til et andet resultat. Nævnet bemærker i den forbindelse, at lokalplanområdet før vedtagelsen af den oprindelige lokalplan for området, bestod af dyrket landbrugsareal.

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

2.4. Miljøscreening eller obligatorisk miljøvurdering

Der skal gennemføres en miljøvurdering af en række nærmere angivne planer og programmer, som fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter, hvis planerne eller programmerne kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, jf. § 8, stk. 1, nr. 2 (obligatorisk miljøvurdering).

Det samme gælder som udgangspunkt for planer og programmer, der er omfattet af lovens bilag 1 og 2, jf. § 8, stk. 1, nr. 1. Hvis en plan fastlægger anvendelsen af et mindre område på lokalt plan eller alene indeholder mindre ændringer i en sådan plan, skal der dog kun gennemføres en miljøvurdering, hvis planen må antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, jf. § 8, stk. 2, nr. 1 (miljøscreening).

Med udtrykket "mindre område på lokalt plan" menes, at planen er udarbejdet af en lokal myndighed (i dette tilfælde en kommune), og at planen omfatter et område af mindre fysisk størrelse set i forhold til hele det område, som hører under den lokale myndigheds stedlige kompetence (det vil sige hele kommunens areal).[16] Der skal i hvert tilfælde foretages en konkret vurdering af, om planen omfatter et område, der er af begrænset størrelse set i forhold til kommunens størrelse, og det er således ikke tilstrækkeligt, at der tale om et geografisk område, som blot er mindre end kommunens samlede areal.[17]

Af vejledning om miljøvurdering af planer og programmer[18] fremgår, at der ved revision af eksisterende planer, som hovedregel kun skal ske miljøvurdering af ændringerne i disse, og kun hvis ændringerne vurderes at få væsentlig indvirkning på miljøet.

Det fremgår ligeledes af vejledningen, at myndigheden i forbindelse med revision af eksisterende planer skal være opmærksom på, at ændringer i det omgivende miljø eller udvikling af den faglige viden siden planens oprindelige vedtagelse kan medføre, at planens gennemførelse vil medføre en væsentlig påvirkning af miljøet og derfor skal miljøvurderes. Det kan eksempelvis være tilfældet, hvor en kommune har planlagt for byudvikling i et område uden naturinteresser, hvor der i løbet af planperioden registreres en beskyttet dyreart.

Planklagenævnet finder, at det planlagte er omfattet af bilag 2, pkt. 10, litra b, om anlægsarbejder i byzone, herunder opførelse af butikscentre og parkeringsanlæg.

Udgangspunktet er således, at der skal gennemføres en miljøvurdering af lokalplanen, medmindre der er tale om en plan, der fastlægger anvendelsen af et mindre område på lokalt plan eller som alene indeholder mindre ændringer i en sådan plan, jf. miljøvurderingslovens § 8, stk. 2, nr. 1.

Et flertal på 9 medlemmer (Helle T. Anker, Ulf Kjellerup, Thomas Klyver, Flemming D. Larsen, Jonas V. K. Nielsen, Susanne Ogstrup, Torsten S. Pedersen, Henrik Stjernholm og Helle Søeberg) finder, at planforslaget i den konkrete sag er omfattet af lovens § 8, stk. 2, nr. 1, idet planforslaget alene angiver mindre ændringer i forhold til den eksisterende planlægning for området.

Flertallet lægger vægt på, at der med planforslaget ikke ændres på anvendelsesmulighederne for området, idet området også inden vedtagelsen af lokalplanen var udlagt til boligområde med mulighed for opførelse af henholdsvis åben/lav og tæt/lav bebyggelse, ligesom lokalplanen ikke udlægger et større areal til boligområde end den tidligere lokalplan eller medfører ændringer af bebyggelsesprocenten for de enkelte matrikler og området som helhed.

Flertallet lægger endvidere vægt på, at det fremgår af lokalplanens redegørelse, at de med planforslaget gennemførte ændringer har til formål at opdatere lokalplanens bestemmelser, så de bliver mere tidsvarende og realiserbare, og at der af lokalplanen fremgår bestemmelser, som har til formål at mindske eller afværge miljømæssige påvirkninger, herunder bestemmelser der sikrer, at området tilpasses landskabet, at biodiversiteten i området fremmes, at trafikstøj afværges, og at der sikres hensigtsmæssig trafikafvikling.

Endelig lægger flertallet vægt på, at det fremgår af sagens oplysninger, at kommunen foretog en miljøvurdering af den eksisterende lokalplan for området.

Flertallet finder således, at der i den konkrete sag kun er pligt til at udarbejde en miljøvurdering, hvis planen må antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet.

Et mindretal på 2 medlemmer (Flemming Thornæs og Jan Woollhead) finder, at der burde have været foretaget en ny miljøvurdering af lokalplan nr. 511.03, da miljøvurderingen af den oprindelige lokalplan, som blev vedtaget i september 2006, er forældet. For en ny vurdering taler endvidere, at der er markante ændringer på 15 punkter i forhold til den eksisterende lokalplan, som reelt skaber et andet miljø end oprindeligt tiltænkt. De faktiske forhold i området kan tillige have ændret sig væsentligt, hvilket mindretallet finder burde belyses i en ny miljøvurdering af lokalplanen.

Der træffes afgørelse i overensstemmelse med flertallets stemmeafgivelse.

2.5. Indholdet af kommunens miljøscreening

2.5.1. Generelt om kravene til indholdet af en miljøscreening

Formålet med miljøvurderingsloven er at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau og at bidrage til integrationen af miljøhensyn under udarbejdelsen og vedtagelsen af bl.a. planer.

Grundlaget for en miljøscreening fremgår af miljøvurderingslovens bilag 3, jf. § 10. Af bilaget fremgår en række kriterier for bestemmelse af den sandsynlige betydning af planens indvirkning på miljøet, herunder kriterier i forhold til planens karakteristika og kendetegn ved indvirkningen og det område, som kan blive berørt.

Kravene til, hvilke miljøparametre i og eventuelt uden for planområdet, der skal inddrages i screeningen (screeningens omfang), og detaljeringsgraden af screeningen afhænger desuden af de konkrete forhold. Omfanget og detaljeringsgraden må således tilpasses indholdet af det enkelte planforslag, hvilket altid er en konkret vurdering i henhold til bl.a. lovens formål, planområdets sårbarhed og udstrækning, den eksisterende planlægning samt de muligheder, planlægningens realisering medfører.

Der er ikke et krav om, at en kommune skal inddrage alle tænkelige miljøparametre, men alene *relevante* kriterier, jf. lovens § 10.

Det fremgår således også af miljøvurderingsloven bilag 3, at der i en miljøscreening skal tages hensyn til indvirkningens størrelsesorden og rummelige udstrækning (det geografiske område og størrelsen af den befolkning, som kan blive berørt). Der skal desuden være tale om en væsentlig indvirkning, jf. lovens § 8, stk. 2, før det udløser en pligt til miljøvurdering.

Med hensyn til omfanget af de oplysninger, som skal tilvejebringes, bemærkes, at en miljøscreening er en oversigtlig vurdering eller et umiddelbart skøn over, om et konkret planforslag, der *ikke* er omfattet af kravet om obligatorisk miljøvurdering, vil skulle miljøvurderes. Der stilles således ikke i forbindelse med en miljøscreening de samme krav til detaljeringsgraden af vurderingen som ved en miljøvurdering.

Miljøvurderingsloven indeholder herunder ikke krav om, at der i sager om miljøscreening af planer, skal udarbejdes artslister eller foretages detaljerede undersøgelser af planområdet. Et sådant krav kan heller ikke udledes af officialprincippet. I de situationer, hvor der ikke er obligatorisk miljøvurderingspligt, er det tværtimod forudsat i loven, at der i første omgang alene skal ske en oversigtlig vurdering/et umiddelbart skøn, hvilket ofte kan ske ud fra eksisterende registre og oplysninger i kommunen.

2.5.2. Påvirkning af fugle

Klagen

Klageren anfører, at områdets rige fauna med agerhøns og flere forskellige arter af rovfugle bør tilgodeses ved grønne kiler, beplantede markskel og ledelinjer, og at lokalplanens minimering af grønne områder, kiler og sigtelinjer udgør en væsentlig ændring og strider mod tidligere gældende lokalplan og kommunens strategi om bæredygtighed og fremme af biodiversitet.

Klager gør endvidere gældende, at miljøscreeningen er baseret på utidssvarende materiale, og at der er sket store forandringer i områdets flora og fauna efter at have ligget brak siden 2007.

Generelt om beskyttede fugle

Fuglebeskyttelsesdirektivet[19] 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 (artsfredningsbekendtgørelsen[20] samt jagtloven[21]).

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

Fuglebeskyttelsesdirektivets bilag 1 omfatter bl.a. flere rovfugle.

Generelt om vurdering af fugle i miljøscreeninger

Det fremgår af miljøvurderingslovens bilag 3, jf. § 10, at der i en miljøscreening bl.a. skal tages hensyn til miljøproblemer af relevans for planen eller programmet samt faren for miljøet.

Dette indebærer efter Planklagenævnets opfattelse, at der efter omstændigheder i en miljøscreening vil skulle ske en umiddelbar vurdering i forhold til fugle, som er beskyttede efter fuglebeskyttelsesdirektivet, selvom planen ikke kan påvirke et fuglebeskyttelsesområde. Dette kan navnlig være tilfældet, hvis planen medfører fældning af redetræer eller hule træer, eller hvis der opføres konstruktioner, der kan være til fare for fuglene.

Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet konstaterer, at kommunen ikke i screeningsafgørelsen eller i det tilhørende screeningsskema, har foretaget en vurdering af, hvorvidt planerne vil medføre en påvirkning af agerhøns og rovfugle i området.

Kommunen har dog i screeningskemaets afsnit om *Biologisk mangfoldighed* (s. 4) vurderet, at planerne ikke vil have en indvirkning på fredede eller udryddelsestruede dyr, idet der ikke er registreret sådanne arter i eller nær ved planområdet. Videre fremgår det af screeningsskemaet (s. 5), at der skal etableres naturområder og grønne kiler, som også vil fungere som spredningskorridorer.

Planklagenævnet finder ikke, at kommunen i den konkrete sag var forpligtet til at foretage en vurdering af planforslagets påvirkning af fugle i forbindelse med miljøscreeningen. Nævnet har herved lagt vægt på, at der ikke i sagen er oplysninger om, at der i planområdet skulle være særligt egnede yngle- eller rastesteder for fugle, ligesom lokalplanens realisering ikke forudsætter fældning af træer, hvori der er etableret reder. Hertil kommer, at lokalplanen muliggør etablering af et nyt boligområde med tæt-lav og åben-lav bebyggelse i højst 2 etager og med en maksimal højde på 8,5 m, jf. lokalplanens §§ 6.12 og 6.13, ligesom der skal etableres et større grønt område med beplantning, herunder nye træer, jf. lokalplanens § 8.

Det forhold, at der inden for et større område omkring planområdet måtte forekomme beskyttede fugle, kan ikke ændre på denne vurdering.

Planklagenævnet bemærker i forlængelse heraf, at kravene til, hvilke miljøparametre, der skal inddrages i screeningen afhænger af de konkrete forhold. Omfanget og detaljeringsgraden må tilpasses indholdet af det enkelte planforslag på baggrund af en konkret afvejning af lokalplanområdets sårbarhed og udstrækning, den eksisterende planlægning samt de muligheder, planlægningens realisering medfører.

Der er ikke et krav om, at en kommune skal inddrage alle tænkelige miljøparametre, men alene *relevante* kriterier, jf. lovens § 10.

En miljøscreening er en oversigtlig vurdering eller et umiddelbart skøn over, om et konkret planforslag, der ikke er omfattet af kravet om obligatorisk miljøvurdering, vil skulle miljøvurderes. Der stilles således ikke i forbindelse med en miljøscreening de samme krav til detaljeringsgraden af vurderingen som ved en miljøvurdering. Miljøvurderingsloven indeholder herunder ikke krav om, at der i sager om miljøscreening af planer, skal foretages besigtigelser, udarbejdes artslister eller foretages detaljerede undersøgelser af planområdet. Et sådant krav kan heller ikke udledes af officialprincippet.

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

2.5.3. Dyreliv i øvrigt

Klagen

Klageren anfører, at området har en rig fauna, herunder harer og snog, som bør tilgodeses ved grønne kiler, beplantede markskel og ledelinjer.

Endvidere anfører klageren, at screeningen er utidssvarende, da den er baseret på 15 år gammelt materiale, og at der uden tvivl er sket store forandringer i områdets flora og fauna efter at området har ligget brak siden 2007.

Planklagenævnet har bl.a. forstået dette som en klage over, at lokalplanens påvirkning af områdets dyreliv ikke er beskrevet tilstrækkeligt i miljøscreeningen.

Generelt om dyreliv

Det fremgår af miljøvurderingslovens § 1, stk. 2, at formålet med en miljøvurdering bl.a. er at tage hensyn til planers sandsynlige væsentlige indvirkning på biologisk mangfoldighed, flora og fauna. Det fremgår desuden af miljøvurderingslovens bilag 3, jf. § 10, at der i en miljøscreening bl.a. skal tages hensyn til miljøproblemer af relevans for planen eller programmet, herunder indvirkningen på områder eller landskaber, som har en anerkendt beskyttelsesstatus på nationalt plan, fællesskabsplan eller internationalt plan. Der kan herunder være pligt til at tage hensyn til dyrelivet i disse områder og landskaber.

Der kan efter Planklagenævnets opfattelse også efter omstændighederne være en pligt til, uden for de beskyttede områder, at tage hensyn til dyreliv, f.eks. hvis der er tale om betydningsfulde habitater for bestemte arter, og navnlig hvis der er tale om sjældne arter.

Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder, at kommunen har tilvejebragt tilstrækkelige oplysninger til at foretage en vurdering af, hvilke påvirkninger der vil være på dyrelivet i området, som følge af de ændringer, som lokalplanen medfører. Nævnet finder desuden ikke på baggrund af klagen eller sagens oplysninger, at dette forhold udløser en miljøvurderingspligt.

Nævnet lægger vægt på, at kommunen i miljøscreeningens afsnit om *Biologisk mangfoldighed* har vurderet, at lokalplanforslaget tager hensyn til flora og fauna i området, da der etableres naturområder og grønne kiler mellem kvartererne. Det er således kommunens vurdering, at såfremt grønne områder uden for planområdet skulle blive påvirket, vil denne påvirkning være positiv. Det fremgår endvidere, at kommunen vurderer, at områdets natur og grønne kiler vil kunne fungere som spredningskorridorer for eventuelle arter i området.

Endvidere lægger nævnet vægt på, at det af lokalplanen fremgår, at planen giver mulighed for mindre justeringer i afgrænsningen af nogle kvarterer og grønne områder/kiler. Blandt andet udvides byggefelt E i planområdets nordvestlige hjørne. Der stilles fortsat krav om at området opføres i præcist afgrænsede kvarterer.

Det fremgår endvidere af kommunens bemærkninger, at det er kommunens vurdering, at screeningen er udarbejdet på grundlag af tidssvarende materiale.

Nævnet bemærker, at en miljøscreening er en oversigtlig vurdering eller et umiddelbart skøn over, om et konkret planforslag, der ikke er omfattet af kravet om obligatorisk miljøvurdering, vil skulle miljøvurderes. Der stilles således ikke i forbindelse med en miljøscreening de samme krav til detaljeringsgraden af vurderingen som ved en miljøvurdering.

Miljøvurderingsloven indeholder herunder ikke krav om, at der i sager om miljøscreening af planer, skal foretages besigtigelser og detaljerede undersøgelser af planområdet.

Planklagenævnet kan på baggrund af ovenstående ikke give medhold i klagepunktet.

2.5.4. Landskab og visuel påvirkning

Klagen

Klageren anfører, at fortætning af bebyggelsen med mulighed for tæt-lav og åben-lav bebyggelse i alle kvarterer vil sløre grænsen mellem by og land og skade de landlige værdier, så området vil fremstå som et malplaceret villakvarter.

Klageren gør endvidere gældende, at muligheden for yderligere terrænregulering kan være til skade for områdets oprindelige islæt og kuperede charme, og har bemærket, at kortbilag med oversigt over terrænkoter ikke er vedlagt høringsmaterialet.

Planklagenævnet har forstået dette som en klage over, at planforslagets påvirkning af landskabet, herunder særlige karakteristiske naturtræk, ikke er beskrevet tilstrækkeligt i miljøscreeningen.

Generelt om landskabelig påvirkning

Det fremgår af miljøvurderingslovens bilag 3, jf. § 10, at der i en miljøscreening bl.a. skal tages hensyn til miljøproblemer af relevans for planen eller programmet, herunder værdien og sårbarheden af det område der kan blive berørt som følge af særlige karakteristiske naturtræk eller kulturarv.

Dette indebærer efter Planklagenævnets opfattelse, at det bl.a. efter omstændighederne skal indgå i en miljøscreening, hvis planen omfatter et område, der i kommuneplanen er udpeget med særlige landskabelige værdier. Dette forhold udløser dog ikke i sig selv en miljøvurderingspligt, da det forudsætter, at der er tale om en væsentlig indvirkning, jf. lovens § 8, stk. 2.

Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder, at kommunen har foretaget den fornødne vurdering af planforslagets påvirkninger af det omkringliggende landskab. Klagen eller sagens oplysninger giver ikke nævnet grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at dette forhold ikke udløser en miljøvurderingspligt.

Nævnet lægger vægt på, at kommunen har inddraget og vurderet den landskabelige påvirkning i screeningsafgørelsen. Det fremgår således af screeningskemaets afsnit om *Landskab og jordbund* (s. 6, afsnit 3.1), at området ligger uden for bevaringsværdigt landskab, men at det dog er kommunens vurdering, at planerne berører den landskabelige egn Helsinge, men at påvirkningen ikke er væsentlig, idet lokalplanområdet er præget af større bymæssig bebyggelse, ligesom planområdet er placeret umiddelbart op ad et allerede eksisterende solcelleanlæg.

I screeningsskemaets afsnit vedrørende *Visuel effekt* (s. 11) har kommunen videre beskrevet, at området med inddeling i kvarterer tilpasses arkitektonisk til områdets landskabelige værdier og terræn med klare referencer til omkringliggende lunde, og der vil fra bebyggelserne være visuel kontakt til det fælles friareal og de ydre omgivelser.

Om terrænregulering fremgår det af screeningsskemaet (s. 6, afsnit 3.5), at terrænregulering tillades i videre omfang end efter det eksisterende plangrundlag, men at der tilstræbes jordbalance inden for lokalplanområdet i forbindelse med terrænregulering, således at terrænregulering udføres med overskudsjord fra byggefelter, vejudlæg med videre, og at eventuel tilkørsel af jord udefra skal godkendes særskilt.

Nævnet har endvidere lagt vægt på, at det af kommunens bemærkninger til klagen fremgår, at lokalplanforslaget ved at stille krav om, at koterne i kvartererne skal ligge i bestemte intervaller, som tager højde for områdets topografi.

I forhold til det af klageren anførte vedrørende manglende kortmateriale, bemærker nævnet, at kommunen har oplyst, at kortbilag med oversigt over terrænkoter fremgår af lokalplanens s. 40-44 (kortbilag 4).

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

2.5.5. Rekreative værdier

Klagen

Klageren anfører, at fortætning af bebyggelsen i det åbne land skader de rekreative værdier, som målgruppen må forventes at efterspørge.

Planklagenævnet har forstået dette som en klage over lokalplanens påvirkning af områdets rekreative værdier.

Generelt om rekreative områder og værdier

Det fremgår af miljøvurderingslovens § 1, stk. 2, at en miljøvurdering omfatter bl.a. planers sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet, herunder befolkningen, menneskers sundhed og materielle goder og det indbyrdes forhold mellem disse faktorer. Det fremgår desuden af lovens bilag 3, jf. § 10, at der i en miljøscreening skal tages hensyn til værdien og sårbarheden af det område, der kan blive berørt.

Dette indebærer efter Planklagenævnets opfattelse, at en plans påvirkning på rekreative områder og værdier efter omstændighederne skal inddrages i miljøscreeninger.

Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder, at kommunen har foretaget den fornødne vurdering af planforslagets påvirkning af de rekreative værdier, og nævnet finder ikke, at der er grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at dette forhold ikke udløser en miljøvurderingspligt.

Nævnet lægger herved vægt på, at kommunen i screeningsskemaets afsnit om *Befolkning, sundhed og sikkerhed* (s. 3-4, afsnit 1.2-1.6) har anført, at der etableres naturområder og grønne kiler mellem de enkelte kvarterer i lokalplanområdet, og at det er kommunens vurdering, at lokalplanen medfører uvæsentlige ændringer i forhold til bestemmelserne i tidligere lokalplan, da områdets anvendelse fortsat er udlagt til boligformål, og at lokalplanen samlet set er af positiv betydning i relation til rekreative miljøer. Det fremgår i den forbindelse ligeledes, at lokalplanen sikrer god adgang til de grønne områder i og omkring planområdet.

Nævnet lægger endvidere vægt på, at det af kommunens bemærkninger til klagen fremgår, at der i lokalplanen stilles krav om grønne kiler og områder, som skal beplantes, og at der i lokalplanens bilag 5 er opført en planteliste, som giver et udgangspunkt for beplantningen.

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

2.5.6. Trafiksikkerhed og -støj

Klagen

Klageren anfører, at kommunen går på kompromis med borgernes trafiksikkerhed ved at acceptere, at stamvejen – i strid med den hidtil gældende lokalplan – er anlagt uden knæk for hver 100 meter, samt at infrastrukturen i området ikke er dimensioneret til den øgede trafik, som bebyggelsen vil medføre. Klageren anfører videre, at bygherren bør etablere en

rundkørsel ved adgangsvejen, og at hastighedsgrænsen bør nedsættes til 50 km/t.

Endvidere gør klageren gældende, at belægning af veje med andet end asfalt medfører mere støj for de omkringliggende omgivelser, ligesom det er anført, at det er vigtigt at beboerne trygt kan cykle eller gå ad offentlig sti til byen, og at der ikke fremgår en begrundelse for, hvorfor kravet om etablering af overkørsel til offentlig sti fjernes.

Generelt om trafik

Det fremgår af miljøvurderingslovens bilag 3, jf. § 10, at der i en miljøscreening bl.a. skal tages hensyn til miljøproblemer af relevans for planen eller programmet, herunder bl.a. faren for menneskers sundhed, herunder fare for ulykker.

Dette indebærer efter Planklagenævnets opfattelse, at de trafikale konsekvenser af planen, herunder i form af støj fra trafik, efter omstændighederne skal indgå i en miljøscreening.

Det kan desuden ikke på forhånd udelukkes, at påvirkninger af trafiksikkerheden i særlige tilfælde kan have en sådan påvirkning, f.eks. af befolkningen og/eller menneskers sundhed, herunder risikoen for ulykker, at det kan udløse et krav om miljøvurdering.

Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder, at kommunen har foretaget den fornødne vurdering af de trafikale konsekvenser, herunder trafikstøj, som vil følge af de ændringer som planforslaget vil medføre, set i forhold til den eksisterende planlægning for området. Nævnet finder desuden ikke, at der er grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at dette forhold ikke udløser en miljøvurderingspligt.

Nævnet lægger vægt på, at kommunen i screeningsskemaets afsnit om *Befolkning, sundhed og sikkerhed* (s. 3-4, afsnit 1.1 og 1.7) har anført, at området allerede er lokalplanlagt, men ikke udbygget, samt at veje og stier er etablerede under hensyn til de anbefalinger, som fremgår af miljøvurderingen af den hidtil gældende lokalplan for området. Videre fremgår det, at lokalplanforslaget giver mulighed for at justere nogle af de allerede etablerede stier og veje ved eksempelvis at belægge fortove med græs med det formål at medvirke til at give området et varieret og naturpræget udtryk. Det er kommunens vurdering, at der er tale om mindre ændringer af ikke væsentlig betydning.

For så vidt angår trafikstøj lægger nævnet vægt på, at det fremgår af screeningskemaet (s. 9), at det følger af miljøvurderingen af den oprindelige lokalplan for området, at boligkvarteret forventeligt vil medføre en øget årsdøgntrafik på ca. 800 bilture, og at det er kommunens vurdering, at den øgede trafik ikke vil medføre væsentlige ændringer i støjniveauet.

Desuden lægger nævnet vægt på, at kommunen i forbindelse med ændringen af planlægningen for området, har fået udarbejdet en støjundersøgelse, idet der ikke var udarbejdet en sådan i forbindelse med den oprindelige planlægning for området (lokalplanen s. 45 ff.). Undersøgelsen viser, at lokalplanområdets vestlige del er udsat for trafikstøj, som overstiger Miljøstyrelsens vejledende grænseværdi på Lden 58 dB(A). Som følge heraf er der i lokalplanens § 12.4 fastsat en ibrugtagningsbestemmelse, hvorefter der for de ejendomme, hvor støjniveauet ifølge støjundersøgelsen uden tiltag ville overskride de vejledende grænseværdier, skal etableres støjafværgende foranstaltninger inden de tages i brug.

Nævnet bemærker i forlængelse heraf, at planområdet i 2006 blev udlagt til boligområde ved lokalplanlægning, og at der i den forbindelse blev gennemført en miljøvurdering af planforslaget. Miljøscreeningen af nærværende lokalplan vedrører således alene ændringerne af det eksisterende plangrundlag, og skal således som udgangspunkt alene belyse den miljøpåvirkning, som ændringerne vil medføre set i forhold til det eksisterende plangrundlag.

I forhold til det af klageren anførte vedrørende etablering af en overkørsel til offentligt stisystem, bemærker nævnet, at kommunen i sine bemærkninger til klagen har oplyst, at kravet om at etablere en overkørsel til offentligt stisystem er fjernet, da det ikke er muligt for bygherre at sikre, at overkørslen etableres. Kravet fremgik tidligere af lokalplanens § 12, der indeholder betingelser for ibrugtagning. Nævnet kan ikke tage stilling til, hvorvidt det er hensigtsmæssigt, at dette krav er fjernet, da dette spørgsmål ikke vedrører retlige forhold eller planloven eller miljøvurderingsloven.

Nævnet bemærker endvidere, at spørgsmålet om, hvilke tilkørselsforhold, hastighedsbegrænsninger og belægningsformer, der måtte være de mest hensigtsmæssige, ikke er retlige spørgsmål, hvorfor nævnet ikke kan efterprøve disse.

Planklagenævnet kan på baggrund af ovenstående ikke give medhold i klagepunktet.

2.6. Inddragelse af offentligheden

2.6.1. Klagen

Klageren anfører, at høringsperioden på 2 uger er fastsat forkert, idet der ikke er tale om et forslag af mindre betydning, jf. planlovens § 24, stk. 6 og 7. Klageren henviser bl.a. til, at lokalplanen medfører en yderligere fortætning af bebyggelsen og en minimering af de grønne områder.

2.6.2. Generelt om inddragelse af offentligheden

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

Bestemmelserne i planlovens kapitel 6 indeholder en række bestemmelser om planers tilvejebringelse og ophævelse, og har bl.a. til formål at sikre, at offentligheden i videst muligt omfang inddrages i planlægningsarbejdet. Inddragelse af offentligheden er således et af planlovens hovedformål, jf. også planlovens § 1, stk. 2, nr. 6.

En kommune kan vedtage et forslag til en lokalplan endeligt, når forslaget har været fremlagt offentligt med en frist på mindst 4 uger til fremsættelse af indsigelser, jf. planlovens § 24, stk. 5. Kommunen kan for forslag til lokalplaner af mindre betydning fastsætte en kortere frist, dog på mindst 2 uger, jf. planlovens § 24, stk. 6. Fristen skal dog være passende og tillade rimelig tid til at informere offentligheden og til, at offentligheden kan forberede sig på og opnå reel deltagelse i processen, jf. planlovens § 24, stk. 7.

Det fremgår af forarbejderne til planlovens § 24, stk. 6, at anvendelsen af det forenklede lokalplaninstrument forudsætter en vurdering af ændringen i forhold til omgivelserne, og at bestemmelsen typisk vil kunne anvendes i tilfælde, hvor der kun er brug for at ændre eller supplere en eller et par bestemmelser i en eksisterende lokalplan.[22]

Herudover fremgår det af de specielle bemærkninger til planlovens § 24, stk. 6, at der ved lokalplaner af mindre betydning forstås bl.a. lokalplaner, som ikke medfører væsentlige ændringer i omgivelserne. Det gælder f.eks. mindre ændringer i eksisterende lokalplaner eller lokalplaner, hvorved der alene sker overførsel af et mindre areal eller en enkelt ejendom fra landzone til byzone eller omvendt i overensstemmelse med kommuneplanens rammer og nationale interesser.[23]

Videre fremgår det, at det afhænger af en konkret vurdering af ændringen set i forhold til den gældende lokalplan, om ændringen kan anses for at være en mindre ændring. Som eksempler på mindre ændringer nævnes i forarbejderne ændringer af anvendelsesbestemmelserne i en lokalplan med henblik på at muliggøre opsætning af tele- og mobilkommunikationsmaster, eller mindre ændringer i anvendelsen af en bygning, f.eks. fra offentligt til privat kontorformål. Det samme gælder ændringer af bestemmelser om den nærmere udformning af byggeri.

Erhvervsstyrelsen udgav i 2020 en vejledning vedrørende fleksibel planlægning, hvoraf det bl.a. fremgår, at lokalplaner af mindre betydning f.eks. kan anvendes i tilfælde, hvor kommunen vil foretage mindre ændringer i bestemmelser om bebyggelsens udformning eller omfang, eller for at fjerne bestemmelser i lokalplaner, som ikke håndhæves, og som kommunen bruger tid på at dispensere fra. En ny lokalplan af mindre betydning kan f.eks. have til formål at fjerne uaktuelle bestemmelser, således at kommunen efterfølgende ikke skal bruge tid på dispensationssager.[24]

Det fremgår endvidere af vejledningen i forhold til vurderingen efter planlovens § 24, stk. 7, at der ved fastsættelse af høringsperioden blandt andet skal lægges vægt på planforslagets karakter, geografiske anvendelsesområde og kompleksitet, samt omfanget af høringsmaterialet.

2.6.3. Planklagenævnets vurdering

Lokalplanforslaget i den konkrete sag har været fremlagt offentligt i perioden fra den 8. juni 2020 til den 22. juni 2020. Lokalplanforslaget har således været i høring i 2 uger.

Spørgsmålet er herefter, om der er tale om et forslag til lokalplan af mindre betydning, jf. planlovens § 24, stk. 6.

Det fremgår af den nye lokalplan nr. 511.03, at denne indeholder ændringer på i alt 15 punkter i forhold til den tidligere gældende lokalplan nr. 106.05. Ændringerne er oplistet i en tabel i lokalplanen (s. 4), og de foretagne ændringer er desuden markeret med rødt i den tidligere gældende lokalplan, der indgår i lokalplan nr. 511.03. Der er bl.a. foretaget følgende ændringer:

- Ændring af minimumskav til grundstørrelse, således at grunde til dobbelthuse, rækkehuse mm. ændres fra min. 200 m2 til min. 100 m2 og grunde til fritliggende enfamilieshuse ændres fra 500 til 600 m2.
- Krav om grundstørrelse på minimum 1.000 m2 i to delområder (C1 og C2) udgår.
- Mulighed for både tæt-lav og åben-lav bebyggelse i alle delområder. Ifølge den tidligere gældende lokalplan måtte der i delområde C1 og C2 alene opføres åben-lav bebyggelse (i alt 30 boliger), mens der alene måtte opføres tæt-lav bebyggelse i delområde E og F (i alt 95 boliger).
- Mulighed for terrænregulering på mere end +/- 0,5 meter.
- Mulighed for mindre justeringer i afgrænsningen for nogle af delområderne samt de grønne områder/kiler, herunder udvidelse af et delområde.
- Mulighed for at anlægge veje og stier med andet end asfalt.
- Den tidligere gældende lokalplans krav om at etablere stamvejen med knæk for hver 100 meter og overkørsel til offentlig stisystem, udgår.

Nævnet bemærker i forlængelse heraf, at der er foretaget ændringer af mere end 15 bestemmelser i den oprindelige lokalplan.

Et enstemmigt Planklagenævn finder på baggrund af det offentliggjorte lokalplanforslags karakter og indhold, sammenholdt med den oprindelige lokalplan, at der samlet set *ikke* er tale om et lokalplanforslag af mindre betydning.

Det fremgår af forarbejderne til planlovens § 24, stk. 6, at den forkortede høringsperiode kan anvendes, hvor kommunen ønsker at ændre eller supplere én eller et par bestemmelser i en eksisterende lokalplan. Nævnet finder, at dette medfører et snævert anvendelsesområde for planlovens § 24, stk. 6.

Nævnet bemærker i forlængelse heraf, at der ved lokalplanforslaget foretages ændringer af den eksisterende lokalplan på en række forskellige punkter, der samlet set bidrager til, at forslaget ikke fremstår let forståeligt for offentligheden. Der er således ikke blot tale om en ændring af en eller et par bestemmelser i den hidtil gældende lokalplan for området.

Hertil kommer, at der ved muligheden for udstykning af mindre byggegrunde sker en yderligere fortætning af planområdet, og at planforslaget samtidig muliggør opførelse af tæt-lav bebyggelse i alle delområder samt en udvidelse af delområde E mod vest, herunder med inddragelse af et areal til potentiel institution.

Nævnet finder på den baggrund, at forslag til lokalplan nr. 511.03 ikke kan anses for at være et forslag af mindre betydning i relation til planlovens § 24, stk. 6, og at kommunens afgørelse derfor er behæftet med en retlig mangel, idet lokalplanforslaget alene har været fremlagt i offentlig høring i 2 uger.

Et flertal på 8 medlemmer (Helle T. Anker, Ulf Kjellerup, Thomas Klyver, Flemming D. Larsen, Jonas V. K. Nielsen, Susanne Ogstrup, Flemming Thornæs og Jan Woollhead) finder, at en tilsidesættelse af planlovens regler om inddragelse af offentligheden generelt må anses for at udgøre en væsentlig mangel, hvorfor lokalplan nr. 511.03 ophæves som værende ugyldig.

Et mindretal på 3 medlemmer (Torsten S. Pedersen, Henrik Stjernholm og Helle Søeberg) finder efter en konkret vurdering, at manglen ikke udgør en konkret væsentlig retlig mangel, som må medføre lokalplanens ugyldighed. Mindretallet lægger ved vurderingen vægt på, at det ikke er sandsynligt, at lokalplanen ville have fået et andet indhold, hvis høringsperioden havde været længere end 2 uger, ligesom længden af høringsperioden ikke kan anses for at have haft betydning for vedtagelsen af lokalplanen.

Mindretallet lægger i den forbindelse vægt på, at der er indkommet indsigelser inden for den fastsatte høringsperiode på 2 uger, herunder bl.a. vedrørende justeringen af grønne områder, ændring af muligheder for tæt-lav og åben-lav bebyggelse, påvirkning af trafik og støj, samt terrænregulering, og at disse indsigelser er indgået i grundlaget for den endelige vedtagelse af lokalplanen.

Der træffes afgørelse i overensstemmelse med flertallets stemmeafgivelse.

2.7. Forholdet mellem tidligere og ny lokalplan

2.7.1. Klagen

Klageren anfører, at kommunen ved planvedtagelsen ikke har inddraget hensynet til planlovens § 13, stk. 1. Klageren anfører i den forbindelse bl.a., at dispositionen i den tidligere gældende lokalplan er mere harmonisk og tilgodeser området som helhed, og at flere bestemmelser i den tidligere gældende lokalplan bør bevares.

Planklagenævnet har forstået dette som en klage over, at lokalplan nr. 511.03 ikke er i overensstemmelse med den tidligere gældende lokalplan nr. 106.05.

2.7.2. Generelt om muligheden for at ændre gældende planlægning

Efter planlovens § 13, stk. 1, kan en kommune til enhver tid beslutte at tilvejebringe planforslag og ændringsforslag til de eksisterende kommunale planer i overensstemmelse med de procedurer, som er fastsat i planlovens kapitel 6, når det er planlægningsmæssigt relevant.

Tilvejebringelsen af et ændret plangrundlag kan bl.a. ske ud fra et ønske om at erstatte hidtidige planer med et nyt plangrundlag og dermed skabe andre udviklingsmuligheder i en kommune.

Planloven er således ikke til hinder for, at kommunen vedtager en ny lokalplan, som strider mod en gældende lokalplan. Det fremgår imidlertid af lokalplanvejledningen, at det skal fremgå udtrykkeligt af den nye lokalplan, hvis dele af en eksisterende lokalplan ophæves.[25]

2.7.3. Planklagenævnets vurdering

Planområdet var inden vedtagelsen af lokalplan nr. 511.03, omfattet af lokalplan nr. 106.05, Boliger i Ammendrup Park ved Helsinge.

Lokalplan nr. 511.03 er en opdatering af lokalplan nr. 106.05. Det fremgår af en tabel i lokalplanen, hvilke ændringer der foretages i lokalplan nr. 106.05, og ændringerne er samtidig markeret med rød skrift i planen.

Planklagenævnet finder derved, at det udtrykkeligt fremgår af den nye lokalplan, hvilke dele af den tidligere gældende lokalplan, der udgår og ændres.

Nævnet bemærker i den forbindelse, at nævnet ikke har kompetence til at tage stilling til, om en plans indhold er hensigtsmæssigt, herunder om kommunen burde have valgt en anden løsning, da dette ikke vedrører retlige spørgsmål efter planloven.

På den baggrund kan nævnet ikke give medhold i klagepunktet.

2.8. Planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn

2.8.1. Klagen

Klageren anfører, at der ikke foreligger en begrundelse for den yderligere fortætning i planområdet, og at ændringerne alene skyldes bygherres økonomiske interesser.

2.8.2. Generelt om planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn

Ifølge planlovens § 1, stk. 1, er formålet med loven at sikre en sammenhængende planlægning, der forener de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen og medvirker til at værne om landets natur og miljø og skabe gode rammer for vækst og udvikling i hele landet, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskers livsvilkår og for bevarelse af dyre- og plantelivet og øget økonomisk velstand.

Efter planlovens § 13, stk. 1, kan en kommune til enhver tid beslutte at tilvejebringe planforslag og ændringsforslag til eksisterende kommunale planer i overensstemmelse med de procedurer, som er fastsat i planlovens kapitel 6, når det er planlægningsmæssigt relevant (lokalplanretten), og såfremt indholdet i øvrigt er i overensstemmelse med reglerne i planloven.

Lokalplankompetencen forudsætter således, at der er en planlægningsmæssig relevant begrundelse, og planlægningen må ikke være baseret på usaglige hensyn. Rent økonomiske hensyn er ikke et planlægningsmæssigt relevant hensyn. En eventuel usaglighed vil typisk bestå i, at kommunen udarbejder en lokalplan alene af hensyn til kommunens egne økonomiske interesser.

At en grundejer eller en bygherre inden for et lokalplanområde har en økonomisk interesse i vedtagelsen af en lokalplan, er imidlertid helt sædvanligt og ikke noget, der i sig selv er i strid med planloven. Det afgørende er således, om kommunen har en planlægningsmæssig relevant grund til at vedtage lokalplanen.

2.8.3. Planklagenævnets vurdering

Efter planlovens § 15, stk. 1, skal en lokalplan indeholde oplysninger om planens formål og retsvirkninger, og formålet skal fastlægge den planlægningsmæssige begrundelse.

Den planlægningsmæssige begrundelse i den aktuelle sag fremgår af lokalplanens afsnit om indholdet og formålet med planforslaget. Det fremgår bl.a. heraf, at formålet med lokalplanen er at fastlægge områdets anvendelse til varieret boligbebyggelse med et sammenhængende centralt rekreativt område, og at området har klart definerede kvarterer med egne særpræg. Det fremgår endvidere, at disse kvarterer skal adskilles af grønne kiler og naturområder, og at lokalplanen skal fastlægge placering og størrelse af boligkvarterer, vejadgang til disse kvarterer samt retningslinjer for områdets beplantning og terræn.

Planklagenævnet finder, at dette er en saglig og planlægningsmæssig relevant begrundelse.

Planklagenævnet finder på baggrund af sagens oplysninger i øvrigt ikke grundlag for at antage, at kommunen har varetaget usaglige hensyn ved vedtagelsen af planen. Nævnet bemærker i den forbindelse, at det ikke er usagligt, at kommunen vedtager en lokalplan på baggrund af, at der eventuelt er et konkret ønske fra en bygherre om at opføre bebyggelse.

På baggrund af ovenstående kan Planklagenævnet ikke give medhold i klagepunktet.

2.9. Lokalplanens redegørelse

2.9.1. Klagen

Klageren anfører, at lokalplanen ikke indeholder en redegørelse, jf. planlovens § 16.

2.9.2. Generelt om krav til lokalplaners redegørelse

En lokalplan skal ledsages af en redegørelse for, hvorledes planen forholder sig til kommuneplanen og øvrig planlægning for området, jf. planlovens § 16, stk. 1. Redegørelsen skal angive, om lokalplanens virkeliggørelse er afhængig af tilladelser fra andre myndigheder end kommunalbestyrelsen.

Der er ikke i selve bestemmelsen eller i forarbejderne til bestemmelsen angivet nærmere krav til redegørelsen, herunder hvilke dele af kommuneplanen redegørelsen skal omhandle.

2.9.3. Planklagenævnets vurdering

I forbindelse med vedtagelsen af lokalplan nr. 511.03 er lokalplan nr. 106.05 blevet genvedtaget med nærmere bestemte angivne ændringer. Lokalplanen indeholder et afsnit om redegørelse for bl.a. eksisterende forhold og miljø, samt forhold til anden planlægning.

Lokalplanen nr. 511.03 indeholder endvidere et afsnit om formålet med opdateringen af den eksisterende lokalplan for området, samt retsvirkningerne ved vedtagelsen af planen.

Planklagenævnet finder på den baggrund, at lokalplan nr. 511.03 indeholder en redegørelse i overensstemmelse med planlovens § 16. Nævnet har i den forbindelse lagt vægt på, at det fremgår af lokalplanens redegørelse, at det er nødvendigt med en opdatering af den tidligere gældende lokalplan nr. 106.05 for området, for at formålet med planen kan realiseres.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

2.10. Forholdet mellem kommuneplan og lokalplan

2.10.1. Klagen

Klageren anfører, at lokalplanen er i strid med kommuneplan 2013-2025. Klageren har henvist til en række eksempler på forhold i kommuneplanens retningslinjer, som kommunen ifølge klageren ikke har prioriteret i lokalplanen, herunder blandt andet hensynet til miljø og natur, planlægning af nye boliger og skovrejsning. Klageren anfører, at kommunen alene har prioriteret en fortætning af bebyggelse.

Klageren har endvidere anført, at der kan opstå uheldige terrænspring med regulering på mere end 2 m på parcelhusgrunde i kantområder, og at der ikke forefindes sigtelinjer. Klageren har i den forbindelse henvist til kommuneplanramme 1.B.15. Boligområde for Ammendrup, der gælder for lokalplanområdet.

2.10.2. 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.

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.

Ved vedtagelsen af lokalplanen var kommuneplan 2013-2025 gældende. Efterfølgende er kommuneplan 2013-2025 blevet aflyst og kommuneplan 2021-2033 vedtaget. Vurderingen af, om lokalplan nr. 511.03 er i strid med kommuneplanen er foretaget i relation til kommuneplan 2013-2025, da det var dette kommuneplangrundlag, der var gældende, da lokalplanen blev vedtaget.

2.10.3. Planklagenævnets vurdering

Det fremgår blandt andet af rammebestemmelsen om opholds- og friarealer for rammeområde 1.B.15 i kommuneplan 2013-2025, at der skal være fælles friarealer for de enkelte grupper af bebyggelser, at arealerne skal udlægges og anlægges, så de ligger hensigtsmæssigt og naturligt i forhold til bebyggelsen og giver mulighed for leg og ophold, og at boligområdernes kant mod det åbne land skal bearbejdes, så der ikke opstår uheldige terrænspring og lignende, ligesom væsentlige sigtelinjer bevares.

Planklagenævnet finder, at lokalplanen er i overensstemmelse med kommuneplanens rammebestemmelse. Nævnet lægger herved vægt på, at der er tale om en meget bred rammebestemmelse, som giver mulighed at udlægge og anlægge arealer til boligområder på en hensigtsmæssig måde. Nævnet bemærker endvidere, at det ud fra bestemmelsens formulering ikke er muligt at udlede de præcise krav til lokalplanlægningen. Det er således ikke nærmere defineret, hvad der forstås ved uheldige terrænspring og væsentlige sigtelinjer.

For så vidt angår de dele af kommuneplanens retningslinjer, som vedrører hensynet til byområder, energi, miljø og natur, planlægning med nye boliger, og skovrejsning, finder Planklagenævnet ligeledes, at kommuneplanens retningslinjer på disse områder ikke er formuleret så klart, at der kan udledes konkrete krav til lokalplanlægningen, hvorfor den konkrete lokalplan ikke er i strid med disse.

Nævnet kan derfor ikke give medhold i klagepunktet.

2.11. Forholdet mellem lokalplan og Lokal Agenda 21

2.11.1. Klagen

Klageren anfører, at lokalplanen er i strid med den Lokale Agenda 21.

2.11.2. Reglerne om planhierarki

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.

Planlovens § 13, stk. 1, nr. 2-9 oplister herefter de yderligere bestemmelser og regelsæt, som en lokalplan ikke må stride mod, herunder regler eller beslutninger efter §§ 3 og 5 j (nr. 2), offentliggjorte forslag til regler efter §§ 3 og 5 j, jf. § 22 a, stk.1 (nr. 3), en Natura 2000-plan (nr. 4), regler om indsatsprogram udstedt med hjemmel i lov om vandplanlægning (nr. 5), en kommunal risikostyringsplan (nr. 6), en Natura 2000-skovplan (nr. 7), en råstofplan (nr. 8), og en havplan (nr. 9).

2.11.3. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet bemærker, at en kommunes udarbejdelse af en Lokal Agenda 21 er omfattet af planlovens § 33 a, hvorefter kommunen skal udarbejde en redegørelse for sin strategi for kommunens bidrag til en bæredygtig udvikling i det 21. århundrede.

Lokal Agenda 21 skal indeholde oplysninger om kommunens politiske målsætninger for det fremtidige arbejde inden for en række indsatsområder, jf. planlovens § 33 a, stk. 3.

Planlovens § 13, stk. 1 indeholder imidlertid ikke en bestemmelse om, at en lokalplan skal være i overensstemmelse med kommunens Lokal Agenda 21, og en sådan strategi er således ikke bindende for lokalplanlægningen.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over kommunens screeningsafgørelse om, at lokalplan nr. 511.03 ikke skal miljøvurderes.

Planklagenævnet ophæver dog lokalplan nr. 511.03, idet planlovens høringsregler ikke er overholdt. Det betyder, at lokalplanen ikke længere gælder.

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

- Kommunen skal fastsætte en høringsfrist i overensstemmelse med planlovens § 24, stk. 5, jf. § 24, stk. 7.

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

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

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.[26] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

Det indbetalte klagegebyr for så vidt angår klagen over kommunens endelige vedtagelse af lokalplan nr. 511.03 tilbagebetales. Beløbet vil blive overført til indbetalerens NemKonto inden for ca. en måned.

Det indbetalte klagegebyr for så vidt angår klagen over kommunes screeningsafgørelse om, at lokalplan nr. 511.03 ikke skal miljøvurderes, tilbagebetales ikke. Klagegebyrer tilbagebetales således kun, hvis nævnet har afvist at behandle sagen, hvis klagen tilbagekaldes, eller hvis nævnet giver klageren medhold eller i øvrigt ændrer den afgørelse, der er klaget over. Planklagenævnets afgørelse vedrørende klagegebyret kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed. Der henvises til § 3 i gebyrbekendtgørelsen for Planklagenævnet.[27]

---

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

[2] Ifølge www.plandata.dk (http://www.plandata.dk) blev lokalplan nr. 106.05 aflyst den 5. august 2020.

[3] Sagsnr. 20/07853, klagenr. 1011568.

[4] Sagsnr. 20/09809, klagenr. 1013310.

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

[6] Oprindeligt lov nr. 425 af 18. maj 2016 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), afløst af lovbekendtgørelse nr. 448 af 10. maj 2017, som var gældende ved lovens ikrafttræden. Lovbekendtgørelse nr. 448 er efterfølgende afløst af lovbekendtgørelse nr. 1225 af 25. oktober 2018 og senest lovbekendtgørelse nr. 1976 af 27. oktober 2021, som dog i vidt omfang indeholder enslydende bestemmelser.

[7] Lovbekendtgørelse nr. 1225 af 25. oktober 2018 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

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

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

[10] Habitatvejledningen, december 2020, afsnit 9.6.3.

[11] Habitatvejledningen, december 2020, afsnit 9.7.1.4.

[12] Habitatvejledningen, afsnit 9.7.1.5.

[13] Habitatvejledningen, afsnit 9.6.3.

[14] Habitatvejledningen, afsnit 9.7.1.

[15] Habitatvejledningen, afsnit 9.6.5.

[16] Jf. EU-domstolens dom i sag C-444/15, Associazione Italia Nostra Onlus, præmis 71-74.

[17] Planklagenævnets afgørelse af 2. december 2021 i sagsnr. 20/00789 m.fl (https://pkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/38ef3f43-0001-4b18-b235-08ae88da0503?highlight=20%2F00789). Afgørelsen kan ses på afgørelsesportalen: https://pkn.naevneneshus.dk/ (https://pkn.naevneneshus.dk/).

[18] Vejledning om miljøvurdering af planer og programmer, (https://www.retsinformation.dk/eli/retsinfo/2006/9664) Miljø- og Fødevareministeriet, juni 2006.

[19] Rådets direktiv 79/409/EØF om beskyttelse af vilde fugle.

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

[21] Lovbekendtgørelse nr. 270 af 12. april 2019 om jagt- og vildtforvaltning.

[22] Lovforslag 121/2017, de almindelige bemærkninger, afsnit 2.8.2.2, samt erhvervsministerens besvarelse af spørgsmål 58 g af 5. april 2017 til lovforslag 121/2017.

[23] Lovforslag 121/2017, de specielle bemærkninger til § 24, stk. 6.

[24] Vejledning vedr. fleksibel planlægning – lokalplaner af mindre betydning (https://planinfo.erhvervsstyrelsen.dk/sites/default/files/media/publikation/vejledning_om_lokalplaner_af_mindre_betydning.pdf), Erhvervsstyrelsen, januar 2020.

[25] Vejledning om lokalplanlægning, 2009, afsnit 8.1.

[26] Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

[27] Bekendtgørelse nr. 108 af 28. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Planklagenævnet.

Sag:

20/09809, 20/07853

Dato:

16. marts 2022.

Emner:

Miljøvurderingslo...
Planloven, retlig (...

Highlight:

Vis/skjul highlight