

MRF 2023.53

Planklagenævnets afgørelse af 22. februar 2023, j.nr. 22/09335 og 22/09336

Ophævet kommuneplantillæg for vindmøllepark, da der ikke var sket offentlig høring af en supplerende miljøvurdering, der til forskel fra miljørapporten indeholdt konkrete vurderinger af den sandsynlige indvirkning på bilag IV-arter og Natura 2000-områder af en sådan karakter, at disse var en forudsætning for en hensigtsmæssig og effektiv inddragelse af offentligheden og dermed skulle have været i høring, jf. miljøvurderingslovens § 32, stk. 1-4.

Hjørring Kommune vedtog den 25. maj 2022 endeligt kommuneplantillæg nr. 6 til kommuneplan 2021 med tilhørende miljørapport. Kommuneplantillægget var en temaplan for vindmølle- og solenergiplanlægning i kommunen og indeholdt strategi og retningslinjer herfor. Tillægget udpegede bl.a. et nyt vindmølleområde mellem Ilbro og Høgsted, ligesom der udlagdes en ramme for vindmølleområdet. I rammeområdet kunne opstilles maksimalt 6 vindmøller med en totalhøjde på 173 meter og et harmoniforhold på maksimalt 1:1,7. Rammeområdet lå i landzone og grænsede op til østsiden af motorvej E39 mellem afkørsel 4, Hjørring Syd, og afkørsel 5, Vrå, i umiddelbar forlængelse af 5 eksisterende møller ved Høgsted. Området var ca. 2,2 km langt, ca. 0,5 km bredt og bestod primært af landbrugsarealer. Nærmeste Natura 2000-område, Tislum Møllebæk, omfattede et habitatområde, der lå ca. 13,5 km nordøst fra planområdet. Nærmeste fuglebeskyttelsesområde, Råbjerg og Tolshave Mose, lå ca. 22,5 km fra planområdet og var omfattet af Natura 2000-område Jerup Hede, Råbjerg og Tolshave Mose. Planforslaget med tilhørende miljøvurdering var i offentlig høring i perioden 1. september til 26. oktober 2021. Kommunen modtog 35 høringssvar inden udløbet af høringsfristen, herunder fra Miljøstyrelsen. Styrelsen anførte, at miljørapporten ikke indeholdt tilstrækkelige vurderinger af kommuneplantillæggets potentielle påvirkning af bilag IV-arter og fugle. På baggrund af høringssvaret og en efterfølgende dialog med Miljøstyrelsen fik kommunen udarbejdet en supplerende miljøvurdering, hvoraf bl.a. fremgik, at miljøvurderingen af det konkrete projekt ville ske i en senere fase i forbindelse med udarbejdelse af lokalplan. Den supplerende miljøvurdering indeholdt bl.a. en vurdering i forhold til fugle på udpegningsgrundlaget for de nærmeste Natura 2000-områder samt bilag IV-arterne flagermus, padder og ødder, herunder mulige afværgeforanstaltninger. Den supplerende miljøvurdering blev ikke sendt i

offentlig høring, men blev indarbejdet i den sammenfattende redegørelse, som blev offentliggjort sammen med den vedtagne kommuneplantillæg den 13. juni 2022. Planvedtagelsen blev påklaget af en lokal forening, der bl.a. gjorde gældende, at reglerne om inddragelse af berørte offentlighed i miljøvurderingslovens § 32 ikke var overholdt, da den supplerende miljøvurdering ikke havde været i offentlig høring, selv om den havde dannet grundlag for vedtagelsen af kommuneplantillægget. Planklagenævnet (formanden) lagde til grund, at miljørapporten ikke i sig selv indeholdt tilstrækkelige beskrivelser og vurderinger af den potentielle påvirkning af fugle på udpegningsgrundlaget for de nærmeste Natura 2000-områder samt bilag IV-arter – heller ikke på et overordnet niveau. Miljørapporten havde snarere karakter af en beskrivelse af, hvilke forhold der skulle undersøges i den opfølgende planlægning i forbindelse med realisering af et konkret vindmølleprojekt, og indeholdt ikke konkrete vurderinger. Sådanne konkrete vurderinger af planens sandsynlige væsentlige indvirkning på bilag IV-arter og Natura 2000-områder med oplysninger om nødvendige afværgeforanstaltninger fremgik imidlertid af den supplerende miljøvurdering. Nævnet fandt, at oplysningerne og vurderingerne i den supplerende miljøvurdering måtte karakteriseres som nye oplysninger, der ikke blot var tilvejebragt for at supplere eller uddybe en allerede foretaget vurdering eller konklusion i miljørapporten. Den supplerende miljøvurdering indeholdt således nye oplysninger og vurderinger af en sådan karakter, at disse havde været en forudsætning for en hensigtsmæssig og effektiv inddragelse af offentligheden, hvorfor den supplerende miljøvurdering var omfattet om kravet om offentlig høring. Da høringsproceduren ikke var foregået i overensstemmelse med miljøvurderingslovens krav om offentlig høring, jf. § 32, stk. 1-4, forelå der en væsentlig retlig mangel, og kommuneplantillægget var derfor ugyldigt.

MRF 2023.53

Kommentar: Afgørelsen illustrerer de problemer, der opstår, når en miljøvurdering af en plan er utilstrækkelig i forhold til planens påvirkning af bilag IV-arter og Natura 2000-områder, og denne mangel efterfølgende rettes med en supplerende miljøvurdering, men uden at den berørte offentlighed høres. Planklagenævnets ophævelse af kommuneplantillægget følger overordnet principperne i EU-Domstolens dom i sag C-463/20, *Namur Est* (**MRF 2022.11**), der dog anderledes drejede sig om en VVM-tilladelse til et konkret projekt og offentlighedens inddragelse ved meddelelse af tilladelse til at fravige beskyttelsen af bilag IV-arter. Afgørelsen kan sammenholdes med, at Planklagenævnet i andre afgørelser på grundlag af principperne om nova har accepteret, at visse mangler i miljøvurderingen kan rettes under klagesagsbehandlingen uden offentlig høring, som det bl.a. er sket i **MRF 2021.362 Pkn**, **MRF 2021.366 Pkn**, **MRF 2022.127 Pkn**, **MRF 2022.127/2 Pkn**, **MRF 2022.150 Pkn** og **MRF 2022.318 Pkn**. Afgørelsen i sagen fra Hjørring kan dog ikke anses for et direkte opgør med tidligere praksis om nova, da Planklagenævnet i sagen fra Hjørring introducerer en sontring mellem, om miljøvurderingen indeholder en beskrivelse af potentielle påvirkninger på et overordnet niveau eller kun en beskrivelse af, hvilke forhold der skal undersøges nærmere under den konkrete planlægning. Det nærmere meningsindhold i denne sontring efterlader dog en betydelig uklarhed. Når der alene er tale om en overordnet plan, er det således noget vanskeligt at anføre meget mere, end hvilke arter der er til stede, og hvilke mulige påvirkninger planens videre gennemførelse kan give anledning til.

Afgørelse i klagesag om Hjørring Kommunes endelige vedtagelse af kommuneplantillæg nr. 6, med tilhørende miljørapport

22/09335, 22/09336

Hjørring Kommune vedtog den 25. maj 2022 endeligt kommuneplantillæg nr. 6 til kommuneplan 2021, Vindmølle- og solenergiplanlægning i Hjørring Kommune, med tilhørende miljørapport.

En lokal forening har klaget over planvedtagelsen og miljøvurderingen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om proceduren er foregået i overensstemmelse med miljøvurderingslovens krav om høring.
- Om planhabitatbekendtgørelsens regler om Natura 2000-områder er overholdt i forhold til påvirkning af fugle.
- Om planhabitatbekendtgørelsens regler om bilag IV-arter er overholdt i forhold til påvirkning af flagermus, odder og padder.
- Om miljøvurderingslovens minimumskrav til en miljøvurdering er opfyldt i forhold til offentliggørelse af miljørapporten, støj, landskabelig og kulturhistorisk påvirkning samt overvågning.
- Om lokalplanen er i overensstemmelse med § 2, stk. 6, i bekendtgørelse om planlægning for og tilladelse til opstilling af vindmøller.
- Om der ligger saglige og planlægningsmæssige hensyn bag planvedtagelsen.

Planklagenævnet finder, at miljøvurderingen lider af en væsentlig retlig mangel, da proceduren ikke er foregået i overensstemmelse med miljøvurderingslovens høringsregler.

Da miljøvurdering af et planforslag ifølge miljøvurderingslovens § 13 skal gennemføres inden den endelige vedtagelse af planen, ophæver Planklagenævnet tillige kommunens afgørelse om endelig vedtagelse af kommuneplantillægget.

Det betyder, at miljøvurderingen og kommuneplantillægget ikke længere gælder.

1. Sagens oplysninger

1.1 Området og plangrundlaget

Området

Sagen vedrører kommuneplantillæg nr. 6

(https://dokument.plandata.dk/12_10808832_1654765287483.pdf) til kommuneplan 2021 for Hjørring Kommune, Vindmølle- og solenergiplanlægning i Hjørring Kommune.[1]

Kommuneplantillægget udpeger bl.a. et nyt vindmølleområde mellem Ilbro og Høgsted, ligesom der med kommuneplantillægget udlægges en ramme for vindmølleområdet (800-R11).

Rammeområdet ligger i landzone og grænser op til østsiden af motorvej E39 mellem afkørsel 4, Hjørring Syd, og afkørsel 5, Vrå, i umiddelbar forlængelse af 5 eksisterende møller ved Høgsted. Området er ca. ca. 2,2 km langt og ca. 0,5 km bredt og består primært af landbrugsarealer. Umiddelbart syd og øst for rammeområdet ligger flere naturarealer og vandløb beskyttet i medfør af naturbeskyttelseslovens § 3,[2] og området fremstår flere steder "brudt" af den beskyttede natur.[3]

I og umiddelbart omkring den nordlige del af rammeområdet findes en eksisterende vindmøllepark med 8 vindmøller med en totalhøjde på ca. 46 m. Det fremgår af den supplerende miljøvurdering (s. 3), at disse vindmøller skal nedtages, hvis der skal opstilles nye møller inden for det udlagte rammeområde.

Rammeområdet og det omkringliggende område kan ses af Bilag 1, billede nr. 1 og nr. 2, sidst i denne afgørelse.

Det vedtagne plangrundlag

Kommuneplantillægget er en temaplan for vindmølle- og solenergiplanlægning i Hjørring Kommune, og indeholder strategi og retningslinjer for henholdsvis solenergi og vindmøller samt en ramme for et nyt vindmølleområde mellem Ilbro og Høgsted. Herudover fremgår det af kommuneplantillægget (s. 6), at 5 eksisterende udpegede områder til solceller, samt et eksisterende udpeget vindmølleområde, udgår af kommuneplanen.

Det fremgår af kommuneplantillæggets redegørelse i forhold til retningslinje 26.4 (s. 19), at der udpeges et vindmølleområde mellem Ilbro og Høgsted på baggrund af en ansøgningsrunde om store vindmøller i efteråret 2020.

Det fremgår af bestemmelserne for det nye rammeområde 800-R11, at der inden for rammeområdet kan opstilles maksimalt 6 vindmøller med en totalhøjde på maksimalt 173 m og et harmoniforhold på maksimalt 1:1,7. Det fremgår desuden, at møllerne skal opstilles på en lige linje i sammenhæng med de eksisterende møller i området, som har en totalhøjde på 150 m.

I forbindelse med planvedtagelsen er der udarbejdet:

- Miljøvurdering af forslag til temaplan for vindmølle- og solenergiplanlægning (kommuneplantillæg 59), dateret juni 2021 (herefter benævnt *miljørapporten*).
- Sammenfattende redegørelse med bilag, udateret.
- Bilag A til den sammenfattende redegørelse, resume af høringssvar inkl. administrationens bemærkninger, udateret.
- Bilag til den sammenfattende redegørelse, supplerende vurdering til miljørapport, udateret (herefter benævnt *den supplerende miljøvurdering*).
- Et udkast til en afgrænsningsrapport, dateret maj 2021.

Derudover har kommunen i forbindelse med udarbejdelse af den supplerende miljøvurdering anvendt et notat fra en biolog om flagermusforekomster ved Høgsted, dateret februar 2019.

Natura 2000

Nærmeste Natura 2000-område, N215, Tislum Møllebæk, omfatter habitatområde H215, Tislum Møllebæk. Habitatområdet ligger ca. 13,5 km nordøst fra planområdet.

Nærmeste fuglebeskyttelsesområde, F6, Råbjerg og Tolshave Mose, ligger ca. 22,5 km fra planområdet. Fuglebeskyttelsesområde F6 er omfattet af Natura 2000-område N3, Jerup Hede, Råbjerg og Tolshave Mose.

1.2 Klagerne 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 klagerne fra kommunen den 6. september 2022.

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

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1 Planklagenævnets kompetence

2.1.1 Generelt om Planklagenævnets kompetence

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

Den plan, der er klaget over i denne sag, er udarbejdet i henhold til planloven, og overholdelsen af miljøvurderingslovens bestemmelser i forbindelse med planvedtagelsen 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.[4]

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

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

2.1.2 Retsgrundlag for miljøvurderingen

Den miljøvurderede plan blev endeligt vedtaget i maj 2022 og var ikke under tilvejebringelse før 16. maj 2017. Planklagenævnet har derfor behandlet nedenstående efter den bekendtgørelse af miljøvurderingsloven, som blev udstedt i 2021.[5]

2.2 Manglende høring

2.2.1 Klagen

Det fremgår af klagen, at miljøvurderingslovens § 32, stk. 1, jf. stk. 2, nr. 6, stk. 3, nr. 3, og stk. 4, ikke er iagttaget i forhold til høring af offentligheden, idet der er udarbejdet en supplerende miljøvurdering om Natura 2000-områder og bilag IV-arter, som ikke har været i høring, inden kommuneplantillægget blev vedtaget. Klageren påpeger, at disse miljøoplysninger skal i offentlig høring, da de indgår i det grundlag, som kommunen har truffet afgørelsen på baggrund af.

Klageren anfører desuden, at administrationens efterfølgende dialog med Miljøstyrelsen, der er en berørt myndighed, ikke kan udgøre det for den høring, der skal ske af "offentligheden", i henhold til miljøvurderingslovens § 32.

2.2.2 Generelt om høringsprocessen

En kommune, der som en del af vedtagelsen af en plan foretager en miljøvurdering, skal sikre, at offentligheden, berørte myndigheder og berørte stater informeres tidligt i beslutningsprocessen, og senest så snart oplysningerne med rimelighed kan gives, jf. miljøvurderingslovens § 32, stk. 1. Der skal informeres om følgende oplysninger, jf. § 32, stk. 2:

1. Angivelse af, hvortil bemærkninger eller spørgsmål kan rettes.
2. Nærmere oplysninger om fristerne for fremsendelse af bemærkninger eller spørgsmål.
3. Oplysning om, hvorvidt planen eller programmet vil indebære en høring efter § 38.
4. Planens eller programmets retlige grundlag.
5. Hvorvidt de miljøoplysninger, der er indhentet af myndigheder til brug for sagens behandling, er til rådighed for offentligheden, berørte myndigheder og berørte stater.
6. Eventuelle supplerende oplysninger, herunder de vigtigste rapporter og anbefalinger m.v., som myndigheden har modtaget.
7. Hvor og hvordan oplysningerne stilles til rådighed.
8. Hvilke foranstaltninger der er eller vil blive truffet med henblik på offentlighedens, berørte myndigheders og berørte stater delttagelse i miljøvurderingsprocessen.

Vurderingen af, hvornår offentligheden informeres forud for en høring, skal foretages ud fra hensynet til, at informationen skal sætte offentligheden i stand til tidligt og effektivt at deltage i beslutningsprocessen.

En kommune, der som en del af vedtagelsen af en plan foretager en miljøvurdering, skal desuden efter miljøvurderingslovens § 32, stk. 3, sikre, at følgende ved en høring gives mulighed for at afgive kommentarer og stille spørgsmål:

1. Berørte myndigheder, før der træffes en afgørelse efter § 10.

2. Berørte myndigheder og berørte stater ved afgrænsningen af miljørapportens indhold, før myndigheden tager stilling til afgrænsningen af miljørapporten, jf. § 11.
3. Offentligheden, berørte myndigheder og berørte stater med hensyn til udkast til planen og den ledsagende miljørapport, før planen vedtages, jf. § 12.

Offentligheden, berørte myndigheder og berørte stater skal have adgang til dels udkastet til planen, dels den ledsagende miljørapport, jf. § 32, stk. 4. De tidsfrister, som fremgår af planloven i forhold til indsigelser m.v. mod planforslag, finder anvendelse på såvel udkastet til plan som den ledsagende miljørapport, jf. § 32, stk. 6.

2.2.3 Planklagenævnets vurdering

Planforslaget med tilhørende miljøvurdering var fremlagt i offentlig høring i perioden 1. september 2021 til 26. oktober 2021.

Kommunen modtog 35 høringssvar inden udløb af høringsfristen den 26. oktober 2021, herunder et høringssvar fra Miljøstyrelsen. Det fremgår af høringssvaret, at kommuneplantillægget og miljørapporten efter Miljøstyrelsens opfattelse ikke indeholdt tilstrækkelige vurderinger – heller ikke på et overordnet niveau – af den potentielle påvirkning af bilag IV-arter og fugle.

På baggrund af høringssvaret og en efterfølgende dialog med Miljøstyrelsen fik kommunen udarbejdet en supplerende miljøvurdering. Den supplerende miljøvurdering indeholder bl.a. en vurdering i forhold til fugle på udpegningsgrundlaget for de nærmeste Natura 2000-områder samt bilag IV-arterne flagermus, padder og odder, herunder mulige afværgeforanstaltninger.

Den sammenfattende redegørelse indeholdende den supplerende miljøvurdering blev offentliggjort sammen det endeligt vedtagne kommuneplantillæg den 13. juni 2022. Det fremgår af den sammenfattende redegørelse (s. 2), at det supplerende materiale er indarbejdet i redegørelsen, som indgår i miljøvurderingen af planen.

Sekretariatet for Planklagenævnet har i forbindelse med sagens behandling foretaget en høring af kommunen, hvorved kommunen bl.a. blev bedt om at redegøre for forløbet vedrørende den offentlige høring.

Kommunen har som svar på høringen oplyst, at den supplerende miljøvurdering ikke har været i offentlig høring, men er offentliggjort sammen med den sammenfattende redegørelse og den vedtagne plan. Kommunen anfører i den forbindelse, at den supplerende miljøvurdering er udarbejdet på baggrund af Miljøstyrelsens høringssvar, og at det derfor er kommunens opfattelse, at den supplerende miljøvurdering hører til i den sammenfattende redegørelse.

Planklagenævnet finder indledningsvist, jf. også afsnit 2.4 og 2.5, om henholdsvis påvirkning af Natura 2000 og bilag IV-arter, at miljørapporten ikke i sig selv indeholder tilstrækkelige beskrivelser og vurderinger af den potentielle påvirkning af fugle på udpegningsgrundlaget for de nærmeste Natura 2000-områder samt bilag IV-arter, heller ikke på et overordnet niveau.

Nævnet konstaterer således, at det i miljørapporten snarere er beskrevet, hvilke forhold, der skal undersøges i den opfølgende planlægning i forbindelse med realisering af et konkret vindmølleprojekt inden for rammeområdet, og at der ikke i miljørapporten er foretaget

konkrete vurderinger af den sandsynlige væsentlige indvirkning på Natura 2000-områder og bilag IV-arter ved opstilling af vindmøller inden for rammeområdet. Nævnet lægger endvidere vægt på, at der ikke er tale om en helt overordnet planlægning og at Miljøstyrelsen i forbindelse med den offentlige høring har bemærket, at kommuneplantillægget og miljørapporten ikke indeholdt tilstrækkelige vurderinger af den potentielle påvirkning af bilag IV-arter og fugle, og at kommunen på den baggrund har udarbejdet en supplerende miljøvurdering.

Planklagenævnet bemærker i forlængelse heraf, at den supplerende miljøvurdering indeholder sådanne konkrete vurderinger af planens sandsynlige væsentlige indvirkning på bilag IV-arter og fugle på udpegningsgrundlaget for de nærmeste Natura 2000-områder, herunder oplysninger om nødvendige afværgeforanstaltninger.

Planklagenævnet finder i lyset af ovennævnte, at oplysningerne og vurderingerne i den supplerende miljøvurdering må karakteriseres som nye oplysninger, der ikke blot er tilvejebragt for at supplere eller uddybe en allerede foretaget vurdering eller konklusion i miljørapporten. Nævnet finder således, at den supplerende miljøvurdering indeholder nye oplysninger og vurderinger af en sådan karakter, at disse har været en forudsætning for en hensigtsmæssig og effektiv inddragelse af offentligheden, og dermed skulle have været genstand for en høring.

Planklagenævnet finder på baggrund af ovenstående, at høringsproceduren ikke er foregået i overensstemmelse med miljøvurderingslovens krav om offentlig høring, jf. § 32, stk. 1-4.

Planklagenævnet finder, at den manglende overholdelse af miljøvurderingslovens § 32, er en væsentlig retlig mangel, og kommuneplantillægget er derfor ugyldigt.

2.3 Indledende bemærkninger om Planklagenævnets vurdering af klagen set i forhold til planens detaljeringsniveau

Klageren henviser i en række klagepunkter til, at den foretagne miljøvurdering ikke er tilstrækkelig set i forhold til planens detaljeringsniveau, jf. miljøvurderingslovens § 12, stk. 2. Det fremgår desuden overordnet af klagen, at miljøvurderingen ikke indeholder de oplysninger, som med rimelighed kan forlanges med hensyntagen til den aktuelle viden og de gængse vurderingsmetoder, samt i forhold til planens detaljeringsniveau, indhold og trin i beslutningsforløbet.

Planklagenævnet bemærker indledningsvist, at hvis der er tale om planlægning af helt overordnet karakter, har nævnet i sin praksis givet udtryk for, at der efter omstændighederne må indrømmes kommunen et vist råderum ved vurderingen af, hvilke oplysninger det vil være nødvendigt at indhente til brug for en miljørapport.

I den aktuelle sag finder Planklagenævnet, at rammeområdet i kommuneplantillægget er fastlagt så præcist, at vindmøllernes lokalisering må antages at skulle ligge inden for afgrænsningen, og at der derfor har været et helt konkret areal at tage stilling til i miljøvurderingen. På baggrund af en miljøvurdering har det således været muligt at vurdere påvirkningerne i området på et vist overordnet niveau og i lyset heraf beslutte f.eks. at ændre afgrænsningen af rammeområdet som følge af møllernes påvirkning af omgivelserne, hvilket også er sket ved den endelige vedtagelse af planen, bl.a. i forhold til § 3-beskyttede arealer.

Hertil kommer, at det fremgår af rammebestemmelserne, hvor mange vindmøller der maksimalt kan opstilles inden for rammeområdet, og hvilken totalhøjde møllerne maksimalt må have.

Den fastlagte kommuneplanramme for vindmølleområdet mellem Ilbro og Høgsted har således efter nævnets opfattelse ikke en helt overordnet karakter, men kravene til miljøvurderingen må dog ses i lyset af, at der ikke foreligger et konkret, detaljeret vindmølleprojekt, og at planlægningen derfor stadig må anses for at være af en vis overordnet karakter.

Nedenfor i afsnit 2.4-2.6, fremgår Planklagenævnets vurdering i forhold til de konkrete klagepunkter vedrørende miljørapportens oplysninger i forhold til Natura 2000-områder (fugle), bilag IV-arter, støj, landskabelig og kulturhistorisk påvirkning samt overvågning. Ovenstående vurdering i forhold til planens detaljeringsgrad er indgået ved nævnets vurdering af de nævnte klagepunkter.

2.4 Påvirkning af Natura 2000-områder (fugle)

2.4.1 Klagerne

Klageren anfører, at planhabitatbekendtgørelsens § 3, stk. 1 og 2, ikke er iagttaget fyldestgørende. Klageren anfører i den forbindelse, at væsentlighedsvurderingen har materielle mangler samt at konklusionen er i strid med forsigtighedsprincippet og uden tilstrækkelig biologiskvidenskabeligt belæg.

Klageren anfører, at det ikke kan afvises, at vindmøllerne vil kunne have betydning for migrerende arter på udpegningsgrundlagene for de nærmeste fuglebeskyttelsesområder på trods af den store afstand mellem planområdet og de nærmeste Natura 2000-områder, idet planen giver mulighed for at skabe en barriere på samlet 3,6 km. Ifølge klageren kan det heller ikke afvises, at møllerne vil kunne have væsentlig betydning for ynglende eller rastende fugle på udpegningsgrundlaget, der anvender blandt andet Ilbro Enge.

Derudover anfører klageren, at kommunen burde have undersøgt mindst et forårstræk og et efterårstræk igennem planområdet og i forhold til Uggerby Å, beliggende 440 m fra planområdet, som ifølge klageren anvendes som ledelinje. Klageren påpeger, at det i forhold til forsigtighedsprincippet er uden betydning, at en undersøgelse af området vil være tidskrævende og omfangsrig.

Det fremgår af desuden af klagen, at der i miljørapporten kun er medtaget registreringer af fugle fra områderne Sønderbroen mark, Smøreng og Haurholm. Klageren mener, at registreringerne i disse områder ikke er dækkende i forhold til at belyse fuglelivet i området, idet flere andre områder som ligger inden for møllernes fortrængningszone, burde have været medtaget i vurderingen. Klageren anfører i den forbindelse, at registreringer fra Ilbro enge, Uggerby å og Rønnohsholm mark, med henholdsvis 41, 200 og 320 observationer, burde indgå i vurderingen.

Klageren gør desuden gældende, at der mangler inddragelse af eksisterende undersøgelser vedrørende området, herunder en rapport om fuglelivet i Ilbro Enge fra 1981-84, der ifølge klageren beskriver området som havende stor betydning for fugle.

Derudover anfører klageren, at planhabitatbekendtgørelsens § 3, stk. 1, ikke er iagttaget, idet kommunens vurdering i forhold til påvirkning af Natura 2000-områder ikke fremgår af redegørelsen til planforslaget.

2.4.2 Generelt om Natura 2000-områder i forbindelse med planvedtagelser

Væsentligheds- og konsekvensvurderinger

I fuglebeskyttelsesdirektivet[6] og habitatdirektivet[7] 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 Ramsar-konventionen.

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

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

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

Habitatdirektivet er implementeret i dansk ret i flere regelsæt, bl.a. planhabitatbekendtgørelsen[8] og habitatbekendtgørelsen.[9]

Det følger af planhabitatbekendtgørelsens § 3, stk. 1, at der 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 indgå en vurdering af forslaget virkninger på området under hensyn til områdets bevaringsmålsætninger.[10]

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 følger desuden af habitatbekendtgørelsens § 6, jf. § 8, stk. 8, nr. 2, at der ligeledes skal foretages en sådan vurdering ved godkendelse eller vedtagelse af en plan efter miljøvurderingslovens § 13.

Det forudsættes således i bestemmelserne, at der først skal foretages en vurdering af, om planen kan påvirke et habitat- eller fuglebeskyttelsesområde væsentligt (væsentlighedsvurdering). Hvis dette ikke kan udelukkes, skal der foretages en vurdering af virkningen på området (konsekvensvurdering), og denne vurdering skal indgå i planens redegørelse.

Bestemmelserne i planhabitatbekendtgørelsens § 3 og habitatbekendtgørelsens § 6, kan dog fraviges i særlige tilfælde, såfremt en række betingelser er opfyldt, jf. planhabitatbekendtgørelsens § 6 og habitatbekendtgørelsens § 9.

Det følger desuden af miljøvurderingslovens bilag 4, jf. § 12, at der i en miljørapport skal indgå oplysninger om ethvert eksisterende miljøproblem, som er relevant for planen, herunder navnlig problemer på områder af særlig betydning for miljøet som f.eks. de områder, der er udpeget efter direktiv 79/409/EØF og 92/43/EØF, det vil sige Natura 2000-områder.

Lokalitetens integritet

Et Natura 2000-områdes integritet omfatter dets grundlæggende kendetegn og økologiske funktioner. Det kan defineres som en sammenhængende sum af områdets økologiske struktur, funktion og de økologiske processer på tværs af området, som gør det i stand til at fastholde de naturtyper, den kombination af naturtyper og/eller artsbestande, som området er udpeget for.[11]

En lokalitets integritet som naturtype skades ikke, hvis lokaliteten opretholdes i en gunstig bevaringsstatus, hvilket indebærer en varig opretholdelse af de grundlæggende kendetegn ved den berørte lokalitet, der er knyttet til tilstedeværelsen af naturtypen på udpegningsgrundlaget.[12]

For så vidt angår arter, er en arts bevaringsstatus defineret i direktivets artikel 1, litra i, som resultatet af alle de forhold, der indvirker på arten og som på lang sigt kan få indflydelse på dens bestandens udbredelse og talrighed inden for det af medlemsstaternes område i Europa, hvor EU-traktaten finder anvendelse. En arts bevaringsstatus anses for gunstig, når

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

Udpegningsgrundlaget for et Natura 2000-område kan ændres efter meddelelse fra Miljøstyrelsen og godkendelse af Europa-Kommissionen, som herefter kan godkende disse ændringer. Selvom ændringer af udpegningsgrundlaget endnu ikke formelt er godkendt af Europa-Kommissionen, skal myndighederne også varetage hensynet til eventuelt nye arter og naturtyper, der er foreslået til udpegningsgrundlaget, når der gennemføres en vurdering af en plans eller et projekts eventuelle påvirkning af et Natura 2000-områdes integritet. Offentliggjorte forslag om opdateringer har således betydning for myndighedernes administration.[13]

Planlægning uden for Natura 2000-området

Med hensyn til den geografiske udstrækning af beskyttelsen har EU-domstolen i Moorburg-sagen fastslået følgende:[14]

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

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

Anlæg af vindmøller kan f.eks. have en forstyrrende effekt, hvis de anlægges i nærheden af et Natura 2000-område, så fuglearter på udpegningsgrundlaget forhindres i at udnytte levesteder i området, fordi vindmøllerne fungerer som en barriere.[15]

Krav til oplysningsgrundlaget og vurderingen

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

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

EU-domstolen har desuden fastslået, at der gælder et forsigtighedsprincip i forhold til væsentligheds- og konsekvensvurderinger i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3.

EU-domstolen fortolker således habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, sådan, at myndigheden skal foretage en vurdering af, om det *kan udelukkes*, at projektet eller planen i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter *kan påvirke opnåelse af gunstig bevaringsstatus for det udpegede område væsentligt*, herunder om bevaringsstatus for de arter og/eller naturtyper, som området er udpeget for at beskytte (kaldet udpegningsgrundlaget), vil blive påvirket væsentligt. Hvis en sådan påvirkning på baggrund af objektive kriterier ikke kan udelukkes, skal der, såfremt projektet eller planen ønskes fremmet, gennemføres en nærmere vurdering (konsekvensvurdering). Denne vurdering skal omfatte alle aspekter af projektet/planen, som kan påvirke den omhandlede lokalitet, og vurderingen skal udføres på baggrund af den bedste videnskabelige viden på området.

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

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

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

En vurdering i henhold til artikel 6, stk. 3, i direktiv 92/43 af en plan eller et projekts virkninger på den omhandlede lokalitet indebærer, at alle de aspekter af en plan eller et projekt, som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter vil kunne påvirke bevaringsmålsætningen for lokaliteten, skal identificeres før godkendelsen heraf under hensyn til den bedste videnskabelige viden på området. De kompetente nationale myndigheder giver kun tilladelse til en aktivitet som mekanisk fiskeri efter hjertemuslinger på betingelse af, at de, ud fra konklusionen på vurderingen af denne aktiviets virkninger på den omhandlede lokalitet under hensyn til bevaringsmålsætningen for denne, har opnået vished for, at aktiviteten ikke har skadelige virkninger for den pågældende lokalitets integritet. Det forholder sig således, når det ud fra et videnskabeligt synspunkt uden rimelig tvivl kan fastslås, at der ikke er sådanne virkninger.

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

2.4.3 Kommunens undersøgelser og vurderinger

Kommuneplantillægget og miljørapporten

Kommuneplantillægget indeholder ikke oplysninger om de nærmeste Natura 2000-områder eller påvirkningen heraf.

Det fremgår af miljørapporten, s. 5, at vindmøller kan have en negativ effekt på fugle, både i forhold til risiko for kollision og fortrængningseffekt, som giver sig til udtryk ved, at fuglene ikke kan lide at flyve i nærheden af møllerne. Videre fremgår det, at vindmøller ikke må placeres i Natura 2000-områder eller så tæt på områderne, at de forringer naturtyper eller levesteder for arter på udpegningsgrundlaget.

Det fremgår af miljørapporten, s. 21, at det udpegede område til store vindmøller langs motorvejen mellem Ilbro og Høgsted ligger langt fra nærmeste Natura 2000-område. Miljørapporten indeholder herefter et kort over Natura 2000-områder i og omkring Hjørring Kommune.

Af miljørapporten, s. 24, fremgår det, at det nærmeste Natura 2000-område, N215, Tislum Møllebæk, ligger ca. 13,5 km fra det udpegede vindmølleområde og omfatter habitatområde H215. Natura 2000-områderne N217, Nymølle Bæk og Nejsum Hede, N7, Rubjerg Knude og Lønstrup Klint, og N6, Kærsgård Strand, Vandplasken og Liver Å, ligger mellem 14 km og 15 km fra det udpegede vindmølleområde.

Det fremgår endvidere, at det bl.a. på grund af afstanden mellem Natura 2000-områderne og det udpegede vindmølleområde vurderes, at kommuneplantillægget ikke vil påvirke Natura 2000-områder og arter på udpegningsgrundlagene. Det fremgår i forlængelse heraf, at ved konkret planlægning for vindmøller vil et givent område skulle undersøges nærmere for eventuelle trækruter.

Den sammenfattende redegørelse

Det fremgår af den sammenfattende redegørelse, s. 2, at Miljøstyrelsen i sit høringssvar afgivet under den offentlige høring vedrørende forslaget til kommuneplantillægget har bemærket, at kommuneplantillægget og miljørapporten efter styrelsens opfattelse ikke indeholder tilstrækkelige vurderinger af den potentielle påvirkning på fugle. Det fremgår, at der ifølge styrelsen skal laves en vurdering af påvirkningerne på fugle på et overordnet niveau, naturligvis set i lyset af, at der endnu ikke foreligger et konkret vindmølleprojekt.

Det fremgår endvidere, at kommunen på baggrund af høringssvaret har været i opfølgende dialog med Miljøstyrelsen og har fået udarbejdet en supplerende vurdering af påvirkningen af Natura 2000-områder, fugle og bilag IV-arter, som er indarbejdet i den sammenfattende redegørelse. Videre fremgår det, at styrelsen på baggrund af det supplerende materiale ikke har haft yderligere bemærkninger til kommuneplantillægget og miljøvurderingen.

Af den sammenfattende redegørelse, s. 3, fremgår det, at der ligger 5 fuglebeskyttelsesområder inden for en afstand af ca. 22-34 km fra det udpegede vindmølleområde. Det vurderes, at afstanden fra planområdet til de nærmeste fuglebeskyttelsesområder er så stor, og at naturværdien i planområdet er tilstrækkelig lille til, at individerne fra fuglebeskyttelsesområderne ikke vil udnytte planområdet. Det vurderes desuden, at områdets værdi for fugle generelt er så lille, at en eventuel mindre fortrængningseffekt ikke vil påvirke fuglenes forekomst i regionen.

Den supplerende miljøvurdering

Det fremgår af den supplerende miljøvurdering, s. 2-3, om planens strategiske niveau, at det konkrete vindmølleprojekt, herunder den konkrete placering og antallet af møller, samt mølletype og højde, ikke var kendt på tidspunktet for udarbejdelse af vurderingen. Videre fremgår det, at kommuneplantillægget ikke indeholder specifikke forhold angående et konkret projekt, hvorfor miljøvurderingen også er lavet med udgangspunkt i det overordnede niveau, hvor de miljømæssige påvirkninger vil have en vis overordnet karakter. Videre fremgår det, at miljøvurderingen af det konkrete projekt vil blive foretaget i en senere fase i forbindelse med udarbejdelse af en lokalplan for et konkret vindmølleprojekt.

Den supplerende miljøvurdering, s. 5, s. 8-9, indeholder et kort over planområdet og de nærmeste habitat- og fuglebeskyttelsesområder, samt oversigter over fuglearter, som indgår på udpegningsgrundlagene for fuglebeskyttelsesområder beliggende inden for en radius af 35 km fra planområdet. Det fremgår, at oversigterne over udpegningsgrundlagene er taget fra basisanalyserne for de pågældende områder gældende for perioden 2022-2027.[16]

Videre fremgår det, s. 9-10, at der i vurderingen af påvirkningen af de nærmeste fuglebeskyttelsesområder er inddraget indrapporteringer af fugle i DOF-basen for lokaliteterne Sønderbroen Mark, Smøreng og Haurholm, der alle overlapper planområdet. Fundene inden for disse områder kan således potentielt være indrapporteret inden for planområdet. Det fremgår endvidere, at data fra DOF-basen stammer fra indberetninger fra amatørornitologer, hvorfor områderne ikke er systematisk gennemgået, og da visse arter er lettere at se og da nogle arealer er lettere tilgængelige end andre, vil visse områder have flere indrapporteringer end andre. At en art ikke er indrapporteret i et område, udelukker således ikke, at arten kan forekomme der. DOF-basens data kan dog hjælpe til at identificere, hvilke arter der ofte vil forekomme i et område. Det fremgår i forlængelse heraf, at det, for at få et

fuldstændigt billede af, hvilke arter, der udnytter et område, vil kræve et omfattende feltarbejde i området, idet forskellige arter vil udnytte området på forskellige tider af året, ligesom arternes forekomst i specifikke områder kan svinge meget fra år til år.

I den supplerende miljøvurdering, s. 11-12, er herefter indsat en tabel, som viser indrapporteringerne af fuglearter i planområdet, som er på udpegningsgrundlaget for mindst et af de fuglebeskyttelsesområder, der ligger inden for en radius af 35 km. Det fremgår, at der er undersøgt data for perioden januar 2010 til oktober 2021.

Det fremgår af i forlængelse heraf, at der ifølge DOF-basen inden for eller tæt på planområdet, er registreret 11 fuglearter, der er på udpegningsgrundlaget for mindst et af fuglebeskyttelsesområderne, men at kun få arter har mere end én indrapportering. Der er lavet 3 indrapporteringer af knopsvane, og 2 rapporteringer af henholdsvis pibesvane, sangsvane, krikand og rørhøg. Desuden er der registreret sydlig blåhals med yngleadfærd inden for eller nær planområdet i april 2017.

Videre fremgår det, at de få indrapporteringer dels afspejler, at området ikke er velbesøgt af ornitologer, dels at området ikke er specielt velegnet til fugle. Områdets nordlige del består hovedsageligt af marker, hvor der i alt er registreret 11 fuglearter, mens der mod syd er områder med eng og mose, hvor der i alt er registreret 30 fuglearter. Det fremgår, at der er betydeligt flere indrapporteringer af fugle (87 arter) i de to DOF-områder Uggerby Å og Boller Enge, der er placeret et stykke øst for planområdet, hvilket kan tyde på, at områderne er mere attraktive for de registrerede arter eller mere besøgt af amatørornitologer.

For så vidt angår ynglende fugle er det vurderet, s. 12, at fugle på udpegningsgrundlagene for fuglebeskyttelsesområderne ikke påvirkes af opstilling af vindmøller inden for planområdet. Det vurderes, at afstanden mellem fuglebeskyttelsesområderne og planområdet er så stor, at individerne af de udpegede arter, der yngler i fuglebeskyttelsesområderne, ikke vil være de samme som dem, der eventuelt vil kunne benytte planområdet. Det fremgår videre, at ynglende landfugle, på trods af deres gode mobilitet, sjældent vil fouragere over afstande så store som dem fra fuglebeskyttelsesområderne til planområdet, da planområdet, der hovedsageligt består af marker, ikke kompenserer for den øgede energiomkostning og reducerede tid til fouragering. Hvis store afstande skal tilbagelægges, skal fuglene således kompenseres herfor med rigelige fødemængder.

Videre fremgår det, s. 12-13, at det alene er naturområderne omkring Uggerby Å og engene omkring åen umiddelbart øst for planområdet, som kan indeholde ynglende engfugle, og at der f.eks. er lokalt kendskab til ynglende rørhøg og engsnarre. Det vurderes dog at disse individer, grundet den store afstand, ikke benytter fuglebeskyttelsesområderne. Det vurderes desuden usandsynligt, at vindmøller opstillet i planområdet vil påvirke engfugle i Boller Enge og Ilbro Enge væsentligt, men at den præcise påvirkning dog ikke kan fastslås, før detaljerne i det konkrete projekt kendes.

I forhold til trækkende og overvintrende fugle vurderes det, s. 13, at opsætning af vindmøller ikke vil få negative konsekvenser. Det fremgår, at der kan forekomme et vist overlap mellem individerne inden for planområdet og i fuglebeskyttelsesområderne, men at planområdets lave naturværdi vil afholde mange arter fra at udnytte området. Den nordlige del af planområdet består hovedsageligt af marker, som svaner og gæs vil kunne benytte. På den sydlige del af planområdet er der mindre eng- og moseområder. Det vurderes, at de arter, der udnytter disse naturtyper, vil have større udnyttelse af at benytte de nærliggende engarealer omkring Uggerby Å.

Derudover vurderes det, at det ikke kan udelukkes, at møllerne kan have en vis fortrængningseffekt inden for planområdet, som kan forskybe nogle individer, der ellers ville raste eller fouragere i planområdet. Området vurderes dog ikke at have nogen særlig værdi for arterne, og der findes lignende områder på alle sider af planområdet. Det fremgår desuden, at fuglebeskyttelsesområderne ikke er placeret, så der indbyrdes mellem områderne vil foregå træk eller transport hen over planområdet.

Derudover vurderes det, s. 16, at det som udgangspunkt ikke er nødvendigt at gennemføre afværgetiltag for at tilgodese fuglene på udpegningsgrundlagene for fuglebeskyttelsesområderne, idet planen hverken i anlægsperioden eller i driftsperioden vurderes at påvirke fugle i væsentlig grad. Videre fremgår det, at såfremt en påvirkning i det konkrete projekt ikke kan udelukkes, kan man, for at undgå en støjpåvirkning af ynglende fugle nær planområdet, foretage anlægsarbejdet uden for yngleperioden. Det er i den forbindelse anført, at blåhals og rørhøg yngler i perioden april til juni, mens engsnarre yngler i perioden maj til juli. I denne periode er arterne mest sårbare over for forstyrrelse, da de er bundet til området omkring reden.

2.4.4 Planklagenævnets vurdering

Den konkrete sag vedrører vedtagelse af et kommuneplantillæg, som bl.a. udlægger et nyt rammeområde, 800-R11, til opstilling af op til 6 vindmøller med en totalhøjde på maksimalt 173 m. Rammeområde 800-R11 ligger ca. 22,5 km fra nærmeste fuglebeskyttelsesområde, F6, Råbjerg og Tolshave Mose.

Planklagenævnet bemærker indledningsvist, jf. også nævnets vurdering i afsnit 2.2, at den oprindelige miljørapport ikke i sig selv indeholder tilstrækkelige beskrivelser og vurderinger af den potentielle påvirkning af fugle på udpegningsgrundlagene for de nærmeste fuglebeskyttelsesområder. Kommunen burde således – i lyset af kommuneplantillæggets ikke fuldstændig overordnede karakter, jf. afsnit 2.3 – som minimum have inddraget placeringen af de nærmeste fuglebeskyttelsesområder samt oplysninger om de fuglearter, som er på udpegningsgrundlaget for områderne.

Nævnet konstaterer dog, at kommunen inden den endelige vedtagelse af kommuneplantillægget har fået udarbejdet en supplerende miljøvurdering, som forholder sig til fuglearterne på udpegningsgrundlaget for de fuglebeskyttelsesområder, som ligger inden for en radius på 35 km fra planområdet, og den potentielle påvirkning af disse fuglearter.

Planklagenævnet finder på baggrund af oplysningerne i den supplerende miljøvurdering, at kommunen har tilvejebragt tilstrækkelige oplysninger i forhold til påvirkningen af fugle på udpegningsgrundlaget for de nærmeste fuglebeskyttelsesområder.

Planklagenævnet finder desuden, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af, at kommuneplantillægget ikke vil medføre en væsentlig påvirkning af fuglearter omfattet af udpegningsgrundlaget for nærliggende fuglebeskyttelsesområder. Nævnet lægger ved vurderingen navnlig vægt på afstanden fra planområdet til de nærmeste fuglebeskyttelsesområder, og bemærker i den forbindelse, at planområdet er placeret ca. 22,5 km fra nærmeste fuglebeskyttelsesområde. Hertil kommer, at planområdet hovedsageligt består af dyrkede landbrugsarealer, som er uden særlig værdi for fuglearterne.

Nævnet lægger endvidere vægt på, at kommunen i sin vurdering har inddraget tilgængelig viden fra DOF-basen om forekomsten af fugle og disses færden i og omkring planområdet, ligesom kommunen har vurderet, at det er usandsynligt, planen vil kunne påvirke rastende engfugle i Boller Enge og Ilbro Enge væsentligt.

Nævnet bemærker i forlængelse heraf, at kommuneplantillægget er af en sådan overordnet karakter, at væsentlighedsvurderingen nødvendigvis vil være af en tilsvarende mere overordnet karakter. De konkrete forhold omkring et eventuelt vindmølleprojekt, herunder særligt antallet af møller og den konkrete placering af disse, var således ikke fastlagt på tidspunktet for vedtagelse af kommuneplantillægget. Nævnet lægger ved vurderingen til grund, at der ved den senere detailplanlægning for opstilling af vindmøller i området, skal foretages en nærmere vurdering af vindmøllernes påvirkning af fugle.

Planklagenævnet finder på baggrund af ovenstående, at heller ikke det forhold, at enkelte arter på udpegningsgrundlagene er observeret i eller nær planområdet, kan føre til et andet resultat.

Planklagenævnet finder således, og særligt henset til planens detaljeringsgrad og afstanden til de nærmeste fuglebeskyttelsesområder, heller ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at det ikke var nødvendigt at foretage konkrete fugleundersøgelser inden vedtagelsen af kommuneplantillægget.

Planklagenævnet bemærker afslutningsvist, at kommunens vurdering af påvirkningen på Natura 2000-områderne, burde have fremgået af planforslagets redegørelse, jf. planhabitatbekendtgørelsens § 3, stk. 1. Nævnet finder dog i det konkrete tilfælde, at dette ikke udgør en væsentlig retlig mangel, da vurderingen fremgår af den sammenfattende redegørelse og den supplerende miljøvurdering, der er offentliggjort sammen med den endeligt vedtagne plan.

Nævnet kan derfor ikke give medhold i klagepunktet.

2.5 Påvirkning af bilag IV-arter (flagermus, odder og padder)

2.5.1 Klagerne

Klageren anfører, at kommunens vurdering af påvirkningen af bilag IV-arter har graverende materielle mangler. Det fremgår af klagen, at planområdet er tilstrækkeligt afgrænset og at projektet er så detaljeret beskrevet, at der burde have været foretaget en mere konkret vurdering af, om en realisering af anlægget kan have væsentlig indvirkning på de i området kendte bilag IV-arter.

Særligt i forhold til flagermus fremgår det af klagen, at kommunens vurdering af planens påvirkning af de arter af flagermus, som er kendt fra planområdet, ikke er begrundet. Det fremgår af klagen, at der findes flere arter af flagermus i området, men at disse i miljøvurderingen vurderes ens uden sondring til de enkelte arters følsomhed i relation til møllehøjde eller sårbarhed over for forandringer i landskabet og i forhold til jagt-, yngle- og rasteområder. Klageren har desuden anført, at kommunen, henset til planområdets afgrænsning og den detaljerede beskrivelse af projektet, burde have foretaget en mere konkret vurdering af planens indvirkning på de registrerede flagermusarter, jf. planhabitatbekendtgørelsens § 7, stk. 1.

Klageren anfører desuden, at de afværgeforanstaltninger, som der er henvist til i den supplerende miljøvurdering, ikke er tilstrækkelige. Det er herunder anført, at det ikke fremgår om eller hvor, der eventuelt skal fældes træer.

Klageren anfører endvidere, at der mangler en vurdering af den kumulative påvirkning i forhold til eksisterende vindmøller i området og den nærliggende motorvej, som ifølge klageren vil øge den samlede forstyrrelse og antallet af vindmølledræbte flagermus. Ifølge klageren mangler der desuden en vurdering af, om opsætning af kunstigt lys i området vil kunne presse flagermusene til at finde nye ruter for at undgå lyset.

Desuden anfører klageren, at den i referencelisten anførte litteratur ikke er tilstrækkelig, og at kommunen bl.a. burde have anvendt DCE-notatet.[17]

Særligt i forhold til odder, anfører klageren, at vurderingen af påvirkningen af odderens yngle- og rasteområder ikke er fyldestgørende, da der bl.a. ikke er foretaget en vurdering af påvirkningen i anlægsfasen.

Særligt i forhold til padder anfører klageren, at kommunens vurdering reelt kun vedrører spidssnudet frø, og at begrundelsen for vurderingen ikke fremgår af miljørapporten. Klageren anfører endvidere, at der mangler en afgrænsning af bestandsstørrelserne og de konkrete levesteder, før det er muligt at vurdere om planens realisering kan påvirke den økologiske funktionalitet for spidssnudet frø.

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

Der er i habitatdirektivet[18] fastsat regler om beskyttelse af bestemte dyre- og plantearter (bilag IV-arter). Disse regler gælder også uden for Natura 2000-områderne.

For dyrearter nævnt i habitatdirektivets bilag IV, litra a, er der bl.a. 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.

Herudover gælder der efter habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a og b, et forbud mod henholdsvis forsætlig drab og forstyrrelse af bilag IV-arter. Disse dele af habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, er i dansk ret gennemført ved en række umiddelbare forbud, hvor Miljøstyrelsen har kompetence til at meddele dispensation under særlige betingelser.

Odder, spidssnudet frø samt alle arter af flagermus er oplistet i habitatdirektivets bilag IV.

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

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 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.

Det følger herudover af habitatbekendtgørelsens § 10, jf. § 8, stk. 8, nr. 2, at der ligeledes skal foretages en sådan vurdering ved godkendelse eller vedtagelse af en plan eller et program efter miljøvurderingslovens § 13.

Bestemmelserne i planhabitatbekendtgørelsens § 7 og habitatbekendtgørelsens § 10, kan dog fraviges i særlige tilfælde, såfremt en række nærmere betingelser er opfyldt, jf. planhabitatbekendtgørelsens § 8 og habitatbekendtgørelsens § 11.

Der er ikke i planhabitatbekendtgørelsen eller habitatbekendtgørelsen krav om, at det forud for vedtagelse af planforslag skal sikres, at der ikke kan ske drab eller forstyrrelse af bilag IV-arter på en måde og i et omfang, der er i strid med habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a (forsætlig drab), eller artikel 12, stk. 1, litra b (forsætlig forstyrrelse). Disse dele af habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, er i dansk ret gennemført ved en række umiddelbare forbud, hvor Miljøstyrelsen har kompetence til at meddele dispensation under særlige betingelser.

Dette er dog ikke ensbetydende med, at der ved vedtagelse af planer for anlæg mv., hvor der klart kan forudses drab eller forstyrrelse af bilag IV-arter, helt kan ses bort fra en sådan påvirkning. Dette må bl.a. ses i lyset af EU-domstolens praksis, hvor domstolen i relation til visse andre aktiviteter bl.a. har udtalt, at det ikke er afgørende, om formålet med den omhandlede aktivitet er at dræbe eller forstyrre arterne.[19] Domstolen lægger ligeledes vægt på, at sådanne aktiviteter planlægges og gennemføres på en sådan måde, at de ikke er i strid med de forbud, der fremgår af habitatdirektivets, stk. 1, litra a-c.[20] Det må dog bemærkes, at habitatdirektivets artikel 12 ikke på samme måde som habitatdirektivets artikel 6 foreskriver en egentlig forudgående vurdering i forbindelse med vedtagelse af planer eller meddelelse af tilladelser.

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

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

Med "forsætlig" menes ifølge EU-domstolen, at den, som forårsager drabet eller forstyrrelsen, har villet dræbe eller forstyrre en enhed af den beskyttede dyreart, eller i det mindste har accepteret muligheden for et sådant drab eller forstyrrelse.[21] Selvom EU-domstolen har knyttet sidstnævnte forudsætning til anlæg og aktiviteter, der har en klar kobling til drab eller forstyrrelse, herunder rydning af skov, kan det ikke udelukkes, at der også i forhold til vindmøller og andre anlæg, kan anses for at være en accept af muligheden for drab eller forstyrrelse. Domstolen har i øvrigt understreget, at forbuddet i artikel 12, stk. 1, litra a-c, ikke kun gælder, hvis der foreligger en risiko for, at artens bevaringsstatus påvirkes negativt.[22]

Det er dog uklart, hvor stor en påvirkning, der skal til for at udløse forbuddet i artikel 12, stk. 1, litra a. Domstolen har således udtalt, at det bredere anvendelsesområde for artikel 12, stk. 1, litra d, til ikke-forsætlige handlinger er udtryk for, at yngle- og rasteområder tillægges en højere grad af beskyttelse mod beskadigelse eller ødelæggelse.[23]

Planklagenævnet finder i lyset af ovenstående, at en miljørapport for vindmøller, som opføres på et sted, hvor der kan forekomme flagermus, skal indeholde oplysninger om, hvorvidt der forventes at kunne forekomme drab af flagermus, jf. habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a, og artsfredningsbekendtgørelsens § 10.[24]

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

Særligt om beskadigelse af yngle- og rasteområder

Det fremgår af vejledningen til habitatbekendtgørelsen, at yngle- eller raste-områder 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.[25]

Forudsætningen er, at den økologiske funktionalitet af et yngle- eller raste-område 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.[26]

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.[27]

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

Et yngle- eller rasteområde forstås som en samling af lokaliteter, hvor en bestand af en art yngler eller raster, og ikke som hver enkelt lokalitet eller forekomst, medmindre der ikke er økologisk sammenhæng med andre lokaliteter eller forekomster. Ofte vil de enkelte lokaliteter i et sådant "netværk" af lokaliteter, der udgør et yngle- eller rasteområde, indbyrdes supplere hinanden i at opretholde bestanden. Betydningen af de enkelte lokaliteter i netværket kan afhænge af bestandens tæthed og spredningsmulig-heder. Ved at opretholde den samlede økologiske

funktionalitet i et område for en bestand af en art, anses direktivkravet for opfyldt. Opretholdelse af den økologiske funktionalitet betyder, at det vil være muligt inden for rammerne af direktivet at nedlægge/beskadige en lokalitet, hvis dette modsvares af forbedringer et andet sted i samme økologiske netværk.

[...]

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

I forhold til spørgsmålet om, hvorvidt der sker en beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- og rasteområder, er det imidlertid ikke afgørende, hvor mange enheder af den berørte art, der findes i det pågældende område. Det er heller ikke et krav, at der er risiko for, at den berørte arts bevaringsstatus forringes.[28]

Forbuddet i planhabitatbekendtgørelsens § 7, stk. 2, mod beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- og rasteområder retter sig navnlig mod planer, som kan medføre beskadigelse eller ødelæggelse af de konkrete lokaliteter, hvor bilag IV-arterne yngler eller raster.

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

Hvis der placeres en vindmølle ved eller i umiddelbar nærhed af en konkret yngle- eller rastelokalitet eller i forlængelse af en ledelinje i tilknytning til yngle- og rastelokalitet, kan den forhøjede risiko for kollision og barotraumer[29] reelt indebære, at lokaliteten ikke længere er egnet som yngle- og rastelokalitet, hvilket kan medføre, at den økologiske funktionalitet for det pågældende yngle- og rasteområde for flagermus ikke kan opretholdes.

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.[30]

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.[31]

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.[32]

2.5.3 Kommunens undersøgelser i forhold til flagermus

Flagermusundersøgelsen

Det fremgår af sagen, at der er udført en flagermusundersøgelse i området i 2018.

Resultaterne af undersøgelsen fra 2018 er samlet i et notat: *Undersøgelser af flagermus ved Høgsted 2018*.

Det fremgår af flagermusundersøgelsen, s. 2, at forekomsten af flagermus i området blev undersøgt i følgende perioder:

- Den 7. - 8. juli 2018 med 9 stationære flagermusdetektorer, samt en gennemgang med håndholdt detektor den 7. juli.
- Den 3. til 4. august 2018 med 10 stationære flagermusdetektorer, samt en gennemgang med håndholdt detektor den 3. august.
- Den 31. august - 1. september med 10 stationære flagermusdetektorer, samt en gennemgang med håndholdt detektor den 31. august.
- Den 5. - 6. september 2018 med 10 stationære flagermusdetektorer, samt en gennemgang med håndholdt detektor den 5. september.

Det fremgår af flagermusundersøgelsen, at de stationære flagermusdetektorer blev placeret relevante steder i området. Det fremgår af kortene i notatet, s. 3-6, at detektorerne blev placeret henholdsvis ved de eksisterende vindmøller i den nordlige del af planområdet, ved vandløb og levende hegn samt på åben mark.

Undersøgelsesområdet kan ses af bilag 1, billede nr. 4-11. Flagermusregistreringer for perioderne kan ses af bilag 1, billede nr. 12-14.

Det fremgår af flagermusundersøgelsen, s. 11, at der ved undersøgelserne blev foretaget i alt 1.599 identifikationer af flagermus. Der blev i yngleperioden registreret 5 flagermusarter, mens der i sensommeren blev registreret 6 arter. Dværgflagermus udgjorde 85 % af identifikationerne, vandflagermus 5,2 %, troldflagermus 4 % og resten af arterne under 4 %.

Det fremgår endvidere af undersøgelsen, s. 13, at de vigtigste naturtyper for flagermusene var levende hegn, haver og skovkanter, samt at ca. 4 % af optagelserne blev gjort ved de åbne marker, hvor de nye møller planlægges placeret.

Det fremgår af flagermusundersøgelsens sammenfatning, at med 4 besøg med 9-10 detektorer pr. gang (i alt 39 placeringer), var der 1.599 optagelser af flagermus, hvoraf dværgflagermus udgjorde 85 %. Det fremgår herefter, at det er ganske lidt for de andre arter, hvilket påviser, at området ikke er af væsentlig interesse for andre flagermus end dværgflagermus. Videre fremgår det, at med blot 180 optagelser over 2 nætter med detektorer i yngleperioden (sommerundersøgelsen), ser området ganske uvæsentligt ud som yngleområde for flagermus. Herudover fremgår det, at for Nordjylland har området en god rigdom af flagermusarter, men at området dog er fattigt på individer, bortset fra damflagermus i efteråret.

Miljørapporten

Det fremgår af miljørapporten, s. 22, at der inden for det udpegede område til store vindmøller mellem Ilbro og Høgsted ikke er registreret bilag IV-arter. Videre fremgår det, s. 25, at VVM-vurderingen af de eksisterende 5 møller viste, at der er forekomst af flere flagermusarter i området, og at området derfor skulle undersøges nærmere ved konkret planlægning.

Det fremgår af miljørapporten, s. 25, at store vindmøller kan påvirke flagermus negativt, hvis disse placeres ved fouragerings-, yngle- og rasteområder. Videre fremgår det, at flagermusene ikke nødvendigvis bliver ramt af vingerne, men at spidsen af vingerne skaber så kraftigt et overtryk ved rotation, at det kan få flagermusenes lunger til at kollapse. Ved konkret planlægning for vindmøller vil et givent område skulle undersøges nærmere for fouragerings-, yngle- og rasteområder for flagermus.

Den supplerende miljøvurdering

I den supplerende miljøvurdering er der henvist til, s. 14, at der i 2018 blev udført en flagermusundersøgelse i området omkring planområdet, og at størstedelen af planområdet har indgået i rapportens undersøgelsesområde. I miljøvurderingens tabel 5-1, s. 14-15, er angivet en oversigt over, hvilke flagermusarter der blev fundet ved undersøgelsen henholdsvis inden for og nær planområdet og i hvilke perioder.

Det vurderes, s. 17, at planen i sig selv ikke er til hinder for opretholdelse af den økologiske funktionalitet af flagermus i området og at forsætligt drab af individer kan forhindres, men at det afhængigt af udformningen af det konkrete projekt kan blive nødvendigt at indføre afværgeforanstaltninger.

Videre fremgår det, at flagermus kan omkomme ved at blive ramt af møllevingerne eller den voldsomme turbulens omkring disse, og at der er flere afværgetiltag, der kan mindske eller forhindre en påvirkning på flagermus. Der er herefter henvist til, at det navnlig vil være relevant at fjerne beplantning nær vindmøllerne og etablere ny beplantning og/eller nye vandhuller, samt at etablere en cut-in speed på lune vindstille aftener og nætter.

Herudover fremgår det, at flagermus ofte jager langs levende hegn eller i skovbryn, og ofte bruger levende hegn eller andre lineære strukturer i landskabet som ledelinjer for at komme mellem deres rasteområder og jagtområder. En måde at mindske påvirkningen på flagermusene er ved at sikre tilpas afstand fra vindmøllerne til disse strukturer enten i planlægningen af placeringen af møllerne eller ved fældning af træer og træerækker. På den måde vil der være mindre overlap mellem møllernes placering og de steder, hvor flagermusene flyver. Det fremgår, at i tilfælde af, at der skal fældes træer, skal det vurderes, hvorvidt træerne er egnede raste- eller yngletræer for flagermus, idet fældning i så fald vil have en negativ påvirkning. Det skal også vurderes, om der skal etableres ny beplantning og vandhuller og dermed nye ledelinjer og jagtområder.

Det fremgår videre af den supplerende miljøvurdering, s. 18, at flagermus, især på lune vindstille aftener og nætter, kan søge op langs vindmøllerne for at jage. Det skyldes, at vindmøllerne på vindstille aftener og nætter ofte er varme, hvilket tiltrækker insekter. Under disse forhold vil der være en øget risiko for kollisioner mellem flagermus og vindmøllernes vinger. Det fremgår, at dette kan forhindres ved at øge den såkaldte cut-in speed, hvilket er den vindhastighed, hvor møllerne starter med at rotere, f.eks. at den øges fra 4 m/s til 7 m/s. Ved lave vindhastigheder vil møllevingerne således stå stille, og der er dermed ikke risiko for kollisioner.

Det fremgår desuden, at såfremt bygninger skal nedrives, skal det vurderes, hvorvidt bygningerne er egnede raste- eller ynglesteder for flagermus, idet nedrivningen i så fald vil have en negativ påvirkning.

Generelt om afværgeforanstaltninger fremgår det af den supplerende miljøvurdering, s. 16, at nødvendigheden afhænger af udformningen af det konkrete projekt, og at de nævnte tiltag skal ses som mulige forslag til reducere påvirkningen på arterne eller artsgrupperne. Det skal således i detailplanlægningen af et konkret projekt eller i forbindelse med lokalplanen vurderes, om afværgetiltag er nødvendige, f.eks. på baggrund af afstanden mellem en konkret mølleplacering og et levested.

I samme forbindelse fremgår det af den supplerende miljøvurdering, s. 2-3, at det konkrete vindmølleprojekt, herunder placering og antal af møller samt mølletype og højde, ikke var kendt på tidspunktet for udarbejdelse af vurderingen. Idet kommuneplantillægget ikke indeholder specifikke forhold angående et konkret projekt, laves miljøvurderingen også med udgangspunkt i det overordnede niveau, hvor de miljømæssige påvirkninger vil have en vis overordnet karakter. Videre fremgår det, at miljøvurderingen af det konkrete projekt vil blive foretaget i en senere fase i forbindelse med udarbejdelse af en lokalplan for et konkret vindmølleprojekt.

Af den supplerende miljøvurdering, s. 3, fremgår det endvidere, at planområdet ligger direkte på østsiden af motorvej E39 mellem afkørsel 4, Hjørring Syd, og afkørsel 5, Vrå, og i umiddelbart forlængelse af 5 eksisterende vindmøller ved Høgsted.

2.5.4 Kommunens undersøgelser i forhold til øvrige bilag IV-arter

Odder

Det fremgår af den supplerende miljøvurdering, s. 15, at der senest i 2017 er registreret odder i Uggerby Å uden for planområdet, både opstrøms og nedstrøms i forhold til forhold til planområdet. Det fremgår endvidere, at planområdet ikke omfatter strækninger af Uggerby Å, men indeholder tilløb til åen samt naturområder grænsende op til åen, såsom enge, der kan benyttes af odder. Uggerby Å ligger ca. 440 m fra planområdet, hvor åen er nærmest planområdet.

Det fremgår endvidere, s. 15-16, at odder generelt er nataktiv og aktiv omkring solopgang og -nedgang. Det vurderes, at odderen derfor kun vil blive ubetydeligt påvirket af anlægsarbejdet i forbindelse med opsætning af vindmøllerne. Eventuelt dagaktive oddere vil desuden have store arealer, de kan benytte uden for planområdet omkring Uggerby Å, både opstrøms og nedstrøms. Det konkluderes desuden, at odder ikke vil blive påvirket af vindmøllerne i driftsfasen.

Padder

Det fremgår af miljørapporten, s. 25, at der ikke er registreret levesteder for spidssnudet frø eller andre beskyttede padder inden for det udpegede vindmølleområde. Det kan dog ikke udelukkes, at der lever padder i de beskyttede søer, der i forslaget til kommuneplantillæg lå inden for rammeområdet.^[33] Videre fremgår det, at spidssnudet frø er forholdsvis almindelig i Danmark og yngler i meget forskelligartede vandhuller beliggende på enge, i moser, haver og skov. De unge frøer holder sig tæt på vandhullet, hvor de fouragerer, mens de voksne frøer har levested på naturenge, moser og fugtige marker fra juni til oktober, og disse områder kan blive påvirket af møllerne. I november bevæger frøerne sig til deres overvintringsområder, som oftest findes på land i det øverste jord- og bladlag, hvor temperaturen sjældent når under frysepunktet.

Det fremgår endvidere, at der i forbindelse med den konkrete planlægning for området, herunder fastlæggelse af den konkrete placering af møllerne, skal undersøges nærmere, hvor spidssnudet frø befinder sig i området, idet området indeholder flere områder med registreret mose, eng og søer.

Det fremgår af miljørapporten, s. 52, at ved konkret planlægning for arealet bør de beskyttede naturtyper friholdes for anlæg af nogen art, og at området bør undersøges for yngle- og rasteområder for beskyttede arter, herunder bl.a. padder. Det fremgår, at projektet skal tilpasses disse arter, og det skal overvejes, om der skal laves nye levesteder som kompensation for de arealer, hvor der bygges veje og vindmøllepladser.

Det fremgår af den supplerende miljøvurdering, s. 13-14, at der er 3 fund af spidssnudet frø syd og sydøst for planområdet i en afstand af ca. 100, 175 og 540 m i henholdsvis 2013 og 2017. Det fremgår endvidere, at der i den sydlige del af området findes arealer, der er egnede til yngle- og rasteområder for spidssnudet frø, med § 3-beskyttede moser, enge og vandhuller.^[34] Det fremgår af kommuneplantillægget, s. 2, at disse områder efterfølgende er udgået af rammeområdet.

Videre fremgår det af den supplerende miljøvurdering, s. 14, at spidssnudet frø er knyttet til vandhullerne i yngleperioden og eng- og moseområder i rasteperioden, og at frøerne desuden har overvintringsområder, der ofte ligger i umiddelbar tilknytning til rasteområderne inden for en afstand på få hundrede meter. Det fremgår, at vindmøllerne vil blive opstillet på landbrugsarealer, og dermed uden for den beskyttede natur, hvorfor der ikke vil blive inddraget levesteder for arten.

I anlægsfasen kan padder blive kørt over af anlægsmaskiner, falde ned i huller på byggepladsen eller lignende, hvilket potentielt kan have en stor indvirkning på den økologiske funktionalitet for området for padderne. Påvirkningen kan dog afhjælpes med afværgetiltag. I driftsfasen vil padder blive påvirket af møller i ubetydelig grad. Skygning af ynglevandhuller kan dog potentielt påvirke padderne lidt, hvilket vil blive vurderet i det konkrete projekt, da det afhænger af den præcise placering af møllerne i forhold til yngle-, raste- og overvintringsområder. Derudover vil padder ikke blive påvirket af møllerne i driftsfasen.

Det vurderes herefter, s. 16, at planen ikke i sig selv er til hinder for opretholdelse af den økologiske funktionalitet af padder i området, og at der kan undgås individdrab. Alt efter den konkrete udformning af projektet kan det dog blive nødvendigt at implementere afværgeforanstaltninger.

Af den supplerende miljøvurdering, s. 17, fremgår det, at en påvirkning i anlægsfasen kan afhjælpes ved at indføre afværgeforanstaltninger i form af enten paddehegn eller fastlæggelse af anlægstidspunkt uden for paddernes aktivitetsperiode, der for spidssnudet frø er i perioden april-november. Videre fremgår det, at man ved opsætning af midlertidige paddehegn omkring arbejdsområderne kan forhindre, at padderne vandrer ind på arbejdspladsen og dermed afskærme dem fra faren. Alternativt kan anlægsarbejdet foregå uden for paddernes aktivitetsperiode, dvs. mens de er i dvale. På denne måde vil padderne ikke kunne forville sig ind på arbejdsområderne.

Det fremgår desuden, at padder umiddelbart ikke vil blive påvirket af vindmøllerne i driftsperioden. Alt efter den præcise placering kan der dog forekomme skygning af paddernes ynglevandhuller, hvilket kan gøre dem mindre gunstige. For at modvirke denne negative påvirkning, kan der anlægges erstatningsvandhuller, der ikke skygges og således vil sikre, at den økologiske funktionalitet kan opretholdes.

2.5.5 Planklagenævnets indledende vurdering i forhold til bilag IV-arter

Planklagenævnet bemærker indledningsvist, jf. også nævnets vurdering i afsnit 2.2, at den oprindelige miljørapport ikke i sig selv indeholder tilstrækkelige beskrivelser og vurderinger af den potentielle påvirkning af bilag IV-arter, heller ikke på et overordnet niveau. Nævnet konstaterer således, at det i miljørapporten snarere er beskrevet, hvilke forhold, der skal undersøges i den opfølgende planlægning i forbindelse med realisering af et konkret vindmølleprojekt inden for rammeområdet, og at der ikke i miljørapporten er foretaget konkrete vurderinger af den sandsynlige væsentlige indvirkning på bilag IV-arter ved opstilling af vindmøller inden for rammeområdet.

Nævnet konstaterer dog, at kommunen inden den endelige vedtagelse af kommuneplantillægget har fået udarbejdet en supplerende miljøvurdering, som indeholder konkrete vurderinger af planens sandsynlige væsentlige indvirkning på bilag IV-arter, herunder oplysninger om mulige nødvendige afværgeforanstaltninger.

Planklagenævnet finder på baggrund af oplysningerne i den supplerende miljøvurdering, at kommunen samlet set har tilvejebragt tilstrækkelige oplysninger i forhold til påvirkningen af bilag IV-arter, jf. nærmere nedenfor i afsnit 2.5.6-2.5.8 om de enkelte arter.

Planklagenævnet bemærker, at kommunens vurdering af påvirkningen af bilag IV-arter, burde have fremgået af planforslagets redegørelse, jf. planhabitatbekendtgørelsens § 7, stk. 3. Nævnet finder dog i det konkrete tilfælde, at dette ikke udgør en væsentlig retlig mangel, da vurderingen fremgår af den supplerende miljøvurdering, der er offentliggjort sammen med den endeligt vedtagne plan.

2.5.6 Planklagenævnets vurdering i forhold til flagermus

Planklagenævnet bemærker indledningsvist, at der efter reglerne om beskyttelse af yngle- og rasteområder for bilag IV-arter ikke er et krav om, at kommunen skal bevise, at planlagte vindmøller ikke vil have negativ indvirkning på flagermusbestanden.

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

Planklagenævnet finder, særligt set i lyset af, at kommuneplantillægget alene udlægger et rammeområde til opstilling af vindmøller, og således har karakter af en forholdsvis overordnet planlægning, jf. også afsnit 2.3, at den foretagne vurdering af påvirkningen af flagermus, herunder med de angivne forslag til afværgeforanstaltninger, i den konkrete sag er tilstrækkelig til at sandsynliggøre, at den økologiske funktionalitet for flagermus i området opretholdes, og at der i øvrigt ikke sker drab på flagermus på en måde eller i et omfang, der vil være i strid med habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a. Nævnet finder herefter ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af påvirkningen af flagermus.

Nævnet lægger ved vurderingen navnlig vægt på, at kommunens vurdering af påvirkningen af flagermus i den supplerende miljøvurdering er baseret på en konkret flagermusundersøgelse i området, som er foretaget i overensstemmelse med retningslinjerne i forvaltningsplanen for flagermus, herunder at undersøgelsen er foretaget inden for de i forvaltningsplanen anførte undersøgelsesperioder.^[35] Det fremgår således af flagermusundersøgelsen, at der er foretaget lytninger i og omkring planområdet i både yngle- og trækperioden med dels stationære detektorer og dels håndholdt udstyr med konkrete oplysninger om bl.a. beliggenhed og antal registrerede flagermus fordelt på arter.

Nævnet lægger desuden vægt på, at det fremgår af miljørapporten og den supplerende miljøvurdering, at der ved konkret planlægning skal foretages nærmere undersøgelser af området for fouragerings-, yngle- og rasteområder, ligesom der skal foretages en nærmere vurdering af behovet for afværgeforanstaltninger og udformningen af disse.

Nævnet bemærker i forlængelse heraf, at kravene til undersøgelsens indhold og udstrækning, herunder en endelig stillingtagen til behovet for afværgeforanstaltninger, skal vurderes i forhold til, at der er tale om en forholdsvis overordnet planlægning i form af udlæg af et rammeområde. Nævnet henviser i den forbindelse særligt til, at det konkrete vindmølleprojekt, herunder bl.a. mølletype, antallet af møller og disses præcise placering, ikke var kendt på tidspunktet for udarbejdelsen af vurderingen. Det er således efter nævnets

opfattelse ikke muligt endeligt at fastlægge ved hvilke eller hvor mange møller, der skal iværksættes afværgetiltag, herunder i form af f.eks. driftsstop, før de nærmere forhold vedrørende projektet er afklaret.

Nævnet finder herefter, at der heller ikke er grundlag for at fastslå, at der i det konkrete tilfælde burde have været foretaget individuelle vurderinger i forhold til konkrete flagermusarter. Nævnet bemærker i den forbindelse, at der ikke i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a og d, stilles et krav om, at enhver risiko for tab af individer skal elimineres.

Det bemærkes i øvrigt, at det efter nævnets opfattelse fortsat er tilstrækkeligt at tage udgangspunkt i forvaltningsplanen for flagermus ved undersøgelser af forekomster af flagermus i konkrete områder, uanset at der som anført af klageren er foreslået andre metoder i DCE-notatet.

Særligt i forhold til driftsstop, bemærker nævnet, at det følger af nævnets praksis, at driftsstop, som fastsættes efter retningslinjerne i forvaltningsplan for flagermus, er egnede til i relation til habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a og d, og planhabitatbekendtgørelsens § 7, stk. 2, at afværge drab af flagermus samt beskadigelse og ødelæggelse af yngle- og rasteområder.

For så vidt angår kumulative virkninger finder nævnet, at det i den konkrete sag er tilstrækkeligt, at kommunen ved den overordnede planlægning har inddraget den nærliggende motorvej og de 5 eksisterende vindmøller ved Høgsted, som vindmøllerne i nærværende plan skal placeres i forlængelse af, i den supplerende miljøvurdering.

Planklagenævnet kan derfor ikke give medhold i dette klagepunkt.

2.5.7 Planklagenævnets vurdering i forhold til odder

Planklagenævnet finder, at kommunen i den konkrete sag samlet set har foretaget en tilstrækkelig vurdering af kommuneplantillæggets mulige påvirkning af odder. Nævnet finder desuden, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af, at udlæg af rammeområde 800-R11 til opstilling af vindmøller, ikke vil medføre beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- og rasteområder for odder.

Nævnet lægger herved vægt på, at kravene til indholdet af kommunens undersøgelse og vurdering, skal vurderes i forhold til, at der er tale om en forholdsvis overordnet planlægning i form af udlæg af et rammeområde til opstilling af vindmøller, jf. også afsnit 2.3. Nævnet bemærker i forlængelse heraf, at der ikke på tidspunktet for vurderingen var kendskab til udformningen af et konkret vindmølleprojekt, herunder dettes omfang og den konkrete placering af vindmøllerne inden for rammeområdet.

Nævnet lægger vægt på, at kommunen i den supplerende miljøvurdering har inddraget eksisterende data om odderens forekomst i området, ligesom der er foretaget en vurdering af planernes indvirkning på arterne, baseret ud fra den bedste tilgængelige faglige viden.

Nævnet bemærker i forlængelse heraf, at der ikke findes videnskabeligt materiale, vejledninger eller forvaltningsplaner, som belyser, hvordan vindmøller i drift påvirker odderen.

Planklagenævnet kan derfor ikke give medhold i dette klagepunkt.

2.5.8 Planklagenævnets vurdering i forhold til padder

Planklagenævnet finder, at kommunen i den konkrete sag samlet set har foretaget en tilstrækkelig vurdering af kommuneplantillæggets mulige påvirkning af padder oplistet på habitatdirektivets bilag IV. Nævnet finder desuden, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af, at udlæg af rammeområde 800-R11 til opstilling af vindmøller, ikke vil medføre beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder for padder, herunder spidssnudet frø.

Nævnet finder endvidere, at det i den konkrete sag er tilstrækkeligt, at kommunen i forbindelse med den overordnede planlægning har konstateret, at der i området findes egnede yngle- og rasteområder for spidssnudet frø, og at der ved en senere mere konkret planlægning skal foretages en grundigere vurdering af påvirkningen af bilag IV-arten og eventuelle andre padder. Nævnet lægger herved vægt på, at der ikke på tidspunktet for udarbejdelsen af miljøvurderingen forelå et konkret projekt, og at der dermed ikke var kendskab til projektets omfang, herunder særligt den præcise placering af de enkelte vindmøller inden for rammeområdet.

Nævnet lægger vægt på, at kommunen i den supplerende miljøvurdering har inddraget eksisterende data om forekomst af padder i området, og at det anbefales, at der indføres afværgeforanstaltninger i form af enten paddehegn, fastlæggelse af anlægstidspunkt uden for paddernes aktivitetsperiode eller erstatningsnatur. Nævnet lægger endvidere vægt på, at det fremgår af den supplerende miljøvurdering, s. 18, at det forudsættes, at bestemmelser om nødvendige afværgeforanstaltninger vil blive fastsat i forbindelse med en fremtidig lokalplan for området og i § 25-tilladelsen til projektet.

Planklagenævnet kan derfor ikke give medhold i klagepunktet.

2.6 Kommunens miljøvurdering i øvrigt

2.6.1 Miljøvurderingsloven generelt

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

Myndigheden skal snarest muligt gennemføre en miljøvurdering, hvor dette er påkrævet efter § 8, stk. 1, hvilket følger af lovens § 9. Formålet med bestemmelsen er at sikre, at integreringen af miljøhensyn foretages i forbindelse med udarbejdelsen af planen, og dermed på et tidligt

tidspunkt i processen, således at der kan tages hensyn til den miljømæssige indvirkning på et tidspunkt, hvor det fortsat er muligt at inddrage de miljømæssige aspekter i planens udformning.

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

2.6.2 Generelt om indhold af miljørapporten

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

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

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

2.6.3 Offentliggørelse af miljørapport

Klagen

Det fremgår af klagen, at miljøvurderingslovens § 34, stk. 1, 1. pkt., ikke er iagttaget ved offentliggørelse af den endeligt vedtagne plan, idet miljørapporten ikke er offentliggjort sammen med kommuneplantillægget.

Klageren henviser i den forbindelse til, at den endelige vedtagelse af kommuneplantillægget blev offentliggjort to steder på kommunens hjemmeside, men at miljørapporten ikke var tilgængelig nogen af disse steder.

Generelt om offentliggørelse af miljørapport

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

Planklagenævnets vurdering

Kommunen har i sine bemærkninger til klagesagen anført, at miljøvurderingen ved en fejl ikke er offentliggjort sammen med de vedtagne plandokumenter og den sammenfattende redegørelse. Kommunen påpeger i den forbindelse, at ingen har henvendt sig efterfølgende for at få miljørapporten tilsendt.

Sekretariatet for Planklagenævnet har i forbindelse med behandlingen af klagesagen foretaget en høring af kommunen, og har bl.a. bedt kommunen om at redegøre for forløbet vedrørende offentliggørelse af miljørapporten.

Kommunen har som svar på høringen oplyst, at planforslag og miljøvurdering har været i offentlig høring i perioden fra 1. september til 26. oktober 2021. Kommunen oplyser, at miljørapporten under høringsperioden har været offentligt tilgængelig på kommunens hjemmeside, på Plandata.dk samt i den lokale ugeavis, og at miljørapporten desuden er sendt til ejere eller brugere af ejendomme beliggende inden for en afstand af 1.500 m fra planområdet.

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

Nævnet kan desuden konstatere, at miljørapporten har været offentliggjort i forbindelse med den offentlige høring i perioden fra 1. september til 26. oktober 2021. Hertil kommer, at den supplerende miljøvurdering, som bl.a. indeholder vurderinger i forhold til Natura 2000-områder og bilag IV-arter, blev offentliggjort som bilag til den sammenfattende redegørelse sammen med kommuneplantillægget.

Nævnet kan endvidere konstatere, at klageren har klaget rettidigt til Planklagenævnet og har fået realitetsbehandlet sin klage.

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

2.6.4 Støj

Klagen

Det fremgår af klagen, at miljøvurderingslovens § 12, stk. 2, ikke er iagttaget fyldestgørende i miljørapporten i forhold til støj. Klageren anfører i forlængelse heraf, at miljørapportens vurdering i forhold til støj er mangelfuld, da miljørapporten mangler en vurdering af de begrænsninger, der må gælde i lyset af vindmøllecirkulærets regler om opstilling af vindmøller ved beboelsesejendomme.

Klageren anfører, at der ikke i miljørapporten er taget højde for, at der gælder skærpede støjkrav for områder, der i kommuneplanen er udlagt til boligformål. Miljørapporten bør således ifølge klageren indeholde en vurdering af, om det er muligt at nedbringe støjen i Ilbro, som er udlagt til boligområde, til henholdsvis 37 dB(A) eller 39 dB(A) afhængigt af vindstyrken.

Derudover anfører klageren, at miljørapporten ikke forholder sig til de kumulative virkninger af støj, herunder trafikstøj fra den nærliggende motorvej. Klageren anfører i forlængelse heraf, at der mangler en vurdering af det ekstra støjbidrag fra vindmøllerne sammenholdt med den

eksisterende støj i området, idet vindmøllestøjen vil opleves døgnet rundt, hvorimod støjen fra motorvejen, ifølge klageren, primært opleves i dagtimerne.

Generelt om støj

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

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

Miljøvurderingsloven fastlægger heller ikke grænser for, hvad myndighederne kan beslutte af politiske, økonomiske eller andre grunde, men stiller alene krav til procedurerne og indholdet af grundlaget for beslutningerne forud for vedtagelse af planer omfattet af loven.

Begrænsninger i niveauet for tilladelige miljøpåvirkninger, herunder grænseværdier for støj fra vindmøller, følger af anden lovgivning.

Planklagenævnets vurdering

Vindmøllestøjens påvirkning ved naboer er beskrevet i miljørapporten, s. 26-27, hvor der bl.a. er henvist til, at grænseværdierne for støj fra vindmøller reguleres gennem bekendtgørelsen om støj fra vindmøller.[36] Det fremgår, at grænseværdierne er fastlagt med udgangspunkt i naboerne til vindmølleanlæg på baggrund af en vurdering af, hvad der er miljømæssigt og sundhedsmæssigt acceptabelt.

Der er herefter henvist til, at det fremgår af bekendtgørelsen, at for boliger i landzone må vindmøller ikke støje mere end 44 dB(A) ved 8 m/s og 42 dB(A) ved 6 m/s ved boligernes udendørs opholdsarealer, mens der gælder skærpede krav for boligområder i de nærmeste byer samt særskilte regler for lavfrekvent støj. Det fremgår af figur 5-7, s. 26, at for boligområder, sommerhusområder og lignende er støjgrænsen henholdsvis 39 dB ved 8 m/s og 37 dB ved 6 m/s, og at støjgrænsen for lavfrekvent støj er 20 dB ved 8 m/s og 6 m/s.

Det fremgår desuden af miljørapporten, s. 27, at motorvejen betyder, at området i forvejen er væsentligt påvirket af støj fra vejtrafik. Det fremgår desuden, at det udpegede rammeområde ligger inden for et i kommuneplanen udpeget støjkonsekvensområde fra de allerede opstillede vindmøller i området, hvorfor området også er påvirket af støj fra disse møller. Det fremgår, at støjen fra de nye vindmøller, sammenholdt med støjen fra motorvejen og eksisterende vindmøller, samlet set må antages at bidrage til en øget oplevelse af støj i området. Det vurderes herefter, at støjen fra motorvejen må forventes at overdøve støjen fra vindmøllerne, hvorfor det ekstra støjbidrag fra vindmøllerne i praksis ikke vurderes at have videre betydning sammenholdt med den støj, som området i forvejen er belastet af.

Af miljørapporten, s. 27, fremgår det endvidere, at støjgrænserne gælder for den samlede støj fra alle vindmøller i et givent område, herunder også allerede eksisterende møller, og at der ikke er mulighed for at dispensere fra støjreglerne. Videre fremgår det, at der ved en konkret

planlægning vil ske en afklaring af støjbidraget på baggrund af støjberegninger, der tager udgangspunkt i værste scenarium, dvs. hvor vinden bærer lyden mod boligerne.

Planklagenævnet finder på baggrund af ovenstående, at kommunen i miljørapporten i tilstrækkeligt omfang har redegjort for forhold i relation til støj, og at mindstekravene efter miljøvurderingslovens bilag 4, litra f, jf. § 12, er opfyldt.

Nævnet bemærker i forlængelse heraf, at kravene til kommunens undersøgelse og vurdering skal vurderes i forhold til, at der er tale om en forholdsvis overordnet planlægning i form af udlæg af et rammeområde til opstilling af vindmøller, jf. også afsnit 2.3. Nævnet lægger herved vægt på, at der ikke på tidspunktet for kommunens miljøvurdering var udarbejdet et konkret projekt, og at der dermed ikke var kendskab til det konkrete antal vindmøller der potentielt skal opstilles i planområdet, ligesom der ikke er kendskab til den konkrete vindmølletype, herunder i forhold til højde mv.

For så vidt angår det af klageren anførte vedrørende kumulative virkninger, bemærker nævnet, at den nærliggende motorvej og de 5 vindmøller ved Høgsted, som vindmøllerne i nærværende plan skal placeres i forlængelse af, er inddraget i miljørapporten. Planklagenævnet finder på den baggrund, at kommunen har foretaget en tilstrækkelig vurdering af planerne i kumulation med andre planer i forhold til støj. Nævnet bemærker i forlængelse heraf, at der i forbindelse med den mere detaljerede planlægning skal foretages konkrete beregninger af støjpåvirkningen i området.

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

2.6.5 Landskabelig og kulturhistorisk påvirkning, herunder visualiseringer

Klagen

Det fremgår af klagen, at miljøvurderingen ikke opfylder minimumskravene i miljøvurderingslovens § 12, stk. 2, for så vidt angår landskabelig påvirkning og kulturarv.

Klageren anfører, at miljøvurderingen ikke forholder sig til områdets kulturarv på trods af, at området dels er beliggende inden for kommuneplanens arealudpegninger for særlige naturområder og potentielle lavbundsarealer og dels indeholder en kulturarv bestående af en række oprindelige landejendomme, der har været undergårde til herregården [bygning1].

Klageren anfører endvidere, at redegørelsen for planforslaget skal belyse anlæggets påvirkning af landskabet, herunder hvorfor påvirkningen anses for ubetænkelig, jf. § 2, stk. 6, i bekendtgørelse om planlægning for og tilladelse til opstilling af vindmøller.[37] Klageren anfører, at redegørelsen ikke indeholder den påkrævede oplysning, men at det derimod fremgår, at møllernes visuelle påvirkning af landskabet er markant.

Generelt om landskabelig og kulturhistorisk påvirkning

I en miljørapport skal der bl.a. gives oplysninger om den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet, herunder på spørgsmål som landskab og kulturarv, jf. miljøvurderingslovens bilag 4, litra f, jf. § 12.

Dette indebærer efter Planklagenævnets opfattelse, at der efter omstændighederne skal indgå oplysninger om påvirkningen af landskab og kulturarv i en miljørapport. Dette kan navnlig være relevant, hvis planen omfatter et område, der i kommuneplanen er udpeget med særlige landskabelige værdier.

Miljøvurderingsloven stiller ikke krav om, at der ikke må være en visuel påvirkning af landskabet, eller hvor stor en eventuel påvirkning må være. Miljøvurderingsloven fastsætter heller ikke et krav om, at der skal udarbejdes visualiseringer, og der er således heller ikke særlige krav til indholdet eller omfanget af eventuelle visualiseringer.

Selvom der ikke er et krav i miljøvurderingsloven om visualisering af den landskabelige påvirkning, skal en visualisering, såfremt den foretages, være korrekt. Visualiseringerne i en miljørapport skal således gøre det muligt for deltagerne i planproceduren at danne sig en mening om projektets påvirkning af omgivelserne, og disse skal derfor som udgangspunkt illustrere det mest vidtgående byggeri, som planen muliggør. Er der eventuelle usikkerheder og unøjagtigheder i visualiseringen, bør dette oplyses i forbindelse med visualiseringen.

Planklagenævnets vurdering i forhold til landskabelig påvirkning

Der er i forbindelse med miljøvurderingen udarbejdet en række visualiseringer, som alle er gengivet sammen med et tilhørende foto af de eksisterende forhold det pågældende sted (0-alternativet).

Planklagenævnet finder, at visualiseringerne samlet set giver et tilstrækkeligt dækkende indtryk af konsekvenserne af det planlagte og dermed et tilstrækkeligt beslutningsgrundlag for de kommunale beslutningstagere og offentligheden i forhold til den landskabelige påvirkning, herunder til eventuelt at vurdere den landskabelige påvirkning på en anden måde end den, der fremgår af miljørapportens tekst. Nævnet finder desuden ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens valg af fotostandpunkter til visualiseringerne.

Nævnet lægger navnlig vægt på, at der er foretaget visualiseringer fra i alt 6 fotopunkter, som belyser den landskabelige påvirkning fra henholdsvis [vejnavn1], Harken, Høgsted, Ilbro, en motorvejsbro ved Hjørring S og fra Vrejlev Kirke. Nævnet finder desuden ikke grundlag for at antage, at visualiseringerne er behæftet med væsentlige fejl.

Nævnet lægger desuden vægt på, at det fremgår af miljørapporten, s. 35-48, at det visuelle samspil mellem de nye vindmøller og de nærliggende eksisterende møller er beskrevet i forbindelse med visualiseringerne i miljørapporten. Det fremgår desuden, at vindmøllernes påvirkning på Vrejlev Kirke er beskrevet i forbindelse med visualiseringerne, og at den visuelle påvirkning vurderes at være ubetydelig, da kun enkelte vingespidses ses bag det eksisterende terræn og bevoksning. Det fremgår endvidere, at ingen af visualiseringerne viser en væsentligt øget visuel påvirkning i forhold til, om møllerne har en totalhøjde på 150 m eller 173 m. Videre lægger nævnet vægt på, at det fremgår af miljørapporten, s. 36, at placeringen af møllerne visuelt medvirker til, at et landskab, der allerede er præget af tekniske anlæg, får et stærkere teknisk præg, og at det vurderes, at tilstedeværelsen af motorvejen og de eksisterende vindmøller er afgørende for, at vindmøllerne ikke er dominerende.

Nævnet bemærker i forlængelse heraf, at kravene til indholdet af kommunens undersøgelser skal vurderes i forhold til, at der er tale om en forholdsvis overordnet planlægning i form af udlæg af et rammeområde til opstilling af vindmøller, jf. også afsnit 2.3. Nævnet lægger herved vægt på, at det fremgår af miljørapporten, s. 34, at den konkrete placering af møllerne ikke var

afklaret på tidspunktet for miljøvurderingen, og at placeringen fastlægges i forbindelse med den efterfølgende lokalplan, og at det vurderes, at det er muligt at placere møller uden for landskabsudpegningen.

På den baggrund finder Planklagenævnet, at kommunen har overholdt miljøvurderingslovens minimumskrav til indholdet af en miljørapport i forhold til landskabelig påvirkning, og nævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

Planklagenævnets vurdering i forhold til værdifulde kulturmiljøer

Planklagenævnet finder, at kommunen i forbindelse med miljøvurderingen har foretaget en tilstrækkelig vurdering af påvirkningen af værdifulde kulturmiljøer i området.

Nævnet lægger vægt på, at det fremgår af miljørapporten, s. 15, at det i afgrænsningsrapporten er vurderet, at kommuneplantillægget ikke medfører væsentlige indvirkninger på kulturarv.

Det fremgår desuden af udkastet til afgrænsningsrapporten, s. 9, at kulturarv, herunder kirker og deres omgivelser, samt arkitektonisk og arkæologisk kulturarv, ikke indgår i miljøvurderingen. Det fremgår endvidere, at planområdet ligger i en afstand fra kirker, der vurderes ikke at medføre en påvirkning af kirkeomgivelser. Det vurderes desuden, at der ikke vil være en væsentlig påvirkning på kulturarv, herunder arkitektonisk og arkæologisk kulturarv.

Planklagenævnet lægger desuden vægt på, at det fremgår af miljørapporten, s. 35, at kommunen har vurderet den visuelle påvirkning i forhold til Vrejlev Kirke, og at der er udarbejdet visualiseringer. Den visuelle påvirkning ved kirken vurderes at være ubetydelig, da kun enkelte vingspidser ses bag det eksisterende terræn og bevoksning.

Planklagenævnet finder desuden, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at påvirkningen af de af klageren nævnte nærliggende landejendomme ikke skulle indgå i miljøvurderingen. Nævnet lægger herved vægt på, at kommunen under klagesagen har oplyst, at de pågældende landejendomme ikke er udpeget som del af et værdifuldt kulturlandskab i kommuneplanen. Det nærmeste værdifulde kulturmiljø udpeget i kommuneplanen er således Høgsted, der er udpeget, da landsbyen udgør de tilbageværende rester af en landbrugsbebyggelse med stjerneudstykning.

Nævnet bemærker i den forbindelse, at en miljørapport skal vurdere den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet af planens gennemførelse, jf. miljøvurderingslovens § 12, stk. 1. Det er således ikke enhver mulig indvirkning, der skal indgå i miljørapporten, og kommunen kan således foretage en nærmere afgrænsning af, hvilke miljømæssige forhold der især forventes påvirket, og hvilke faktorer der bør undersøges nærmere enten for at udelukke en påvirkning eller for at fastslå påvirkningens omfang og karakter.

På den baggrund finder Planklagenævnet, at miljøvurderingslovens mindstekrav til en miljøvurdering er opfyldt i forhold til påvirkning af værdifulde kulturmiljøer, og nævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

2.6.6 Overvågning

Klagen

Det fremgår af klagen, at miljøvurderingen ikke opfylder kravene i miljøvurderingslovens § 12, stk. 4, idet miljøvurderingen ikke indeholder en beskrivelse af de påtænkte foranstaltninger vedrørende overvågning af de væsentlige indvirkninger på miljøet ved planens gennemførelse. Baggrunden er ifølge klageren, at kommunen på fejlagtigt grundlag konkluderer, at der ikke er miljøpåvirkninger, som er så væsentlige, at der er behov for særskilt overvågning.

Generelt om overvågning

Miljørapporten skal indeholde en beskrivelse af de påtænkte foranstaltninger vedrørende overvågning af de væsentlige indvirkninger på miljøet ved planens gennemførelse, jf. miljøvurderingslovens § 12, stk. 4.

Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder, at kommunen i miljørapporten i tilstrækkeligt omfang har redegjort for de påtænkte overvågningsforanstaltninger, jf. miljøvurderingslovens § 12, stk. 4.

Nævnet lægger vægt på, at overvågning er beskrevet i miljørapporten, s. 53, hvor det fremgår, at miljøvurderingen af kommuneplantillægget viser, at der ikke er miljøpåvirkninger, som er så væsentlige, at der er behov for særskilt overvågning, og at der derfor ikke fastlægges et overvågningsprogram som følge af planlægning for vedvarende energianlæg i kommunen.

Nævnet bemærker, at det alene er de *væsentlige* indvirkninger på miljøet, miljørapporten skal indeholde en beskrivelse af overvågningsforanstaltninger for efter § 12, stk. 4.

Nævnet bemærker i forlængelse heraf, at kravene til indholdet af kommunens undersøgelse og vurdering skal vurderes i forhold til, at der er tale om en forholdsvis overordnet planlægning i form af udlæg af et rammeområde til opstilling af vindmøller, jf. også afsnit 2.3. Nævnet lægger herved vægt på, at der ikke på tidspunktet for kommunens vurdering var udarbejdet et konkret projekt, og at der således ved en senere mere konkret planlægning skal foretages en grundigere vurdering af vindmøllernes påvirkning af miljøet og dermed også af behovet for at gennemføre overvågningsforanstaltninger.

Planklagenævnet finder på baggrund af ovennævnte, at kommunen har overholdt miljøvurderingslovens minimumskrav til indholdet af en miljørapport, og nævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

2.7 Samspil med andet vindmølle anlæg

2.7.1 Klagen

Det fremgår af klagen, at det følger af § 2, stk. 6, i bekendtgørelse om planlægning for og tilladelse til opstilling af vindmøller, at ved planlægning for vindmøller nærmere end 28 gange totalhøjden fra eksisterende eller planlagte vindmøller, skal redegørelsen for planforslaget, jf. planlovens § 11 e, belyse anlæggenes påvirkning af landskabet, herunder oplyse, hvorfor påvirkningen anses for ubetænkelig.

Klageren anfører, at planforslagets redegørelse ikke indeholder den påkrævede oplysning.

2.7.2 Generelt om samspil med andet vindmølleanlæg

Det fremgår af § 2, stk. 6, i bekendtgørelse om planlægning for og tilladelse til opstilling af vindmøller, at ved planlægning for vindmøller nærmere end 28 gange totalhøjden fra eksisterende eller planlagte vindmøller, skal redegørelsen for kommuneplanforslaget, jf. planlovens § 11 e, belyse anlæggenes påvirkning af landskabet, herunder oplyse, hvorfor påvirkningen anses for ubetænkelig.[38]

Det fremgår af vejledningen til bekendtgørelse om planlægning for og tilladelse til opstilling af vindmøller,[39] at kommunens vurdering af den landskabelige påvirkning, og hvorvidt den kan anses for ubetænkelig, bør tage udgangspunkt i en vurdering af de landskabelige terrænforhold og områdets indhold af landskabs- og kulturelementer. Møllernes antal og maksimale højde vil ligeledes have betydning for vurderingen, hvis der vedtages kommuneplanrammer, ligesom landskabets indhold af andre tekniske anlæg vil have betydning for den samlede landskabsmæssige oplevelse. Selve kommunens vurdering af ubetænkelig påvirkning er skønsmæssig og ikke et retligt spørgsmål.

Bestemmelsen om, at forholdet til eksisterende møllegrupper skal være ubetænkelig udelukker ikke, at eksisterende vindmøllegrupper kan suppleres med nye møller, som kan indpasses i gruppen med hensyn til udseende og opstillingsmønster.

Vurderes den landskabelige påvirkning af anlæggene under ét at være betænkelig, bør der ikke gives mulighed for opstilling af nye vindmøller nærmere end 28 gange totalhøjden fra eksisterende eller planlagte vindmøller. Afstanden kan omvendt fraviges, hvis kommunen i forbindelse med en konkret vurdering kan godtgøre, at samspillet mellem vindmøllegrupperne er ubetænkelig, herunder fremtræder harmonisk i landskabet, og at de samtidig opfattes som adskilte anlæg.

2.7.3 Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet konstaterer indledningsvist, at der på tidspunktet for den endelige vedtagelse af kommuneplantillægget i nærværende sag, var opstillet 5 vindmøller med en totalhøjde på 150 m ved Høgsted umiddelbart syd for det planlagte vindmølleområde. Det fremgår af rammebestemmelserne for rammeområde 800-R11, at møllerne inden for rammeområdet skal opstilles på en lige linje i sammenhæng med de eksisterende 150 m møller i området.

Miljørapporten indeholder visualiseringer af vindmølleprojektet set fra i alt 6 udvalgte fotopunkter. Visualiseringerne belyser bl.a. forholdet mellem de nye vindmøller med en maksimal højde på 173 m og de eksisterende vindmøller i området.

Det fremgår desuden af miljørapporten, s. 34, at de eksisterende vindmøller ikke synes nær så synlige som de visualiserede vindmøller, hvilket bl.a. skyldes forskellen i orienteringen af vingerne mellem de eksisterende og foreslåede vindmøller samt en forskel i skyggeforhold, som giver sig til udtryk i farvenuancerne på møllerne. Det fremgår endvidere, at forskellen medvirker til en tydeliggørelse af, hvilke møller, der er de eksisterende, og hvilke der foreslås.

Det fremgår af den supplerende miljøvurdering, s. 3, at en ældre vindmøllepark med 8 vindmøller står i og i forlængelse af den nordlige del af planområdet, hvor 4 møller står inden for området, mens de 4 står lige øst for. Det oplyses, at disse ældre møller skal nedtages, hvis der skal opstilles nye møller inden for det med kommuneplantillægget udlagte rammeområde.

Planklagenævnet finder på baggrund af ovennævnte forhold, at kommunen i tilstrækkelig grad har redegjort for og beskrevet de planlagte vindmøllers samspil med de eksisterende vindmøller inden for en afstand af 28 gange vindmøllernes højde. Nævnet finder desuden efter en samlet vurdering, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte kommunens skønsmæssige vurdering af, at landskabspåvirkningen er ubetænkelig.

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

2.8 Planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn

2.8.1 Klagen

Det fremgår af klagen, at kommunen har handlet i strid med landsplanlægningen ved at vedtage et tillæg, der tillader de højeste møller med den begrundelse, at møllerne producerer væsentligt mere strøm og bidrager mest til den grønne omstilling.

Planklagenævnet har forstået dette som en klage over, at kommunens afgørelse om at udlægge et nyt rammeområde til opstilling af vindmøller på maksimalt 173 m, er baseret på usaglige hensyn.

2.8.2 Generelt om planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn

En kommune kan beslutte at tilvejebringe kommuneplantillæg i overensstemmelse med de procedurer, som er fastsat i planlovens kapitel 6, såfremt indholdet i øvrigt er i overensstemmelse med reglerne i planloven, og såfremt der er en planlægningsmæssig relevant begrundelse for planlægningen.

Planlægningen må således 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 planer alene af hensyn til kommunens egne økonomiske interesser.

I forhold til vedtagelse af planer tilkommer der kommunen et meget vidt planlægningsmæssigt skøn i forhold til indholdet. Dette skøn kan ikke efterprøves af Planklagenævnet. Nævnet kan herunder ikke efterprøve, om planlægningen er hensigtsmæssig eller rimelig. Nævnet kan prøve, om planlægningen er i overensstemmelse med f.eks. planlovens § 15, § 15 a og § 15 b. Nævnet kan desuden prøve, om planen varetager planmæssige hensyn og ikke usaglige hensyn. Det forhold, at planen er udtryk for en afvejning af hensyn, som klageren ikke er enig i, er imidlertid ikke i sig selv et udtryk for, at der er inddraget usaglige hensyn.

2.8.3 Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af kommuneplantillægget, s. 14, at det er kommunens målsætning, at den grønne omstilling af energiproduktionen skal foregå under hensyntagen til det reelle behov, så kommunen til enhver tid som minimum er netto-selvforsynet med strøm fra vedvarende energikilder baseret på især vindmøller og biogas.

Planklagenævnet finder på baggrund af sagens oplysninger, at kommunen har haft en saglig og planlægningsmæssig begrundelse for at vedtage kommuneplantillægget, herunder at vedtage rammebestemmelser for rammeområde 800-R11. Nævnet finder således, at kommunens ønske om at være selvforsynet med strøm fra vedvarende energikilder er en saglig og planlægningsmæssig relevant begrundelse.

Der er desuden efter nævnets opfattelse ikke grundlag for at antage, at kommunen har varetaget usaglige hensyn ved vedtagelsen af kommuneplantillægget. Nævnet lægger vægt på, at der i forhold til vedtagelse af kommuneplantillæg tilkommer kommunen et meget vidt planlægningsmæssigt skøn i forhold til indholdet.

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

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet finder, at den miljøvurdering, som er gennemført i forbindelse med Hjørring Kommunes endelige vedtagelse af kommuneplantillæg nr. 6 til kommuneplan 2021, lider af en væsentlig retlig mangel, da proceduren ikke er foregået i overensstemmelse med miljøvurderingslovens krav om offentlig høring.

Da miljøvurdering af et planforslag ifølge miljøvurderingslovens § 13 skal gennemføres inden den endelige vedtagelse af planen, ophæver Planklagenævnet tillige kommunens afgørelse om endelig vedtagelse af kommuneplantillæg nr. 6 til kommuneplan 2021.

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

- Kommunen skal sikre, at planforslaget med tilhørende miljøvurdering sendes i offentlig høring med en frist på mindst 8 uger, jf. miljøvurderingslovens § 32 og planlovens § 27, stk. 1, 1. pkt., jf. § 24, stk. 3.
- Kommunen skal offentliggøre den endeligt vedtagne plan, miljørapporten og den sammenfattende redegørelse, jf. miljøvurderingslovens § 34, stk. 1, 1. pkt.
- Der gøres desuden opmærksom på, at det ved en eventuel fornyet vurdering af påvirkningen af Natura 2000-områder bør inddrages, at der den 21. februar 2022 er udsendt reviderede basisanalyser og udkast til nye Natura 2000-planer.

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

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.^[40] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

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

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

[3] En del af disse § 3-beskyttede naturområder indgik oprindeligt i det foreslåede rammeområde, men blev udtaget i forbindelse med den endelige vedtagelse af kommuneplantillægget. Se hertil bilag 1, billede 3.

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

[5] Lovbekendtgørelse nr. 1976 af 27. oktober 2021 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

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

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

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

[9] Bekendtgørelse nr. 2091 af 12. november 2021 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

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

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

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

[13] Habitatvejledningen, december 2020, afsnit 3.3.

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

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

[16] Basisanalyserne kan findes på [Miljøstyrelsens hjemmeside \(https://mst.dk/naturvand/natur/natura-2000/natura-2000-planer/natura-2000-planlaegning-2022-2027/\)](https://mst.dk/naturvand/natur/natura-2000/natura-2000-planer/natura-2000-planlaegning-2022-2027/).

[17] [Notat om beskyttelse af flagermus og miljøvurderinger \(https://dce.au.dk/fileadmin/dce.au.dk/Udgivelser/Notatet_2020/N2020_55.pdf\)](https://dce.au.dk/fileadmin/dce.au.dk/Udgivelser/Notatet_2020/N2020_55.pdf), Nationalt Center for Miljø og Energi, Aarhus Universitet, af 4. september 2020.

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

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

[20] EU-domstolens dom af 4. marts 2021, C-473/19 og C474/19 (Skydda Skogen), præmis 77.

[21] EU-domstolens dom af 4. marts 2021, C-473/19 og C474/19 (Skydda Skogen), præmis 51.

[22] EU-domstolens dom af 4. marts 2021, C-473/19 og C474/19 (Skydda Skogen), præmis 60 og 61.

[23] EU-domstolens dom af 4. marts 2021, C-473/19 og C474/19 (Skydda Skogen), præmis 82.

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

[25] Habitatvejledningen, december 2020, afsnit 9.7.1.4.

[26] Habitatvejledningen, december 2020, afsnit 9.7.1.4.

[27] Habitatvejledningen, afsnit 9.7.1.5.

[28] EU-domstolens dom af 4. marts 2021, C-473/19 og C474/19 (Skydda Skogen), præmis 83 og 84.

[29] Det forhold, at lungerne på flagermus læderes på grund af trykfaldet fra en forbipasserende vindmøl-levinge.

[30] Habitatvejledningen, afsnit 9.6.3.

[31] Habitatvejledningen, afsnit 9.7.1.

[32] Habitatvejledningen, afsnit 9.6.5.

[33] Disse § 3-beskyttede søer er taget ud af rammeområdet i forbindelse med den endelige vedtagelse af kommuneplantillægget.

[34] Se note 34.

[35] Forvaltningsplan for flagermus, s. 20.

[36] Bekendtgørelse nr. 135 af 7. februar 2019 om støj fra vindmøller.

[37] Bekendtgørelse nr. 923 af 6. september 2019 om planlægning for og tilladelse til opstilling af vindmøller.

[38] Bekendtgørelse nr. 923 af 6. september 2019 om planlægning for og opstilling af vindmøller.

[39] Vejledning nr. 9317 af 26. januar 2022 om planlægning for og tilladelse til opstilling af vindmøller, s. 17-18.

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

Sag:

22/09335,
22/09336

Dato:

22. februar 2023.

Emner:

Miljøvurderingslo...

Planloven, retlig (...)

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>)