

MRF 2025.82

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af den 8. april 2025, j.nr. 24/06884

Ophævet screeningafgørelse om ikke-VVM-pligt af boligprojekt, da kommunen af hensyn til flagermus havde stillet vilkår om, at nedrivning af eksisterende bygninger skulle ske efter Naturstyrelsens anvisninger, og en screeningsafgørelse ikke kan indeholde vilkår.

Vesthimmerland Kommune traf i juni 2024 screeningafgørelse efter miljøvurderingslovens § 21 om, at et boligprojekt i Aars midtby ikke var VVM-pligtigt. Projektet omfattede etablering af en boligblok med 32 boliger, 2 rækkehuse, opholdsarealer samt et eksisterende vandtårn. Projektet indebar, at der skulle ske nedrivning af en række eksisterende bygninger og fældning af nogle ældre træer. Det fremgik af screeningsskemaet, at fældning af træer og nedrivning af bygninger skulle ske i overensstemmelse med Naturstyrelsens anvisninger og bestemmelser herom i den gældende lokalplan pga. mulig forekomst af flagermus i området. Afgørelsen blev pålagt af en nabo til projektet, der navnlig gjorde gældende, at forekomsten af flagermus ikke var tilstrækkeligt belyst på grundlag af den nyeste videnskabelige viden, og at kommunen havde inddraget afværgende foranstaltninger. Miljø- og Fødevareklagenævnet (formanden) konstaterede, at kommunen havde fastsat vilkår i

screeningsafgørelsen om afværgeforanstaltninger af hensyn til flagermus, idet kommunen i afgørelsen havde anført, at nedrivning skulle ske i henhold til Naturstyrelsens anvisninger. Nævnet bemærkede i den forbindelse, at det følger af Kommissionens vejledning om bilag IV-arter, at iværksættelse af afværgeforanstaltninger skal sikre, at yngle- eller rasteområdet mindst bevarer den samme størrelse og bevarer den samme (eller bedre) kvalitet for den pågældende art. Det var derfor ikke tilstrækkeligt, at kommunen havde bemærket i afgørelsen, at der var andre egnede yngle- og rasteområder i form af huse og træer, som kunne benyttes til at opretholde den økologiske funktionalitet, uden at kommunen havde forholdt sig mere konkret til dette. Da en VVM-screeningafgørelse ikke er en tilladelse, kan afgørelsen ikke indeholde vilkår, hvorfor nævnet ophævede kommunens afgørelse og hjemviste sagen til fornyet behandling.

Kommentar: Afgørelsen er i overensstemmelse med fast nyere praksis og understreger, at en VVM-screeningsafgørelse ikke kan indeholde vilkår, som det ligeledes er fastslået i **MRF 2024.41 Mfk**, **MRF 2024.128 Mfk**, **MRF 2024.140 Mfk**, **MRF 2024.147 Mfk**, **MRF 2024.251 Mfk**, **MRF 2024.291 Mfk** og **MRF 2025.25 Mfk**, men se dog tillige **MRF 2025.84 Mfk** og **MRF 2025.100 Mfk** om betingelser, der er reguleret i anden lov. Afgørelsen illustrerer samtidig den meget vidtgående beskyttelse af flagermus som bilag IV-art, som Miljø- og Fødevareklagenævnet har anlagt i nyere praksis, og hvor alene muligheden for flagermus i ældre faldefærdige bygninger kan stå i vejen for byggetilladelse, uanset at det ansøgte byggeri er i overensstemmelse med den gældende lokalplan.



Ophævelse og hjemvisning af afgørelse om ikke miljøvurderingspligt for boligprojekt i Vesthimmerlands Kommune

Sag: 24/06884

Dato: 8. april 2025

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 21, jf. § 49, stk. 1.^[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Vesthimmerlands Kommunes afgørelse af 13. juni 2024 om, at etablering af boligprojekt i et område omkring [Adresse1] i Aars by, matr. nr. [Matrikelnummer1], [Matrikelnummer2], [Matrikelnummer3] og [Matrikelnummer4], ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet^[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.^[3] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. miljøvurderingslovens § 54, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 8. juli 2024 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af en nabo. Klager har henholdsvis den 26. august 2024, den 9. oktober 2024 og den

10. oktober 2024 indsendt supplerende bemærkninger.

Klager har navnlig anført, at

- screeningsafgørelsen er behæftet med væsentlige mangler,
- forekomsten og den mulige påvirkning af flagermus er ikke tilstrækkeligt belyst,
- screeningsafgørelsen indeholder afværgeforanstaltninger for flagermus,
- der er foretaget foranstaltninger i projektets udformning,
- der mangler beregninger af trafikstøj og den øgede trafiks påvirkning på trafiksikkerheden,
- der mangler en beskrivelse af, hvad vandtårnet skal bruges til og en redegørelse for, hvordan det påvirker naboer og omgivelser,
- projektet medfører en ændret arealanvendelse og et væsentligt ændret visuelt udtryk for området,
- projektet medfører skygge- og indbliksgener for de nærmeste naboer, og skyggediagrammerne og visualiseringer er ikke retvisende
- og en offentlig sti medregnes i bebyggelsesprocenten, og det er ikke begrundet, hvorfor stien reduceres fra 5 m til 3 m

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.2.

Klager har desuden anmodet om, at klagen tillægges opsættende virkning. Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 11. november 2024 meddelt afslag på at tillægge klagen opsættende virkning.

2. Sagens oplysninger

2.1 Den påklagede afgørelse

Vesthimmerlands Kommune har den 13. juni 2024 i medfør af miljøvurderingslovens § 21 truffet afgørelse om, at etablering af boligprojekt i et område omkring [Adresse1] i Aars by, matr.nr. [Matrikelnummer1], [Matrikelnummer2], [Matrikelnummer3] og [Matrikelnummer4], ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

Projektet består af etablering af en boligblok med 32 boliger, to rækkehuse, opholdsarealer samt et eksisterende vandtårn. Projektet har et samlet befæstet areal på 4009 m². Som led i projektet skal tre bygninger på [Vej1] og [Vej2] nedrives, ligesom en række ældre træer i projektområdet skal fældes.

Vesthimmerlands Kommune har i afgørelsen lagt vægt på, at projektet på grund af dets art, dimensioner eller placering, ikke må antages at kunne have en væsentlig indvirkning på miljøet.

Det fremgår ligeledes af screeningsafgørelsen, at projektet indebærer nedrivning af bygninger og fældning af træer, som skal ske i tråd med Naturstyrelsens anvisninger og lokalplan nr. 1111's bestemmelser på grund af mulig forekomst af flagermus. Af screeningsskemaet fremgår det, at der ikke er registreret forekomst af bilag IV-arter inden for projektområdet. Dog er det vurderet, at arter af flagermus – som de eneste bilag IV-arter - potentielt kan findes inden for området. På baggrund af en besigtigelse foretaget den 5. maj 2022 er der udarbejdet et flagermusnotat, hvor der desuden er foretaget en vurdering af potentiel forekomst af flagermus på grunde og bygninger på fire adresser, hvoraf tre bygninger skal nedrives som led i projektets gennemførelse. Bygningen på [Vej2] [Vej2] er ikke vurderet egnet for flagermus. I forhold til bygningerne på [Vej1] er det vurderet, at et loftsrum kan være egnet for flagermus, imens flagermus kan finde opholdssteder i en garage. Træerne på projektgrunden er derimod ikke vurderet som egnede ynglesteder for flagermus.

Vesthimmerlands Kommune har vurderet, at projektet ikke har en væsentlig påvirkning på yngle- og rasteområder for flagermus. Kommunen har lagt vægt på, at projektområdet sandsynligvis er et opholdssted og ikke et yngle- eller rasteområde. Området er således ikke vigtigt i opretholdelsen af den økologiske funktionalitet i Aars midtby, idet der eksisterer andre egnede yngle- og rasteområder i form af huse og træer.

Det fremgår desuden, at Vesthimmerlands Kommune finder, at fældning af gamle træer vil forringe flagermusenes fødesøgningssted. Det er dog kommunens vurdering, at bymidten rummer andre grønne områder med tilsvarende bevoksning, således at funktionaliteten i området ikke bliver væsentligt påvirket.

Det fremgår desuden af flagermusnotatet, at projektområdet sandsynligvis kun er et opholdssted og ikke et yngle- og rasteområde for flagermus. I forlængelse heraf fremgår det af screeningsskemaet, at kommunen vurderer, at besigtigelsen, som flagermusnotatet baseres på, fortsat er aktuelt, da der ikke er sket væsentlige ændringer i bygningsmasser eller træbeplantningen.

Vesthimmerlands Kommune har i screeningsafgørelsen lagt til grund, at etablering af boligprojekt i et område omkring [Adresse1] i Aars by, matr.nr.

[Matrikelnummer1], [Matrikelnummer2], [Matrikelnummer3] og [Matrikelnummer4], er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 10, litra b, om anlægsarbejder i byzone, litra e om bygninger af veje, havne og havneanlæg, herunder fiskerihavne og litra g om dæmninger og andre anlæg til opstuvning eller varig oplagring af vand. Vesthimmerlands Kommune har herefter på baggrund af screeningen vurderet, at det ansøgte projekt ikke kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, og at det derfor ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse.

2.2 Klagens indhold

Klager har anført, at der er væsentlige mangler i screeningsafgørelsen, hvilket burde have ført til en miljøvurdering.

Yderligere har klager anført, at forekomsten af flagermus i området ikke er tilstrækkeligt belyst i det flagermusnotat, der lægger til grund for Vesthimmerlands Kommunes vurdering, da dette er fra 2022. Det er klagers opfattelse, at der er kommet væsentligt nyt omkring bilag IV-arter siden dette tidspunkt, hvorfor der burde være foretaget en ny vurdering i forbindelse med screeningen. Klager har i den forbindelse anført, at boligprojektet ikke må ødelægge flagermusens yngle- og rasteområder, hvilket vil sige steder, hvor flagermus yngler, overvintrer, skjuler eller hviler sig. På baggrund heraf er det ikke tilstrækkeligt belyst, hvorvidt der med sikkerhed ikke vil ske en påvirkning af flagermus, hvilket kræver en mere dybdegående vurdering i form af en miljøkonsekvensvurdering. Klager har derudover anført, at kommunen gennem deres krav til tidspunkter for fældning af træer og nedrivning af bygninger har opstillet afværgeforanstaltninger for at sikre, at yngle- og rasteområder ikke beskadiges, hvilket bør udløse miljøvurderingspligt.

Klager har desuden anført, at der er foretaget foranstaltninger i projektets udformning for at undgå og forebygge skadelige indvirkning på miljøet. Klager henviser blandt andet til projektets placering af p-pladser, fjernelse af tagterrasse, bassin for regnvand i ekstreme situationer og altaner i flere retninger.

Endvidere har klager anført, at der mangler beregninger af trafikstøj, herunder en vurdering af, om Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier for vejstøj overholdes. Dette gælder særligt i lyset af den øgede trafikbelastning på 25 %, som klager opfatter som en væsentlig gene, der ikke er undersøgt eller beskrevet

yderligere i screeningen. Klager har desuden anført, at det betydelige antal parkeringspladser vil medføre støjgener for de nærmeste naboer, herunder fra bilers igangsætning og smækkende døre, samt lysgener fra forbi passerende biler. Det er desuden klagers opfattelse, at en øget trafik på de berørte veje vil påvirke trafiksikkerheden væsentligt.

Herudover har klager anført, at projektet ikke indeholder en beskrivelse af vandtårnets fremtidige anvendelse, herunder hvilken betydning denne vil have for de omkringboende. Endvidere har klager anført, at projektet indebærer et omfattende byggeri på et begrænset areal, hvor arealanvendelsen ændres fra et grønt område omkring vandtårnet til et tæt bebygget boligområde med etagebyggeri, hvilket vil medføre en væsentlig påvirkning af de omkringboende. Hertil er byggeriets højde angivet til 12 m, som desuden er den maksimale byggehøjde i kommuneplanen, imens elevatortårn og gangbro opnår en højde på 16 m.

Endvidere har klager anført, at boligprojektet vil medføre gener, herunder indblik- og skyggegener, for de nærmeste naboer. Desuden har klager anført, at projektets visualiseringer og skyggediagrammer er mangelfulde.

Klager har anført, at der mangler en beskrivelse af, hvorvidt det er nødvendigt at medregne en offentlig sti i bebyggelsesprocenten for lokalplanområdet, samt en begrundelse for reduktionen af stiens bredde fra 5 m til 3 m.

2.3 Vesthimmerlands Kommunes bemærkninger til klagen

Vesthimmerlands Kommune har den 9. juli 2024 og den 17. juli 2024 til klagen bemærket, at der siden screeningsafgørelsen ikke er fremkommet nye oplysninger, som skulle medføre en ændring af den trufne afgørelse.

Vesthimmerlands Kommune har desuden bemærket, at klagefristen for indsendelse af bemærkninger er overskredet, og anmoder i den forbindelse om, at efterfølgende fremsendte bemærkninger ikke tages i betragtning i forbindelse med Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse. Kommunen har endvidere bemærket, at forløbet opfattes som chikanøst af både kommunen og ansøger, idet klager ikke ønsker at blive nabo til projektet.

2.4 Bemærkninger fra ansøger

Ansøger har den 17. juli 2024 og den 27. oktober 2024 til klagen bemærket, at der er tale om et omfattende og langvarigt sagsforløb, hvor klager ved flere lejligheder har klaget, uden at der er blevet fremsat nye oplysninger.

Vedrørende klagepunktet om flagermus har ansøger bemærket, at der er udarbejdet en rapport, som konkluderer, at der ikke er fundet tegn på, at flagermus har yngleplads eller længerevarende ophold på stedet. Endvidere bemærker ansøger, at klagers observation af flagermus på stedet ikke kan udelukkes. Dog har ansøger, der har haft forretning på stedet, aldrig selv observeret flagermus. Ansøger har desuden bemærket, at fældningen af træer sker i overensstemmelse med de i den gældende lokalplan fastsatte tidsvinduer.

Ansøger har henvist til Vesthimmerlands Kommunes trafikmåling, som viser en moderat trafikbelastning på de berørte veje. Ansøger har i den forbindelse bemærket, at [Vej1] i en periode har været særligt belastet af en midlertidig omkørsel, som ikke forårsagede uheld, og derfor understøtter kommunens vurdering af, at den generelle trafikbelastning i området er moderat. Ansøger har desuden bemærket, at flere af vejnavne, som klager har nævnt, ikke vil blive påvirket af trafik til og fra byggeriet.

Ansøger har desuden bemærket, at det gennem hele forløbet har været bestemt, at vandtårnet skal fungere som fælleshus for bebyggelsens beboere. I den forbindelse har ansøger bemærket, at brugen af vandtårnet ikke vil føre til øget belastning af området, fordi tårnet tidligere har fungeret som butik og udstillingssted.

Endvidere har ansøger bemærket, at stien, som skal reduceres fra 5 m til 3 m, i dag bruges af gående, cyklister og biler. I den fremtidige løsning vil biler ledes ind på en separat vej, hvilket er en sikrere løsning. Ansøger har desuden bemærket, at en stibredde på 3 m er helt sædvanligt og kan ses mange andre steder.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over.

Det følger endvidere af § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag alene fundet anledning til at behandle Vesthimmerlands Kommunes vurdering af bilag IV-arter af flagermus.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke taget stilling til sagens øvrige klagepunkter, jf. herved § 11 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet. Nævnet har dog fundet anledning til at anføre en række forhold, som Vesthimmerlands Kommune vil skulle tage i betragtning i forbindelse med en fornyet behandling af sagen, se nærmere i afsnit 3.3.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Indledende bemærkninger

Efter miljøvurderingslovens § 49, stk. 1, kan Miljø- og Fødevareklagenævnet behandle klager over screeningsafgørelser efter lovens § 21, for så vidt angår retlige spørgsmål, klager over § 25-tilladelser samt klager over tilsynsafgørelser efter § 46.

Miljø- og Fødevareklagenævnets behandling af retlige spørgsmål omfatter alle spørgsmål om lovligheden eller gyldigheden af trufne afgørelser, herunder fortolkning eller forståelse af lovbestemmelser samt overholdelse af almindelige forvaltningsretlige regler og retsgrundsætninger om f.eks. saglige hensyn, lighed, proportionalitet, habilitet og krav til begrundelse og sagens oplysning.

Klager over retlige spørgsmål skal ses i modsætning til klager over skønsmæssige spørgsmål, som omfatter myndighedernes konkrete vurdering og afvejning af hensyn ved behandling af en sag om miljøvurdering af et konkret projekt. Miljø- og Fødevareklagenævnet kan dermed ikke tage stilling til, om en lovlig afgørelse er hensigtsmæssig eller rimelig i forhold til f.eks. omboendes interesser.

Endvidere fastlægger miljøvurderingsloven ikke i sig selv grænser for, hvad myndighederne kan beslutte af politiske, økonomiske eller andre grunde, men stiller alene krav til grundlaget for beslutningerne og til procedurerne herfor.

3.2.2 Vesthimmerlands Kommunes vurdering af, om projektet er miljøvurderingspligtigt i forhold til flagermus

Miljøvurderingsloven

Formålet med miljøvurderingslovens regler er at sikre, at der gennemføres en vurdering af virkningerne på miljøet som grundlag for beslutningen om at give eller afslå tilladelse til projekttyper, der kan påvirke miljøet væsentligt.

Det følger af miljøvurderingslovens § 15, stk. 1, at projekter, der på grund af deres art, dimensioner eller placering kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, ikke må påbegyndes, før myndigheden skriftligt har meddelt tilladelse til at påbegynde projektet efter en miljøvurdering af projektets indvirkning på miljøet.

Projekter omfattet af miljøvurderingslovens bilag 1 er altid omfattet af krav om tilladelse med tilhørende miljøvurdering, før de må påbegyndes, jf. § 15, stk. 1, nr. 1.

Projekter omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2 er omfattet af krav om miljøvurdering og tilladelse, når der er truffet afgørelse efter lovens § 21 (screeningsafgørelse) om, at det konkrete projekt kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, jf. § 15, stk. 1, nr. 2.

Det følger af miljøvurderingslovens § 21, at myndigheden på grundlag af bygherrens ansøgning skal foretage en vurdering af og træffe afgørelse om, hvorvidt et projekt omfattet af lovens bilag 2 på grund af dets art, dimensioner eller placering er omfattet af krav om miljøvurdering og tilladelse. Ved vurderingen skal myndigheden tage hensyn til kriterierne i lovens bilag 6, herunder projektets karakteristika, placering og arten og kendetegn ved den potentielle indvirkning på miljøet. Afgørelsen skal endvidere tage hensyn til resultaterne af foreløbig kontrol eller vurderinger af indvirkningen på miljøet, der er foretaget i medfør af EU-lovgivningen.

En screeningsafgørelse er ikke en tilladelse eller en godkendelse, men en forudsætning for at det anmeldte projekt lovligt kan påbegyndes, og den erstatter derfor ikke en eventuel byggetilladelse, miljøgodkendelse eller anden tilladelse, der giver ansøger ret til at påbegynde projektet

Grundlaget for screeningen er bygherrens oplysninger, allerede foreliggende viden og almene erfaringer om det pågældende sagsområde.[4] En screening anses for at være en foreløbig vurdering af det ansøgte projekt, og en screeningsafgørelse skal kunne træffes ret hurtigt.[5] Det indebærer, at der må accepteres et vist spillerum for vurderingen. Er der behov for mere indgående undersøgelser for at foretage den nødvendige vurdering, taler det for miljøvurderingspligt.

Bygherren til et miljøvurderingspligtigt projekt skal efter miljøvurderingslovens § 20, stk. 1, udarbejde en miljøkonsekvensrapport, der indeholder en vurdering af projektets virkning på miljøet. Det følger af § 20, stk. 4, at de oplysninger, som bygherren skal give om det ansøgte projekt i miljøkonsekvensrapporten, jf. stk. 2, på en passende måde skal påvise, beskrive og vurdere projektets væsentlige direkte og indirekte virkninger på befolkningen og menneskers sundhed, den biologiske mangfoldighed med særlig vægt på arter og naturtyper, der er beskyttet i henhold til habitatdirektivet[6] og fuglebeskyttelsesdirektivet,[7] jordarealer, jordbund, vand, luft og klima, materielle goder, kulturarv og landskab og samspillet mellem faktorerne.

Myndigheden skal efter miljøvurderingslovens § 25 træffe afgørelse om, hvorvidt projektet kan tillades på baggrund af bygherres ansøgning, miljøkonsekvensrapporten, eventuelle supplerende oplysninger, resultaterne af de høringer, der er foretaget, og myndighedens begrundede konklusion.

En § 25-tilladelse skal omfatte den begrundede konklusion og indeholde alle de miljømæssige betingelser, der er knyttet til afgørelsen, en beskrivelse af alle projektets særkender og de foranstaltninger, der påtænkes truffet for at undgå, forebygge eller begrænse og om muligt neutralisere væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet, som bygherren skal gennemføre, og eventuelle overvågningsforanstaltninger. Det følger af miljøvurderingslovens § 27, stk. 1.

Myndigheden kan efter miljøvurderingslovens § 27, stk. 2, knytte vilkår til en § 25-tilladelse med henblik på opfyldelse af lovens formål. Vilkår skal stå i et rimeligt forhold til projektets art, placering og dimensioner samt omfanget af dets indvirkninger på miljøet.

Har projektet væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet, skal myndigheden efter miljøvurderingslovens § 27, stk. 3, endvidere stille vilkår for bygherrens overvågning heraf.

Habitatreglerne

Habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, pålægger medlemsstaterne at indføre en streng beskyttelsesordning i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er nævnt i direktivets bilag IV. Ordningen skal efter bestemmelsens litra (d) blandt andet omfatte et forbud mod beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder.

Habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d, om beskyttelse af bilag IV-arter er i dansk lovgivning navnlig implementeret i habitatbekendtgørelsen. [8]

Der kan bl.a. ikke træffes en screeningsafgørelse efter miljøvurderingslovens af § 21, hvis det ansøgte kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for bilag IV-arter, jf. habitatbekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1, jf. § 7, stk. 13, nr. 1.

EU-Kommissionen har offentliggjort en vejledning om beskyttelse af bilag IV-arter.[9] Bestemmelsen i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d, skal ifølge vejledningen forstås som en målsætning om, at yngle- og rasteområders økologiske funktion bevarer.

Yngleområder defineres i vejledningen som de områder, der skal bruges til parring og fødsel, og endvidere dækker området i nærheden af rede- eller fødselsstedet, hvis afkommet er afhængigt af sådanne områder. Rasteområder defineres som de områder, der benyttes af et dyr eller en gruppe af dyr, når de ikke er aktive. Rasteområder omfatter også strukturer, som dyr etablerer som rasteområder, f.eks. reder, huler eller skjulesteder.[10]

Ligeledes defineres rasteområder i Miljøstyrelsens habitatvejledning som områder, der er vigtige for at sikre overlevelsen af enkelte dyr eller bestande, når de er i hvile. [11] Rasteområder er således områder, hvor arten i eller uden for yngletiden opholder sig for at hvile, sove eller overvintre (dvale) samt i skjul i større koncentrationer (flokk) og for at opfylde vigtige livsfunktioner (solbadning eller lignende). Fælles for yngle- og rasteområder er, at de anvendes regelmæssigt af arten.[12]

Ved et yngle- eller rasteområde i habitatdirektivets og habitatbekendtgørelsens forstand forstås en samling ("netværk") af lokaliteter, hvor en bestand af en art yngler eller raster. Betydningen af de enkelte lokaliteter i netværket kan afhænge

af bestandens tæthed og spredningsmuligheder. Ved vurderingen af om et yngle- eller rasteområde beskadiges eller ødelægges, er det afgørende, om den økologiske funktionalitet af netværket af lokaliteter kan opretholdes på mindst samme niveau som hidtil.[13]

Særligt om flagermus fremgår det af forvaltningsplanen for flagermus, at et rasteområde er et område, hvor arten i eller uden for yngletiden opholder sig for at hvile, sove eller overvintre (dvale), opholder sig i skjul, evt. i større koncentrationer (flokke) eller opholder sig f.eks. for at opfylde vigtige livsfunktioner (som f.eks. solopvarmning eller lign.). Et eksempel på et rasteområde kan være træer, som flagermus benytter til vinterhi eller dagopholdssteder uden for yngletiden. For at områder kan betegnes som yngle- og rasteområder, skal områderne regelmæssigt anvendes af arten. Der kan dog godt gå halve eller hele år mellem, at arten benytter en lokalitet. Det er for eksempel tilfældet, hvis stedet kun bliver brugt til vinterhi.[14]

Det fremgår af EU-Kommissionens vejledning, at foranstaltninger, der anvendes til at sikre fortsat økologisk funktionalitet, er forebyggende foranstaltninger, der har til formål at minimere eller endog fjerne en aktivitets negative indvirkning på beskyttede arters yngle- eller rasteområder. Foranstaltningerne kan f.eks. omfatte udvidelse af området eller etablering af nye levesteder i eller i direkte funktionel forbindelse med et yngle- eller rasteområde for at opretholde dets funktionalitet. Det understreges i vejledningen at det naturligvis klart skal kunne påvises, at sådanne foranstaltninger effektivt medvirker til at opretholde eller forbedre den økologiske funktionalitet for de pågældende arter.[15]

Det fremgår også af EU-Kommissionens vejledning, at sådanne foranstaltninger kun kan anvendes i situationer, hvor der findes en tilladelses- eller planlægningsordning med formelle procedurer, og hvor de kompetente myndigheder kan vurdere, om de foranstaltninger, der træffes for at bevare et områdes "ynglefunktion" eller "rastefunktion", er tilstrækkelige. Foranstaltninger til sikring af økologisk funktionalitet kan være en mulighed, når en aktivitet kun kan berøre dele af et yngle- eller rasteområde. Hvis yngle- eller rasteområdet som følge af foranstaltninger til sikring af økologisk funktionalitet mindst bevarer den samme størrelse (eller udvides) og bevarer den samme (eller bedre) kvalitet for de pågældende arter, vil der ikke ske nogen forringelse af områdets funktion, kvalitet eller integritet. Det er afgørende, at områdets fortsatte økologiske funktionalitet bevares eller forbedres. Det er derfor vigtigt at overvåge effektiviteten af foranstaltningerne til sikring af økologisk funktionalitet.[16]

Iværksatte foranstaltninger, som har til formål at opretholde den økologiske funktionalitet i yngle- og rasteområder for beskyttede dyrearter, betegnes samlet som afværgeforanstaltninger.

Vesthimmerlands Kommunes vurdering

Vesthimmerlands Kommune har foretaget en screening af det ansøgte projekt om etablering af boligprojekt i et område omkring [Adresse1] i Aars by, matr.nr. [Matrikelnummer1], [Matrikelnummer2], [Matrikelnummer3] og [Matrikelnummer4] og har vurderet, at projektet ikke kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, hvorfor Vesthimmerlands Kommune har truffet afgørelse om, at det ikke er miljøvurderingspligtigt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer, at Vesthimmerlands Kommune på baggrund af den undersøgelse, der er udført i området, har vurderet, at projektet ikke har en væsentlig påvirkning på yngle- og rasteområder for flagermus, da projektområdet sandsynligvis er et opholdssted, og ikke et yngle- eller rasteområde. Kommunen har videre vurderet, at området er således ikke vigtigt i opretholdelsen af den økologiske funktionalitet i Aars midtby, fordi der er andre egnede yngle- og rasteområder i form af huse og træer. Kommunen har desuden vurderet, at nedrivning af huse på grund af den mulige forekomst af flagermus bør ske efter Naturstyrelsens anvisninger, og at dette er sikret i lokalplanen for området.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på baggrund af sagens oplysninger, at Vesthimmerlands Kommune har fastsat et vilkår i screeningsafgørelsen af hensyn til bilag IV-arter af flagermus.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at det fremgår af kommunens afgørelse, at nedrivningen af de to ejendomme skal finde sted efter Naturstyrelsens anvisning som følge af den mulige forekomst af flagermus. Det er nævnets opfattelse, at kommunen dermed har inddraget en afværgeforanstaltning af hensyn til bilag IV-arter i forbindelse med screeningsafgørelsen. Nævnet henviser til, at det følger af EU-Kommissionens vejledning, at iværksættelse af afværgeforanstaltninger skal sikre, at yngle- eller rasteområdet mindst bevarer den samme størrelse og bevarer den samme (eller bedre) kvalitet for den pågældende art. Det er dermed ikke tilstrækkeligt at bemærke, at der er andre egnede yngle- og rasteområder i form af huse og

træer, som kan benyttes til at opretholde den økologiske funktionalitet, uden at kommunen har forholdt sig mere konkret til dette. For så vidt angår det af kommunen anførte om, at projektområdet sandsynligvis er et opholdssted, men ikke et yngle- eller rasteområde, bemærker nævnet, at også et dagsopholdssted er et rasteområde for flagermus.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har herefter lagt vægt på, at en screeningsafgørelse ikke er en tilladelse, og at der derfor ikke kan stilles vilkår til projektet heri. Stilles der vilkår i en screeningsafgørelse, forskydes grænsen for, hvornår det konkrete projekt kan have en væsentlig indvirkning på miljøet. Viser der sig et behov for at stille vilkår i den konkrete screeningsafgørelse med henblik på at holde det konkrete projekt under grænsen for en væsentlig indvirkning på miljøet, vil der i stedet skulle træffes afgørelse om miljøvurderingspligt.

Efter nævnets opfattelse er det en forudsætning for at fastsætte vilkår efter miljøvurderingsloven, at det sker på baggrund af en miljøkonsekvensrapport udarbejdet efter lovens § 20.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets øvrige bemærkninger

Ved en fornyet behandling bør Vesthimmerlands Kommune i forhold til flagermus vurdere, om der *reelt* er yngle- og rasteområder i de to huse, som skal nedrives. Kommunen må i forbindelse med denne vurdering forholde sig til definitionerne af yngle- og rasteområder i habitatdirektivet og habitatbekendtgørelsen.

Hvis Vesthimmerlands Kommune vurderer, at der kan være yngle- eller rasteområder for flagermus i de bygninger, som skal nedrives med projektet, må kommunen træffe afgørelse om, at projektet er miljøvurderingspligtigt og i forbindelse med § 25-tilladelsen stille de relevante vilkår til sikring af den økologiske funktionalitet for yngle- eller rasteområderne.

3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Vesthimmerlands Kommunes afgørelse af 13. juni 2024 om, at etablering af boligprojekt i et område omkring [Adresse1] i Aars by, matr.nr. [Matrikelnummer1], [Matrikelnummer2], [Matrikelnummer3] og [Matrikelnummer4], ikke er omfattet af krav om miljøvurdering og § 25-tilladelse, og hjemviser sagen til fornyet behandling i kommunen.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 4 af 3. januar 2023 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

[2] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

[3] Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

[4] Forslag nr. 147 til Lov om miljøvurderings af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) som fremsat den 3. marts 2016, de specielle bemærkninger til § 22.

[5] Vejledning nr. 9093 af 21. februar 2024 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), Konkrete projekter, afsnit 4.5.3. Screeningsafgørelsen.

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

[7] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. oktober 2009 om beskyttelse af vilde fugle.

[8] Bekendtgørelse nr. 1098 af 21. august 2023 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

[9] Vejledning om streng beskyttelse af dyrearter af fællesskabsbetydning i henhold til Habitatdirektivet, Kommissionens meddelelse af 12. oktober 2021, C(2021) 7301 (herefter EU-Kommissionens vejledning).

[10] EU-Kommissionens vejledning, pkt. 2.52-2.57.

[11] Vejledning nr. 48 til bekendtgørelse nr. 1595 af 6. december 2018 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt

beskyttelse af visse arter, Miljøstyrelsen, december 2020 (herefter Miljøstyrelsens habitatvejledning).

[12] Miljøstyrelsens habitatvejledning, pkt. 9.4.1.

[13] Miljøstyrelsens habitatvejledning, pkt. 9.7.1.4 og EU-Kommissionens vejledning pkt. 2.52, hvorefter habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra d, bør forstås som en målsætning om opretholdelse af yngle- og rasteområdets økologiske funktion.

[14] Forvaltningsplan for flagermus, Beskyttelse og forvaltning af de 17 flagermus-arter og deres levesteder, Naturstyrelsen, Miljøministeriet 2013 - <https://mst.dk/media/simdb0w3/forvaltningsplan-for-flagermus-2013.pdf> - s. 8.

[15] EU-Kommissionens vejledning, pkt. 2.67.

[16] EU-Kommissionens vejledning, pkt. 2.68.

Lovområder:

Miljøvurdering af konkrete projekter