

MRF 2023.108

Planklagenævnets afgørelse af 17. maj 2023, j.nr. 22/00802

Ophævet lokalplan og screeningafgørelse efter miljøvurderingslovens § 10 om, at lokalplan for nyt boligområde på 6,7 ha, da lokalplanen i et ikke ubetydeligt omfang fastsatte afværgeforanstaltninger for at undgå skade på bilag IV-arten stor vandsalamanders levesteder, hvorfor planen måtte forventes at medføre væsentlig indvirkning på miljøet.

Assens Kommune traf den 21. oktober 2021 screeningsafgørelse om, at der ikke skulle gennemføres miljøvurdering af forslag til en lokalplan og et kommuneplantillæg for et boligområde i Vissenbjerg. Kommuneplantillægget og lokalplanen blev vedtaget i december 2021. Planforslagene muliggjorde etablering af et nyt boligområde med op til 58 tæt-lave boliger som række- og/eller dobbelthuse samt nyttehaver, dyrehold og regnvandsbassin i et område på ca. 6,7 ha, som var beliggende delvist i by- og landzone i tilknytning til et eksisterende boligområde i den nordlige del af Vissenbjerg. Planområdet var anvendt som landbrugsjord og fremstod som dyrket mark, hvor der lå en § 3-beskyttet sø og mose samt et periodevist udtørret vandhul. Screeningsafgørelsen blev påklaget af en lokal forening, der bl.a. anførte, at der ikke var udarbejdet en tilstrækkelig vurdering af bilag IV-arten stor vandsalamander, og at der skulle have været gennemført en miljøvurdering. Planklagenævnet lagde indledningsvis til grund, at det planlagte var omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 10(b), og at der ikke var obligatorisk miljøvurdering, da planområdet havde en begrænset størrelse i forhold til hele kommunens område, jf. miljøvurderingslovens § 8, stk. 2, nr. 1, ligesom planerne ikke kunne antages at ville påvirke et Natura 2000-område væsentligt. På baggrund af sagens oplysninger lagde Planklagenævnet herefter til grund, at det periodevist udtørrede

vandhul var et funktionelt yngleområde for stor vandsalamander, og at stor vandsalamander forekom og levede i og umiddelbart uden for planområdet. Det fremgik endvidere af den reviderede miljøscreening dateret december 2021, at udgravningen af vandhullet og etableringen af spredningskorridoren i planområdet ville sikre bestandens integritet i området. Ifølge lokalplanen var dette en forudsætning for, at den nye bebyggelse måtte tages i brug, og de beskrevne afværgeforanstaltninger var fastsat for at sikre, at der ikke skete skade på yngle- og rasteområder for stor vandsalamander. Nævnet fandt herefter, at lokalplanen og kommuneplantillægget krævede miljøvurdering, idet nævnet udtalte, ”at det udløser miljøvurderingspligt, såfremt det må lægges til grund, at der inden for et planområde er yngle- og/eller rasteområder for bilag IV-arter, og hvis der forudsættes indarbejdelse af afværgeforanstaltninger i lokalplanen for at sikre, at der ikke sker beskadigelse af disse yngle- og/eller rasteområder”. Supplerende henviste nævnet til, at kommunen havde søgt om dispensation fra artsfredningsbekendtgørelsen til flytning af stor vandsalamander i forbindelse med anlægsarbejderne. Planklagenævnet ophævede herefter kommunens afgørelse om, at lokalplanen ikke krævede miljøvurderingsrapport, og konstaterede som følge heraf, at også kommuneplantillægget og lokalplanen var ugyldige og ikke længere gjaldt.

Kommentar: Afgørelsen illustrerer for det første vigtigheden af, at kommunerne ved udarbejdelse af lokalplanforslag tager stilling til, om lokalplanforslaget fastsætter rammer for projekter omfattet af miljøvurderingslovens bilag 1 eller bilag 2, da dette indebærer, at der er obligatorisk miljøvurdering efter miljøvurderingslovens § 8, stk. 1, nr. 1, medmindre undtagelsen for mindre geografiske områder i § 8, stk. 2, nr. 1, finder anvendelse. Sammenholdes dette med **MRF 2023.106 Pkn** om Slagelse Kommunes lokalplan for et boligområde, hvor et areal på 14 ha fandtes at udløse obligatorisk miljøvurdering af lokalplanforslaget, er denne sag fra Assens et eksempel på, at der ikke er obligatorisk miljøvurdering, og at krav om miljøvurdering i stedet beror på en screening efter kriterierne i miljøvurderingslovens bilag 3. Afgørelsen illustrerer ikke alene, at bilag IV-arters levesteder indgår som et væsentligt kriterium i Planklagenævnets prøvelse af kommuners lokalplaner som i **MRF 2022.63 Pkn**, **MRF 2022.134 Pkn** og **MRF 2023.55 Pkn**, hvor lokalplan i alle tre sager blev ophævet. Afgø-

relsen understreger også, at ved screening af en lokalplan efter miljøvurderingslovens § 10 kan kommunen ikke gyldigt afvise miljøvurdering, fordi der i lokalplanen er forudsat en række afværgeforanstaltninger, som skal imødegå skadelig virkning på bilag IV-arter. Dette kan begrundes med, at screening efter miljøvurderingslovens § 10 netop er en foreløbig afgørelse, og at afværgeforanstaltninger tyder på væsentlige virkninger, hvorfor dette må undersøges i form af en miljøvurdering. Samme overvejelser begrunder, at det samme gælder for lokalplaner, der forudsætter afværgeforanstaltninger for at undgå andre væsentlige miljøvirkninger, hvormed Planklagenævnet synes at anlægge samme forståelse af screening af planer efter miljøvurderingslovens § 10, som Miljø- og Fødevarerklagenævnet har lagt mht. screening af projekter efter miljøvurderingslovens § 21, hvor nævnet ligeledes har afvist, at der kan stilles vilkår, som det f.eks. er kommet til udtryk i **MRF 2022.309 Mfk**. Se dog til sammenligning **MRF 2023.113 Pkn**, hvor nævnet ikke krævede miljøvurdering af en lokalplan, selv om lokalplanen forudsatte afværgeforanstaltninger mht. afvanding af overfladevand for at undgå tilførsel af fosfor til Lading Sø, der er omfattet af vandrammedirektivet. Se tillige Pagh og Haugsted, *Fast ejendom – regulering og køb*, 4. udg., 2022, s. 454 ff. Endelig må nævnes, at der ikke i denne sag var klaget over lokalplanen og kommuneplantillægget, men at nævnet trods dette konstaterede, at planerne var ugyldige og ”ikke længere gælder”, idet screeningsafgørelsen er en forudsætning for at kunne vedtage planerne. Dette forekommer velbegrundet, men det kunne overvejes, om det ikke ligger inden for nævnets kompetence også at ophæve en ikke påklaget lokalplan eller kommuneplan, når den tilgrundliggende SMV-screeningsafgørelse ophæves, jf. kommentaren til **MRF 2023.106 Pkn**.

Afgørelse i klagesag om Assens Kommunes screeningsafgørelse om, at lokalplan 2.2-13 og kommuneplantillæg nr. 20, ikke skal miljøvurderes

22/00802

Assens Kommune traf den 21. oktober 2021 afgørelse om, at der ikke skal gennemføres en miljøvurdering af forslag til lokalplan nr. 2.2-13 og forslag til kommuneplantillæg nr. 20 til kommuneplan 2017, boligområde i [A1], Vissenbjerg (screeningsafgørelse).

En lokal forening har klaget over screeningsafgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om der skulle være foretaget en miljøvurdering af planerne.
- Om reglerne om Natura 2000-områder og bilag IV-arter (stor vandsalamander) er overholdt.

Planklagenævnet har ikke behandlet de øvrige klagepunkter i sagen.

Planklagenævnet ophæver screeningsafgørelsen.

Da miljøvurdering af et planforslag ifølge miljøvurderingslovens § 13 skal gennemføres inden den endelige vedtagelse af planen, konstaterer Planklagenævnet i øvrigt, at kommuneplantillægget og lokalplanen lider af en væsentlig retlig mangel og derfor er ugyldige.

Det betyder, at screeningsafgørelsen og planerne ikke længere gælder.

Indholdsfortegnelse

1. Sagens oplysninger

1.1 Området og plangrundlaget

1.2. Klagen og bemærkninger hertil

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse.

2.1. Planklagenævnets behandling af sagen.

2.2. Planklagenævnets kompetence og prøvelse.

2.2.1 Generelt om Planklagenævnets kompetence.

2.2.2 Planklagenævnets prøvelse i den konkrete sag.

2.3. Miljøscreening eller obligatorisk miljøvurdering.

2.4. Indholdet af kommunens miljøscreening.

2.4.1. Generelt om kravene til indholdet af en miljøscreening.

2.5. Påvirkning af Natura 2000-områder

2.5.1 Klagen.

2.5.2 Planklagenævnets vurdering.

2.6. Påvirkning af bilag IV-arter (stor vandsalamander)

2.6.1 Klagen.

2.6.2 Generelt om bilag IV-arter

2.6.3 Kommunens undersøgelser og vurderinger i forhold til stor vandsalasig.

2.6.4 Planklagenævnets vurdering.

3. Afsluttende bemærkninger

1. Sagens oplysninger

1.1. Området og plangrundlaget

Området

Sagen vedrører Assens Kommunes afgørelse om, at der ikke skal gennemføres en miljøvurdering af forslag til lokalplan nr. 2.2-13

(https://dokument.plandata.dk/20_10907223_1642423961404.pdf).

(https://dokument.plandata.dk/20_10907223_1642423961404.pdf) og kommuneplantil

(https://dokument.plandata.dk/12_10833265_1641893830777.pdf) læg nr. 20

(https://dokument.plandata.dk/12_10833265_1641893830777.pdf) til kommuneplan 2017, [1] boligområde i [A1], Vissenbjerg. [2]

Planområdet omfatter et areal på ca. 6,7 ha, som ligger delvist i by- og landzone, i tilknytning til det eksisterende boligområde [A1] i den nordlige del af Vissenbjerg.

Mod syd er planområdet således omgivet af et eksisterende boligområde med åben-lav og tæt-lav bebyggelse, og mod nord, vest og øst er planområdet omgivet af landbrugsarealer. Lige øst for planområdet ligger desuden tre vandhuller, som alle er § 3-beskyttede, [3] ligesom der nord for planområdet ligger et større gartneri med drivhuse.

Planområdet anvendes i dag som landbrugsjord, og fremstår som en dyrket mark. Inden for områdets østlige del er der et bevokset areal med en § 3beskyttet sø og mose. I planområdets sydøstlige del ligger desuden et periodevist udtørret vandhul.

Området kan ses af Bilag 1 med billedmateriale sidst i denne afgørelse.

Det vedtagne plangrundlag

Planforslagene muliggør etablering af et nyt boligområde med op til 58 tætlave boliger som række- og/eller dobbelthuse, samt nyttehaver, dyrehold og regnvandsbassin.

Det fremgår af lokalplanforslagets § 2.2, at en del af lokalplanområdet ligger i landzone, og at der ved lokalplanens vedtagelse overføres et areal på ca. 1,4 ha, som er nærmere angivet på lokalplanens kortbilag 1 (bilag 1, billede 2), fra landzone til byzone. Planområdet vil således efter lokalplanens vedtagelse fortsat indeholde arealer i både land- og byzone.

Lokalplanforslaget opdeler planområdet i to delområder. Det fremgår således af lokalplanforslagets § 3.1, at delområde I kun må anvendes til boliger i 1 eller 1,5 etager og gennemgående forbindelsesvej, mens det fremgår af § 3.2, at delområde II kun må anvendes til rekreativt område, hvor der er mulighed for etablering af nyttehaver, rekreativt dyrehold og regnvandsbassin. Delområdernes afgrænsning fremgår af lokalplanens kortbilag 2 (bilag 1, billede 3).

Følgende fremgår af lokalplanforslagets § 8.13 i forhold til vandhullet i planområdets sydøstlige del:

"Eksisterende vandhul som markeret på kortbilag 3, skal bevares og benyttes til biodiverse formål."

Forslag til kommuneplantillæg nr. 20 blev endeligt vedtaget den 15. december 2021, mens forslag til lokalplan nr. 2.2-13 blev endeligt vedtaget den 22. december 2021.

Lokalplanens § 8 vedrører ubebyggede arealer inden for planområdet, og det fremgår af § 8.1, at ubebyggede arealer i delområde 1 udlægges som fælles friarealer.

Det fremgår i den forbindelse også af § 8.13 i den endeligt vedtagne lokalplan, at der skal etableres et vandhul i området omkring den eksisterende lavning i delområde 1, som er angivet på kortbilag 3 (bilag 1, billede 4), på følgende vilkår:

"[...]"

- Vandhullet skal have et areal på min. 800 m².
- Vandhullet etableres i princippet som angivet på kortbilag 3.
- Vandhullets brinker skal have en hældning i forholdet i 1:3-1:5.
- Vandhullet må ikke forsynes med næringsholdigt drænvand, som kan belaste vandkvaliteten væsentlig.
- Der må ikke udsættes fisk, ænder, krebs eller lignende og der må ikke fodres.
- Der må ikke etableres øer, opsættes andehuse eller lign. kunstige installationer i eller omkring søen
- I forbindelse med vandhullet må der opsættes et informationsskilt.
- Den endelige udformning af vandhullet skal godkendes af Assens kommune inden etablering."

Herudover fremgår det af § 8.15 i den endeligt vedtagne lokalplan, at der i området mellem vandhullet og lokalplanens østlige afgrænsning skal etableres en spredningskorridor på minimum 1000 m². I spredningskorridoren må der kun plantes med hjemmehørende arter som bl.a. hassel og hvidtjørn. Desuden fremgår det, at den eksisterende beplantning langs lokalplanområdets østlige skel skal bevares i en bredde af minimum 25 m, eller genbeplantes med hjemmehørende arter.

I den forbindelse fremgår det af § 9.3 i den endeligt vedtagne lokalplan, at ny bebyggelse ikke må tages i brug før vandhul og spredningskorridor i delområde I er etableret efter ovenstående bestemmelser.

Det fremgår af § 5.1 i den endeligt vedtagne lokalplan, at lokalplanområdet skal vejbetjenes fra A2 via ny privat fællesvej A-B som vist på kortbilag 5. Det fremgår af kortbilag 5, at vejadgangen skal etableres via området øst for planområdet, mellem to vandhuller.

Natura 2000

Nærmeste Natura 2000-område, N114, Odense Å med Hågerup Å og Lindved Å, omfatter habitatområde H98. Habitatområde H98 ligger ca. 13 km syd for planområdet.

Endvidere ligger Natura 2000-område, N112, Lillebælt, som omfatter habitatområde H96 og fuglebeskyttelsesområde F47, ca. 15 km vest for planområdet.

1.2 Klagen og bemærkninger hertil

Planklagenævnet har under sagens behandling modtaget de dokumenter vedrørende sagens indhold, der fremgår af Bilag 2 sidst i denne afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagen fra kommunen den 21. januar 2022.

Klagen og de bemærkninger, der er modtaget i klagesagen, er alene kort gengivet i afgørelsen, men de er indgået i sagsbehandlingen i deres helhed.

Planklagenævnet har i forbindelse med klagesagen modtaget en anmodning om at tillægge klagen opsættende virkning.

Planklagenævnet traf henholdsvis den 10. marts 2022 og den 3. juni 2022 afgørelse om ikke at tillægge klagen opsættende virkning.

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1. Planklagenævnets behandling af sagen

I sagens behandling har følgende medlemmer deltaget: Helle T. Anker (formand), Heidi Bank, Henrik Høegh, Ulf Kjellerup, Thomas Klyver, Jonas V. K. Nielsen, Susanne Ogstrup, 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.[4]

De planer, der er klaget over i denne sag, er udarbejdet i henhold til planloven, og screeningsafgørelsen kunne derfor påklages til Planklagenævnet.

Planklagenævnet kan tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes udarbejdelse af en plan, 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 Planklagenævnets prøvelse i den konkrete sag

Planklagenævnet har i den konkrete sag fundet anledning til at tage stilling til, hvorvidt kommunen skulle have gennemført en miljøvurdering af planforslagene, herunder om kommunen i miljøscreeningen har foretaget en tilstrækkelig vurdering af, hvorvidt planforslagene kan medføre en væsentlig påvirkning af Natura 2000-områder, jf. afsnit 2.5, samt hvorvidt kommunen har foretaget den fornødne vurdering i forhold til stor vandsalamander i forbindelse med miljøscreeningen, jf. afsnit 2.6.

I lyset af sagens resultat har nævnet ikke behandlet de øvrige klagepunkter i sagen.

2.3 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, der er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 1 og 2, jf. lovens § 8, stk. 1, nr. 1 (obligatorisk miljøvurdering).

Det samme gælder hvis planerne eller programmerne kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, jf. lovens § 8, stk. 1, nr. 2.

Planklagenævnet finder, at det planlagte er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, pkt. 10, litra b, som vedrører anlægsarbejder i byzoner, herunder opførelse af butikcentre og parkeringsanlæg. Planforslagene er derfor omfattet af lovens § 8, stk. 1, nr. 1, hvorfor udgangspunktet er, at der skal gennemføres en miljøvurdering.

Hvis en plan, der er omfattet af miljøvurderingslovens § 8, stk. 1, nr. 1, alene 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 begrænset størrelse set i forhold til hele det område, som hører under den lokale myndigheds stedlige kompetence (det vil sige hele kommunens areal).[6] 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.⁷

Planklagenævnet finder, at planområdet i den konkrete sag har en begrænset størrelse set i forhold til hele kommunens område. Nævnet lægger vægt på, at planområdet omfatter et område på ca. 6,4 ha, hvoraf en del allerede ligger i byzone, ligesom planområdet grænser op til et eksisterende større boligområde. Hertil kommer, at en del af planområdet forbliver landzone, og ikke skal bebygges, jf. lokalplanens § 3.2.

Planklagenævnet finder desuden, at der ikke er grundlag for at antage, at det planlagte i den konkrete sag kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, jf. afsnit 2.5.

Planforslagene i den konkrete sag er derfor ikke omfattet af obligatorisk miljøvurderingspligt. Der skal herefter gennemføres en vurdering af, om planforslagene kan forventes at få væsentlig indvirkning på miljøet (miljøscreening) og dermed kræver miljøvurdering, jf. miljøvurderingslovens § 10, jf. § 8, stk. 2.

2.4 Indholdet af kommunens miljøscreening

2.4.1 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 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 forhold/miljøparametre i og eventuelt uden for lokalplanområdet, 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, lokalplanområdets sårbarhed og udstrækning, den eksisterende planlægning samt de muligheder, planlægningens realisering medfører.

Det fremgår således også af 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 foretages besigtigelser eller detaljerede undersøgelser af planområdet. Et sådant krav kan heller ikke udledes af officialprincippet. I de situationer, hvor der ikke er obligatorisk miljøvurderingspligt, er det tvært imod 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 Påvirkning af Natura 2000-områder

2.5.1 *Klagen*

Det fremgår af klagen, at kommunens begrundelse for, at der ikke skal foretages nogen vurdering i forhold til eventuelle Natura 2000-områder er utilstrækkelig. Klageren henviser i den forbindelse til, at der ikke i miljøscreeningen er nogen oplysninger om de nærmeste Natura 2000-områder eller hvilke udpegningsgrundlag, der knytter sig hertil.

2.5.2 *Generelt om Natura 2000-områder i forbindelse med miljøscreeninger*

Væsentligheds- og konsekvensvurderinger

I fuglebeskyttelsesdirektivet[7][8] og habitatdirektivet[9] er der fastsat regler om oprettelse af internationale beskyttelsesområder. Der er på den baggrund oprettet Natura 2000-områder, som omfatter habitatområder efter habitatdirektivet og/eller fuglebeskyttelsesområder efter fuglebeskyttelsesdirektivet. Nogle af Natura 2000-områderne omfatter desuden Ramsar-områder efter Ramsarkonventionen. Habitatområderne omfatter bestemte naturtyper og/eller dyre- eller plantearter, og fuglebeskyttelsesområderne omfatter bestemte fuglearter. De naturtyper eller arter, der er beskyttede i det konkrete habitat- eller fuglebeskyttelsesområde, kaldes udpegningsgrundlaget for området.

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

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

Habitatdirektivet er implementeret i dansk ret i flere regelsæt, herunder bl.a. planhabitatbekendtgørelsen.[10]

I redegørelsen til planforslag efter planloven, som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, skal der indgå en vurdering af forslagetets virkninger på området under hensyn til områdets bevaringsmålsætninger, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 1.[11]

Viser vurderingen, at det ikke kan udelukkes, at projektet kan skade det internationale naturbeskyttelsesområdes integritet, kan planen ikke vedtages, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 2.

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

Det følger desuden af miljøvurderingslovens bilag 3, at der i forbindelse med en miljøscreening skal tages hensyn til kendetegnene ved indvirkningen og det område, som kan blive berørt, herunder indvirkningen på områder eller landskaber, som har en anerkendt beskyttelsesstatus på nationalt plan, fællesskabsplan eller internationalt plan.

Planlægning uden for Natura 2000-området

Med hensyn til den geografiske udstrækning af beskyttelsen har EU-domstolen i Moorburg-sagen fastslået følgende:[12]

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

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

2.5.3 Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af kommunens screeningskema dateret oktober 2021 (s. 5), ud for miljøparameteret *Natura 2000 (habitat-, fuglebeskyttelses- og Ramsarområder)*, at planerne ikke har nogen konsekvens i forhold til dette forhold, og der er foretaget afkrydsning i *"ingen eller mindre væsentlig påvirkning"*.

Det fremgår herudover af redegørelsen til lokalplanforslaget (s. 16-17), at lokalplanområdet ligger ca. 15 km fra nærmeste Natura 2000-område "Lillebælt". Videre fremgår det, at det på baggrund af den store afstand til Natura 2000-området og lokalplanens begrænsede omfang, er kommunens vurdering, at det kan udelukkes, at lokalplanen kan medføre påvirkning af Natura 2000-områder.

Herudover fremgår det af det reviderede screeningskema dateret december 2021 (s. 5), at planerne ikke har nogen konsekvens i forhold til Natura 2000-områder, idet nærmeste område ligger mere end 10 km fra det lokalplanlagte område, og at planerne ikke har indvirkning på områderne.

Kommunen har i sine bemærkninger til klagesagen anført, at det er korrekt, at nærmeste Natura 2000-område ikke er konkret beskrevet i miljøscreeningen, idet kommunen har vurderet, at det er af underordnet betydning på grund af den store afstand. Kommunen bemærker i den forbindelse, at det klart er kommunens vurdering, at lokalplanen ikke vil påvirke Natura 2000-områder, herunder de arter og/eller naturtyper, som områderne er udpeget for, da afstanden er for lang, og idet arterne ikke er migrerende mellem områderne.

Planklagenævnet finder på baggrund af ovennævnte, at kommunen i den konkrete sag har foretaget en tilstrækkelig vurdering på et tilstrækkeligt grundlag i forhold til påvirkningen af de nærmeste Natura 2000-områder. Nævnet finder desuden ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at de nærmeste Natura 2000-områder ikke påvirkes ved en realisering af planerne.

Nævnet lægger ved vurderingen navnlig vægt på, at planområdet ligger henholdsvis ca. 13 km og 15 km væk fra de nærmeste Natura 2000-områder, og at den bebyggelse, som lokalplanen muliggør opførelse af, ikke kan antages at medføre en påvirkning i en sådan afstand. Nævnet lægger endvidere vægt på det af kommunen anførte om, at de arter og naturtyper, som er på udpegningsgrundlagene for Natura 2000-områderne ikke er migrerende mellem områderne.

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

2.6 Påvirkning af bilag IV-arter (stor vandsalamander)

2.6.1 Klagen

Det fremgår af klagen, at der ikke er udarbejdet en tilstrækkelig vurdering efter planhabitatbekendtgørelsen og habitatbekendtgørelsen i forhold til områdets bilag IV-arter, og at kommunens screening ikke opfylder kravene i bekendtgørelserne.

Klageren henviser i den forbindelse til kommunens notat vedrørende fund af stor vandsalamander, som er baseret på en rapport udarbejdet af en ekstern biologisk konsulent på baggrund af en besigtigelse af planområdet. Klageren anfører, at gengivelserne i kommunens notat er i modstrid med konsulentens konklusioner i rapporten.

Klageren anfører desuden, at der ikke er tilstrækkeligt fagligt belæg for kommunens konklusion, som efter reglerne skal være med videnskabelig vished.

Klageren anfører i forlængelse heraf, at der er registreret adskillige fund af stor vandsalamander hele vejen rundt om planområdet, og at det ikke kan afvises, at området har betydning for bestanden/bestandene af stor vandsalamander, herunder at områdets bebyggelse vil opsplitte flere populationer af stor vandsalamander, da området er beliggende inden for kort radius fra flere søer, der kan udgøre egnede ynglesteder.

Herudover anfører klageren, at den vurdering, som kommunen har foretaget i forhold til bl.a. bilag IV-arter, er alt for overfladisk til, at den opfylder kravene til en væsentlighedsvurdering efter habitatbeskyttelsesreglerne i den samordnede miljøvurderingsprocedure. Klageren anfører i den forbindelse, at kommunens vurderinger hovedsageligt består i generelle oplysninger og udokumenterede postulater.

Klageren henviser endvidere til forarbejderne til miljøvurderingsloven, og anfører, at det fremgår allerede af den omstændighed, at kommunen har fundet det nødvendigt at bede en specialist i padder om at undersøge, om planområdet kunne være et muligt levested for stor vandsalamander, at der burde have været foretaget en miljøvurdering.

Det fremgår endvidere af klagen, at de efterfølgende plantilpasninger har karakter af afværgeforanstaltninger, der er baseret på løse antagelser og gisninger om størrelsen af bestanden i planområdet, samt eventuelle delbestande uden for planområdet, herunder den fysiske udbredelse af det økologiske netværk. Klageren anfører, at den mulige betydning af yngle- og rasteområdet i det samlede netværk af yngle- og rasteområder uden for lokalplanområdet ignoreres fuldstændig.

På den baggrund er det klagerens opfattelse, at afgørelsen lider af en retlig mangel, idet afværgeforanstaltninger skal være baseret på videnskabelig vished og ikke bare løse antagelser og gisninger.

2.6.2 Generelt om bilag IV-arter

Der er i habitatdirektivet^[13] fastsat regler om beskyttelse af bestemte dyre- og plantearter (bilag IV-arter).

For dyrearter nævnt i habitatdirektivets bilag IV, litra a, er der bl.a. forbud mod henholdsvis forsætlig drab og forstyrrelse, jf. artikel 12, stk. 1, litra a og b. Forbuddet mod forsætlig forstyrrelse gælder særligt i perioder, hvor dyrene yngler, udviser yngelpleje, overvintrer eller vandrer. Der er desuden forbud mod beskadigelse eller ødelæggelse af bilag IV-arternes 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.

Stor vandsalamander er oplistet i habitatdirektivets bilag IV.

Habitatdirektivet er implementeret i dansk ret i flere regelsæt, bl.a. planhabitatbekendtgørelsen.¹⁴

Det følger af planhabitatbekendtgørelsens § 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 bilag IV-arter. Vurderingen heraf skal fremgå af redegørelsen til planforslaget, jf. § 7, stk. 3, i bekendtgørelsen.

Det fremgår af habitatvejledningen, at 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.[14] 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.

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.

Afværgeforanstaltninger

En skade på et levested et sted i netværket kan muligvis afværges ved at fremme kvaliteten eller udstrækningen af levestederne andetsteds i netværket. De foranstaltninger, der iværksættes for at opretholde den økologiske funktionalitet, betegnes samlet som "afværgeforanstaltninger". De afværger, at yngle- eller rasteområder samlet set beskadiges eller ødelægges. Afværgeforanstaltninger må ikke forveksles med kompenserende foranstaltninger.

Hvis der i forbindelse med et projekt gennemføres foranstaltninger, som sikrer den fortsatte økologiske funktionalitet i et økologisk netværk, vil dette således ikke være i strid med habitatdirektivets artikel 12.[15] Det fremgår desuden af EU-Kommissionens vejledning om beskyttede dyrearter, at hvis yngle- eller rasteområderne forbliver på samme størrelse (eller større) og bibeholder den samme kvalitet (eller bedre), vil der ikke ske en forringelse af funktionaliteten, kvaliteten eller integriteten af områderne.[16]

Det kan således 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

ynge- og rasteområde opretholdes på samme niveau som før nedlæggelsen af vandhullet. Det kan i mange tilfælde også være muligt at forbedre kvaliteten af et nuværende ynge- eller rasteområde, f.eks. ved at rense et "dårligt" vandhul op, fjerne vegetation, der skygger vandfladen, udlægge mere dødt ved, forbedre ledelinjer m.m.[17]

Afværgeforanstaltninger er velegnede for arter, som er hurtige til at kolonisere nye lokaliteter inden for netværket, og hvor nye egnede levesteder vil kunne skabes over en kortere tidsperiode. Nye vandhuller kan graves til f.eks. padder. Det er straks vanskeligere for andre arter. Det kan således være vanskeligt at opretholde netværket, hvis der forsvinder lokaliteter med lang kontinuitet eller særlige fysiske og kemiske forhold, som ikke umiddelbart kan genskabes. Dette gælder eksempelvis et gammelt egetræ med hulheder og de rigtige mikroklimatiske forhold til gavn for flagermus.

Det fremgår af habitatvejledningen, at man generelt først bør søge at tilpasse et projekt eller 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.[18]

Hvis myndigheden vælger at anvende afværgeforanstaltninger skal der desuden være en høj grad af sikkerhed for, at disse virker i tilstrækkeligt omfang.[19] Hvis myndigheden har et godt kendskab til arternes forekomst, er det muligt ret præcist at lave afværgeforanstaltninger, så den økologiske funktionalitet af ynge- og rasteområdet opretholdes på mindst samme niveau som før aktivitetens udførelse. Er der tale om et svagere grundlag og der dermed er større usikkerhed om, hvorvidt der beskadiges eller ødelægges ynge- og rasteområder, kan der indbygges større sikkerhed i form af flere afværgeforanstaltninger. Herved kan man få vished for, at en aktivitet selv i værste fald ikke vil skade den økologiske funktionalitet, selvom man ikke er sikker på skadens faktiske størrelse. I den sammenhæng kan artens bevaringsstatus have betydning for omfanget af afværgeforanstaltninger. Er der f.eks. tale om en sjælden art, kan der være større krav til sikkerhed for effekten heraf.

I EU-Kommissionens vejledning om bilag IV-arter henvises desuden til forsigtighedsprincippet, og det fremgår, at vurderingen af sandsynligheden for succes skal foretages på baggrund af objektive oplysninger og i lyset af de karakteristika og specifikke miljømæssige forhold i området.[20] Der må ikke være tvivl om den økologiske funktionalitet af afværgeforanstaltningerne.[21]

Det fremgår af habitatvejledningen, at i de situationer, hvor vedtagelsen af en plan forudsætter, at det projekt, som udløser planerne, suppleres med afværgeforanstaltninger, er det en forudsætning for planernes vedtagelse, at det fremgår af redegørelsen, hvilke afværgeforanstaltninger, der er integreret i projektet, og at de modvirker skader på ynge- og rasteområder.²³

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.

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.

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.

2.6.3 Kommunens undersøgelser og vurderinger i forhold til stor vandsalamander

Miljøscreening af oktober 2021

Om bilag IV-arter fremgår det af kommunens screeningsskema dateret oktober 2021 (s. 6), at borgere i lokalområdet har gjort opmærksom på stor vandsalamander omkring lokalplanområdet. Videre fremgår det, at en ekstern biologisk konsulent har besøgt et delvist udtørret vandhul inden for lokalplanområdet, for at vurdere om dette var egnet som yngle- og rasteområde for stor vandsalamander. Herefter anføres det, at den pågældende lokalitet på baggrund af besøget er vurderet som værende for temporær til, at der er tale om et funktionelt yngle- og rasteområde.

Herudover fremgår det af screeningsskemaet (s. 6), at bygherre ud fra et forsigtighedsprincip har flyttet bebyggelsen, så det delvist udtørrede vandhul kan benyttes til at fremme biodiversiteten. Kommunen har i forlængelse heraf vurderet, at udnyttelsen af planområdet samlet set ikke har indflydelse på raste- og yngleområder for stor vandsalamander.

Endelig fremgår det af screeningsskemaet i forhold til bilag IV-arter, at der øst for lokalplanområdet planlægges en adgangsvej mellem to vandhuller og ind til planområdet, og at det ikke kan udelukkes, at der er forekomst af yngle- og rasteområder for stor vandsalamander i visse af vandhullerne. Det fremgår, at kommunen vil gennemføre yderligere undersøgelser for at afklare forekomsten af arten i området og i nødvendigt omfang etablere foranstaltninger til sikring af artens udbredelse i området.

Af besigtigelsesnotatet fra den eksterne biologiske konsulent fremgår det indledningsvist, at lokaliteten blev besøgt den 28. september 2021 med henblik på at vurdere lokalitetens egnethed som leve- og ynglested for stor vandsalamander, samt undersøge, om arten forekommer på lokaliteten.

Videre fremgår, at lokaliteten *aktuelt* vurderes at være for temporær til at være egnet som ynglested for stor vandsalamander, hvor arten kan opnå succesfuld reproduktion. Herefter fremgår, at det dog ikke på baggrund af besigtigelsen, som er gennemført på et tidspunkt, hvor man ikke med sikkerhed kan forvente at registrere yngel eller voksne individer af stor vandsalamander, at udelukke artens forekomst på lokaliteten, da det afhænger af, om den findes i nærliggende vandhuller og om lokaliteten er vandfyldt om foråret/sommeren.

I den sammenhæng fremgår af det af kommunens eget notat vedrørende stor vandsalamander og den udførte besigtigelse, at vandhullet blev besøgt den 28. september 2021, og at vandhullet på baggrund af besigtigelsen vurderes at være for tørt til at være egnet som ynglested. Videre fremgår det, at det på baggrund af en efterfølgende dialog med bygherre ud fra et forsigtighedsprincip er besluttet at lade den fugtige del af lokaliteten, inklusiv krat, ligge uden bebyggelse, så eventuelle forekomster af vandhulsorganismer vil kunne klare sig.

Herudover fremgår det af kommunens notat, at tre vandhuller øst for planområdet ligeledes er vurderet af den eksterne konsulent i forhold til ynglesteder for stor vandsalamander. I den forbindelse fremgår, at det ikke kan udelukkes, at der er raste- og ynglesteder for arten, og at det østligst beliggende vandhul vurderes at være bedst egnet. Kommunen anfører, at det for at fastlægge om der er forekomst af ynglesteder for arten, foreslås, at der udføres en undersøgelse i forår og sommer 2022, idet der på den baggrund vil blive bestemt afværgeforanstaltninger.

Desuden fremgår det af screeningskemaet (s. 6) om spredningskorridorer, at planerne ikke har nogen konsekvens herfor.

Revideret miljøscreening af december 2021

Det fremgår indledningsvist af det reviderede screeningskema dateret december 2021 (s. 3), at miljøscreeningen er udarbejdet og afgjort første gang i oktober 2021, men at kommunen i forbindelse med den offentlige høring af planforslagene via en række høringssvar blev opmærksom på, at der muligvis var stor vandsalamander rundt om lokalplanområdet. Videre fremgår, at kommunen har reageret på høringssvarene ved at tilpasse lokalplanen ud fra den antagelse, at stor vandsalamander er forekommende i området, hvorfor miljøscreeningen er blevet redigeret og suppleret med nye og uddybende vurderinger i forhold til stor vandsalamander og ændringer i den endelige lokalplan.

I det reviderede screeningskema er der i forhold til bilag IV-arter henvist til (s. 6), at borgere i lokalområdet har orienteret kommunen om, at der er fundet stor vandsalamander omkring lokalplanområdet, ligesom der er henvist til besigtigelsen af 28. september 2021, jf. også ovenfor.

Videre fremgår det af screeningskemaet (s. 6), at den endelige lokalplan er tilrettet, så området skal udgraves til vandhul, der kan fungere som ynglelokalitet for stor vandsalamander. Det fremgår endvidere, at restarealer mellem vandhullet og lokalplanens

østlige skel, skal henligge som natur og dermed som spredningskorridor for arten, hvor der plantes hjemmehørende arter som hvidtjorn og hassel. I den forbindelse fremgår det af screeningskemaet (s. 6) om spredningskorridorer, at der etableres et område på minimum 1000 m², som skal fungere som funktionel spredningskorridor fra det planlagte vandhul og mod lokalplanområdets afgrænsning mod øst.

Kommunen vurderer på den baggrund i screeningskemaet, at vandhullet og spredningskorridoren vil sikre bestandens integritet i området, ligesom stor vandsalamander ikke får ringere forhold, idet der sikres en funktionel ynglebiotop i lokalplanen, samt spredningskorridor mod øst, der kan fungere som raste- og fourageringsområde.

Særligt om adgangsvejen til det nye boligområde fremgår det af det reviderede screeningskema, at det ikke kan udelukkes, at etableringen af denne vil medføre trafikdræbte individer af stor vandsalamander, og at der i det videre arbejde skal tages højde for, at stor vandsalamander fortsat kan opretholde sin bestandsstørrelse som følge af vejens mulige negative påvirkning af arten. Det fremgår, at dette sikres i forbindelse med planlægningen af vejføringen til området.

Kommunens bemærkninger til klagesagen

Af kommunens bemærkninger til klagesagen fremgår, at kommunen på baggrund af fund af stor vandsalamander i tilstødende områder til lokalplanområdet, har fået vurderet områdets værdi for stor vandsalamander af en ekstern konsulent med speciale i padder. Kommunen henviser herefter til, at det ikke med besigtigelsen er fastslået, at der inden for planområdet er et funktionelt yngle- og rastested for stor vandsalamander, men at kommunen i planlægningen har antaget, at muligheden herfor er til stede, hvorfor kommunen har indarbejdet biotopforbedrende tiltag for arten i lokalplanen.

Kommunen henviser til, at det i lokalplanforslaget er indskrevet, at vandhullet skal bevares og anvendes til biodiversitetsformål, og at bestemmelserne vedrørende vandhullet er blevet konkretiseret yderligere i den endeligt vedtagne lokalplan, ligesom det er fastlagt, at der skal anlægges en spredningskorridor mellem vandhul og eksisterende beplantning. Kommunen anfører, at det på denne måde sikres, at området vil være funktionelt egnet som ynglehabitat for stor vandsalamander samt med spredningsmuligheder for arten.

Det fremgår herudover af kommunens supplerende bemærkninger til klagesagen, at der er foretaget en ekstra besigtigelse af vandhullet i lokalplanområdet den 17. maj 2022, med henblik på at vurdere lokalitetens egnethed som yngle- og levested for stor vandsalamander. Det fremgår af besigtigelsesnotatet, at vandhullet på undersøgelsestidspunktet var vandfyldt med en vandstand på omkring 50-60 cm. Det fremgår endvidere, at vandhullet ud fra en umiddelbar vurdering af vandhullets aktuelle tilstand fremstod som et oplagt ynglested for stor vandsalamander, hvilket blev bekræftet ved undersøgelsen. Det fremgår af notatet, at der under besigtigelsen af vandhullet blev fundet stor vandsalamander, herunder både voksne individer og nyklækkede larver.

Af besigtigelsesnotatet fremgår desuden, at alle fund blev gjort inden for 30 minutter, svarende til metoden, der anvendes i NOVANA-overvågning af brune frøer og stor vandsalamander. Det er i notatet konkluderet, at de aktuelle fund dokumenterer, at vandhullet aktuelt var et ynglested for stor vandsalamander, og at vandhullet sandsynligvis også har været det i de senere år.

Kommunen har desuden i forbindelse med klagesagen oplyst, at Miljøstyrelsen ved afgørelse af 22. juni 2022, har givet dispensation fra forbuddet i artsfredningsbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1, til flytning af stor vandsalamander i forbindelse med realisering af lokalplanen. [22]

2.6.4 Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet lægger på baggrund af sagens oplysninger, herunder særligt besigtigelsen af 17. maj 2022, til grund, at det periodevist udtørrede vandhul i planområdet sydøstlige del er et funktionelt yngleområde for stor vandsalamander. Hertil kommer, at det under sagen er ubestridt, at stor vandsalamander forekommer og lever i og umiddelbart uden for planområdet.

Nævnet konstaterer, at det fremgår af den reviderede miljøscreening dateret december 2021, herunder særligt screeningsskemaet (s. 6), at udgravningen af vandhullet og etableringen af spredningskorridoren i lokalplanområdet vil sikre bestandens integritet i området, og at arten ikke får ringere forhold end den har i dag, idet der sikres en funktionel ynglebiotop i lokalplanområdet, samt en spredningskorridor mod øst, der kan fungere som raste- og fourageringsområde. Herudover konstaterer nævnet, at sikringen af den funktionelle ynglebiotop er en forudsætning for, at den nye bebyggelse må tages i brug, jf. lokalplanens § 9.3. Nævnet bemærker i den forbindelse, at de omhandlede foranstaltninger angår udformning af arealer, der i lokalplanen er udlagt som fælles friarealer, jf. lokalplanens § 8.1.

Planklagenævnet lægger på baggrund heraf til grund, at de beskrevne afværgeforanstaltninger er fastsat for at sikre, at der ikke sker beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- og rasteområder for stor vandsalamander i strid med habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d.

Et enstemmigt Planklagenævn finder, at planlægningen som den foreliggende, er omfattet af krav om miljøvurderingspligt, idet planerne må forventes at medføre en væsentlig indvirkning på miljøet, herunder på bilag IV-arter, jf. miljøvurderingslovens § 10, jf. § 8, stk. 2.

Nævnet lægger navnlig vægt på, at der ubestridt er et egnet ynglevandhul inden for planområdet, som anvendes af stor vandsalamander. Nævnet bemærker i forlængelse heraf, der er fundet individer af stor vandsalamander i vandhullet ved besigtigelsen den 17. maj 2022, og at det er vurderet, at vandhullet er et oplagt ynglested for arten. Hertil kommer, at kommunen har søgt om dispensation fra artsfredningsbekendtgørelsen til flytning af stor vandsalamander i forbindelse med anlægsarbejderne.

Nævnet lægger herudover vægt på, at kommunen i et ikke ubetydeligt omfang har fundet det nødvendigt at indarbejde afværgeforanstaltninger i lokalplanen, herunder i form af udgravning af vandhullet og etablering af en større spredningskorridor, som en forudsætning for, at der ikke sker beskadigelse af yngle- og rasteområder for stor vandsalamander.

Et enstemmigt Planklagenævn finder således, at det udløser miljøvurderingspligt, såfremt det må lægges til grund, at der inden for et planområde er yngle- og/eller rasteområder for bilag IV-arter, og hvis der forudsættes indarbejdelse af afværgeforanstaltninger i lokalplanen for at sikre, at der ikke sker beskadigelse af disse yngle- og/eller rasteområder. Det bemærkes i den

forbindelse, at det følger af planhabitatbekendtgørelsens § 7, stk. 2, at et planforslag ikke kan vedtages, hvis det planlagte kan medføre beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- og rasteområder for bilag IV-arter.

Planklagenævnet bemærker desuden i forlængelse heraf, at der i tilfælde, hvor afværgeforanstaltninger er nødvendige for at opretholde den økologiske funktionalitet af et yngle- og rasteområde, må forudsættes en nærmere begrundelse for, hvordan de konkret fastsatte afværgeforanstaltninger effektivt kan sikre, at den økologiske funktionalitet opretholdes på mindst samme niveau som hidtil.

I EU-Kommissionens vejledning om bilag IV-arter henvises der således til forsigtighedsprincippet, idet det fremgår, at vurderingen af sandsynligheden for succes skal foretages på baggrund af objektive oplysninger og i lyset af de karakteristika og specifikke miljømæssige forhold i området.^[23] Der må ikke være tvivl om den økologiske funktionalitet af afværgeforanstaltningerne.^[24]

Kommunen har i forbindelse med miljøscreeningen alene foretaget en besigtigelse af vandhullet i planområdet sydøstlige del. Kommunen har ikke foretaget en undersøgelse og vurdering af eventuelle rasteområder inden for planområdet, ligesom kommunen ikke har foretaget en vurdering af bestandens størrelse, udbredelse mv. Kommunen har endvidere ikke undersøgt, hvilken funktion og værdi de forskellige dele af planområdet har for stor vandsalamander. Hertil kommer, at der ikke ses at være foretaget en konkret vurdering af vandhullerne øst for planområdet og disses eventuelle funktion som en del af det samlede yngle- og rasteområde for stor vandsalamander. Nævnet bemærker, at det i lokalplanen er forudsat, at der skal etableres en adgangsvej imellem to af de tre vandhuller øst for planområdet.

Planklagenævnet konstaterer i øvrigt, at der heller ikke i forbindelse med den endelige vedtagelse af planerne i december 2021, ses at være gennemført yderligere undersøgelser i forhold til planernes påvirkning af stor vandsalamander.

Nævnet bemærker desuden i forlængelse heraf, at det fremgår af sagens oplysninger, at notatet vedrørende den mulige påvirkning af stor vandsalamander ved etablering af et boligområde, som kommunen har lagt til grund for sin vurdering, er udarbejdet på baggrund af en besigtigelse foretaget på et tidspunkt, hvor det ikke var muligt at konstatere forekomst af stor vandsalamander.

Da kommunen ikke forud for sin planlægning af afværgeforanstaltninger har foretaget konkrete undersøgelser af artens forekomst, vurderet bestandens størrelse, udbredelse, tilstand mv. eller foretaget undersøgelser af områdets naturarealer i forhold til dets status som yngle- og rasteområde for arten og dets værdi for bestanden, er det nævnets vurdering, at kommunen ikke har haft tilstrækkeligt grundlag for at vurdere den sandsynlige virkning af de planlagte afværgeforanstaltninger.

Et enstemmigt Planklagenævnet finder således, at der skulle have været gennemført en miljøvurdering af planforslagene, jf. miljøvurderingslovens § 10, idet planforslagene må forventes at medføre en væsentlig indvirkning på miljøet. Planklagenævnet ophæver derfor screeningsafgørelsen.

Planklagenævnet har herefter ikke fundet grundlag for at tage stilling til de øvrige klagepunkter i sagen.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ophæver Assens Kommunes afgørelse af 21. oktober 2021 om, at der ikke skal gennemføres en miljøvurdering af forslag til lokalplan nr. 2.2-13 og forslag til kommuneplantillæg nr. 20 til kommuneplan 2017, boligområde i [A1], Vissenbjerg.

Da miljøvurdering af et planforslag ifølge miljøvurderingslovens § 13 skal gennemføres inden den endelige vedtagelse af planen, konstaterer Planklagenævnet i øvrigt, at lokalplan nr. 2.2-13 og kommuneplantillæg nr. 20 til kommuneplan 2017, boligområde i [A1], Vissenbjerg, lider af en væsentlig retlig mangel og derfor er ugyldige.

Planklagenævnet gør opmærksom på, at hvis kommunen ønsker at fremme planlægningen på ny, skal dette ske i overensstemmelse med følgende:

- Der skal foretages en miljøvurdering af planforslagene, jf. miljøvurderingslovens § 10, jf. § 8, stk. 2.

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.^[25] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

[1] Planklagenævnet bemærker, at forslag til kommuneplantillæg nr. 20 til kommuneplan 2017, er endeligt vedtaget som kommuneplantillæg nr. 6 til kommuneplan 2021, som blev vedtaget den 29. september 2021.

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

[3] Lovbekendtgørelse nr. 1392 af 4. oktober 2022 om naturbeskyttelse.

[4] Bekendtgørelse af lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), jf. lovbekendtgørelse nr. 4 af 3. januar 2023.

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

[6] Jf. EU-domstolens dom i sag C-444/15, Associazione Italia Nostra Onlus, præmis 71-74. 7 Planklagenævnets afgørelse af 2. december 2021 i sagsnr. [20/00789 m.fl](https://pkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/20/00789) (<https://pkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/38ef3f43-0001-4b18-b235-08ae88da0503?highlight=20%2F00789>). (<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/>) (<https://pkn.naevneneshus.dk/>). (<https://pkn.naevneneshus.dk/>)

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

[8] . november 2009 om beskyttelse af vilde fugle.

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

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

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

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

[13] Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter. 14 Bekendtgørelse nr. 1893 af 26. november 2016 om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

[14] Habitatvejledningen, december 2020, afsnit 9.6.3.

[15] Se hertil EU-Kommissionens vejledning om streng beskyttelse af dyrearter af fællesskabsbetydning i henhold til habitatdirektivet af 12. oktober 2021, kapitel 2.3.4.d), pkt. 67.

[16] EU-Kommissionens vejledning, kapitel 2.3.4.d), pkt. 68.

[17] Habitatvejledningen, december 2020, afsnit 9.7.1.4.

[18] Habitatvejledningen, afsnit 9.7.1.5.

[19] Habitatvejledning, afsnit 9.7.1.5.

[20] EU-Kommissionens vejledning om streng beskyttelse af dyrearter af fællesskabsbetydning i henhold til habitatdirektivet af 12. oktober 2021, kapitel 2.3.4.d), pkt. 69.

[21] Det fremgår generelt af EU-Kommissionens vejledning, at *"det skal naturligvis klart påvises, at sådanne foranstaltninger effektivt medvirker til at opretholde eller forbedre den økologiske funktionalitet for de pågældende arter."* 23 Habitatvejledningen, afsnit 9.7.1.5.

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

[23] EU-Kommissionens vejledning om streng beskyttelse af dyrearter af fællesskabsbetydning i henhold til habitatdirektivet af 12. oktober 2021, kapitel 2.3.4.d), pkt. 69.

[24] Det fremgår generelt af EU-Kommissionens vejledning, at *"det skal naturligvis klart påvises, at sådanne foranstaltninger effektivt medvirker til at opretholde eller forbedre den økologiske funktionalitet for de pågældende arter."*

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

Sag:

22/00802


Dato:

17. maj 2023.

Emner:

Miljøvurderingslo...

Highlight:

 Vis/skjul highlight

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