

## MRF 2024.100

Planklagenævnets afgørelse af 16. april 2024, j.nr. 22/08689

***Ikke medhold i klage over miljøvurdering af lokalplan og kommuneplantillæg, der muliggjorde udvidelse af bioteknologivirksomhed, da det var vurderet, at udledning af kvælstof i Roskilde Fjord ikke ville påvirke Natura 2000-område væsentligt. Udledning af fosfor skulle ikke inddrages i miljørapporten.***

Hillerød Kommune vedtog i juni 2022 efter forudgående miljøvurdering lokalplan nr. 471, Fujifilm Diosynth, og kommuneplantillæg nr. 1 til kommuneplan 2021. Planerne muliggjorde udvidelse af en eksisterende bioteknologivirksomhed, der var beliggende i et større erhvervsområde i den sydvestlige del af Hillerød. Planområdets overfladevand blev afledt via Havelse Å, der havde udløb i Roskilde Fjord og var en del af Natura 2000-område N136, Roskilde Fjord og Jægerspris Nordskov. Det fremgik af miljørapporten, at udbygningen af virksomheden ville medføre en øget udledning af kvælstofoxider fra kedelanlæg, men at der ville ske en minimal stigning af kvælstofdepositionen, som var vurderet ikke at ville have nogen effekt på habitatnaturtyperne eller Natura 2000-områderne. Da det regnvand, der skulle udledes i Havelse Å blev rensset i henhold til BAT, var det vurderingen, at der ikke ville ske en merbelastning af Roskilde Fjord, og at projektet derfor ikke ville forringe vådområdernes tilstand eller forhindre målopfyldelse. Det var sammenfattende vurderet, at projektet kunne gennemføres uden væsentlig påvirkning af Natura 2000-områder. Miljøvurderingen blev påklaget af Danmarks Naturfredningsforening (DN), der navnlig anførte, at lokalplanen ville medføre en ukompenseret merforurening af fjorden, hvorved planen var i strid med § 8 i bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vådområder. DN henviste til, at det var irrelevant at se på koncentrationer af kvælstof og fosfor, men at der skulle ses på den totalt udledte mængde, jf. vandområdeplaner 2015-2021, og at merudledning ved projektet

ville have skadelig virkning på fjorden, hvilket var i strid med habitatdirektivet. Planklagenævnet (formanden) fandt i sagen anledning til at tage stilling til, om miljøvurderingslovens minimumskrav til miljøvurdering var opfyldt i forhold til kvælstof- og fosforudledning. Nævnet henviste indledningsvis til miljørapporten, hvoraf fremgik, at udledning fra området med en koncentration på 1,2 mg N/I ikke ville forringe vandmiljøet eller forhindre målopfyldelse i Roskilde Fjord, og at projektet kunne gennemføres uden væsentlig påvirkning af Natura 2000-områder. Videre havde kommunen i forbindelse med klagesagen uddybet vurderingen vedr. udledning og vurderet, at realisering af planen ikke ville medføre merudledning af kvælstof i fjorden. På denne baggrund fandt nævnet, at der ikke var grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering. Nævnet lagde herved vægt på, at kommunens vurdering forudsatte, at der var en koncentration på 1,2 mg N/I i det regnvand, der i dag afledtes fra de ubefæstede arealer, og at dette udgjorde en ”konservativ betragtning” af koncentrationen. I forhold til udledning af fosfor fandt nævnet, at der ikke var grundlag for at antage, at udledningen ville have en sandsynlig væsentlig indvirkning på miljøet, som kommunen skulle have inddraget i miljørapporten. Herved lagde nævnet bl.a. vægt på, at der i vandområdeplaner 2021-2027 ikke var fastsat indsatsbehov for fosfor for vandområdet Roskilde Fjord. På denne baggrund fandt nævnet, at kommunen havde overholdt miljøvurderingslovens minimumskrav til indholdet af en miljørapport, hvorfor nævnet ikke kunne give medhold i klagen.

***Kommentar:*** Afgørelsen illustrerer et tilbagevendende problem med sammenblanding af miljøvurderingslovens regler om miljøvurdering af planer (SMV) henholdsvis af projekter (VVM) sammenholdt med de forhold, som kan reguleres ved lokalplan og lokalplanens retsvirkning. Der er ikke i planloven hjemmel til, at en lokalplan kan regulere spildevandsudledning, og selvom påvirkning fra den spildevandsudledning, som en lokalplan må forventes at medføre, skal belyses i miljøvurderingen af lokalplanen, kan der ikke i lokalplanen tages stilling hertil, da spildevandsudledningen må reguleres enten i tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 28 eller i miljøgodkendelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33, der så samtidig udgør VVM-tilladelsen til projektet, jf. miljøvurderingsbekendtgørelsens § 10. Så

## MRF 2024.100

*selvom en lokalplan efter planlovens § 13, stk. 1, ikke må være i modstrid med indsatsplan efter vandplanloven og Natura 2000-plan, udgør lokalplanen ikke en endelig stilling til spildevandsudledningen, hvilket i en sag som den foreliggende må ske i VVM-tilladelsen eller miljøgodkendelsen. Miljøvurderingen af lokalplanen kræver derfor, at de potentielle påvirkninger af lokalplanen er belyst, men kræver ikke, at der ved lokalplanens vedtagelse er sikkerhed for, at der efterfølgende kan meddeles tilladelse til projektet efter miljøbeskyttelsesloven. I denne sag har Miljøstyrelsen efter afgørelsens oplysninger meddelt miljøgodkendelse til udvidelsen af virksomheden efter forudgående miljøkonsekvensrapport, der ligeledes er påklaget, men denne klagesag er så vidt ses endnu ikke (i august 2024) afgjort af Miljø- og Fødevarerklagenævnet. Det kan i øvrigt bemærkes, at den oprindelige tilladelse til virksomheden Biogen (nu Fujifilm Diosynth) blev meddelt med betydelige mangler i VVM-vurderingen, der ikke omfattede behov for vandindvinding og spildevandsudledning. Det daværende Naturklagenævnet fandt imidlertid ikke, at manglerne kunne føre til ugyldighed, da nævnets flertal fandt, at det var kommunale opgaver, hvor man kunne forvente en betryggende løsning fra kommunen (MAD 2002.313 Nmk). Afgørelsen afstedkom en åbningskrivelse fra Kommissionen, som det bl.a. fremgår af Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse i MAD 2011.2768 Nmk (NMK-34-00078). Om Planklagenævnets praksis, hvorefter der kan klages selvstændigt over en miljøvurdering af et planforslag, og hvor miljøvurdering i tilfælde af mangler kan erklæres for ugyldig, se **MRF 2021.79 Pkn**, **MRF 2022.63 Pkn**, **MRF 2022.228 Pkn** og **MRF 2023.221 Pkn** med kommentarer. Se også **MRF 2024.112 Pkn**, hvor et enstemmigt Planklagenævn fandt, ”at miljøvurderingslovens minimumskrav til en miljørapport ikke er opfyldt, og miljøvurderingen lider derfor af en væsentlig retlig mangel og er ugyldig”.*

---



# Afgørelse i klagesag om Hillerød Kommunes miljøvurdering af lokalplan nr. 471 og kommuneplantillæg nr. 1 til kommuneplan 2021

Sag: 22/08689

Dato: 16. april 2024

Hillerød Kommune vedtog den 22. juni 2022 endeligt lokalplan nr. 471, [Virksomhed1], og kommuneplantillæg nr. 1 til kommuneplan 2021, med tilhørende miljørapport.

Danmarks Naturfredningsforening, Hillerød, har klaget over miljøvurderingen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om miljøvurderingslovens minimumskrav til en miljøvurdering er opfyldt i forhold til udledning af kvælstof og fosfor.

Planklagenævnet har ikke behandlet det øvrige klagepunkt i sagen.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over miljøvurderingen.

Det betyder, at lokalplanen med tilhørende miljørapport stadig gælder.

## Indhold

1. Sagens oplysninger
  - 1.1. Området og plangrundlaget
  - 1.2. Klagen og bemærkninger hertil

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse.
  - 2.1. Planklagenævnets kompetence.
  - 2.2. Kommunens miljøvurdering.
    - 2.2.1. Miljøvurderingsloven generelt
    - 2.2.2. Generelt om indhold af miljørapporten.
  - 2.3. Udledning af kvælstof og fosfor
    - 2.3.1. Klagen.
    - 2.3.2. Generelt om udledning af overfladevand.
    - 2.3.3. Generelt om indsatsprogrammer
    - 2.3.4. Generelt om Natura 2000-områder i forbindelse med planvedtagelser
    - 2.3.5. Miljørapporten.
    - 2.3.6. Kommunens bemærkninger i forbindelse med klagesagen.
    - 2.3.7. Planklagenævnets vurdering.
  - 2.4. Forhold, som ikke behandles.
3. Afsluttende bemærkninger

## 1. Sagens oplysninger

### 1.1. Området og plangrundlaget

#### Området

Sagen vedrører lokalplan nr. 471, [Virksomhed1] og kommuneplantillæg nr. 1 til kommuneplan 2021.[1]

Planområdet ligger ud til [Vej1] i et større erhvervsområde i den sydvestlige del af Hillerød. Området kan ses af Bilag 1 med billedmateriale sidst i denne afgørelse.

### Det vedtagne plangrundlag

Lokalplanen muliggør udvidelse af en eksisterende bioteknologivirksomhed.

Planområdet var tidligere omfattet af lokalplan nr. 293, et erhvervsområde ved Trollesminde – Trollesminde Erhvervspark – Trollesminde Business Park.

I forbindelse med planvedtagelsen er der udarbejdet:

- Miljørapport, januar 2022 (herefter kaldet *miljørapporten*)
- Sammenfattende redegørelse, juni 2022 (herefter kaldet *den sammenfattende redegørelse*)

### Natura 2000

Overfladevand fra planområdet afledes via Favrholt Sø til Havelse Å, som har udløb i Roskilde Fjord. Roskilde Fjord er omfattet af Natura 2000-område, N136, Roskilde Fjord og Jægerspris Nordskov, som omfatter habitatområde H120, Roskilde Fjord.

## 1.2. Klagen og bemærkninger hertil

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

Planklagenævnet modtog klagen fra kommunen den 19. august 2022.

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

Der er også klaget over Miljøstyrelsens afgørelse om miljøgodkendelse. Sagen behandles af Miljø- og Fødevareklagenævnet.

## 2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

### 2.1. 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.[2]

Den plan, som denne sag vedrører, 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.[3]

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

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

## 2.2. Kommunens miljøvurdering

### 2.2.1. 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, 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.

## 2.2.2. 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.

## 2.3. Udledning af kvælstof og fosfor

### 2.3.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at det udarbejdede materiale ikke er lovmedholdeligt i forhold til § 8, stk. 3, i bekendtgørelse om indsatsprogrammer for

vandområdedistrikter, idet lokalplanen vil medføre en ukompenseret merforurening af Roskilde Fjord.

Klageren henviser til miljørapporten (s. 26) og anfører, at det ikke er relevant at se på koncentrationer af kvælstof og fosfor, men at der derimod er relevant at se på totale udledte mængder af kvælstof og fosfor, jf. vandområdeplaner 2015-2021.

Klageren anfører endvidere, at miljørapporten accepterer en merudledning af kvælstof til Natura 2000-området Roskilde Fjord. Klageren anfører, at det ud fra et videnskabeligt synspunkt uden rimelig tvivl kan fastslås, at projektet i sin nuværende form har en skadelig virkning på Roskilde Fjord, og at projektet derfor er i strid med habitatdirektivet.

Klageren anfører yderligere, at nævnet skal tage stilling til sammenligningsgrundlaget, når der udarbejdes miljørapporter. Klageren ønsker, at nævnet tager stilling til, om det er 0-scenariet/referencescenariet eller den eksisterende naturtilstand, der skal sammenlignes, når der udarbejdes en miljørapport.

### 2.3.2. Generelt om udledning af overfladevand

Der skal i en miljørapport bl.a. gives oplysninger om de miljøbeskyttelsesmål, der er fastlagt på internationalt plan, fællesskabsplan eller medlemsstatsplan, og som er relevante for planen, og hvordan der under udarbejdelsen af den er taget hensyn til disse mål og andre miljühensyn, jf. lovens bilag 4, litra e, jf. § 12.

De nærmere detailkrav til en udledning – herunder udledning af kvælstof – kan ikke reguleres af en plan efter planloven, og der er generelt heller ikke krav om, at detaljerne i forhold til udløb til vandløb eller til regnvandsbassin afklares i forbindelse med en planvedtagelse eller i forbindelse med en miljøvurdering. De nærmere detailkrav stilles i forbindelse med den udledningstilladelse, der efterfølgende vil skulle gives efter miljøbeskyttelsesloven.

Det kan dog alligevel være relevant at medtage oplysninger om udledningen af overfladevand i en miljøvurdering, hvis der er tale om en plan, som forventes at have en *særlig* betydning i forhold til overfladevand, og/eller hvis der er tilstrækkelige oplysninger i forbindelse med plansagen til, at det er muligt at foretage en vurdering.<sup>[4]</sup>



### 2.3.3. Generelt om indsatsprogrammer

Lov om vandplanlægning har til formål at fastlægge rammer for beskyttelse og forvaltning af overfladevand og grundvand, jf. lovens § 1. Loven indeholder bl.a. bestemmelser, der gennemfører dele af vandrammedirektivet.[5]

Det følger af lovens § 19, stk. 1, at miljø- og fødevareministeren på baggrund af basisanalysen, overvågningsresultater og anden relevant viden fastsætter regler, som fastlægger et indsatsprogram for hvert vandområdedistrikt med henblik på opfyldelse af miljømål fastlagt i regler udstedt med hjemmel i § 7, stk. 1.

Der er fastsat sådanne regler i bekendtgørelse om indsatsprogrammer.[6]

Bekendtgørelsen fastlægger i overensstemmelse med lov om vandplanlægning et indsatsprogram for hvert af de fire vandområdedistrikter med henblik på opfyldelsen af de miljømål, der er fastlagt i bekendtgørelse om miljømål for overfladevandområder og grundvandsforekomster.[7]

Det fremgår af bekendtgørelsens § 8, stk. 1, at statslige myndigheder, regionsrådet og kommunalbestyrelsen ved administration af lovgivning i øvrigt skal forebygge forringelsen af tilstanden for overfladevandområder og grundvandsforekomster og sikre, at opfyldelse af de miljømål, der er fastlagt i bekendtgørelse om miljømål for overfladevandområder og grundvandsforekomster, ikke forhindres.

Det fremgår endvidere af bekendtgørelsens § 8, stk. 3, at myndigheden kun kan træffe en afgørelse, der indebærer en direkte eller indirekte påvirkning af overfladevandområde eller en grundvandsforekomst, hvor miljømålet ikke er opfyldt, hvis afgørelsen

1. Ikke vil medføre en forringelse af overfladevandområdets eller grundvandsforekomstens tilstand, og
2. Ikke vil kunne hindre opfyldelse af det fastlagte miljømål, herunder gennem de i indsatsprogrammet fastlagte foranstaltninger.

Det fremgår af vejledning nr. 9627 til bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter af 6. juli 2017, at § 8, stk. 3, indebærer, at der ikke kan meddeles tilladelse til merudledning af kvælstof i kystvandsområder i forhold til den faktiske udledning på tidspunktet for afgørelsen, når der ikke er målopfyldelse i området på grund af kvælstofbelastning, og der er opgjort et

kvælstofreduktionsbehov, da vandområderne ved planperiodens udløb herved ville have en ringere tilstand eller et højere belastningsniveau end forudsat med fastlæggelsen af indsatsprogrammerne.

Det fremgår endvidere af vejledningen, at myndigheden i disse tilfælde dog har mulighed for at indbringe sagen for miljø- og fødevareministeren, der efter en konkret vurdering vil kunne tillade, at myndigheden meddeler tilladelse, jf. § 8, stk. 4.

Det samme fremgår af den nye vejledning nr. 9135 til bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter af 28. februar 2024.

### 2.3.4. Generelt om Natura 2000-områder i forbindelse med planvedtagelser

#### Væsentligheds- og konsekvensvurderinger

I fuglebeskyttelsesdirektivet<sup>[8]</sup> og habitatdirektivet<sup>[9]</sup> 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, og fuglebeskyttelsesområderne omfatter bestemte fuglearter. De naturtyper eller arter, der er beskyttede i det konkrete habitat- eller fuglebeskyttelsesområde, kaldes udpegningsgrundlaget for området.

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

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

Habitatdirektivet er implementeret i dansk ret i flere regelsæt, bl.a. planhabitatbekendtgørelsen.<sup>[10]</sup>

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.

### 2.3.5. Miljørapporten

Af den sammenfattende redegørelse (s. 7) fremgår følgende vedrørende udledning af kvælstof:

[...]

*Udledningen af ekstra regnvand vil medføre en mindre merudledning af kvælstof til Roskilde Fjord. Da Roskilde Fjord er et vandområde med et indsatsbehov, jf. gældende vandområdeplaner 2015-2021, defineres merudledningen af kvælstof (uanset mængde) som at være til hinder for målopfyldelsen for vandområdet.*

*Afledning af regnvand fra byudviklingsområdet Favrholt, jf. Helhedsplan for Favrholt, kan have kumulativ effekt i forhold til afledning af regnvand til Roskilde Fjord, da udledning af regnvand sker via samme å-system (Havelse Å). Den eventuelle hydrauliske påvirkning reduceres ved at etablere regnvandsbassiner. Regnvandet fra Favrholt til Havelse Å-system bliver forsinket jf. retningslinjerne i Hillerød Kommunes robusthedsanalyse (kapacitet og erosion). Hydraulisk vil der derfor ikke være en kumulativ påvirkning i hverken Havelse Å eller Roskilde Fjord. Våde regnvandsbassiner til forsinkelse anses som BAT for rensning af regnvand. Regnvandet fra byudvikling i Favrholt bliver rensset bedst muligt og til en udløbskoncentration, der ikke vil forhindre målopfyldelse i Havelse Å eller Roskilde Fjord.*

[...]

Miljørapportens afsnit 3.2 omhandler Natura 2000.

Af miljørapportens afsnit 3.2.2 (s. 26) fremgår følgende vedrørende udledning af kvælstof:

[...]

*Det vurderes kumulativt, at udvidelsen hos FDBD og byudviklingsområdet Favrholtm ikke medfører en merbelastning af Roskilde Fjord og dermed ikke vil forringe vandområdet tilstand eller forhindre målopfyldelse. Baggrunden for denne vurdering er, at regnvandet, inden udledning til Havelse Å, renses jf. BAT. Dette medføre en renseseffekt på kvælstof på 40 % og derved en forventet udløbskoncentration fra bassinerne på 1,2 mg N/l. Det er koncentrationen af kvælstof, der har betydning for kvalitetselementerne og deres støtteparametre, som ålegræs. Data fra DCE-rapport om landbaseret tilførsel af kvælstof og fosfor til danske fjorde og kystafsnit har opgjort en vandføringsvægtet koncentration af kvælstof til Roskilde Fjord (mg N/l). I 2011 var denne beregnet til 3,28 mg N/l. Koncentrationen af det udledte vand er derved væsentlig lavere end det øvrige overfladevand, der løber til Roskilde Fjord. I 2011 var denne beregnet til 3,28 mg N/l. I vandløb med et mindre opdyrket areal i oplandet (10 %, Fønstrup bæk) ses det, at baggrundskoncentrationen for kvælstof varierer mellem 1,2 mg N/l og 2,0 mg N/l i årene fra 1990 til 2011.*

*Koncentrationen af det udledte vand er derved væsentlig lavere end af det øvrige overfladevand, der løber til Roskilde Fjord, når der ses bort fra det samlede opland (vandføringsvægtet), samt i lighed med eller mindre*

*end den baggrundskoncentration, der findes i oplande til vandløb med mindre opdyrkede arealer. Udledning fra området med en koncentration på 1,2 mg N/l vurderes derved som bæredygtigt, og vil ikke forringe tilstanden i vandmiljøet eller forhindre en målopfyldelse i Roskilde Fjord.*

*Sammenfattende vurderes det, at projektet kan gennemføres uden væsentlig påvirkning af Natura 2000-områder, herunder deres udpegningsgrundlag, integritet og målsætninger.*

*[...]*

Miljørapportens afsnit 3.5 omhandler overfladevand og klimatiske faktorer.

Det fremgår af miljørapportens afsnit 3.5 (s. 31), at overfladevand fra planområdet ledes til et regnvandsbassin beliggende umiddelbart syd for planområdet. Det fremgår, at overfladevandet stammer fra tage, interne veje og parkeringspladser og andre befæstede arealer, og derfor betragtes som almindeligt belastet regnvand.

Det fremgår herefter af miljørapporten (s. 31), at vandet ledes fra regnvandsbassinet via Favrholtm Sø til Havelse Å, som har udløb i Roskilde Fjord. Det fremgår, at Favrholtm Sø, Havelse A og Roskilde Fjord alle er målsat og

beliggende i vandområdedistrikt Sjælland og alle ligger inden for hovedopland til bl.a. Roskilde Fjord. Det fremgår endvidere, at alle tre vandområder har en målsætning om både god økologisk tilstand og god kemisk tilstand.

Af miljørapportens afsnit 3.5.2 (s. 33) fremgår følgende vedrørende udledning af kvælstof:

[...]

*Udledningen af regnvand fra både de eksisterende og de nye befæstelser renses og forsinkes inden udledning. Regnvandet fra de ekstra befæstelser forsinkes på egen grund således, at renseseffekten i det offentlige afløbssystem opretholdes og der ikke opstår opstuvninger. Da regnvandet forsinkes i henhold til BAT retningslinjerne, vil koncentrationen af kvælstof være reduceret bedst muligt. Dette medføre en renseseffekt på kvælstof på 40 % og derved en forventet udløbskoncentration fra bassinerne på 1,2 mg N/l. Det er koncentrationen af kvælstof, der har betydning for kvalitetselementerne og deres støtteparametre, som ålegræs, og ikke den samlede mængde i ton. Data fra DCE-rapport om landbaseret tilførsel af kvælstof og fosfor til danske fjord og kystafsnit har opgjort en vandføringsvægtet koncentration af kvælstof til Roskilde Fjord (mg N/l). I 2011 var denne beregnet til 3,28 mg N/l. Koncentrationen af det udledte vand er derved væsentlig lavere end det øvrige overfladevand, der løber til Roskilde Fjord.*

*Såfremt der skeles til mængden af kvælstof, der udledes, er den beregnet til 46 kg. Den mængde vurderes at være inden for den naturlige variation og udgør desuden mindre end 1 promille af det samlede mål for Roskilde Fjord.*

[...]

### **2.3.6. Kommunens bemærkninger i forbindelse med klagesagen**

Kommunen anfører i sine bemærkninger til klagen, at der i bestræbelserne på at forenkle budskabet i den sammenfattende redegørelse er sket en udelukkelse af nogle ikke-ubetydelige nuancer, der kan farve forståelsen af konklusionen. Kommunen anfører, at de rette konklusioner dog fremgår af miljørapportens afsnit 3.5.

Kommunen anfører endvidere, at der i lokalplanen planlægges for, at regnvand fra planlagte tagflader, p-pladser og kørebaner skal udledes via det offentlige afløbssystem. Kommunen anfører, at området allerede i dag er separat

kloakeret, og regnvand fra befæstede arealer ledes til det offentlige afløbssystem, hvor det renses i et vådt regnvandsbassin. Regnvand fra de ubefæstede arealer vil ifølge kommunen enten via naturlig afstrømning afledes til Havelse Å-systemet og videre til Roskilde Fjord eller nedsive.

Yderligere anfører kommunen, at vilkår om rensning, volumen, afløbstal, mm. vil blive fastsat i en kommende tilslutningstilladelse, og at disse forhold ikke reguleres af lokalplanen.

Endvidere anfører kommunen, at kommunen i miljørapporten har anvendt de forudsætninger, som er beskrevet i miljøkonsekvensrapporten, der er udarbejdet for projektet. Det vil sige, at der er regnet på data vedrørende den eksisterende befæstelse på 7,4 projektets befæstelse på 12,2 ha, den årlige regnmængde, og en udløbskoncentration fra bassinet 1,2 mg N/l. Der er således 4,8 ha mellem de faktiske forhold og det areal, som det bliver muligt at befæste med lokalplanen. Kommunen anfører, at dette betyder, at sammenligningsgrundlaget når kvælstofudledningen vurderes, er de eksisterende forhold.

Kommunen anfører endvidere, at der i miljørapporten er redegjort for, at kvælstofkoncentrationen i overfladevandsforekomster i oplande uden væsentligt opdyrket areal varierer mellem 1,2 og 2,0 mg N/l. Det er kommunens vurdering, at det regnvand, der ved naturlig afstrømning kommer til Roskilde Fjord, har en koncentration på min. 1,2 mg N/l, og derved den samme koncentration, som kan forventes i det udledte vand fra bassinet.

Vedrørende sammenligningsgrundlag anfører kommunen endvidere, at det er kommunens opfattelse, at der som udgangspunkt skal sammenlignes med referencescenariet, forstået som det tilfælde, at planen ikke vedtages, men at en eventuel anden udvikling vil kunne forekomme inden for de nuværende rammer. Derfor er der i miljørapportens afsnit 6.1 redegjort for, at 0-alternativet er den situation, hvor den igangværende udbygning af Fujifilm inden for lokalplan nr. 293 er afsluttet og idriftsat.

Kommunen er ikke uenig med klageren i, at der jf. reglerne for vandområdeplaner skal vurderes op i mod den eksisterende naturtilstand. Kommunen anfører, at miljørapporten derfor indeholder begge dele.

Yderligere anfører kommunen, at kommunen har vurderet påvirkningen som følge af regnvandsudledningen op imod den eksisterende befæstelse fra 2018. Kommunen anfører endvidere, at kommunen ikke har medtaget 0-alternativet i

sin vurdering for så vidt angår overfladevand, og at kommunen således har fulgt reglerne for vandområdeplaner, ved at vurdere op imod de nuværende forhold.

Sekretariatet for Planklagenævnet har i forbindelse med sagens behandling foretaget en høring af kommunen. I høringen blev kommunen bl.a. bedt om at oplyse, hvorvidt en realisering af lokalplanen med befæstelse af yderligere arealer medfører udledning af en øget mængde kvælstof til Roskilde Fjord, og i så fald hvor stor denne mængde er.

I svaret på høringen, anfører kommunen, at denne i forbindelse med klagen både har vurderet på koncentrationen af kvælstof og mængden af kvælstof, der udledes.

Kommunen anfører, at for at vurdere på koncentrationen er der taget udgangspunkt i data om kvælstofkoncentration i et vandløb, hvor vandløbsopland ikke er præget af udledning/tilledning fra landbrugsarealer (Fønstrup Bæk). Kommunen anfører, at data viser, at koncentrationen er mellem 1,2-2,0 mg N/l i vandløb. Vandet til vandløbet strømmer via overflade, via dræn og via jordmatricen og muligvis også via grundvand. I jordmatricen vil der ske en omsætning af kvælstof, som ikke er indregnet.

Herefter anfører kommunen, at der som en konservativ betragtning derfor er anvendt 1,2 mg N/l fra de ubefæstede arealer til de efterfølgende beregninger. Denne koncentration på 1,2 mg N/l vurderes at være et udtryk for atmosfærisk deposition/aflejring fra diverse kilder i både vandløb og i det vand der løber dertil. Kommunen anfører, at denne resulterende koncentration derved kan forventes i vand fra ikke-landbrugsarealer, men fra øvrige ubefæstede arealer, som vand der udledes via overfladen, dræn og jordmatricen mv. Disse data er anvendt for at kunne estimere, hvad der udledes fra de ubefæstede arealer i planområdet i dag (status).

Kommunen anfører herefter, at fra et vådt veldimensioneret regnvandsbassin kan det som udgangspunkt antages, at der er en gennemsnitsudledning på 1,2 mg N/l. Kommunen henviser i den forbindelse til et faktablad om dimensionering af våde regnvandsbassiner fra Aalborg Universitet.[11] Kommunen vurderer, at det planlagte bassin vil følge de retningslinjer, der er i kommunens spildevandsplan, som implementerer retningslinjerne fra faktabladet i kommunens administration på spildevandsområdet. Der er derfor en forventning om en gennemsnitsudledning på 1,2 mg N/L.

Endvidere anfører kommunen, at der af ovenstående ses en forventning om, at vandet fra både de befæstede (plan) og ubefæstede (status) arealer vil påvirke Havelse Å med gennemsnitlig samme koncentrationer af kvælstof, 1,2 mg N/l. Kommunen anfører endvidere, at planen muliggør, at der kan befæstes et areal på 4,8 ha mere end status.

Høringsvaret indeholder herefter beregninger af udledningen af kvælstof fra de ubefæstede arealer med udgangspunkt i, at ubefæstede arealer, der ikke er præget af landbrug, udleder en koncentration på 1,2 mg N/l, og fra de planlagte befæstede arealer med udgangspunkt i, at befæstede arealer, via regnvandsbassiner, udleder regnvand med en koncentration på 1,2 mg N/l. Beregningerne viser, at der i begge situationer afledes 45,5 kg N/år fra arealerne.

Kommunen anfører, at det ses af beregningerne, at de forventede koncentrationer i både status og plan har konsekvens for, om der vil være en merudledning til Roskilde Fjord. Kommunen anfører endvidere, at da der både i status og plan er en beregnet forventning om en afledning på ca. 46 kg N/år, er det Hillerød Kommunes vurdering, at der ikke vil være en merudledning.

### 2.3.7. Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af miljørapporten, at udledning fra området med en koncentration på 1,2 mg N/l vurderes ikke at ville forringe vandmiljøet eller forhindre en målopfyldelse i Roskilde Fjord. Det fremgår endvidere, at projektet vurderes at kunne gennemføres uden væsentlig påvirkning af Natura 2000-områder, herunder udpegningsgrundlag, integritet og målsætninger.

Kommunen har i forbindelse med klagesagen uddybet vurderingen vedrørende udledning af kvælstof og har vurderet, at realisering af lokalplanen ikke vil medføre en merudledning af kvælstof til Roskilde Fjord.

Planklagenævnet finder, ud fra oplysningerne i miljørapporten og kommunens bemærkninger til klagen og høringssvar, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at der ikke vil være en merudledning af kvælstof som følge af realisering af lokalplanen.

Nævnet lægger herved vægt på, at kommunen i sin vurdering har forudsat, at der er en koncentration på 1,2 mg N/l i det regnvand, der i dag afledes fra de ubefæstede arealer, og at dette udgør en konservativ betragtning af



koncentrationen. Nævnet lægger endvidere vægt på, at kommunen i sin vurdering har lagt til grund, at der fra regnvandsbassinet, hvortil overfladevandet ledes, er en gennemsnitsudledning på 1,2 mg N/l, hvilket er i overensstemmelse med faktablad om dimensionering af våde regnvandsbassiner fra Aalborg Universitet.

Klageren har tillige nævnt fosfor. Nævnet finder, at der ikke er grundlag for at antage, at påvirkningen af Roskilde Fjord med fosfor udgør en sandsynlig væsentlig indvirkning på miljøet, som kommunen skulle inddrage i miljørapporten. Nævnet lægger herved vægt på, at der ikke ifølge sagens oplysninger, er åbenbare kilder til fosfor fra de arealer, som befæstes ved realisering af lokalplanen.

Nævnet lægger endvidere vægt på, at denne begrænsede mængde fosfor ledes til regnvandsbassinet, som i henhold til faktabladet for dimensionering af regnvandsbassiner fra Aalborg Universitet, har en tilbageholdelse af totalfosfor og opløst fosfor på ca. 70%.

Endelig lægger nævnet vægt på, at der i vandområdeplaner 2021-2027 ikke er fastsat et indsatsbehov for fosfor for vandområde nr. 1 Roskilde Fjord, Ydre.<sup>[12]</sup>

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

## 2.4. Forhold, som ikke behandles

Det fremgår af klagen, at kommunen i sin hidtidige praksis har henvist til, at regnvandsudløb fra forsinkelsesbassiner regnes for rensat efter BAT og på den baggrund ikke i vækstsat kompenserende foranstaltninger, jf. indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 3.

Klagerne anfører, at kommunen skal pålægges at tilvejebringe en oversigt og opgørelse af alle de udløb, der falder inden for bestemmelserne i indsatsbekendtgørelsen, og pålægges at etablere kompenserende foranstaltninger i planperioden 2021-2027.

Dette vedrører ikke den påklagede afgørelse om miljøvurdering af lokalplan nr. 471 og kommuneplantillæg nr. 1, og nævnet har derfor ikke kompetence til at

tage stilling til klagepunktet.

### 3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over den miljøvurdering, som er gennemført i forbindelse med Hillerød Kommunes endelige vedtagelse af lokalplan nr. 471, [Virksomhed1], og kommuneplantillæg nr. 1 til kommuneplan 2021.

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

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

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.<sup>[13]</sup> Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke. Klagegebyrer tilbagebetales kun, hvis nævnet har afvist at behandle sagen, hvis klagen tilbagekaldes, eller hvis nævnet giver klageren medhold eller i øvrigt ændrer den afgørelse, der er klaget over. Det er ikke tilfældet i denne sag. Planklagenævnets afgørelse vedrørende klagegebyret kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed. Der henvises til § 3 i gebyrbekendtgørelsen for Planklagenævnet.<sup>[14]</sup>

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

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

[3] Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 223 af 1. marts 2024.

[4] Se f.eks. Planklagenævnets afgørelse af 30. november 2017 i sagsnr. [NMK-41-00328](#), hvor formålet med lokalplanen bl.a. var at etablere et større renseanlæg, som ville skulle udlede spildevand til de nærliggende vandløb, som var i

forbindelse med Natura 2000-områder. Afgørelsen kan ses på afgørelsesportalen: <https://pkn.naevneneshus.dk/>.

[5] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme

for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger (vandrammedirektivet).

[6] Da kommunen vedtog planen var bekendtgørelse nr. 449 om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter af 11. april 2019 gældende.

[7] Da kommunen vedtog planen var bekendtgørelse nr. 448 om miljømål for overfladevandområder og grundvandsforekomster af 11. april 2019 gældende.

[8] 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.

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

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

[11] Faktablad om dimensionering af våde regnvandsbassiner, Aalborg Universitet, 2012 -

[https://separatvand.dk/download/Faktablad\\_Våde%20bassiner\\_3.pdf](https://separatvand.dk/download/Faktablad_Våde%20bassiner_3.pdf).

[12] Vandområdeplanerne 2021-2027: [vandomraadeplanerne-2021-2027-22-9-2023.pdf \(mst.dk\)](#), bilag 1.1, side 179.

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

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

---

#### Lovområder:

Miljøvurderingsloven