

MRF 2024.99

Planklagenævnets afgørelse af 15. april 2024, j.nr. 24/01450, 24/02763 og 24/02764

Ikke medhold i klage over plangrundlag for transformerstation, uanset at miljøvurderingen ikke belyste fænomenet ”vagabonderende strøm”, da viden om denne strøms påvirkning af husdyr er begrænset og derfor ikke kan kræves i miljørapporten.

Sønderborg Kommune vedtog den 20. december 2023 endeligt kommuneplantillæg nr. 1 til kommuneplan 2019 samt lokalplan nr. 1.2-5, Transformerstation ved Lavensby Strand, Havnbjerg, efter forudgående miljørapport. Plangrundlaget muliggjorde etablering af en transformerstation med tilhørende bygningsanlæg og tekniske installationer, der udgjorde et led i landdelen af det samlede projekt for Lillebælt Syd Vindmøllepark med henblik på tilslutning af VE-strøm til det overordnede elnet. Planvedtagelserne og miljøvurderingen blev påklaget af en nabo til planområdet, der navnlig anførte, at kommunen ikke havde foretaget tilstrækkelige undersøgelser om, hvorvidt transformerstationen som følge af strømforurening kunne medføre problemer for klagers slagtekyllingeproduktion, at miljørapporten ikke forholdt sig til støjpåvirkningen af dyrehold, at planerne var i strid med bl.a. magtfordrejningsprincippet, og at lokalplanen var i strid med kommuneplanen. Vagabonderende strøm er elektrisk strøm, der følger andre veje end regulære ledninger, f.eks. gennem fugtig jord. Planklagenævnet (formanden) konstaterede, at der var udarbejdet en rapport om fejlstrøm og unormal adfærd i svinebesætninger på baggrund af en anden konkret svinebesætning, der lå i nærheden af en transformerstation og højspændingsledninger, hvor det bl.a. var fundet, at der kunne være en sammenhæng mellem de problemer, svineproducenten oplevede med besætningen, og såkaldt vagabonderende strøm fra eksterne kilder, men at det ikke fremgik af miljørapporten, at kommunen havde vurderet fænomenet vagabonderende strøm. Hertil bemærkede nævnet, at der i afgrænsningsfasen alene skal inddrages oplysninger, der med rimelighed kan forlanges med hensyn til den aktuelle

viden, og at det ikke kan kræves, at kommunen vurderer forhold, der endnu ikke er videnskabeligt belyst i forhold til det, der planlægges for. Herefter fandt nævnet, at der med det nuværende vidensniveau om vagabonderede strøm ikke kunne stilles krav om, at kommunen i miljørapporten skulle forholde sig til fænomenets eventuelle påvirkning af dyr. Hvad angik støjpåvirkning konstaterede nævnet, at der ikke fandtes grænseværdier for støjpåvirkning fra transformerstationer af husdyr eller metoder til vurdering af den mulige belastning af dyrene, hvortil nævnet bemærkede, at der dermed måtte indrømmes kommunerne et betydeligt skøn i forhold til, hvordan dette skulle indgå i en miljøvurdering. Af miljørapporten fremgik bl.a., at der ville forekomme akustisk støj fra transformerstationen i forbindelse med driften, og at der ikke i afstande over 50 m ville forekomme støj, der overskred vejledende grænseværdier om natten, samt at nærmeste bolig lå ca. 200 m fra stationen. Videre fremgik, at støjpåvirkningen ved nærmeste bolig, hvor der fandtes slagtekyllingeproduktion, udgjorde 6,7 dB(A) for lavfrekvent støj, hvorfor dyrene ikke ville udsættes for støj eller lavfrekvent støj, der overskred grænserne for mennesker. Miljøvurderingen havde derfor i tilstrækkeligt omfang havde redegjort for husdyr i relation til støj. Nævnet lagde herved vægt på afstanden til den nærmeste driftsbygning med slagtekyllinger og det forhold, at der ikke var fastsat grænseværdier i forhold til husdyr. Nævnet fandt heller ikke, at der kunne gives medhold i indsigelserne om manglende saglig begrundelse og om modstrid med kommuneplanen, hvorfor nævnet ikke kunne give medhold i klagen.

Kommentar: Afgørelsen understreger, at miljørapporter kan baseres på eksisterende viden om miljøpåvirkninger, hvorfor kommunen ikke ved udarbejdelse af miljørapporter ved forslag til lokalplaner kan forpligtes til at gennemføre nye videnskabelige udredninger, hvilket ligeledes må antages at gælde for den miljøkonsekvensrapport, som bygherre skal udarbejde efter miljøvurderingsloven.



Afgørelse i klagesag om Sønderborg Kommunes endelige vedtagelse af lokalplan nr. 1.2-5 og kommuneplantillæg nr. 1 med tilhørende miljørapport

Sag: 24/01450, 24/02763, 24/02764

Dato: 15. april 2024

Sønderborg Kommune vedtog den 20. december 2023 endeligt kommuneplantillæg nr. 1 til kommuneplan 2019 og lokalplan nr. 1.2-5, Transformerstation ved Lavensby Strand, Havnbjerg, med tilhørende miljørapport.

En nabo til planområdet har klaget over planvedtagelsen og miljøvurderingen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om miljøvurderingslovens minimumskrav til en miljøvurdering er opfyldt i forhold til vagabonderende strøm.
- Om miljøvurderingslovens minimumskrav til en miljøvurdering er opfyldt i forhold til støj.
- Om der ligger saglige og planlægningsmæssige hensyn bag planvedtagelserne.
- Om lokalplanen er i strid med kommuneplanen, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over miljøvurderingen

Planklagenævnet kan heller ikke give medhold i klagen over den endelige vedtagelse af lokalplanen og kommuneplantillægget.

Det betyder, at lokalplanen og kommuneplantillægget med tilhørende miljørapport fortsat gælder.

Indhold

1. Sagens oplysninger.

1.1. Området og plangrundlaget

Området

Det vedtagne plangrundlag.

Kommuneplantillæg nr. 1 til kommuneplan 2019-31.

Kommuneplan 2023.

1.2. Klagerne 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.

2.2.3. Fastlæggelse af miljørapportens indhold.

Klagen.

Generelt om afgrænsningsfasen.

Planklagenævnets vurdering.

2.2.4. Støj

Klagen.

Generelt om støj

Planklagenævnets vurdering.

- 2.3. Planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn.
 - 2.3.1. Klage over ophævet kommuneplantillæg.
 - 2.3.2. Klagen.
 - 2.3.3. Generelt om planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn
 - 2.3.4. Planklagenævnets vurdering.
- 2.4. Forholdet til kommuneplanen.
 - 2.4.1. Klagen.
 - 2.4.2. Reglerne om forholdet mellem kommuneplan og lokalplaner
 - 2.4.3. Planklagenævnets vurdering.
- 3. Afsluttende bemærkninger.

1. Sagens oplysninger

1.1. Området og plangrundlaget

Området

Sagen vedrører lokalplan nr. 1.2-5, Transformerstation ved Lavensby Strand, Havnbjerg, og kommuneplantillæg nr. 1 til kommuneplan 2019 for Sønderborg Kommune.[1]

Lokalplanområdet ligger i landzone på den nordlige del af Als nordøst for Nordborg mellem Havnbjerg og Lavensby Strand. Lokalplanområdet henligger som dyrkede marker i sammenhæng med de omkransende landbrugsarealer. Mod vest grænser lokalplanområdet op til [Vej1]. Lokalplanområdet omfatter et areal på omkring 9.400 m².

Det vedtagne plangrundlag

Planerne muliggør etablering af en transformerstation med tilhørende bygningsanlæg og tekniske installationer som led i landdelen af det samlede projekt for Lillebælt Syd Vindmøllepark. Planerne skal sikre tilslutning af VE-strøm til det overordnede elnet.

I forbindelse med planvedtagelsen er der udarbejdet:

- Miljørapport, april 2023
- Vurdering af Lavfrekvent støj, august 2023

Kommuneplantillæg nr. 1 til kommuneplan 2019-31

Lokalplanen var ikke i overensstemmelse med kommuneplan 2019-31. Kommunen vedtog derfor samtidig med vedtagelsen af lokalplan nr. 1.2-5 kommuneplantillæg nr. 1 til kommuneplan 2019-31.

Det fremgår af kommuneplantillægget, at tillægget udlægger et nyt rammeområde 1.2.002.T til teknisk anlæg med specifik anvendelse til transformerstation.

Af kommuneplantillægget, side 4, fremgår bl.a. følgende vedrørende kommuneplantillæggets baggrund:

[...]

Lokalplanområdet ligger uden for gældende rammeområder.

Kommuneplantillægget skal muliggøre udlæg af en ny ramme til teknisk anlæg inden for plandistrikt 1.2 Havnbjerg.

Planområdet er beliggende i et område, der i Sønderborg Kommuneplan 2019-2031 er udpeget som særligt værdifuldt landbrugsområde. Placering inden for disse udpegninger har en funktionel begrundelse, da transformerstationen er afhængig af nærheden til vindmølleparken og forsyningsnettet.

[...]

Af kommuneplantillægget, side 10, fremgår endvidere følgende vedrørende Særligt værdifulde landbrugsområder:

Kommuneplanrammen omfatter et område, som i Sønderborg Kommuneplan 2019-2031 er udpeget som særligt værdifuld landbrugsområde. Inddragelse af landbrugsjord til andre formål end jordbrug skal ske under hensyntagen til de berørte ejendomme mm. og skal begrænses mest muligt. Det betyder, at arealudlæg til andre formål end jordbrug kræver en planlægningsmæssig og funktionel begrundelse.

[...]

Kommuneplan 2023

Sønderborg Kommune vedtog den 20. december 2023 kommuneplan 2023 for Sønderborg Kommune.

Kommuneplanen blev offentliggjort den 22. december 2023.

I forbindelse med vedtagelsen af kommuneplan 2023 blev kommuneplantillæg nr. 1 til kommuneplan 2019-31 afløst.

Rammebestemmelserne for rammeområde 1.2.002.T er i kommuneplan 2023 videreført stort set uændrede fra kommuneplantillæg nr. 1 til kommuneplan 2019-31.

Rammeområde 1.2.002.T er således også i kommuneplan 2023 udlagt til teknisk anlæg.

Af kommuneplan 2023 fremgår følgende vedrørende særligt værdifulde landbrugsområder:

[...] I de særligt værdifulde landbrugsområder gælder retningslinjerne for landbrugsjord.

Når landbrugsjord inddrages til andre formål end jordbrug, skal det dokumenteres, at der er taget de størst mulige hensyn til landbruget.

Arealudlæg til andre formål end jordbrug kræver en planlægningsmæssig og funktionel begrundelse.

Af kommuneplan 2023 fremgår desuden følgende vedrørende landbrugsjord og værdifulde landbrugsområder:

Inddragelse af landbrugsjord til andre formål end jordbrug skal ske under hensyntagen til de berørte jendomme, struktur- og arronderingsforhold i området, investeringer, kulturtekniske anlæg og behovet for arealer til udbringning af husdyrgødning, så en hensigtsmæssig løsning for de berørte landbruge tilstræbes.

Inddragelse af landbrugsjord skal begrænses mest muligt og fortrinsvis ske på arealer med begrænset betydning for jordbruget. Ved inddragelsen skal det tilstræbes at bevare større, samlede jordbrugsområder.

Landbrugsjorder, der er planlagt inddraget til andre formål end jordbrug, skal normalt forblive i jordbrugsmæssig drift, indtil de faktisk tages i brug til anvendelse.

Bevarelse af landbrugsjord har høj prioritet. Landbrugsinteressen kan vige for hensynet til væsentlige natur-, miljø- og byudviklingsmæssige samt kulturhistoriske interesser.

1.2. Klagerne og bemærkninger hertil

Planklagenævnet har under sagens behandling modtaget de dokumenter vedrørende sagens indhold, der fremgår af Bilag 1 sidst i denne afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagerne fra kommunen henholdsvis den 6. februar 2024 og den 12. marts 2024.

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

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]

De planer, 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.

2.2.3. Fastlæggelse af miljørapportens indhold

Klagen

Det fremgår af klagen, at kommunen hverken har foretaget sine egne eller tilstrækkelige undersøgelser af, om transformerstationen kan medføre problemer for klagerens slagtekyllingeproduktion som følge af strømforurening.

Klageren har henvist til en rapport om fejlstrøm og unormal adfærd i svinebesætninger.[4]

Planklagenævnet har forstået det som en klage over, at fænomenet "vagabonderende strøm" skulle have været vurderet i miljørapporten.

Generelt om afgrænsningsfasen

Første fase i forbindelse med gennemførelse af en miljøvurdering er at afgrænse indholdet af miljørapporten (afgrænsningsfase eller scopingfase), jf. miljøvurderingslovens § 11. Formålet med afgrænsningsfasen er at fastlægge, hvilke forhold der skal behandles i miljørapporten, og at fastlægge et egnet detaljeringsniveau for den konkrete vurdering. Formålet er desuden at tage stilling til, om en vurdering af alternativer er relevant.

Berørte myndigheder skal høres over den påtænkte afgrænsning, jf. miljøvurderingslovens § 32. Kommunen skal herefter i lyset af eventuelle høringssvar foretage den endelige afgrænsning.

Resultatet af afgrænsningsfasen er typisk en afgrænsningsrapport/-notat. Det skal som minimum fremgå af rapporten/notatet, hvilke forhold og eventuelle underforhold der vil indgå i miljørapporten. Det kan også indgå, hvilke forhold der ikke vil blive medtaget.

En miljørapport skal bl.a. vurdere den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet af planens gennemførelse, jf. miljøvurderingslovens § 12, stk. 1.

Det er således ikke enhver mulig indvirkning, der skal indgå i miljørapporten og dermed afgrænsningen.

Det forhold, at der i f.eks. miljølovgivningen er fastsat detaljerede regler, som har til formål at forebygge risikoen for en indvirkning af miljøet, der skyldes bestemte aktiviteter, vil efter omstændighederne kunne medføre, at disse aktiviteter mulige væsentlige indvirkning af miljøet ikke kan betragtes som sandsynlig.

Da miljøvurderingen er en fortløbende proces, vil det kunne forekomme, at kommunen som følge af nye oplysninger eller vurderinger er forpligtet til at udvide afgrænsningen af miljørapporten.

Hvis et forhold er medtaget i forbindelse med afgrænsningsfasen, vil kommunen som klart udgangspunkt også være forpligtet til at medtage dette forhold i miljørapporten.

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

Kravene til omfanget og intensiteten af vurderingen afhænger således af planens karakter, på hvilket trin i beslutningsforløbet planen befinder sig, og om bestemte forhold vurderes bedre på et senere trin i det pågældende forløb, således at dobbeltvurderinger undgås.

Loven fastlægger ikke, hvilke konkrete undersøgelser en myndighed skal foretage i forbindelse med en miljørapport, hvorfor dette i et vist omfang må afgøres ud fra almindelige forvaltningsretlige krav til myndigheders sagsoplysning, herunder officialprincippet. Eksisterende, relevante oplysninger, som er tilgængelige for kommunen, skal indgå, uanset om de er indsamlet til et

andet formål. Miljøvurderingsloven og officialprincippet kan efter omstændighederne føre til, at der konkret skal tilvejebringes eller inddrages bestemte oplysninger forud for en planvedtagelse. Dette gælder i særdeleshed, hvor en konkret viden eller oplysninger giver en myndighed særlig anledning til at søge forholdet nærmere oplyst.

Der kan ikke antages at være større krav til de oplysninger, der skal tilvejebringes og inddrages i afgrænsningsfasen, end til de oplysninger, der efterfølgende skal indgå i selve miljørapporten.

Planklagenævnets vurdering

Rapporten om fejlstrøm og unormal adfærd i svinebesætninger[5] er udarbejdet på baggrund af en undersøgelse af en konkret svinebesætning, som lå op ad en transformerstation og i nærheden af en luftledning til højspændingsstrøm. Der fremgår bl.a. følgende af rapporten:

1. Baggrund

[...]

Det er kendt viden, at dyrene kan udsættes for såkaldte mikrochok som følge af potentialforskelle mellem inventar og underlag. Forskellige potentialer i staldmiljøet kan skyldes flere forhold, men cirkulerende strømme i inventaret pga. mangelfuld intern jording, potentialudligning, er ofte et problem. Disse såkaldte vagabonderende strømme kan også tilføres udefra. Strøm, som løber i jorden mellem eksempelvis to transformerstationer og passerer en stald, er i denne sammenhæng mistænkt. Installationer med forskelligt potentiale/jording eller belastning mistænkes ligeledes.

[...]

3.6 Resultater i forbindelse med test af potentielle eksterne kilder

Svineproducenten har flere gange nævnt, at fejl i elinstallation o.l. i nabolaget kunne have indflydelse på svinenes reaktionsmønstre. Svineproducenten har erfaring for, at fejl i pumper, vindmøller og andet udstyr i en afstand af op til 5-8 km fra gården kunne påvirke grisene.

I 2014 inden målesystemerne blev idriftsat, var der konstateret en fejl i en VLT til drift af en vandpumpe i det lokale vandværk ca. 4 km borte. Der blev iværksat et forsøg på, om

dette kunne detekteres på gården. Den fejlende pumpe blev koblet ind og ud og meddelt via mobiltelefon, men det var ikke muligt med daværende udstyr at detektere ændringer som følge heraf.

[...]

4. Diskussion og konklusion

[...]

Kilderne til disse strømme, som giver anledning til skridtspændinger, kan ligge såvel internt som eksternt. Der er søgt korrelationer mellem defekt elektrisk udstyr i nabolaget, driften af HVDC-anlægget (Kontiscan) m.m. Der er konstateret relationer til et defekt kabel til en gyllepumpe. Efter udskiftning af kablet forsvandt kabelfejlen, men problemer med jording i forbindelse med isættelse af stik til gyllepumpe er uændret. Der er ikke fundet signifikante korrelationer til driften af Kontiscan. Derimod blev der målt så voldsomme spændinger under et lokalt tordenvejr (lynedslag) på de installerede jordspyd, at dataloggeren blev ødelagt. Det er således vist, at vagabonderende strømme fra eksterne kilder kan detekteres, men der er ikke fundet en egentlig synder for de målte værdier.

[...]

Samlet kan det konstateres, at der kan være en sammenhæng mellem potentielle vagabonderende strømme fra eksterne kilder, men mere sandsynligt synes det fundne galvaniske element etableret ved forskellige metaller i staldinventaret sammen med gylle som elektrolyt at give en sandsynlig årsag til i det mindste nogle af de observerede problemer. Indretning og design af produktionsstalde med hensyn til anvendte materialer, potentialudligning har en væsentlig indflydelse på risikoen for, at rapporterede fænomener med urolige dyr kan forekomme.

Det fremgår af miljørapporten, s. 25-26, at kommunen har vurderet, at miljørapporten skal afgrænses til at omhandle planernes mulige konsekvenser for:

- Befolkning og menneskers sundhed (støj, magnetfelter)
- Biologisk mangfoldighed, flora og fauna (Natura 2000, bilag IV-arter/fredede og beskyttede arter)
- Jordbund (risiko for jordbundsforurening)
- Vand (risiko for grundvandsforurening, risiko for forurening af overfladevand og vandløb)

- Materielle goder (inddragelse af landbrugsjord)
- Landskab og visuelle forhold (terrænregulering og opførelse af tekniske anlæg, kystnærhedszonen)
- Kulturarv (beskyttet sten- og jorddige)
- Kumulative effekter (vindmølleparken etableres i nærheden af planområdet)

Kommunen har imidlertid ikke foretaget en vurdering i forhold til fænomenet "vagabonderende strøm", som er elektrisk strøm, der følger andre veje end regulære ledninger, f.eks. gennem fugtig jord.

Kommunen bemærker til klagen, at der er redegjort fyldestgørende for "strømforurening" i kommunens opsamlingen af høringssvar. Kommunen har vurderet, at emnet vagabonderende strøm ikke skal behandles i miljøvurderingen af planerne, da det er en del af det konkrete projekt, som indeholder kabeltracéet. Der er sideløbende udarbejdet en selvstændig miljøkonsekvensrapport for landanlægget, hvor Miljøstyrelsen er myndigheden.

De oplysninger, der skal tilvejebringes og inddrages i afgrænsningsfasen og indeholdes i en miljørapport, er oplysninger, som med rimelighed kan forlanges med hensyntagen til den aktuelle viden. Det kan herunder ikke kræves, at en kommune udfører forskning eller foretager videnskabelige vurderinger af mulige miljømæssige påvirkninger af et fænomen, som endnu ikke er videnskabeligt belyst i forhold til det, der planlægges for. Planklagenævnet finder, at der med det nuværende vidensniveau om fænomenet vagabonderende strøm ikke er krav om, at en kommune skal forholde sig til fænomenets eventuelle påvirkning af dyr i en miljørapport for transformerstation.

På den baggrund kan Planklagenævnet ikke give medhold i klagepunktet.

2.2.4. Støj

Klagen

Det fremgår af klagen, at miljørapporten ikke forholder sig til støjpåvirkningen af stalde med dyrehold, men kun til afstandskravet til beboelsesbygningen. Klageren anfører desuden, at der ikke er foretaget en konkret vurdering af lavfrekvent støj i forhold til husdyrproduktionen.

Generelt om støj

I en miljørapport skal der b.la. indgå oplysninger om den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet, herunder på befolkningen og menneskers sundhed, jf. miljøvurderingslovens bilag 4, litra f, jf. § 12. Herunder skal der efter omstændighederne indgå oplysninger om mulig påvirkning i form af støj.

Der er ikke i miljøvurderingsloven krav om en bestemt beskyttelse af de enkelte boliger i forhold til støj, og heller ikke krav om, at bestemte grænseværdier skal overholdes. Reglerne i miljøvurderingsloven har alene processuel karakter.

Miljørapporten skal kun indeholde de oplysninger, som med rimelighed kan forlanges med hensyntagen til den aktuelle viden og gængse vurderingsmetoder, jf. miljøvurderingslovens § 12, stk. 2. Miljøvurderingsloven stiller ikke krav om, at der skal foretages bestemte målinger eller bestemte beregninger i forhold til støj, eller at disse udføres på en bestemt måde.

Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet bemærker indledningsvist, at en miljørapport skal indeholde de oplysninger, der er nævnt i bilag til loven, som med *rimelighed* kan forlanges med hensyntagen til den aktuelle viden og gængse vurderingsmetoder, jf. også ovenfor.

Der findes ikke grænseværdier for støjpåvirkning fra transformerstationer af husdyr eller metoder til vurdering af den mulige belastning af dyrene. Der må således indrømmes kommunerne et betydeligt skøn i forhold til, om – og i givet fald hvordan – støjpåvirkningen af husdyr skal indgå i en miljøvurdering af en transformerstation.

Det fremgår af en rapport om velfærdsmæssige konsekvenser i husdyrsbesætninger som følge af øgede støjniveauer ved brug af F-35-kampfly, [6] at informationer om lyd og støjniveauer under produktionsforhold er sparsomme for både æglæggende høner og slagtekyllinger. I en undersøgelse for reaktionen på flystøj hos æglæggende høns var kontrolbehandlingen bestående af en baggrundsstøj på 65 dB og forsøgsbehandlingen bestående af baggrundslyden plus en blanding af lyde fra fly, togtrafik og lastbiler på 90 dB. Herudover omtaler rapporten en række undersøgelser på slagtekyllinger og deres fysiologiske stressreaktioner ved eksponering for både kronisk og akut støj. I disse undersøgelser var kontrolbehandlingen 35-55 dB.

Det fremgår af miljørapporten, side 42, at transformerstationen vil udsende akustisk støj under den almindelige drift, og at støjen ikke vil være konstant men

afhænge af bl.a. spænding, belastning af anlægget og luftfugtigheden. Det fremgår desuden, at i afstande over 50 m fra transformerstationen vil der ikke forekomme støj, som overskrider de vejledende grænseværdier for ekstern støj fra virksomheder om natten, og at den nærmeste bolig ligger i en afstand af ca. 200 m.

Herudover fremgår det af vurderingen af lavfrekvent støj, side 3, at beregningspunktet er ved den nærmeste bolig ca. 200 m fra det planlagte. Beregningen af støjniveauer er foretaget ved anvendelse af programmet SoundPLAN ver. 8.2, efter den fælles nordiske beregningsmetode for industristøj efter Miljøstyrelsens vejledning.[7] Eftersom grænseværdierne for lavfrekvent støj gælder indendørs, er det beregnede udendørs støjniveau korrigeret med lydisolationen for bygningerne, hvilket følger forskriften i bekendtgørelse om støj fra vindmøller.[8] Det fremgår af notatets tabel 2, at støjpåvirkningen ved den nærmeste bolig, hvor der findes en slagtekyllingeproduktion, er 6,7 dB(A) for lavfrekvent støj.

Dyrene vil således ikke blive udsat for støj eller for lavfrekvent støj, der overskrider grænseværdierne for mennesker. Desuden vil dyrene ikke blive udsat for støj eller lavfrekvent støj på et højere støjniveau end ved kontrolbehandlingerne i den gældende forskning på området.

Planklagenævnet finder på baggrund af ovennævnte, at kommunen i tilstrækkeligt omfang har redegjort for husdyr i relation til støj. Nævnet lægger vægt på, at der er ca. 150 m til nærmeste driftsbygning med slagtekyllinger, og at der ikke er fastsat grænseværdier for transformerstationer ud fra et niveau af støjbelastning, som er vurderet at være acceptabelt for husdyr.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

2.3. Planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn

2.3.1. Klage over ophævet kommuneplantillæg

I klagesagen indgår klagepunkter i forhold til kommuneplantillæg nr. 1 til kommuneplan 2019-31.

Kommuneplantillægget er ikke længere gældende, idet tillægget blev ophævet i forbindelse med vedtagelsen af kommuneplan 2023-35. Planklagenævnet vil

derfor ikke kunne ophæve tillægget, hvis nævnet konstaterer, at tillægget led af en væsentlig retlig mangel.

Da kommuneplantillæggets gyldighed har betydning for lokalplanens vedtagelse, jf. planlovens § 13, stk. 1, finder nævnet imidlertid, at klageren har en retlig interesse i at få prøvet kommuneplantillæggets overensstemmelse med planloven, selvom nævnet ikke vil kunne ophæve kommuneplantillægget.

I lyset af denne retlige interesse, og i lyset af det konkrete klagepunkts karakter, har nævnet derfor fundet anledning til at tage stilling til kommuneplantillæggets lovlighed på trods af, at dette senere er blevet ophævet.

2.3.2. Klagen

Det fremgår af klagerne over henholdsvis lokalplan og kommuneplantillæg, at kommunen har tilsidesat almindelige forvaltningsretlige principper som saglighed, magtfordrejning og specialitetsprincippet.

2.3.3. Generelt om planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn

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

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

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

Planlægningen må således ikke være baseret på usaglige hensyn. Rent økonomiske hensyn er ikke et planlægningsmæssigt relevant hensyn. En eventuel usaglighed vil typisk bestå i, at kommunen udarbejder planer alene af hensyn til kommunens egne økonomiske interesser.

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

2.3.4. Planklagenævnets vurdering

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

Den planlægningsmæssige begrundelse i den aktuelle sag fremgår af lokalplanens § 1. Følgende fremgår af bestemmelsen:

Formålet med lokalplanen er at sikre:

- *at arealet udlægges til tekniske anlæg i form af en transformerstation med tilhørende bygningsanlæg og tekniske installationer mv.*
- *at de landskabelige påvirkninger minimeres ved terrænbearbejdning og etablering af beplantning til afskærmning af anlægget.*
- *etablering af vejadgang til området.*

Planklagenævnet finder, at udlæggelse til tekniske anlæg i form af en transformerstation er en saglig og planlægningsmæssig relevant begrundelse.

Planklagenævnet finder på baggrund af sagens oplysninger i øvrigt ikke grundlag for at antage, at kommunen har varetaget usaglige hensyn ved vedtagelsen af lokalplanen og kommuneplantillægget. Nævnet lægger herved vægt på, at etableringen af transformerstationen er en del af det samlede projekt for Lillebælt Syd Vindmøllepark. I den forbindelse lægger nævnet vægt på, at det er

nødvendigt at placere transformerstationen så tæt på kysten som muligt, da spændingen i strømmen fra vindmølleparken skal transformeres, inden den kan kobles til det eksisterende transmissionsnet.

Planklagenævnet finder således, at det ikke er et usagligt hensyn, at transformerstationen anses for at være et samfundsmæssigt nødvendigt anlæg. Nævnet finder ligeledes, at det ikke er usagligt at lægge vægt på bygherrens oplysning om, at planvedtagelsen er en forudsætning for, at Lillebælt Syd Vindmøllepark kan producere strøm fra 2028.

Planklagenævnet lægger ved vurderingen vægt på, at kommunen har undersøgt flere mulige placeringer af transformerstationen mellem ilandføringsstationen og hovedkablet langs Asserballe St., og at området primært omfatter landbrugsjord, hvorfor der nødvendigvis må inddrages landbrugsjord til opførelsen af det tekniske anlæg.

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

2.4. Forholdet til kommuneplanen

2.4.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at lokalplanområdet er placeret inden for et område, der er udpeget som særligt værdifuldt landbrugsområde i kommuneplanen. I den forbindelse har klageren anført, at kommunen ikke har dokumenteret, at der er grundlag for, at landbrugsinteresser skal vige for andre væsentlige interesser. Klageren har også anført, at det kræver et kommuneplantillæg for, at lokalplanområdet kan bruges til teknisk formål.

Planklagenævnet har forstået det som et klagepunkt om, at lokalplanen er i strid med retningslinjerne om særligt værdifulde landbrugsområder i kommuneplanen.

2.4.2. Reglerne om forholdet mellem kommuneplan og lokalplaner

En lokalplan må ikke være i strid med kommuneplanen, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1. Dette krav er en del af planlovens rammestyringsprincip, der fastslår, at

den mere detaljerede planlægning er begrænset af rammerne i den overordnede planlægning.

Efter Planklagenævnets opfattelse forudsætter bestemmelsen i § 13, stk. 1, nr. 1, dog, at det er muligt ud fra kommuneplanen at udlede konkrete krav til lokalplanlægningen. At en lokalplan ikke må stride imod kommuneplanen, skal således primært ses i forhold til de konkret fastsatte retningslinjer og rammer for det pågældende lokalplanområde.

Rammestyringsprincippet efter planloven gælder ikke internt i en kommuneplan, og der er således ikke et egentligt retligt hierarki mellem de forskellige dele af kommuneplanen. Mere overordnede retningslinjer, som ikke vedrører det konkrete område, vil ikke nødvendigvis være til hinder for en lokalplanlægning for området, der i øvrigt er i overensstemmelse med konkrete rammebestemmelser for området.

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

2.4.3. Planklagenævnets vurdering

Ved vedtagelsen af lokalplanen var kommuneplan 2019-31 og kommuneplantillæg nr. 1 gældende. Efterfølgende er kommuneplan 2019-31 blevet afløst og kommuneplan 2023-35 vedtaget. Vurderingen af om lokalplan nr. 1.2-5 er i strid med kommuneplanen er foretaget i relation til kommuneplan 2019-31 og kommuneplantillæg nr. 1, da det var dette kommuneplangrundlag, der var gældende, da lokalplanen blev vedtaget.

Følgende fremgår af kommuneplantillæg nr. til kommuneplan 2019-31:

Rammeområdet udlægges til teknisk anlæg med specifik anvendelse til transformerstation.

Rammeområdet 1.2.002.T i kommuneplantillægget har samme afgrænsning som lokalplanområdet. Kommuneplantillæg angiver følgende:

Kommuneplanrammen omfatter et område, som i Sønderborg Kommuneplan 2019-2031 er udpeget som særligt værdifuldt landbrugsområde. Inddragelse af landbrugsjord til andre formål end jordbrug skal ske under hensyntagen til de berørte ejendomme mm. og skal begrænses mest muligt. Det betyder, at arealudlæg til andre formål end jordbrug kræver en planlægningsmæssig og funktionel begrundelse.

Placeringen af højspændingsstationen er afhængig af nærhed til Lillebælt Syd Havmøllepark, der via et planlagt kabeltracé skal tilsluttes det eksisterende kabel mellem Abildskov og Sønderborg. Stationen anses dermed som et samfundsmæssigt nødvendig anlæg.

Følgende fremgår af lokalplanens redegørelse:

Lokalplanområdet ligger i et område, der i kommuneplanen er udpeget som særligt værdifuldt landbrugsområde. Inddragelse af landbrugsjord til andre formål end jordbrug skal ske under hensyntagen til de berørte ejendomme mm. og skal begrænses mest muligt. Det betyder, at arealudlæg til andre formål end jordbrug kræver en planlægningsmæssig og funktionel begrundelse.

Transformerstationen er afhængig af nærhed til Lillebælt Syd Vindmøllepark, der via et planlagt kabeltracé skal tilsluttes det eksisterende kabel mellem Abildskov og Sønderborg. Placeringen vurderes derfor at have et funktionelt formål.

Retningslinjerne i kommuneplan 2019-31 for særligt værdifulde landbrugsområder er identiske med retningslinjerne i kommuneplan 2023-35, som er angivet i afsnit 1.1.

Planklagenævnet finder, at lokalplanen ikke er i strid med kommuneplanens retningslinjer om særligt værdifulde landbrugsområder.

Nævnet lægger vægt på, at kommunen i lokalplanens redegørelse har vurderet planens forhold til retningslinjerne.

Yderligere lægger nævnet vægt på, at kommunen i forbindelse med vedtagelse af planer har et meget vidtgående planlægningsmæssigt skøn i forhold til indholdet, som nævnet ikke har kompetence til at efterprøve.

Planklagenævnet kan derfor ikke give medhold i klagepunktet.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over den miljøvurdering, som er gennemført i forbindelse med Sønderborg Kommunes endelige vedtagelse af kommuneplantillæg nr. 1 til kommuneplan 2019 og lokalplan nr. 1.2-5, Transformerstation ved Lavensby Strand, Havnbjerg.

Planklagenævnet kan heller ikke give medhold i klagerne over den endelige vedtagelse af kommuneplantillæg nr. 1 til kommuneplan 2019 og lokalplan nr. 1.2-5, Transformerstation ved Lavensby Strand, Havnbjerg.

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.^[9] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

De indbetalte klagegebyrer 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.^[10]

[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. 1157 af 1. juli 2020.

[4] Rapport nr. 50, udgivet af SEGES og DTU, 1. juli 2016.

[5] Rapport nr. 50, udgivet af SEGES og DTU, 1. juli 2016.

[6] Thodberg, K., Munksgaard, L., & Tahamtani, F. (2019). *Revideret besvarelse på bestillingen: "Velfærdsmæssige konsekvenser i husdyrbesætninger som følge af øgede støjniveauer ved brug af F-35-kampfly"*.

[7] Vejledning nr. 5/1993, Beregning af ekstern støj fra virksomheder.

[8] Bekendtgørelse nr. 135 af 7. februar 2019.

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

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

Lovområder:

Miljøvurderingsloven

Planloven, retlig (efter 1. februar 2017)