

## MRF 2024.212

Planklagenævnets afgørelse af 30. august 2024, j.nr. 23/11525

***Ophævet lokalplan for etablering af boligområde, der indebar afledning af overfladevand til målsatte Arresø og Roskilde Fjord, da kommunen ikke havde forholdt sig til lokalplanens overensstemmelse med indsatsprogram efter vandplanloven, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 5.***

Hillerød Kommune vedtog i juni 2023 endeligt lokalplan nr. 465, Favrhøj, med tilhørende miljørapport. Lokalplanen udlagde planområdet til bl.a. boligbebyggelse og centerområde og omfattede ca. 3 ha beliggende i Favrholt mellem Favrholt St. og Nyt Hospital Nordsjælland. Nærmeste fuglebeskyttelsesområde lå 3,8 km fra planområdet. Planområdet omfattede dels ekstensivt åbent græsareal, dels tætbevokset mose- og søområde omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3. Området var mod sydøst afgrænset af omfartsvejen Overdrevsvejen, og det fremgik af lokalplanen, at der ud mod omfartsvejen skulle opføres en støjskærm udført i klart glas eller polykarbonat forsynet med ”prik-mønster”. Efter lokalplanen skulle planområdet kloakeres iht. den kommunale spildevandsplan, og husspildevand skulle afledes til rensesanlæg, mens tag- og overfladevand skulle afledes til Pøle Å og via Pøle Å-systemet videre ud i Arresø og Roskilde Fjord. Det fremgik videre, at der skulle etableres regnvandsbassiner, der ville forsinke og rense regnvand inden afledning. Lokalplanen blev påklaget af Danmarks Naturfredningsforening, der navnlig anførte, at planen ville medføre mertilførsel af fosfor til Arresø i modstrid med indsatsbekendtgørelsen, at der manglede vurdering af boligmassens forstyrrelse af bilag IV-arter, og at støjafskærmningen i betydelig grad ville medføre fuglekollisioner. Planklagenævnet (formanden) lagde til grund, at efter planlovens § 13, stk. 1, nr. 5, kan der ikke vedtages lokalplaner, som er i modstrid med indsatsprogrammer efter vandplanloven og vandrammedirektivet. Det følger af indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 1, at kommunen skal forebygge forringelser af tilstanden af overfladevandområder og sikre, at opfyldelsen af miljømål ikke forhindres.

Nævnet fandt, at disse regler skal iagttages ved lokalplaner, der forudsætter udledning af overfladevand til målsatte vandområder, og at der gælder en lav tærskel for, hvornår myndigheden er forpligtet til at forebygge forringelse af vandområder, jf. EU-Domstolens dom i sag C-461/13, Weser. Nævnet konstaterede herefter, at hverken lokalplanen eller den tilhørende miljørapport omhandlede udledningen af overfladevand til Arresø og Roskilde Fjord og påvirkningen af miljømålene for de to vandområder eller planens overensstemmelse med indsatsprogrammet i øvrigt, hvorfor lokalplanen led af en væsentlig retlig mangel, som medførte ugyldighed. Hvad angik lokalplanens påvirkning på områdets bilag IV-arter konstaterede nævnet, at det fremgik af miljørapporten, at der skulle etableres ”kompenserende foranstaltninger” for at kompensere for projektets påvirkning på spidssnudet frø og stor vandsalamander, hvilket bl.a. omfattede etablering af fire nye ynglevandhuller og etablering af et nyt moseområde med rastemuligheder. Nævnet bemærkede, at ”kompenserende foranstaltninger”, der har til formål at kompensere for visse specifikke negative påvirkninger, ikke må forveksles med ”afværgende foranstaltninger”, der har til formål at opretholde den økologiske funktionalitet. Såfremt lokalplanen vil kunne ødelægge eller beskadige et yngle- og rasteområde, kræves dispensation, jf. planhabitatbekendtgørelsens § 8. Herefter fandt nævnet, at det ikke på det foreliggende grundlag var muligt at tage stilling til, om foranstaltningerne var kompenserende eller afværgende. Derimod fandt nævnet ikke grundlag for at antage, at støjafskærmningen ville påvirke fugle. Lokalplanen ophævede herefter lokalplanen.

***Kommentar:*** Afgørelsen giver anledning til en principiel overvejelse, da Planklagenævnet med afgørelsen forudsætter, at vandrammedirektivets forbud i art. 4(1)(a) mod forringelser af vandmiljø omfattet af vandrammedirektivet ikke er begrænset til tilladelser, men også omfatter planer efter planloven, uanset at lokalplanen ikke kan regulere udledning af overfladevand og spildevand, som i stedet på planniveau reguleres i den kommunale spildevandsplan, og uanset at lokalplanen ikke har retsvirkning som en tilladelse. I de sager, som EU-Domstolen hidtil har afgjort om vandrammedirektivets

## **MRF 2024.211**

*forbud mod forringelse af vandmiljøet, har det således i alle tilfælde drejet sig om tilladelser til projekter – og ikke om planer. Ud over sag C-461/13 kan nævnes sag C-525/20 (**MRF 2022.14**), sag C-671/22 (**MRF 2024.5**) og sag C-301/22 (**MRF 2024.7**). Dette udelukker ikke, at forbuddet mod forringelse af vandmiljøet også gælder for lokalplaner efter planloven, selvom lokalplaner til forskel fra tilladelsen ikke giver projektherren en ret til at gennemføre projektet, men det ville være hensigtsmæssigt at få tydeliggjort Planklagenævnets begrundelse for nævnets udlægning. Om nævnets forståelse af brugen af ”afværgeforanstaltninger” til at sikre den fortsatte økologiske funktionalitet af bilag IV-arters yngle- og rasteområder se **MRF 2021.342 Mfk**, **MRF 2021.184 Mfk**, **MRF 2021.172 Pkn** og KFE 2019.694 med note 1 samt Pagh i **MRF 2021B.2**.*

---



# Afgørelse i klagesag om Hillerød Kommunes endelige vedtagelse af lokalplan nr. 465, Favrhøj

Sag: 23/11525

Dato: 30. august 2024

Hillerød Kommune vedtog den 21. juni 2023 lokalplan nr. 465, Favrhøj endeligt.

Danmarks Naturfredningsforening, Hillerød, har klaget over planvedtagelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om lokalplanen er i overensstemmelse med planlovens § 13, stk. 1, nr. 5.
- Om planvedtagelsen er i strid med planhabitatbekendtgørelsens regler om bilag IV-arter som følge af påvirkningen af stor vandsalamander, spidssnudet frø og flagermus.
- Om planvedtagelsen er i strid med regler om fuglebeskyttelse.
- Om kommunen i forbindelse med planvedtagelsen har overholdt planlovens § 1.
- Om lokalplanens redegørelse er i overensstemmelse med planlovens § 16.

Planklagenævnet har ikke behandlet det øvrige klagepunkt i sagen.

Planklagenævnet ophæver lokalplanen. Det betyder, at lokalplanen ikke længere gælder.

Indhold

[1. Sagens oplysninger. 2](#)

[1.1. Lokalplanen. 2](#)

- [1.2. Klagen og bemærkningerne hertil 3](#)
- [2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse. 3](#)
  - [2.1. Planklagenævnets kompetence. 3](#)
  - [2.2. Planlovens regler om indsatsprogrammer 3](#)
    - [2.2.1. Klagen. 3](#)
    - [2.2.2. Generelt om indsatsprogrammer 3](#)
    - [2.2.3. Oplysninger vedrørende håndtering af overfladevand. 5](#)
    - [2.2.4. Planklagenævnets vurdering. 7](#)
  - [2.3. Påvirkning af bilag IV-arter \(stor vandsalamander, spidssnudet frø og flagermus\) 8](#)
    - [2.3.1. Klagen. 8](#)
    - [2.3.2. Generelt om bilag IV-arter i forbindelse med planvedtagelser 8](#)
    - [2.3.3. Økologisk funktionalitet 9](#)
    - [2.3.4. Afværgeforanstaltninger og kompenserende foranstaltninger 11](#)
    - [2.3.5. Lokalplanens redegørelse og miljørapporten. 12](#)
    - [2.3.6. Planklagenævnets vurdering. 18](#)
  - [2.4. Beskyttelse af fugle. 19](#)
    - [2.4.1. Klagen. 19](#)
    - [2.4.2. Generelt om beskyttelsen af fugle. 19](#)
    - [2.4.3. Oplysninger om fugle i den konkrete sag. 20](#)
    - [2.4.4. Planklagenævnets vurdering. 21](#)
  - [2.5. Planlovens formål 21](#)
    - [2.5.1. Klagen. 21](#)
    - [2.5.2. Generelt om planlovens § 1. 21](#)

[2.5.3. Planklagenævnets vurdering. 22](#)

[2.6. Lokalplanens redegørelse. 22](#)

[2.6.1. Klagen. 22](#)

[2.6.2. Generelt om krav til lokalplaners redegørelse. 22](#)

[2.6.3. Planklagenævnets vurdering. 22](#)

[2.7. Forhold, som ikke behandles. 23](#)

[Erstatningsnatur 23](#)

[Kommuneplantillægget og miljørapporten. 23](#)

[3. Afsluttende bemærkninger. 24](#)

# 1. Sagens oplysninger

## 1.1 Lokalplanen

Sagen vedrører [lokalplan nr. 465, Favrhøj.\[1\]](#) Formålet med planen er bl.a. at udlægge lokalplanområdet til centerområde.

Planområdet er ca. 3 ha og ligger i Favrholt mellem Nyt Hospital Nordsjælland og Favrholt Station. Området kan ses af Bilag 1 med billedmateriale sidst i denne afgørelse. Lokalplanområdet afgrænses mod sydøst af Overdrevsvejen, mod nordvest af Salpetermosen og mod nordøst af jernbanen. Mod vest afgrænses området af Nyt Hospital Nordsjælland.

Planområdet henligger i dag dels som et ekstensivt, åbent græsareal og dels som tæt bevoksede mose- og søområder, der er beskyttet i henhold til naturbeskyttelseslovens § 3. Lokalplanområdet indeholder ikke eksisterende bebyggelse, bortset fra et mindre skur.

Det fremgår af lokalplanens § 7.10, at der mod Overdrevsvejen skal opføres en støjskærm. Det fremgår, at støjskærmen mellem gavlene skal udføres i klart glas eller klart polykarbonat og stål. Det fremgår endvidere, at der på glasset skal påføres et prik-mønster bestående af sorte eller hvide prikker af 10-20 mm diameter, placeret med 5-20 cm afstand mellem de respektive prikkers centrum.

## 1.2 Klagen og bemærkningerne 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 4. oktober 2023.

Klagen 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

Planklagenævnet kan tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelse efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3.<sup>[2]</sup>

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

### 2.2 Planlovens regler om indsatsprogrammer

#### 2.2.1 Klagen

Klageren anfører, at mertilførsel af fosfor til Arresø ikke er lovlig. Klageren henviser i den forbindelse til et notat, som omtaler udledning af kvælstof og fosfor til Arresø og Roskilde Fjord.

Klageren anfører, at selvom der er tale om meget små tal, er der dog tale om en merforurening, som kommunen nemt kunne imødegå med passende kompenserende foranstaltninger.

#### 2.2.2 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.[3]

Det følger af lovens § 19, stk. 1, at miljø- og fødevareministeren (nu miljøministeren) 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.[4]

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.[5]

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 det, ud over tilfælde, hvor der i forbindelse med fastlæggelsen af fosforindsatsen til en sø er opgjort et negativt indsatsbehov, som udgangspunkt ikke er muligt at øge fosforpåvirkningen af en sø omfattende af en indsats i indsatsprogrammet uden kompenserende foranstaltninger.

Yderligere fremgår det af vejledningen, at myndigheden i disse tilfælde dog har mulighed for at indbringe sagen for miljø- og fødevareministeren (nu miljøministeren), 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.

### 2.2.3 Oplysninger vedrørende håndtering af overfladevand

Det fremgår af lokalplanens § 9.1, at lokalplanområdet skal kloakeres i henhold til kommunens spildevandsplan.

Det fremgår af en note til bestemmelsen, at fra separatkloakerede områder afledes husspildevand til renseanlæg, mens tag- og overfladevand afledes til vandløb, sø eller fjord.

Det fremgår endvidere af noten, at nye byområder som udgangspunkt skal være separatkloakerede.

Desuden fremgår det af lokalplanens § 9.2, at der skal etableres regnvandsbassiner, der kan forsinke og rense regnvandet inden afledning til recipient. Regnvandsbassinerne er vist med en principiel placering på lokalplanens kortbilag G.

Det fremgår endvidere af lokalplanens § 9.3, at overfladevand fra veje og parkeringsarealer kan føres i rør til bassiner.



Derudover fremgår det af en note om overfladevand, at regnvandsbassiner skal etableres efter Spildevandskomiteens retningslinjer for dimensionering af LAR-anlæg eller senere retningslinjer godkendt af miljømyndigheden.

Det fremgår af lokalplanens § 11.2, at ny bebyggelse ikke må tages i brug før LAR-anlæg, til håndtering af vand fra tage og befæstede arealer, er etableret og bebyggelsen er tilsluttet et spildevandsanlæg efter bygningsmyndighedens anvisninger, jf. § 9.1.-9.3.

Det fremgår endvidere af lokalplanens redegørelse (s. 94), at håndtering af spildevand altid skal følge den til enhver tid gældende spildevandsplan for Hillerød Kommune. Det fremgår endvidere, at området, ifølge den gældende spildevandsplan 2018-2021, er udlagt til separatkloakering.

Yderligere fremgår det af lokalplanens redegørelse (s. 94), at området, jf. retningslinjerne i spildevandsplan 2018-2021, skal separatkloakeres med udledning af regnvand.

Det fremgår, at der inden for området skal etableres regnvandsbassiner til forsinkelse af den hydrauliske belastning inden regnvand ledes til afløbssystem eller recipient. Det fremgår endvidere, at afløbstallet fastsættes sammen med Hillerød Kommune, Miljø, jf. bilag 21 til spildevandsplan 2018-2021. Det fremgår endvidere, at bassinerne skal dimensioneres efter retningslinjerne i bilag 22 til spildevandsplan 2018-2021.

Det fremgår af kommunens bemærkninger til klagen, at lokalplanen regulerer, at der skal etableres regnvandsbassiner til forsinkelse af regnvand, og at regnvandsbassiner kan udformes, så de reducerer kvælstof- og fosforudledningen.

Det fremgår endvidere, at udledningen fra området vil være i form af separat overfladevand. Kommunen anfører, at i forbindelse med udledningen af kvælstof via separat overfladevand har Miljøstyrelsen tidligere udtalt, at det er Miljøstyrelsens generelle vurdering, at der almindeligvis vil være tale om en meget begrænset merudledning af kvælstof som følge af, at der ved byudvikling separatkloakeres og udledes tag- og overfladevand, og at styrelsens generelle vurdering derfor er, at sådanne udledninger almindeligvis ikke vil have nogen målbar effekt, og ikke vil være til hinder for opfyldelse af målsætningerne for kystvande.

Kommunen anfører, at der konkret vil være tale om en afledning af kvælstof på 10,7 kg/år, svarende til mindre end 0,19% af den eksisterende udledning fra Hillerød til Arresø. Kommunen anfører herefter, at der tilsvarende vil være tale om en meget begrænset afledning af fosfor fra området på ca. 0,7 kg/år, svarende til mindre end 0,06% af den eksisterende udledning.

Kommunen vurderer, ud fra det oplysningsniveau, som kommunen mener, at der er behov for ved udarbejdelse af den aktuelle lokalplan, at den ikke strider mod regler om indsatsprogram udstedt med hjemmel i lov om vandplanlægning, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 5.

Endvidere anfører kommunen, at når der udledes næringsstoffer til vandområder, hvor miljømålet ikke er opfyldt, kan det tages i betragtning om påvirkningen neutraliseres senere i planperioden. Kommunen anfører, at den nærmere regnvandshåndtering og udledning fra området fastsættes i et tillæg til spildevandsplanen med tilhørende miljøvurderinger. Endelig anfører kommunen, at det ved udstedelsen af en udledningstilladelse til et regnvandsbassin skal vurderes konkret, om løsningen kan realiseres konkret i henhold til indsatsbekendtgørelsen.

Kommunen har i forbindelse med klagesagen, på forespørgsel fra Planklagenævnet, oplyst, at overfladevand fra planområdet afledes til Pøle Å og via Pøle Å-systemet til Arresø og Roskilde Fjord.

## 2.2.4 Planklagenævnets vurdering

Det er i lokalplanen fastlagt, at der skal etableres regnvandsbassiner, der kan forsinke og rense regnvandet inden afledning til recipient. Det fremgår endvidere af sagens oplysninger, at overfladevand fra planområdet afledes via Pøle Å-systemet til Arresø og Roskilde Fjord.

Det fremgår af planlovens § 13, stk. 1, nr. 5, at der ikke kan ske vedtagelse af lokalplaner, som strider mod reglerne om indsatsprogram. Ifølge indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 1, skal kommunen forebygge forringelser af tilstanden for overfladevandområder og sikre, at opfyldelsen af miljømål ikke forhindres. Disse regler skal iagttages ved vedtagelse af en lokalplan, der forudsætter udledning af overfladevand til målsatte vandområder.

Planklagenævnet bemærker med henvisning til Weser-dommen, at der er en lav tærskel for, hvornår en myndighed har tilsidesat sin forpligtelse til at forebygge forringelser af et vandområde. Det gælder særligt for vandforekomster, der er i laveste tilstandsklasse, hvor enhver yderligere påvirkning er uforenelig med vandrammedirektivet, jf. EU-Domstolens dom af 1. juli 2015 i sag C-461/13 (Weser dommen).

Nævnet bemærker endvidere, at det fremgår af Miljøstyrelsens vejledning til indsatsbekendtgørelsen, 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. Yderligere fremgår det, at det, ud over tilfælde, hvor der i forbindelse med fastlæggelsen af fosforindsatsen til en sø er opgjort et negativt indsatsbehov, som udgangspunkt ikke er muligt at øge fosforpåvirkningen af en sø omfattet af en indsats i indsatsprogrammet uden kompenserende foranstaltninger.

Planklagenævnet konstaterer, at hverken lokalplanen eller den tilhørende miljørapport omtaler udledning af overfladevand til Arresø og Roskilde Fjord, herunder påvirkning af miljømålene for de to vandområder, eller planens overensstemmelse med regler om indsatsprogram. Det fremgår af Vandplandata, at Arresø er i dårlig økologisk tilstand og Roskilde Fjord, Ydre i ringe økologisk tilstand. Der er for Arresø fastsat et indsatsbehov på 2.244 kg fosfor/år i Vandområdeplanerne 2021-2027.<sup>[6]</sup> Der er for Roskilde Fjord fastsat et indsatsbehov på 124,2 t kvælstof/år.

Ud fra oplysningerne i lokalplanen og den tilhørende miljørapport må nævnet lægge til grund, at kommunen i forbindelse med planvedtagelsen ikke har forholdt sig til, om lokalplanen er i overensstemmelse med reglerne om indsatsprogram udstedt med hjemmel i lov om vandplanlægning, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 5.

Nævnet finder, at dette udgør en væsentlig retlig mangel, i den konkrete sag, hvor lokalplanens realisering forudsætter en udledning af overfladevand fra planområdet til målsatte vandområder med indsatsbehov. Lokalplanen er derfor ugyldig.

Nævnet finder, at dette gælder uanset, at der i almindelighed ikke skal tages stilling til de nærmere vilkår for fremtidige udledninger i forbindelse med

vedtagelsen af en lokalplan. De nærmere forhold vedrørende udledning af regnvand skal behandles i en udledningstilladelse i medfør af miljøbeskyttelsesloven.

## 2.3 Påvirkning af bilag IV-arter (stor vandsalamander, spidssnudet frø og flagermus)

### 2.3.1 Klagen

Det fremgår af klagen, at det ikke er vurderet, i hvilken grad boligmassen forstyrrer den økologiske funktionalitet. Klageren henviser i den forbindelse til lys- og støjforurening.

Det fremgår endvidere af klagen, at vurderingen af økologisk funktionalitet ikke er tilstrækkeligt belyst, når det gælder flagermus, og at dette kan betyde overtrædelse af habitatbestemmelserne.

Klageren anfører, at solopvarmede skovbryn, navnlig sydvendte, som Salpetermosens sydflade, er foretrukne levesteder for insekter og derfor egnede rasteområder for flagermus.

Endvidere anfører klageren, at nærheden til et kompakt højt boligbyggeri formentlig vil påvirke flagermusens jagtadfærd, og at det ikke er vurderet, i hvilken grad dette er tilfældet.

### 2.3.2 Generelt om bilag IV-arter i forbindelse med planvedtagelser

Der er i habitatdirektivet<sup>[7]</sup> fastsat regler om beskyttelse af bestemte dyre- og plantearter (bilag IV-arter).

For dyrearter nævnt i habitatdirektivets bilag IV, litra a, er der forbud mod forsætlig forstyrrelse af disse arter, i særdeleshed i perioder, hvor dyrene yngler, udviser yngelpleje, overvintrer eller vandrer, jf. artikel 12, stk. 1, litra b. Der er desuden forbud mod beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder, jf. artikel 12, stk. 1, litra d. Beskyttelsen er generel og vedrører ikke kun særligt udpegede områder. Beskyttelsen omfatter desuden både forsætlig og uforsætlig beskadigelse og ødelæggelse.

Stor vandsalamander, spidssnudet frø og flagermus er oplistet i habitatdirektivets bilag IV.

Habitatdirektivet er implementeret i dansk ret i flere regelsæt, bl.a. planhabitatbekendtgørelsen fra 2016.<sup>[8]</sup>

Det følger af bekendtgørelsens § 7, stk. 2, at et planforslag ikke kan vedtages, hvis gennemførelse af planen kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er optaget i habitatdirektivets bilag IV, litra a. Vurderingen heraf skal fremgå af redegørelsen til planforslaget, jf. § 7, stk. 3 i bekendtgørelsen.

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

Såfremt planerne kan beskadige eller ødelægge et yngle- eller rasteområde vil vedtagelse af planerne forudsætte en dispensation, jf.

planhabitatbekendtgørelsens § 8. Det vil bl.a. forudsætte, at der indhentes en udtalelse fra ministeren for byer og landdistrikter og fra Miljøstyrelsen.

### 2.3.3 Økologisk funktionalitet

Det fremgår af vejledningen til habitatbekendtgørelsen, at yngle- eller rasteområder kan bestå af flere lokaliteter, der tjener som levesteder for den samme bestand. En bredere økologisk forståelse af yngle- og rasteområder giver mulighed for en mere fleksibel tilgang i områder med især mere udbredte bilag IV-arter.

Forudsætningen er, at den økologiske funktionalitet af et yngle- eller rasteområde for bilag IV-arter opretholdes på mindst samme niveau som hidtil.

Nogle arter er organiseret i delbestande, som står i forbindelse med hinanden gennem udvandring og indvandring, og som benytter et netværk af levesteder over tid og rum (eksempelvis padder og flagermus). Netværket kan ses som et samlet yngle- eller rasteområde for samlingen af delbestande, som står i forbindelse med hinanden. De enkelte lokaliteter har hver især betydning for bestanden. Nogle vil ofte have mere betydning end andre. En skade på et levested et sted i netværket kan muligvis afværges ved at fremme kvaliteten eller udstrækningen af levestederne andetsteds i netværket.

Det kan eksempelvis efter en konkret vurdering accepteres at nedlægge et vandhul, hvis der inden for bestandens netværk etableres en eller flere nye vandhuller eller andre naturtyper, som samlet set sikrer, at den økologiske funktionalitet af den lokale bestands yngle- eller rasteområde opretholdes på samme niveau som før nedlæggelsen af vandhullet (afværgeforanstaltninger). Det kan i mange tilfælde også være muligt at forbedre kvaliteten af et nuværende yngle- eller rasteområde, f.eks. ved at rense et "dårligt" vandhul op, fjerne vegetation, der skygger for vandfladen, udlægge mere dødt ved, forbedre ledelinjer m.m.[9]

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.[10]

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 spredningsmuligheder. 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.

### 2.3.4 Afværgeforanstaltninger og kompenserende foranstaltninger

En skade på et levested et sted i netværket kan muligvis afværges ved at fremme kvaliteten eller udstrækningen af levestederne andetsteds i netværket. De foranstaltninger, der iværksættes for at opretholde den økologiske funktionalitet, betegnes samlet som "afværgeforanstaltninger".

De afværger, at yngle- eller rasteområder samlet set beskadiges eller ødelægges. Afværgeforanstaltninger må ikke forveksles med kompenserende foranstaltninger.

Kompensationsforanstaltninger har til formål at kompensere for specifikke negative virkninger på en art og indebærer således, at der sker eller er sket en beskadigelse eller ødelæggelse af et yngle- eller rasteområde. Dette er ikke tilfældet for foranstaltninger til sikring af økologisk funktionalitet, som sikrer, at yngle- eller rasteområdet økologiske funktionalitet forbliver fuldstændig intakt (kvantitativt og kvalitativt), når aktiviteten har fundet sted. Hvis der er tale om beskadigelse af et yngle- eller rasteområde, er der altid behov for en fravigelse i henhold til habitatdirektivets artikel 16.[\[11\]](#)

Hvis der i forbindelse med et projekt gennemføres foranstaltninger, som sikrer den fortsatte økologiske funktionalitet i et økologisk netværk, vil dette således ikke være i strid med habitatdirektivets artikel 12.[\[12\]](#) Det fremgår desuden af EU-Kommissionens vejledning om beskyttede dyrearter, at hvis yngle- eller rasteområderne forbliver på samme størrelse (eller større) og bibeholder den samme kvalitet (eller bedre), vil der ikke ske en forringelse af funktionaliteten, kvaliteten eller integriteten af områderne.[\[13\]](#)

Afværgeforanstaltninger er velegnede for arter, som er hurtige til at kolonisere nye lokaliteter inden for netværket, og hvor nye egnede levesteder vil kunne skabes over en kortere tidsperiode. Nye vandhuller kan graves til f.eks. padder. Anvendelse af afværgeforanstaltninger kan være vanskeligere for andre arter. Det kan bl.a. være vanskeligt at opretholde den vedvarende økologiske funktionalitet, hvis der forsvinder lokaliteter med lang kontinuitet eller særlige fysiske og kemiske forhold, som ikke umiddelbart kan genskabes. Det kan f.eks.

være svært at skabe en velfungerende erstatning for et gammelt egetræ med hulheder og de rigtige mikroklimatiske forhold til gavn for flagermus.[14]

Det fremgår af habitatvejledningen, at man generelt først bør søge at tilpasse et projekt eller en plan, så man i videst muligt omfang undgår at skade den økologiske funktionalitet, før man tyr til at afværge skader gennem afværgeforanstaltninger. Det kan f.eks. dreje sig om, at man justerer et vejtracés forløb så meget som overhovedet muligt under hensyntagen til andre interesser, før man indbygger afværgeforanstaltninger.[15]

Hvis myndigheden vælger at anvende afværgeforanstaltninger skal der desuden være en høj grad af sikkerhed for, at disse virker i tilstrækkeligt omfang.[16] Hvis myndigheden har et godt kendskab til arternes forekomst, er det muligt ret præcist at lave afværgeforanstaltninger, så den økologiske funktionalitet af yngle- og rasteområdet opretholdes på mindst samme niveau som før aktivitetens udførelse. Er der tale om et svagere grundlag og der dermed er større usikkerhed om, hvorvidt der beskadiges eller ødelægges yngle- og rasteområder, kan der indbygges større sikkerhed i form af flere afværgeforanstaltninger. Herved kan man få vished for, at en aktivitet selv i værste fald ikke vil skade den økologiske funktionalitet, selvom man ikke er sikker på skadens faktiske størrelse. I den sammenhæng kan artens bevaringsstatus have betydning for omfanget af afværgeforanstaltninger. Er der f.eks. tale om en sjælden art, kan der være større krav til sikkerhed for effekten heraf.

I EU-Kommissionens vejledning om bilag IV-arter henvises desuden til forsigtighedsprincippet, og det fremgår, at vurderingen af sandsynligheden for succes skal foretages på baggrund af objektive oplysninger og i lyset af de karakteristika og specifikke miljømæssige forhold i området.[17] Der må ikke være tvivl om den økologiske funktionalitet af afværgeforanstaltningerne.[18]

Det fremgår af habitatvejledningen, at i de situationer, hvor vedtagelsen af en plan forudsætter, at det projekt, som udløser planerne, suppleres med afværgeforanstaltninger, er det en forudsætning for planernes vedtagelse, at det fremgår af redegørelsen, hvilke afværgeforanstaltninger, der er integreret i projektet, og at de modvirker skader på yngle- og rasteområder.[19]

### 2.3.5 Lokalplanens redegørelse og miljørapporten

Af lokalplanens redegørelse (s. 103) fremgår bl.a. følgende:



Ved etablering af vejen, vil den sydvestligste del af mosen blive afskåret fra den resterende del af mosen. Hvis dette areal ikke kan opretholdes som naturtypen mose som følge af fx dræning fra vejen vil det areal som inddrages blive større. Mosen er rasteområde for spidssnudet frø og stor vandsalamander, som begge er bilag IV-arter. Den del af mosen som påvirkes indirekte ved etablering af vejen vil være afskåret som rasteområde for de to paddearter, da vejen vil være en fuldstændig barriere.

[...]

Den eneste mulighed for at trafikbetjene det kommende byområde Favrhøj er vejadgangen gennem mosen. På denne baggrund er det vurderet, at der kan meddeles dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3, til etablering af adgangsvejen. I en § 3 dispensation vil der blive stillet vilkår om at etablere erstatningsnatur, som kompenserer for det moseareal, der inddrages. Da mosen er rasteområde for bilag IV-padder, skal erstatningsnaturen etableres, så det kan udgøre nye egnede rasteområder, og i så god tid – 1 til 2 år – før nedlæggelse, at de nye områder kan nå at udvikle sig til egnede rasteområder. For at sikre, at padderne kan sprede sig til de nye områder, og at den økologiske funktionalitet for padderne opretholdes, skal erstatningsnaturen etableres i direkte tilknytning til Salpetermosen.

Af lokalplanens redegørelse (s. 104-105) fremgår følgende vedrørende bilag IV-arter:

Inden for lokalplanområdet findes de strengt beskyttede arter jf. habitatdirektivets bilag IV; stor vandsalamander og spidssnudet frø. Beskyttelsen gælder såvel arterne som deres yngle- og rasteområder. Lokalplanen er disponeret således, at store dele af de beskyttede områder skal friholdes for anlæg og bebyggelse.

Af det ikke tekniske resumé til miljørapporten (s. 6-7) fremgår bl.a. følgende:

[...]

Den eneste mulighed for at trafikbetjene det kommende byområde Favrhøj er en vejadgang gennem mosen. Derudover vil de nye bygninger have en skyggevirksomhed på eksisterende levesteder for Bilag IV-arter. Disponeringen af arealet og placeringen af den bebyggelse og de anlæg, der har indflydelse på beskyttet natur og Bilag IV-arter, tager videst muligt hensyn til disse. Der er taget flere foranstaltninger for at sikre, at der ikke sker en negativ påvirkning af Bilag

IV-arter, og så den økologiske funktionalitet for Bilag IV-arter opretholdes. Der er blevet etableret erstatningsnatur, som kompenserer for det moseareal, der inddrages, ligesom eksisterende ynglevandhuller i mosen er forbedret ved oprensning og udjævning af brinker. Derudover er naturkvaliteten forbedret ved fældning, ringning og rydning af træer.

Med de beskrevne afværgetiltag i miljørapporten for de midlertidige påvirkninger i anlægsfasen og de permanente påvirkninger i driftsfasen, vurderes områdets vedvarende økologiske funktionalitet for bilag IV-arter at være opretholdt i anlægsfasen såvel som driftsfasen, og samlet set vurderes det, at de projekter, som lokalplanen giver mulighed for ikke medfører kumulative effekter på bilag IV-arterne.

Af miljørapporten (s. 22-23) fremgår bl.a. følgende:

[...]

I et område nordvest for lokalplanområdet er der lavet ca. 1.500 m<sup>2</sup> vandhuller, oprenset et vandhul på ca. 800 samt etableret ca. 5.800 m<sup>2</sup> våd-fugtig terrestrisk natur, som det ses på figuren herunder. Området ligger i forbindelse med salpetermosen og skaber nye mulige ynglevandhuller for padderne i området samt nye raste- og fourageringshabitater på naturen omkring vandhullerne. Området er etableret i maj 2019.

Vandhullerne har under normale forhold en vanddybde på ca. 100 - 150 cm på det dybeste sted. Dybdepunktet er placeret centralt eller mod syd i vandhullerne, således at den nordlige bred bliver fladest. Alle bredderne er etableret med en hældning på minimum anlæg 1:5. På denne vis vil vandhullerne være optimale som ynglevandhuller for spidssnudet frø.

Af miljørapporten (s. 24) fremgår endvidere bl.a. følgende:

[...]

Et eksisterende vandhul, der ligger i forbindelse med de nye vandhuller, er ligeledes blevet ryddet for beplantning og oprenset for at forbedre vilkårene for padder. Vandhullet fremstod i den vestlige del relativt lysåbent, mens den centrale og østlige del var tilgroet med blandt andet dunhammer. Den sydlige brink var tilgroet med skyggende buske og træer. [...]

Af miljørapporten (s. 24) fremgår følgende vedrørende erstatningsnaturens tilstand:

Erstatningsnaturen er blevet besøgt i 2021 og i 2022.

I 2021 blev vandhullet besigtiget d. 10. juni 2021, dvs. ca. to år og to måneder efter den blev anlagt. Ved dette besøg blev det vurderet, at alle vandhullerne er vokset ind i § 3-beskyttelse, samt at alle var paddeegnet, da mange individer af padder blev registreret.

Der blev observeret mere end 100 individer af grøn frø i flere af vandhullerne samt flere små vandsalamandre. Derudover blev der observeret voksne spidssnudedede frøer i og ved et vandhul, og der blev fundet haletudser af spidssnudet frø i det ene af vandhullerne. Dette viser, at i hvert fald et af vandhullerne benyttes af spidssnudet frø til at yngle i, samt at i hvert fald et af vandhullerne samt naturen imellem vandhullerne er egnet til raste-/fouragerings-habitat for denne bilag IV-padde. Området har opnået en integritet, der tillader, at det medvirker i netværket af habitater, der bruges af spidssnudet frø i Salpetermosen.

Af miljørapporten (s. 29) fremgår følgende:

Rydningen af beplantningen omkring søerne har fjernet mere udskygning fra de omkringstående træer end den minimale mængde ny skygge, der kommer som følge af opførsel af bygningerne. Den mosenatur, der er nærmest byområdet og som vil opleve den største skyggekast, er mose som er tilgroet i løvtræer. Ingen områder vil opleve konstant skygge, da skyggerne bevæger sig over dagen, og i vækstsæsonen vil de være minimale. Løvtræerne og den i forvejen udskyggede mose under løvtræerne er ikke sårbare over for disse periodevise skyggekast, og denne vil ikke medføre en ændring i den eksisterende plantesammensætning. Det vurderes på denne baggrund, at projektet ikke vil medføre en tilstandsændring af den beskyttede mosenatur og vandhuller, eller have nogen negativ effekt vandhullerne som ynglested for padder.

Af miljørapporten (s. 33-34) fremgår en oplistning af kompenserende foranstaltninger for spidssnudet frø og stor vandsalamander:

De samlede kompenserende foranstaltninger der foretages for at kompensere for den påvirkning projektet medfører på spidssnudet frø og stor vandsalamander er som følge:

- Følgende kompenserende er gennemført (2019-2022) forud for projektopstart.
- Etablering af fire nye ynglevandhuller på i alt 2.300 m<sup>2</sup>
- Oprensning af eksisterende vandhul på i alt ca. 730 m<sup>2</sup>
- Etablering af nyt moseområde med rastemuligheder på i alt 5.800 m<sup>2</sup>
- Forbedring af eksisterende ynglevandhuller i mosen lige nord for lokalplantområdet i form af oprensning af tørvegrave og udjævning af brinker på mindre strækninger samt rydning af skyggende vedplanter og optrækning af rødder omkring tørvegravene.
- Forbedring af naturkvaliteten i mosen ved fældning/rydning træer og buske, som ikke naturligt vokser i naturtypen mose og skabe mere lysåbne forhold.
- Sikring af en effektiv paddebarriere mellem mosen nord for adgangsvejen og adgangsvejen. Dette er sikret med bestemmelse 8.20 i lokalplanen.

Følgende kompenserende foranstaltninger/afværgetiltag gennemføres umiddelbart forud for anlægsfasen:

- Opsætning af midlertidigt paddehegn mellem lokalplanområdet og moseområdet
- Opsætning af paddehegn omkring området hvor der etableres adgangsvej
- Moseområdet og vandhulsbrinken som inddrages tømmes for padder ved indsamling i faldfælder mv.
- større væltede træer i området vil blive trukket ind i den del af mosen som bevares, således at de fortsat vil være med til at lave hulrum som kan benyttes til rastning.
- større træer som fældes og deres rodknold som optrækkes, vil blive efterladt i den blivende del af mosen for at skabe nye rastemuligheder.
- I forbindelse med etablering af adgangsvejen vil der i det nærliggende moseområde nord for adgangsvejen blive efterladt 10 bunker af det afskåret ved til brug for padder til overvintring. Bunkerne vil have en størrelse på mindst 2x2x1 meter.

Af miljørapporten (s. 34) fremgår følgende samlede vurdering vedrørende påvirkning af bilag IV-padderarter:

Der inddrages et areal af Salpetermosen som potentielt benyttes som rasteområde for stor vandsalamander og spidssnudet frø og et vandhul, som benyttes som yngelvandhul for spidssnudet frø påvirkes i dets sydlige brink samt ved mindre skyggekast fra byområdet.

Med de beskrevne afværgetiltag for de midlertidige påvirkninger i anlægsfasen og driftsfasen samt de permanente påvirkninger i driftsfasen, vurderes områdets vedvarende økologiske funktionalitet for spidssnudet frø og stor vandsalamander at være opretholdt i anlægsfasen såvel som driftsfasen.

Desuden vil der i den konkrete afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 3 blive stillet vilkår, som sikrer, at de beskrevne afværgetiltag gennemføres.

Af miljørapporten (s. 34) fremgår følgende vedrørende forekomsten af flagermus:

Der er konstateret forekomst af seks arter af flagermus i og omkring Salpetermosen; vandflagermus, brunflagermus, troldflagermus, dværgflagermus, skimmelflagermus og sydflagermus. Herudover er langøret flagermus kendt fra området.

Arterne vandflagermus, brunflagermus og troldflagermus yngler og raster helt eller delvist i træer med sprækker og hulheder. Dværgflagermus og langøret flagermus benytter både bygninger og hule træer, mens sydflagermus og skimmelflagermus primært er tilknyttet bygninger.

Salpetermosen består af selvgroet skov med en del dødt ved og hulheder, som gør området ideelt for forskellige arter af flagermus. Der er særligt syv træer, som fremstår som egnede yngle- og rastelokalitet (se luftfoto herunder).

Af miljørapporten (s. 35) fremgår følgende vedrørende påvirkning af flagermus i anlægsfasen:

Der skal fældes træer i forbindelse med anlæg af adgangsvejen. Der er ikke konstateret flagermusegnet træer i området, hvor adgangsvejen skal anlægges, således påvirkes ikke yngle- eller rasteområder for flagermus. Selvom der ikke ryddes egnede flagermustræer, er der alligevel gennemført tiltag som på sigt vil være gavnlige for flagermus og medvirke til den vedvarende økologiske

funktionalitet for flagermus idet tre træer er ringet, således at de går ud og på sigt kan få hulheder som kan benyttes af flagermus. Et af træerne er også topkappet. Se luftfotoet herover for placering, og fotoet herunder for udførsel.

Af miljørapporten (s. 36-37) fremgår bl.a. følgende vedrørende påvirkning af flagermus i driftsfasen:

Adgangsvejen anlægges i moseområdets sydvestlige del hvor den vil inddrage dele af skovbrynet og en del af den skovbevoksede mose. Der vil hermed opstå et nyt skovbryn op ad adgangsvejen.

Flagermus benytter skovkanter og de mindre vandflader til fouragering, hvor fourageringen starter ved skumring, her flyver de som regel til nærmeste sø eller vandløb. Vandflagermus bruger størstedelen af deres fourageringstid til jagt i lav flugt over og omkring vandflader, hvor brunflagermus jager over trækroneerne.

Vandfladerne i projektet er intakte, og der er lavet fire nye vandhuller på i alt 2.300 m<sup>2</sup>, som kan benyttes af flagermus til fouragering. Der opstår et nyt skovbryn op mod adgangsvejen, som kan benyttes til fouragering. Samlet set vurderes fourageringsmulighederne ikke at blive forringet som følge af projektet.

[...]

Af miljørapporten (s. 37) fremgår følgende samlede vurdering vedrørende flagermus:

Samlet vurderes det, at ingen yngle- eller rasteområder for flagermus påvirkes direkte ved fældning eller indirekte ved lys. Bestanden af flagermus vil ikke blive væsentligt negativt påvirket af de forstyrrelser som adgangsvejen og byområdet medfører i driftsfasen. Med de etablerede erstatningstiltag i form af ringede træer og nye vandhuller vurderes den vedvarende økologiske funktionalitet for arter af flagermus at være opretholdt.

Af miljørapporten (s. 37) fremgår følgende vedrørende kumulative effekter for bilag IV-arter:

Der er kendskab til nedenstående projekter, som potentielt kan påvirke bestande i spidssnudet frø, stor vandsalamander og arter af flagermus i Salpetermosen; etablering af Nyt Hospital Nordsjælland (under opførelse åbning i 4. kvartal af 2025), ny station ved Favrholt (under opførelse), udvikling af byområde og landskabskile i Smørkildedefingeren (under planlægning), Etablering

af stier fra station til Nyt Hospital Nordsjælland og herfra til Hillerød By (udføres i 2023).

I de konkrete myndighedsgodkendelser til de projekterne som ikke er gennemført, sikres det at projekterne ikke medfører en væsentlig negativ påvirkning af bilag IV-arters (spidssnudet frø, stor vandsalamander og arter af flagermus) økologiske funktionalitet i området. I de konkrete tilladelser til etablering af cykelsti nord for Salpetermosen, etablering af sti fra stationen til Nyt Hospital Nordsjælland samt opførelse af Nyt Hospital Nordsjælland, er det i de konkrete myndighedstilladelser vurderet, at projekterne ikke vil medføre en væsentlig negativ påvirkning af bilag IV-arters økologiske funktionalitet ved indarbejdelse af en række erstatningstiltag.

Samlet set vurderes det at ovennævnte projekter ikke medføre kumulative effekter på bilag IV-arterne spidssnudet frø, stor vandsalamander og arter af flagermus.

### 2.3.6 Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af miljørapporten, at der etableres *kompenserende foranstaltninger* for at kompensere for den påvirkning, projektet medfører på spidssnudet frø og stor vandsalamander.

De beskrevne foranstaltninger omfatter bl.a. etablering af fire nye ynglevandhuller og etablering af et nyt moseområde med rastemuligheder.

Som det fremgår af afsnit 2.2.4 må afværgeforanstaltninger ikke forveksles med kompenserende foranstaltninger, som har til formål at kompensere for specifikke negative virkninger på en art, og som indebærer, at der er en beskadigelse eller ødelæggelse af et yngle- eller rasteområde.

Som nævnt i afsnit 2.2.2, vil planen forudsætte en dispensation, jf. planhabitatbekendtgørelsens § 8, såfremt planerne kan ødelægge eller beskadige et yngle- eller rasteområde.

Planklagenævnet finder, at det på baggrund af det de foreliggende oplysninger, ikke er muligt for nævnet at tage stilling til, om der er tale om foranstaltninger, som afværger, at et yngle- eller rasteområde samlet set beskadiges ved at fremme kvaliteten eller udstrækningen af levestederne andetsteds i samme

økologiske netværk frem for kompenserende foranstaltninger, som kompenserer for beskadigelse eller ødelæggelse af et yngle- eller rasteområde.

På det foreliggende grundlag kan det efter nævnets opfattelse således ikke udelukkes, at der indgår foranstaltninger, der kompenserer for beskadigelse eller ødelæggelse af et yngle- eller rasteområde. Nævnet bemærker, at såfremt der er tale om kompenserende foranstaltninger kræves der anvendelse af undtagelsesbestemmelsen i planhabitatbekendtgørelsens § 8.

## 2.4 Beskyttelse af fugle

### 2.4.1 Klagen

Klageren anfører, at glasvæggen er en uprøvet installation, der vil medføre fuglekollisioner i betydelig grad. Klageren anfører, at glasvæggen forsynes med diverse figurer, som i nogen grad vil reducere skader på fugle, men at der ifølge rapporten alligevel vil blive slået mange fugle ihjel.

### 2.4.2 Generelt om beskyttelsen af fugle

Fuglebeskyttelsesdirektivet er i dansk ret primært implementeret dels i form af en områdebeskyttelse (de udpegede fuglebeskyttelsesområder, som indgår i en række af Natura 2000-områderne) og dels i form af en artsbeskyttelse (artsfredningsbekendtgørelsen[20] samt jagt- og vildtforvaltningsloven[21]).

Desuden fremgår det af direktivets artikel 4, stk. 4, 2. pkt., at for bilag I-arter og trækfugle skal medlemsstaterne bestræbe sig på at undgå forurening eller forringelse af levesteder også uden for de beskyttede områder. Med "levesteder" menes både områder, hvor fuglene yngler, og områder, som fuglene regelmæssigt gæster for at fælde fjer, raste eller overvintre. Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med direktivets artikel 2, jf. artikel 1, ifølge hvilken medlemsstaterne træffer alle nødvendige foranstaltninger til at opretholde eller tilpasse bestanden af alle vilde fuglearter på et niveau, som især imødekommer økologiske, videnskabelige og kulturelle krav, og samtidig tilgodeser økonomiske og rekreative hensyn.

Ifølge direktivets artikel 5 gælder der herudover et forbud mod forsætligt at dræbe (litra a) eller forsætligt at forstyrre fugle navnlig i yngleperioden, i det



omfang, en sådan forstyrrelse har væsentlig betydning for formålet med direktivet (litra d). Beskyttelsen efter denne bestemmelse er ikke begrænset til fugle, som er opregnet på fuglebeskyttelsesdirektivets bilag I, som er truede på et givet niveau, eller som har en langsigtet faldende tendens i bestanden.[22]

Forbuddet mod forsætlige drab er gennemført i artsfredningsbekendtgørelsens § 4, stk. 1, og det er Miljøstyrelsen, der kan meddele dispensation fra forbuddet, jf. artsfredningsbekendtgørelsens § 9. Forbuddet mod forsætlig forstyrrelse af fugle er gennemført i jagt- og vildtforvaltningslovens § 7, stk. 2, og det er ligeledes Miljøstyrelsen, der kan meddele dispensation fra dette forbud, jf. lovens § 46, stk. 2.

Planklagenævnet bemærker, at der ikke i planhabitatbekendtgørelsen eller andre danske regler er et forbud mod vedtagelse af planer, som kan have en sådan påvirkning. Såfremt en plan kan medføre forsætlige drab på fugle eller forstyrrelse, forudsætter realiseringen af planen en dispensation fra Miljøstyrelsen, jf. artsfredningsbekendtgørelsens § 9, henholdsvis jagt- og vildtforvaltningslovens § 46, stk. 2.

### 2.4.3 Oplysninger om fugle i den konkrete sag

Det fremgår af lokalplanens redegørelse (s. 79), at bygherre har lavet notatet *lydskærmens effekt på fugle*, der redegør for støjskærmens effekt på fugle i området.

Det fremgår endvidere, at bygherre på baggrund af notatet har valgt at indarbejde et prik-mønster, der påføres glasset. Mønsteret består af prikker af 12 mm diameter placeret med 10 cm afstand mellem de respektive prikkers center.

Af miljørapporten (s. 38) fremgår følgende vedrørende støjskærmen og fugle:

Der opføres en op til 7 etager høj støjskærm langs Overdrevsvejen. Der er udført en rapport om støjskærmens effekt på fugle. Rapporten konkluderer, at kollisioner med ruder dræber millioner af fugle årligt. Kollisionerne sker fordi fuglene overser ruderne og vil hen på den anden side eller pga. refleksioner af vegetation, der får fuglen til at tro, at der er egnet habitat på den anden side af ruden. Store glasstrukturer forårsager især mange fataliteter og kan enkeltvist forårsage over hundrede fatale kollisioner om året. Disse fataliteter kan kraftigt reduceres med relativt simple tiltag ved at påføre ruderne mønstre. Der findes

mønstre der kun dækker mellem ca. 7 og 16 % af glassets areal som forhindrer over 90 % af potentielt fatale kollisioner. Disse mønstre inkluderer striber, cirkler, gitre og et organisk mønster. Ved applikation af sådanne mønstre forhindres de fleste kollisioner og opsætning af glasstrukturer vil kun have en lille effekt på fuglene.

Det er Hillerød Kommunes vurdering, at støjskærmens effekt på fugle kun vil være minimal, hvis der opsættes mønstre eller applikationer på skærmen, og der er optaget bestemmelser i lokalplanen om, at der skal opsættes mønstre på støjskærmen.

## 2.4.4 Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet bemærker indledningsvist, at hverken lokalplanområdet eller andre områder i nærheden af lokalplanområdet er udlagt som fuglebeskyttelsesområde efter fuglebeskyttelsesdirektivet. Det nærmeste fuglebeskyttelsesområde ligger ca. 3,8 km fra planområdet. Dette fuglebeskyttelsesområde ligger nord for planområdet på den anden side af Hillerød by.

Planklagenævnet finder, på baggrund af det nærmeste fuglebeskyttelsesområdes placering i forhold til planområdet, ikke grundlag for at antage, at lokalplanen vil medføre en væsentlig påvirkning af udpegningsgrundlaget for et fuglebeskyttelsesområde.

Som nævnt i afsnit 2.3.2, er der ikke i planhabitatbekendtgørelsen eller andre danske regler et forbud mod vedtagelse af planer, som kan medføre forsætlige drab eller forsætlig forstyrrelse af fugle. Som nævnt, er forbuddene mod forsætlige drab og forsætlig forstyrrelse gennemført i henholdsvis artsfredningsbekendtgørelsen og jagt- og vildtforvaltningsloven, og det er i begge tilfælde Miljøstyrelsen, der kan meddele dispensation fra forbuddet.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

## 2.5 Planlovens formål

### 2.5.1 Klagen

Klageren anfører, at lokalplanen er i strid med planlovens § 1 ved ikke at tilsigte, at biodiversiteten understøttes.

## 2.5.2 Generelt om planlovens § 1

Planlovens § 1 angiver formålet med loven. I planlovens § 1 er angivet de generelle hensyn, som skal varetages efter loven. Bestemmelsen stiller ikke specifikke krav til afvejningen af de hensyn, som er nævnt i bestemmelsen eller til det konkrete indhold af planer. Dette reguleres af andre bestemmelser i planloven.

## 2.5.3 Planklagenævnets vurdering

Da planlovens § 1 ikke stiller specifikke krav til det konkrete indhold af planer, kan Planklagenævnet ikke give medhold i klagepunktet om, at lokalplanen er i strid med bestemmelsen.

## 2.6 Lokalplanens redegørelse

### 2.6.1 Klagen

Klageren henviser til, at det fremgår af lokalplanens redegørelse, at der uden for lokalplanområdet, syd for Overdrevsvejen, ligger en gasledning.

Klageren anser det for en mangel, at sikkerhedsgodkendelsen ikke er vedlagt lokalplanen og anfører, at oplysninger vedrørende gasledningen burde være medtaget i redegørelsen til lokalplanen.

Desuden henviser klageren til, at det fremgår af lokalplanens redegørelse, at byudviklingselskabet vurderer, at projektet kan rumme ca. 40.650 m<sup>2</sup> bruttoetageareal, med en samlet bebyggelsesprocent på ca. 156%.

Klageren anfører, at beregningen er utilstrækkelig, og at der mangler en detaljeret beregning, der hviler på et oplyst grundlag med beregninger med og uden tårnhus.

Endvidere anfører klageren, at der mangler visualiseringer til at bedømme planens påvirkning af landskabet, og at denne har bedt om visualiseringer med

indkig mod nord Hammersholt og Brødeskov.

Klageren er uenig i, at det i lokalplanens redegørelse anføres, at lokalplanens bestemmelser sikrer, at anlæg inden for lokalplanområdet indpasses i landskabet, så det tager hensyn til eksisterende hensyn.

## 2.6.2 Generelt om krav til lokalplaners redegørelse

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

## 2.6.3 Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af lokalplanens redegørelse (s. 97), at der uden for lokalplanområdet, syd for Overdrevsvejen, ligger en gasledning. Det fremgår, at risikoforhold vedrørende ledningen omhandles i miljørapporten.

Vedrørende rammeområde FH.C.1, som størstedelen af lokalplanområdet er omfattet af, fremgår endvidere følgende af lokalplanens redegørelse (s. 88):

I forbindelse med lokalplanlægningen skal afstandskriterier til eventuelle transmissionsledninger undersøges nærmere og respekteres.

Opmærksomheden henledes særligt på afstandskravene for etagebyggeri med mere end 3 etager, der i henhold til Sikkerhedsbestemmelser for naturgasanlæg BEK 414 ikke kan opføres indenfor 200 m af en naturgastransmissionsledning uden en sikkerhedsgodkendelse.

Det fremgår af lokalplanens § 6.1, at bebyggelsesprocenten maks. må være 150 for delområde 1 og 250 for delområde 2.

Det fremgår af lokalplanens redegørelse (s. 70), at byudviklingselskabet vurderer, at projektet kan rumme ca. 40.650 m<sup>2</sup> bruttoetageareal, med en samlet bebyggelsesprocent på ca. 156%.

Der er ikke efter planloven krav om, at en lokalplans redegørelse skal indeholde eventuelle nødvendige sikkerhedsgodkendelser eller i øvrigt oplysninger vedrørende nærliggende gasledninger.

Der er endvidere ikke efter planloven krav om, at der i en lokalplans redegørelse skal redegøres for, hvilken bebyggelsesprocent inden for de samlede planområde, som en lokalplanen giver mulighed for.

Endvidere indeholder planloven ikke et generelt krav om, at lokalplaner skal indeholde visualiseringer, som viser den visuelle påvirkning af landskabet.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

## 2.7 Forhold, som ikke behandles

### Erstatningsnatur

Det fremgår af klagen, at dele af den udpegede erstatningsnatur tidligere har været udpeget som § 3-beskyttet natur. Klageren anfører endvidere, at den udpegede erstatningsnatur ingen mosenatur indeholder og heller ikke vil kunne udvikles til mose inden for en længere tidshorisont.

Dette vedrører ikke retlige spørgsmål efter planloven, og Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle dette spørgsmål.

### Kommuneplantillægget og miljørapporten

Det er i klagesagen anført, at planlovens § 11, stk. 8, er overtrådt.

Planlovens § 11 vedrører kommuneplanlægning, og nævnet forstår derfor klagepunktet således, at det vedrører kommuneplantillæg nr. 5 til kommuneplan 2021-2033, som er vedtaget samtidig med lokalplanen.

Planklagenævnet bemærker, at kommunens endelige vedtagelse af lokalplanen og kommunens endelige vedtagelse af kommuneplantillægget, er to selvstændige afgørelser, og at der skal oprettes selvstændige klager for hver afgørelse, der klages over.

Sekretariatet for Planklagenævnet har den 23. oktober 2023 vejledt klageren om at oprette en ny klage i klageportalen, såfremt klageren ønsker at klage over kommuneplantillægget.

Planklagenævnet konstaterer, at klageren ikke har oprettet en klage over kommuneplantillægget, og nævnet tager derfor ikke stilling til klagepunktet.

### 3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ophæver lokalplan nr. 465, Favrhøj.

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

- Kommunen skal sikre sig, at der sker den fornødne vurdering af, om planforslaget vil være i strid med planlovens § 13, stk. 1, nr. 5.
- Kommunen skal vurdere, om foranstaltningerne, som er gennemført eller forudsættes gennemført, udgør afværgeforanstaltninger, som afværger, at et yngle- eller rasteområde samlet set beskadiges, eller kompenserende foranstaltninger, som kompenserer for beskadigelse eller ødelæggelse af et yngle- eller rasteområde. Såfremt der er tale om kompenserende foranstaltninger, vil planen forudsætte en dispensation, jf. planhabitatbekendtgørelsens § 8.
- Det fremgår af lokalplanens formålsbestemmelse i § 1.5, at lokalplanens formål er at sikre, at bebyggelsen opføres på en sådan måde, at støjniveauet på indendørs og udendørs opholdsarealer overholder Miljøstyrelsens grænseværdier for støj. Såfremt kommunen ønsker at anvende reglerne i planlovens § 15, stk. 2, nr. 29, bør kommunen være opmærksom på, om betingelserne for anvendelse af de lempede grænseværdier er opfyldte i den konkrete sag.<sup>[23]</sup>

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>[24]</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. Beløbet vil blive overført til indbetalerens NemKonto inden for ca. en måned.

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

[2] Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 572 af 29. maj 2024.

[3] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger (vandrammedirektivet).

[4] Da kommunen vedtog planen var bekendtgørelse nr. 797 om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter af 13. juni 2023 gældende.

[5] Da kommunen vedtog planen var bekendtgørelse nr. 819 om miljømål for overfladevandområder og grundvandsforekomster af 15. juni 2023 gældende.

[6] Vandområdeplanerne 2021-2027, Miljøministeriet juni 2023 - <https://mim.dk/media/njvlvhax/vandomraadeplanerne-2021-2027-22-9-2023.pdf>.

[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] Habitatvejledningen, december 2020, afsnit 9.7.1.4.

[10] Habitatvejledningen, afsnit 9.7.1.5.

[11] EU-Kommissionens vejledning, kapitel 2.3.4.d), pkt. 73.

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

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

[14] Habitatvejledningen, afsnit 9.7.1.5.

[15] Habitatvejledningen, afsnit 9.7.1.5.

[16] Habitatvejledning, afsnit 9.7.1.5.

[17] EU-Kommissionens vejledning, kapitel 2.3.4.d), pkt. 69.

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

[19] Habitatvejledningen, afsnit 9.7.1.5.

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

[21] Lovbekendtgørelse nr. 639 af 26. maj 2023 om jagt og vildtforvaltning.

[22] EU-domstolens dom af 4. marts 2021, C-473/20 og C-474/19, Skydda Skogen, præmis 36.

[23] Der henvises i den forbindelse til Planklagenævnet orienterer (PKNO) [38/2023](#) om lokalplanlægning på støjbelastede arealer – eksisterende byområder og blandede byfunktioner.

[24] Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet med senere ændringer.

---

#### Lovområder:

Planloven, retlig (efter 1. februar 2017)