

Afgørelse i klagesag om Kerteminde Kommunes screeningsafgørelse om, at lokalplan nr. 310, ikke skal miljøvurderes samt endelig vedtagelse af planen og kommuneplantillæg nr. 54

21/01013, 21/05976 og 21/06702

Sagen eller dele af sagen er genoptaget – se sag 21/13861 ([Afgørelse | Planklagenævnet \(naevneneshus.dk\)](https://pkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/288e0bb3-56d4-4e5e-883f-180f6852acef?highlight=20%2F00789)) (<https://pkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/288e0bb3-56d4-4e5e-883f-180f6852acef?highlight=20%2F00789>).

Kerteminde Kommune traf den 10. december 2020 afgørelse om, at der ikke skal gennemføres en miljøvurdering af forslag til lokalplan nr. 310, Solcelleanlæg ved Birkende (screeningsafgørelse). Kommunen vedtog desuden 29. april 2021 endeligt planen og kommuneplantillæg nr. 54.

En gruppe beboere i området har klaget over screeningsafgørelsen og planvedtagelserne.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om reglerne om Natura 2000 og bilag IV-arter er overholdt.
- Om miljøvurderingslovens minimumskrav til en miljøscreening er opfyldt i forhold til lysindfald, grundvandsinteresser, spredningskorridorer herunder økologiske forbindelser, landskab og visuel påvirkning, friluftsliv og rekreative interesser, kirkebeskyttelseslinje og risici ved forhøjet vandstand.
- Om kommunen i miljøscreeningen burde have belyst alternative placeringer for opstilling af solceller.
- Om proceduren er foregået i overensstemmelse med miljøvurderingslovens krav om udarbejdelsen af screeningsafgørelsen og inddragelse af berørte myndigheder.
- Om lokalplanen har den fornødne hjemmel i kommuneplanen, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1.
- Om kommunen efter planloven var forpligtet til at udarbejde visualiseringer.

Planklagenævnet kan ikke behandle de øvrige klagepunkter i sagen.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over screeningsafgørelsen.

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over vedtagelsen af lokalplan nr. 310, Solcelleanlæg ved Birkende og kommuneplantillæg nr. 54.

Det betyder, at screeningsafgørelsen og planerne fortsat gælder.

Indhold

1. Sagens oplysninger 5

1.1. Området og plangrundlaget 5

1.2. Klagen og bemærkningerne hertil 5

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse. 5

2.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse. 5

2.1.1. Generelt om Planklagenævnets kompetence. 5

2.1.2. Forhold, som ikke behandles. 6

2.1.3. Miljøvurderingslov, som sagen er behandlet efter 7

2.2. Påvirkning af Natura 2000-område. 7

2.2.1. Klagen. 7

2.2.2. Generelt om Natura 2000-områder i forbindelse med planvedtagelser 7

2.2.3. Planklagenævnets vurdering. 9

2.3. Påvirkning af bilag IV-arter (flagermus) 11

2.3.1. Klagen. 11

2.3.2. Generelt om bilag IV-arter i forbindelse med miljøscreeninger 11

2.3.3. Planklagenævnets vurdering. 12

2.4. Miljøscreening eller obligatorisk miljøvurdering. 13

2.5. Indholdet af kommunens miljøscreening. 14

2.5.1. Generelt om kravene til indholdet af miljøscreening. 14

2.5.2. Lysindfald. 15

2.5.3. Grundvandsinteresser 16

2.5.4. Spredningskorridorer, herunder økologiske forbindelser 17

<u>2.5.5. Landskab og visuel påvirkning.</u>	<u>18</u>
<u>2.5.6. Friluftsliv og rekreative interesser, herunder social bæredygtighed.</u>	<u>19</u>
<u>2.5.7. Kirkebeskyttelsesline.</u>	<u>21</u>
<u>2.5.8. Risici ved forhøjet vandstand.</u>	<u>22</u>
<u>2.5.9. Alternativer</u>	<u>23</u>
<u>2.5.10. Udarbejdelse af screeningsafgørelsen.</u>	<u>23</u>
<u>2.5.11. Inddragelse af berørt myndighed.</u>	<u>24</u>
<u>2.5.12. Generelt om miljøscreeningen.</u>	<u>25</u>
<u>2.6. Ingen sektorplanlægning.</u>	<u>25</u>
<u>2.6.1. Klagen.</u>	<u>25</u>
<u>2.6.2. Generelt om reglerne om forholdet mellem kommuneplan og lokalplaner</u>	<u>25</u>
<u>2.6.3. Planklagenævnets vurdering.</u>	<u>26</u>
<u>2.7. Usaglige hensyn.</u>	<u>26</u>
<u>2.7.1 Klagen.</u>	<u>26</u>
<u>2.7.2. Generelt om planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn.</u>	<u>27</u>
<u>2.7.3. Planklagenævnets vurdering.</u>	<u>27</u>
<u>2.8. Visualiseringer efter planloven.</u>	<u>27</u>
<u>2.8.1. Klagen.</u>	<u>27</u>
<u>2.8.2. Generelt om visualiseringer</u>	<u>27</u>
<u>2.8.3. Planklagenævnets vurdering.</u>	<u>28</u>
<u>3. Afsluttende bemærkninger</u>	<u>28</u>

1. Sagens oplysninger

1.1. Området og plangrundlaget

Området

Sagen vedrører lokalplan nr. 310, Solcelleanlæg ved Birkende (https://dokument.plandata.dk/20_10357461_1620375314811.pdf) og kommuneplantillæg nr. 54 (https://dokument.plandata.dk/12_10357481_1620375681948.pdf).[1]

Planområdet ligger i landzone og er et 28 ha stort markareal. Området kan ses af bilag 1.

Det vedtagne plangrundlag

Planerne muliggør opførelse af solcelleanlæg.

Natura 2000

Nærmeste Natura 2000-område, N113, Urup Dam, Brabæk Mose, Birkende Mose og Illemose, omfatter habitatområde H97. Lokalplanområdet er delt i to, og habitatområdet ligger mellem de to områder, hvilket kan ses af bilag 1.

1.2. Klagen og bemærkningerne hertil

I sagen indgår følgende materiale fra klageren: Klagen af 6. januar 2021 over screeningsafgørelsen samt yderligere bemærkninger dateret 27. januar 2021 og 5. februar 2021, klagen af 17. maj 2021 over lokalplanen samt yderligere bemærkninger af 4. juni 2021 og klagen over kommuneplantillægget af 2. juni 2021.

Kommunen er kommet med bemærkninger til klagerne den 25. januar 2021, 3. februar 2021, 9. maj 2021 og 7. juni 2021.

Planklagenævnet modtog klagerne fra kommunen den 25. januar 2021 og 19. maj 2021.

Klagen og bemærkningerne er i deres helhed indgået i sagsbehandlingen. De enkelte klagepunkter er kort gengivet nedenfor under afsnit 2.

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

2.1.1. Generelt om Planklagenævnets kompetence

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

Den plan, der er klaget over i denne sag, er udarbejdet i henhold til planloven, og screeningsafgørelsen kunne derfor påklages til Planklagenævnet.

Planklagenævnet kan alene tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes udarbejdelse af en plan, jf. § 58, stk. 1, nr. 3, i planloven.[2]

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

Planklagenævnet har desuden kompetence til at tage stilling til, om reglerne i planhabitatbekendtgørelsen[3] er overholdt.

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

2.1.2. Forhold, som ikke behandles

Det er i klagesagen anført, at naboerne ikke er blevet hørt med hensyn til skovrejsning i lokalplanens delområde 6, som især vil påvirke Birkende Bed & Breakfast. Klagerne har herudover anført, at der ikke er redegjort for problemstillinger med hensyn til flere nedgravede højspændingskabler, som går igennem området, samt nedlagte kunstvandingsrørsystemer og brønde, som er kortlagt.

Dette ses ikke at vedrøre retlige forhold efter planloven eller miljøvurderingsloven, og Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle dette spørgsmål.

Planklagenævnet er ikke bekendt med, om der findes en klageinstans, der kan behandle dette spørgsmål. Planklagenævnet henviser klagerne til at henvende sig til kommunen og få vejledning om, hvorvidt det kan påklages til anden myndighed.

Planklagenævnet bemærker dog, at det fremgår af kommunens bemærkninger til klagen, at i forhold til en evt. høring i forbindelse med etablering af beplantning, foretages denne efter gældende regler, så snart projektet anmeldes til kommunen.

Det af klagerne anførte om, at skovrejsning inden for kirkebyggelinjen som følge af naturbeskyttelseslovens § 19 er ulovlig, vedrører heller ikke et klagepunkt efter planloven eller miljøvurderingsloven, og Planklagenævnet har derfor heller ikke kompetence til at behandle dette spørgsmål.

2.1.3. Miljøvurderingslov, som sagen er behandlet efter

Den nugældende miljøvurderingslov trådte i kraft den 16. maj 2017.[4]

Den påklagede screeningsafgørelse er truffet i december 2020, og den miljøscreenede plan var ikke under tilvejebringelse før 16. maj 2017. Planklagenævnet har derfor behandlet klagepunkter i forhold til screeningsafgørelsen efter den bekendtgørelse af miljøvurderingsloven, som blev udstedt i 2020.[5]

2.2. Påvirkning af Natura 2000-område

2.2.1. Klagen

Klagerne anfører, at Natura 2000-området bliver påvirket væsentligt af planerne, og at det i miljøscreeningen ikke er undersøgt, om planen kan skade Natura 2000-områdets integritet. Klagerne henviser til EU-Domstolens dom i sag C-142/16 og bemærker, at konsekvensvurderingen er utilstrækkelig og at der mangler en undersøgelse af alle kumulative virkninger.

2.2.2. Generelt om Natura 2000-områder i forbindelse med planvedtagelser

Væsentligheds- og konsekvensvurderinger

I fuglebeskyttelsesdirektivet[6] og habitatdirektivet[7] er der fastsat regler om oprettelse af internationale beskyttelsesområder. Der er på den baggrund oprettet Natura 2000-områder, som omfatter habitatområder efter habitatdirektivet og/eller fuglebeskyttelsesområder efter fuglebeskyttelsesdirektivet. Nogle af Natura 2000-områderne omfatter desuden Ramsar-områder efter Ramsar-konventionen. Habitatområderne omfatter bestemte naturtyper og/eller dyre- eller plantearter, og fuglebeskyttelsesområderne omfatter bestemte fuglearter. De naturtyper eller arter, der er beskyttede i det konkrete habitat- eller fuglebeskyttelsesområde, kaldes udpegningsgrundlaget for området.

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

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

Habitatdirektivet er implementeret i dansk ret i flere lovgivninger, bl.a. planhabitatbekendtgørelsen.[8]

I redegørelsen til planforslag efter planloven, som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, skal der indgå en vurdering af forslagens virkninger på området under hensyn til områdets bevaringsmålsætninger, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 1.[9]

Viser vurderingen, at det ikke kan udelukkes, at projektet kan skade det internationale naturbeskyttelsesområdes integritet, kan planen ikke vedtages, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 2.

Det forudsættes således i bestemmelserne, at der først skal foretages en vurdering af, om planen kan påvirke et habitatområde væsentligt (væsentlighedsvurdering). Hvis dette er tilfældet, skal der foretages en vurdering af virkningen på området (konsekvensvurdering), og denne vurdering skal indgå i planens redegørelse.

Det fremgår desuden af miljøvurderingslovens bilag 3, jf. § 10, at der i en miljøscreening bl.a. skal tages hensyn til miljøproblemer af relevans for planen eller programmet, herunder planens indvirkning på miljøet. Derudover fremgår det af miljøvurderingslovens § 8, stk. 1, nr. 2, at kommunen skal udarbejde en miljøvurdering af planer og programmer, hvor disse medfører krav om en vurdering på et internationalt naturbeskyttelsesområde (f.eks. Natura 2000-områder).

Lokalitetens integritet

Et Natura 2000-områdes integritet omfatter dens grundlæggende kendetegn og økologiske funktioner. Det kan defineres som en sammenhængende sum af områdets økologiske struktur, funktion og de økologiske processer på tværs af området, som gør det i stand til at

fastholde de naturtyper, den kombination af naturtyper og/eller artsbestande, som området er udpeget for.[10]

En lokalitets integritet som naturtype skades ikke, hvis lokaliteten opretholdes i en gunstig bevaringsstatus, hvilket indebærer en varig opretholdelse af de grundlæggende kendetegn ved den berørte lokalitet, der er knyttet til tilstedeværelsen af naturtypen på udpegningsgrundlaget.[11]

Planlægning uden for Natura 2000-området

Med hensyn til den geografiske udstrækning af beskyttelsen har EU-domstolen i Moorburg-sagen fastslået følgende:[12]

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

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

Kumulation

Kommunen skal ikke alene vurdere, om planen i sig selv kan påvirke det udpegede område. Kommunen skal også vurdere dette i sammenhæng med andre planer og projekter, jf. hjertemuslingedommen, præmis 61.

2.2.3. Planklagenævnets vurdering

Den konkrete sag vedrører planvedtagelser for at muliggøre opførelse af solceller. Planområdet er delt i to områder, og Natura 2000-område N113, Urup Dam, Brabæk Mose, Birkende Mose og Illemose, som omfatter habitatområde H97, ligger mellem de to områder.

På udpegningsgrundlaget for habitatområde H97 er naturtyperne kransnålalge-sø, vandløb, urtebræmme, rigkær, elle- og askeskov, næringsrig sø, tidvis våd eng, avneknippemose, og skovbevokset tørvemose. Arterne på udpegningsgrundlaget er skæv vindelsnegl, sumpvindelsnegl og mygblomst.

Internationale naturbeskyttelsesområder (Natura 2000) er i screeningskemaet markeret som *ikke relevant*. Det fremgår af skemaet, at det ene 'ben' af Natura 2000-område nr. 113, Urup Dam, Brabæk Mose, Birkende Mose og Illemose (Habitatområde H97) på 102 ha, deler planområdet i to. Delområde 1 og 2 ligger vest for Natura 2000-området og delområde 3-5 ligger øst for Natura 2000-området. Videre fremgår det, at kablerne til solcelleanlægget etableres med styret underboring, som skydes under naturområderne, sådan at tilstanden i områderne ikke påvirkes heraf. Det fremgår også, at det er kommunens vurdering, at projektet ikke i sig selv eller sammen med andre projekter, kan skade Natura 2000-området. Det fremgår desuden flere steder i kommunens screeningsafgørelse, at der ikke er væsker i et solcelleanlæg, og at projektet ikke påvirker miljøet med reststoffer, emissioner, affaldsproduktion eller lignende.

Af lokalplanforslagets redegørelse fremgår det, at udpegningsgrundlaget for habitatområde H97 er naturtyperne kransnålalgesø, vandløb, urtebræmme, rigkær og elle- og askeskov, samt arterne skæv vingesnegl og mygblomst.

Videre fremgår det, at intensiv landbrugsdrift på arealer, der grænser lige op til naturarealer, kan indebære en negativ påvirkning af naturindholdet i randområdet som følge af afdrift/udskylning af overskud af gødning og sprøjtemidler. Forøget næringsindhold kan medføre, at naturtypens karakteristiske arter udkonkurreres af højt voksende arter, der favoriseres af det forøgede næringsindhold. Direkte tilførsel på naturarealet har samme effekt. Kommunen vurderer på den baggrund i redegørelsen, at omlægning fra traditionel dyrket agerjord til solcelleanlæg vil have en positiv effekt på habitatområdet og anden nærliggende natur.

Planklagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at planerne ikke vil påvirke Natura 2000-området væsentligt.

Nævnet har lagt vægt på, at kommunen har vurderet, at omlægning fra traditionel dyrket agerjord til solcelleanlæg vil reducere påvirkning fra gødning og sprøjtemidler på habitatområdet og anden nærliggende natur. Planklagenævnet har desuden lagt vægt på, at der ikke er væsker i solcelleanlægget.

For så vidt angår det af klageren anførte om, at der er optalt/observeret ca. 120 fuglearter i Urup Dam, bemærker Planklagenævnet, at Natura 2000-område, N113, Urup Dam, Brabæk Mose, Birkende Mose og Illemose, ikke omfatter et fuglebeskyttelsesområde. Klagen eller sagens oplysninger i øvrigt giver heller ikke nævnet anledning til at antage, at planerne skulle have været vurderet i forhold til fuglebeskyttelsesdirektivet.

2.3. Påvirkning af bilag IV-arter (flagermus)

2.3.1. Klagen

Klagerne anfører, at en miljøvurdering skal indeholde oplysninger, hvis gennemførelse af planen kan beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder for bilag IV-arter. Klageren bemærker også, at der er forbud mod beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder, og at habitatdirektivet er implementeret i dansk ret i flere lovgivninger, bl.a. planhabitatbekendtgørelsen. Klageren henviser specifikt til, at flagermus, som hyppigt forekommer i området, skal undersøges nærmere.

2.3.2. Generelt om bilag IV-arter i forbindelse med miljøscreeninger

Der er i habitatdirektivet[13] fastsat regler om beskyttelse af bestemte dyre- og plantearter (bilag IV-arter). Disse regler gælder også uden for Natura 2000-områderne.

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

Flagermus er oplistet i habitatdirektivets bilag IV.

Habitatdirektivet er implementeret i dansk ret i flere lovgivninger, bl.a. planhabitatbekendtgørelsen fra 2016.[14]

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 bekendtgørelsens bilag IV.

I de sager, hvor der er et formelt krav om screening, f.eks. i sager om miljøscreening efter miljøvurderingsloven, kan vurderingen i forhold til bilag IV-arter ske i sammenhæng med screeningen, jf. habitatvejledningen.[15] I en miljøscreening skal der desuden bl.a. tages hensyn til miljøproblemer af relevans for planen og faren for miljøet, jf. miljøvurderingslovens § 10, jf. bilag 3. Dette indebærer, at der i en miljøscreening skal indgå en vurdering af en eventuel påvirkning af bilag IV-arter som følge af planen.

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.[16]

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

Krav til tilvejebringelsen af oplysninger om bilag IV-arter

Spørgsmålet om, i hvilket omfang der skal foretages en nærmere undersøgelse af, om et område er et naturligt udbredelsesområde for en beskyttet art efter habitatdirektivets bilag IV, er ikke reguleret. Spørgsmålet om, i hvilket omfang en myndighed generelt er forpligtet til at foretage konkrete undersøgelser af bilag IV-arters forekomst og omfanget af disse, er heller ikke reguleret.

En eventuel undersøgelsespligt og det potentielle omfang af denne, afhænger således af lovgivningen om bilag IV-arter og de ulovbestemte forvaltningsretlige principper, herunder officialprincippet (undersøgelsesprincippet), som kommunen skal påse overholdt. Kravene til forvaltningens sagsoplysning angår tilvejebringelsen af et fyldestgørende grundlag for afgørelsen. Kravene til oplysning af faktum kan ikke præciseres generelt og er i vid udstrækning af skønsmæssig karakter.

I sager om vurdering af bilag IV-arter kan der foretages en indledende vurdering (en slags "screening") af, om de konkrete aktiviteter, en plan giver mulighed for, vil kunne beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder. Dette kan ske ud fra en faglig viden om arternes overordnede fordeling, levevis og levesteder. I de situationer, hvor den indledende vurdering viser, at bilag IV-arter kan påvirkes, skal kommunen belyse sagen nærmere for at vurdere, om yngle- og rasteområder bliver beskadiget eller ødelagt eller forskellige livsstadier af bilag IV-planter bliver ødelagt.[17]

2.3.3. Planklagenævnets vurdering

Miljøparameteret sjældne, udryddelsestruede (rødlistede) plante-, dyrearter eller naturtyper (f.eks. bilag I fugle og bilag IV padder og andre i habitatsdirektivet) er i screeningskemaet markeret som *ikke relevant*. Det fremgår af bemærkningerne hertil, at planområdet ligger inden for udbredelsesområdet for en række arter opført på habitatdirektivets bilag IV, og at hele arealet er intensivt dyrket landbrugsjord. Det fremgår, at kommunen ikke har kendskab til bilag IV-arter i området, men at der er en god chance for, at flagermus bevæger sig ind over området.

Det fremgår også, at solcellepaneler og de tilhørende tekniske installationer opstilles på arealer, der hidtil har været anvendt til konventionelt landbrug, og at lokalplanen sikrer, at arealer under og omkring solcellepanelerne udlægges med græs, der forventes afgræsset af dyr. Kommunen anfører, at nærliggende natur ikke vil blive berørt, hvorfor potentiel forekomst af bilag IV-arter ikke påvirkes.

I forhold til flagermus fremgår det af screeningskemaet, at disse potentielt kan forekomme fouragerende eller på træer særligt langs de omkringliggende skovbryn og større levende hegn. Kommunen anfører, at eventuelle omkringliggende levende hegn vil blive suppleret med beplantningsbælter omkring solcelleanlægget.

Kommunen vurderer på den baggrund, at en solcellepark ikke vil medføre beskadigelse eller ødelæggelse af plantearter eller yngle- og rasteområder for de dyrearter, der fremgår af habitatdirektivets bilag IV.

Kommunen har i bemærkningerne til klagesagen oplyst, at padder vil få forbedrede forhold for at vandre, da der ikke længere dyrkes på arealerne, som støder op til mosen, og at der ikke er kendskab til, at flagermus bliver påvirket af solcelleanlæg. Kommunen bemærker, at flagermus er aktive om natten, hvor anlægget ikke vil være i drift.

Planklagenævnet finder, at kommunen har tilvejebragt de fornødne oplysninger og har foretaget den fornødne vurdering af den mulige påvirkning af bilag IV-arter i habitatdirektivet og efter miljøvurderingsloven. Planklagenævnet har lagt vægt på, at lokalplanområdet hidtil har været anvendt til konventionelt landbrug. For så vidt angår kommunens vurdering af påvirkningen af flagermus har nævnet lagt vægt på, at nævnet heller ikke er bekendt med, at flagermus bliver påvirket af solcelleanlæg.

2.4. Miljøscreening eller obligatorisk miljøvurdering

Der skal gennemføres en miljøvurdering af en række nærmere angivne planer og programmer, som fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter, der er omfattet af lovens bilag 1 og 2, jf. § 8, stk. 1, nr. 1 (obligatorisk miljøvurdering).

Hvis en plan, der er omfattet af denne bestemmelse, fastlægger anvendelsen af et mindre område på lokalt plan eller alene indeholder mindre ændringer i en sådan plan, skal der dog kun gennemføres en miljøvurdering, hvis planen må antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, jf. § 8, stk. 2, nr. 1 (miljøscreening).

Med udtrykket "mindre område på lokalt plan" menes, at planen er udarbejdet af en lokal myndighed (i dette tilfælde en kommune), og at planen omfatter et område af mindre fysisk størrelse set i forhold til hele det område, som hører under den lokale myndigheds stedlige kompetence (det vil sige hele kommunens areal).[18]

Der skal også gennemføres en miljøvurdering af planer og programmer, som i øvrigt fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter, som myndigheden vurderer, kan få væsentlig indvirkning på miljøet, jf. § 8, stk. 2, nr. 2, jf. § 8, stk. 1, nr. 3 (miljøscreening). Planer, der er omfattet af loven uden at være opført på bilag 1 og 2, skal således kun miljøvurderes efter denne bestemmelse, hvis de kan få væsentlig indvirkning på miljøet.

Planen i den konkrete sag er enten omfattet af § 8, stk. 1, nr. 1, eller af § 8, stk. 2, nr. 2, jf. § 8, stk. 1, nr. 3. Planklagenævnet har ikke fundet anledning til at tage stilling til, om planen er omfattet af den ene eller den anden bestemmelse, idet der under alle omstændigheder er tale om en plan, der fastlægger anvendelsen af et område, som er mindre end kommunens område. Der er således kun pligt til at udarbejde en miljøvurdering, hvis planen må antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet.

2.5. Indholdet af kommunens miljøscreening

2.5.1. Generelt om kravene til indholdet af miljøscreening

Formålet med miljøvurderingsloven er at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau og at bidrage til integrationen af miljøhensyn under udarbejdelsen og vedtagelsen af bl.a. planer.

Grundlaget for en miljøscreening fremgår af bilag 3, jf. § 10. Af bilaget fremgår en række kriterier for bestemmelse af den sandsynlige betydning af planens indvirkning på miljøet, herunder kriterier i forhold til planens karakteristika og kendetegn ved indvirkningen og det område, som kan blive berørt.

Kravene til, hvilke forhold/miljøparametre i og eventuelt uden for lokalplanområdet, der skal inddrages i screeningen (screeningens omfang), og detaljeringsgraden af screeningen afhænger desuden af de konkrete forhold. Omfanget og detaljeringsgraden må således tilpasses indholdet af det enkelte planforslag, hvilket altid er en konkret vurdering i henhold til bl.a. lovens formål, lokalplanrådets sårbarhed og udstrækning, den eksisterende planlægning samt de muligheder, planlægningens realisering medfører.

Der er ikke et krav om, at en kommune skal inddrage alle tænkelige miljøparametre, men alene *relevante* kriterier, jf. lovens § 10.

Det fremgår således også af bilag 3, at der i en miljøscreening skal tages hensyn til indvirkningens størrelsesorden og rummelige udstrækning (det geografiske område og størrelsen af den befolkning, som kan blive berørt). Der skal desuden være tale om en væsentlig indvirkning, jf. lovens § 8, stk. 2, før det udløser en pligt til miljøvurdering.

Med hensyn til omfanget af de oplysninger, som skal tilvejebringes, bemærkes, at en miljøscreening er en oversigtlig vurdering eller et umiddelbart skøn over, om et konkret planforslag, der *ikke* er omfattet af kravet om obligatorisk miljøvurdering, vil skulle miljøvurderes. Der stilles således ikke i forbindelse med en miljøscreening de samme krav til detaljeringsgraden af vurderingen som ved en miljøvurdering.

Miljøvurderingsloven indeholder herunder ikke krav om, at der i sager om miljøscreening af planer, skal foretages detaljerede undersøgelser af planområdet. Et sådant krav kan heller ikke udledes af officialprincippet. I de situationer, hvor der ikke er obligatorisk miljøvurderingspligt, er det tvært imod forudsat i loven, at der i første omgang alene skal ske en oversigtlig vurdering/et umiddelbart skøn, hvilket ofte kan ske ud fra eksisterende registre og oplysninger i kommunen.

2.5.2. Lysindfald

Klagen

Klagerne anfører, at flere boliger med indblik til solcelleanlægget vil opleve mulige refleksioner, hvilket skulle have været undersøgt nærmere.

Generelt om refleksioner

Planklagenævnet bemærker indledningsvis, at ikke enhver nabogene udløser et krav om miljøvurdering. Der skal således være tale om en type af påvirkning, der er omfattet af miljøvurderingsloven. Desuden skal den have et vist omfang.

I forhold til spørgsmålet om, hvilke typer af påvirkning der er omfattet, nævnes i bilag 3 bl.a. faren for menneskers sundhed. Det fremgår desuden af § 1, stk. 2, at en miljøvurdering bl.a. omfatter planers sandsynlige væsentlige indvirkning på bl.a. befolkningen, menneskers sundhed, materielle goder, kulturarv samt arkitektonisk arv, og det indbyrdes forhold mellem disse faktorer.

Det kan ikke på forhånd udelukkes, at lys- og skyggepåvirkninger efter omstændighederne kan have en sådan påvirkning, f.eks. af befolkningen og/eller menneskers sundhed, at det kan udløse et krav om miljøvurdering.

Med hensyn til omfanget af påvirkningen fremgår det af miljøvurderingslovens bilag 3, at der i en miljøscreening bl.a. skal tages hensyn til miljøproblemer af relevans for planen eller programmet, herunder indvirkningens størrelsesorden og rummelige udstrækning (det geografiske område og størrelsen af den befolkning, som kan blive berørt). Det fremgår desuden af lovens § 1, at der skal udarbejdes en miljøvurdering, hvis en plan kan antages at få væsentlig indvirkning på miljøet.

Planklagenævnets vurdering

Miljøparameteret lysindfald (skyggeeffekter, refleksioner, mv.) er i screeningsskemaet markeret som *ikke relevant*. Kommunen bemærker hertil, at planerne muliggør etablering af solcellepaneler i en maks. højde på 3 m med tilhørende teknikhuse i en maks. højde på 3 m, dog med opførelse af en stepup transformer med en højde på maks. 5 m samt tilhørende switching station med en højde på maks. 4 m. Der opstilles desuden et trådhegn med en højde på 1,8 m af sikkerhedsmæssige hensyn. Kommunen anfører, at der ikke vil være lysarmaturer eller anden form for permanent belysning inden for lokalplanområdet. Videre fremgår det, at solcellen er behandlet med antirefleksorisk glaslag, som gør, at der ikke vil være generende genskin, og at solcellepanelerne fremstår i en mørk blå tone.

Det fremgår desuden af lokalplanforslagets § 6.1, at solcellepanelerne skal være antireflekterende, så de ikke medfører nogle former for refleksionsgener for omkringboende og trafikanter.

Planklagenævnet finder, at kommunen i screeningen har belyst refleksioner tilstrækkeligt, og nævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering heraf. Nævnet har lagt vægt på, at det i lokalplanen er fastsat, at solcellepanelerne skal være antireflekterende.

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

2.5.3. Grundvandsinteresser

Klagen

Klagerne har anført, at det er vildledende, at det ikke fremgår, at der ikke er *særlige* drikkevandsinteresser i lokalplanområdet.

Generelt om grundvandsinteresser

Det fremgår af miljøvurderingslovens bilag 3, at der i en miljøscreening bl.a. skal tages hensyn til miljøproblemer af relevans for planen eller programmet og til faren for miljøet. Der vil således efter omstændighederne være krav om vurdering af den mulige påvirkning af grundvandet i området.

Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af kommunens screeningsafgørelse, at hele planområdet er udpeget til områder med drikkevandsinteresser. Kommunen anfører, at solcelleanlægget ikke rummer væsker eller skadelige stoffer, og at selve grundarealet påtænkes afgræsses af dyr for at sikre en økologisk og bæredygtig drift uden brug af pesticider. Kommunen vurderer, at solcelleanlægget ikke vil medføre en påvirkning af grundvandet, men at lokalplanens udlæg til solcelleanlæg tværtimod vil sikre en aktiv grundvandsbeskyttelse.

Planklagenævnet finder ikke, at det er vildledende, at det ikke fremgår af screeningsafgørelsen eller lokalplanen, at der ikke er særlige drikkevandsinteresser i området. Nævnet bemærker i den forbindelse, at kommunen ved en miljøscreening skal inddrage sårbarheden af området, herunder efter omstændighederne hvordan området *konkret* er klassificeret i forhold til grundvandsinteresser, ikke hvordan det *ikke* er klassificeret.

2.5.4. Spredningskorridorer, herunder økologiske forbindelser

Klagen

Klagerne anfører, at de ikke forstår, hvordan kommunen kan vurdere, at spredningskorridorer, herunder økologiske forbindelser, ikke er relevant. Klagerne bemærker i den forbindelse, at der opstilles hegn om Natura 2000-området, og at der ingen beplantning etableres langs solcellerne, hvilket er nødvendigt for, at stierne kan fungere som faunapassager for råvildt, fasaner og agerhøns.

Generelt om spredningskorridorer

Det fremgår af miljøvurderingslovens bilag 3, at der i en miljøscreening bl.a. skal tages hensyn til miljøproblemer af relevans for planen eller programmet, herunder værdien og sårbarheden af det område, som kan blive berørt, som følge af særlige karakteristiske naturtræk eller kulturarv.

Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af screeningsafgørelsen, at lokalplanen sikrer, at der etableres beplantning rundt om lokalplanområdet, hvor der ikke allerede er beplantning, ligesom eksisterende beplantning og levende hegn bevares. Kommunen anfører, at denne beplantning dels vil afskærme solcelleanlægget visuelt, og dels vil supplere og forøge faunapassager for råvildt, fasaner og agerhøns. Samtidigt forbedres spredningsmulighederne for planter og dyr ved at skabe sammenhængende økologiske forbindelser.

Det fremgår desuden af lokalplanforslagets redegørelse, side 8, at der etableres beplantningsbælter rundt om lokalplanområdet, som vil bestå af de lokale egnskarakteristiske arter, og at der etableres beplantning i hele delområde 6.

Kommunen har bemærket, at Natura 2000-området ikke vil blive påvirket negativt som spredningskorridor. Tværtimod er det kommunens vurdering, at spredningsmulighederne vil blive forbedret, når dyrkningen ophører. Desuden anlægges to nye stier, uden beplantning, som også kan benyttes som faunapassager af områdets dyreliv, såsom råvildt, fasaner og agerhøns. Disse dyr færdes også uden for områder med beplantning.

Planklagenævnet finder, at kommunen har foretaget en tilstrækkelig vurdering af påvirkningen af økologiske forbindelser. Nævnet har lagt vægt på, at kommunen har vurderet, at spredningsmulighederne vil blive forbedret når dyrkningen ophører, at det følger af lokalplanforslagets § 7.1., at der skal etableres og opretholdes beplantning og beplantningsbælter som vist på lokalplanforslagets kortbilag 2, og at det fremgår af lokalplanforslagets § 7.9, at hegnet skal give adgang til området for mindre pattedyr.

Planklagenævnet kan således ikke give medhold i klagepunktet.

2.5.5. Landskab og visuel påvirkning

Klagen

Klagerne anfører, at det er forsøgt at give landskabskarakteren en så negativ fremstilling som muligt, og at det er forkert, at planernes realisering ikke vil have væsentlig indvirkning på oplevelsen af landskabet. Klagerne anfører også, at hele området og dets nærhed til Birkende By påvirkes meget væsentligt visuelt. Klagerne kræver, at bygherre visualiserer påvirkningen. Klageren bemærker desuden, at det grundet den sandede jord i området må forventes, at der vil gå mange år inden plantebæltet er vokset til.

Generelt om landskab

Det fremgår af miljøvurderingslovens bilag 3, at der i en miljøscreening bl.a. skal tages hensyn til miljøproblemer af relevans for planen eller programmet, herunder værdien og sårbarheden af landskabet.

Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af kommunens screeningsafgørelse, at terrænet i lokalplanområdet er fladt til let bølget, og at den sydlige del sammen med områdets nordvestlige del særligt er præget af diffus byudvikling. Videre fremgår det, at landskabskarakteren er påvirket af højspændingsledninger, industriområder, motorvej og jernbane, der underbygger områdets meget sammensatte karakter, der bærer præg af nærheden til Odense. Kommunen anfører, at landskabskarakterens historiske oprindelse generelt er noget udvisket. Med baggrund i mængden af tekniske anlæg og områdets ret sammensatte karakter vurderer kommunen, at landskabskarakteren ikke er specielt sårbar over for ændringer i de bynære områder, og Birkende er vurderet som karaktersvagt.

Det fremgår af sammendraget og konklusionen i screeningsafgørelsen, at den væsentligste miljømæssige udfordring vurderes at være den visuelle påvirkning af området, og at denne håndteres gennem lokalplanens bestemmelser om beplantning omkring lokalplanområdet. Lokalplanen sikrer derfor, at der etableres beplantningsbælter i en højde på minimum 4 m og en bredde på minimum 5 m omkring solcelleanlægget. Desuden sikrer lokalplanen, at der i hele delområde 6 etableres beplantning. Kommunen vurderer derfor, at den samlede miljøpåvirkning er ikke-væsentlig.

I screeningskemaet er der under miljøparameteret "*visuel påvirkning*" også sat kryds i "ikke væsentlig". Det fremgår af bemærkningerne hertil, at solcellepaneler inden for lokalplanområdet etableres i en maks. højde på 3 m med tilhørende teknikhuse i en maks. højde på 3 m, dog med opførelse af en stepup transformer med en højde på maks. 5 m samt tilhørende switching station med en højde på maks. 4 m. Der opstilles desuden et trådhegn med en højde på 1,8 m af sikkerhedsmæssige hensyn.

Planklagenævnet finder, at kommunen har foretaget en tilstrækkelig vurdering af planernes påvirkning af landskabet. Nævnet har derved lagt vægt på, at kommunen har foretaget en vurdering af landskabet i og omkring planområdet, set i forhold til planerne. Planklagenævnet har også lagt vægt på, at der i lokalplanforslaget er fastsat bestemmelser om beplantning, og at solcellepanelerne maksimalt må være 3 meter høje.

Planklagenævnet finder desuden ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af, at den landskabelige påvirkning ikke udløser en pligt til at udarbejde en miljøvurdering. Nævnet har herved navnlig lagt vægt på kommunens beskrivelse af landskabet.

Det af klageren anførte om, at det må forventes, at der vil gå mange år inden plantebæltet er vokset til, kan heller ikke føre til en tilsidesættelse af kommunens vurdering. Nævnet bemærker i den forbindelse, at det er fastlagt i lokalplanens § 7, at mindst hvert fjerde træ i midterste række af beplantningsbælterne i delområderne 1 - 5 skal være et ammetræ, som på plantetidspunktet skal være mindst 2,5 m højt, og at øvrige træer og buske i plantebæltet på plantetidspunktet skal være mindst 0,8 m høje, ligesom beplantningen i delområde 6 på plantetidspunktet skal være ca. 0,8 m højt. Beplantningen skal i udvokset stand sikres at have en højde på mindst 4 m.

For så vidt angår det af klagerne anførte om, at bygherre skal visualisere påvirkningen, bemærker Planklagenævnet, at miljøvurderingsloven ikke indeholder et krav om visualiseringer af planer.

2.5.6. Friluftsliv og rekreative interesser, herunder social bæredygtighed

Klagen

Klagerne anfører, at mange mennesker går tur i området. Klagerne finder ikke, at de to nye stiforbindelser ind mod Natura 2000-området er rekreative, da der er solceller på begge sider og ingen beplantning, ligesom en eksisterende stis rekreative formål og udsigt vil forsvinde.

Klagerne anfører desuden, at det er uforståeligt, at kommunen har vurderet, at det ikke er relevant at undersøge social bæredygtighed herunder tilgængelighed for alle. Klageren henviser til, at der er tale om et særdeles rekreativt Natura 2000-område, som er velbesøgt af borgerne i Birkende og andre byer, men at kommunen ikke har redegjort for evt. kvalitetskrav til stisystemer, så adgangen bliver udvidet til bl.a. gangbesværede borgere.

Generelt om friluftsliv og rekreative interesser

Planklagenævnet bemærker indledningsvis, at ikke enhver påvirkning af et områdes rekreative værdier udløser et krav om miljøvurdering. Der skal således være tale om en type af påvirkning, der er omfattet af miljøvurderingsloven. Desuden skal den have et vist omfang.

I forhold til spørgsmålet om, hvilken type af påvirkning der er omfattet af loven, nævnes i bilag 3 bl.a. faren for menneskers sundhed. Det fremgår desuden af § 1, stk. 2, at en miljøvurdering bl.a. omfatter planers sandsynlige væsentlige indvirkning på bl.a. befolkningen, menneskers sundhed, materielle goder, kulturarv samt arkitektonisk arv, og det indbyrdes forhold mellem disse faktorer.

Der skal efter Planklagenævnets opfattelse efter omstændighederne herunder foretages en vurdering af indvirkningerne af en plan på menneskers brug af materielle goder og indvirkningerne på mennesker ved disses brug af de materielle goder. Derimod skal der ikke ske en vurdering af planens indvirkning på formueværdien af materielle goder.[19]

Med hensyn til omfanget af påvirkningen fremgår det af miljøvurderingslovens bilag 3, at der i en miljøscreening bl.a. skal tages hensyn til miljøproblemer af relevans for planen eller programmet, herunder indvirkningens størrelsesorden og rummelige udstrækning (det geografiske område og størrelsen af den befolkning, som kan blive berørt). Det fremgår desuden af lovens § 1, at der skal udarbejdes en miljøvurdering, hvis en plan kan antages at få væsentlig indvirkning på miljøet.

Det kan ikke på forhånd udelukkes, at en påvirkning af rekreative værdier i et område efter omstændighederne kan udgøre en sådan påvirkning, at det kan udløse en pligt til at foretage en miljøvurdering. Der må dog være tale om påvirkninger af et vist omfang og et område med særlige rekreative værdier.

Planklagenævnets vurdering

Kommunen har i screeningskemaet ud for miljøparameteret *"friluftsliv og rekreative interesser"* sat kryds i *"ikke relevant"*. Det fremgår af kommunens bemærkninger, at området i dag er udlagt som dyrkningsareal. Videre fremgår det, at lokalplanen sikrer, at der i forbindelse med etablering af solcelleanlægget, etableres to nye rekreative stiforbindelser ind mod Natura 2000-området, og at disse stier bliver offentligt tilgængelige.

Kommunen har i screeningskemaet under *"social bæredygtighed"*, som bl.a. omfatter svage grupper (herunder ældre og handicappede) og tilgængelighed (Bygningsreglementet og tilgængelighed for alle) sat kryds i *"ikke relevant"* og *"bør undersøges nærmere"*. Af bemærkningerne fremgår *"ikke relevant"*.

I den konkrete sag finder Planklagenævnet, at kommunen har foretaget en tilstrækkelig vurdering på et tilstrækkeligt grundlag i forhold til påvirkningen af de rekreative værdier i området, og nævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af, at der ikke vil være en så væsentlig påvirkning af de rekreative værdier og oplevelser, at der er pligt til at udarbejde en miljøvurdering.

Planklagenævnet lægger ved vurderingen vægt på, at lokalplanen indeholder bestemmelser om, at eksisterende stier skal opretholdes, samt at nye stier skal etableres rundt om solcelleanlægget.

For så vidt angår det af klageren anførte om tilgængelighed, ses dette ikke at være et forhold, som kommunen skulle have inddraget i miljøscreeningen. Kommunen er således alene forpligtet til at vurdere, om planen vil have en væsentlig indvirkning på miljøet.

2.5.7. Kirkebeskyttelsesline

Klagen

Klagerne anfører, at der ikke kan ske skovrejsning i delområde 6, da området ligger inden for kirkebyggelinjen.

Planklagenævnet forstår klagen således, at klageren mener, at kommunen ikke har foretaget en tilstrækkelig vurdering af betydningen af skovrejsning inden for byggelinjen.

Generelt om kirkebeskyttelseslinjen

Det fremgår af miljøvurderingslovens § 1, stk. 2, at en miljøvurdering omfatter vurderingen af bl.a. planers sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet, herunder materielle goder, kulturarv, herunder kirker og deres omgivelser, samt arkitektonisk og arkæologisk arv. Det

fremgår desuden af lovens bilag 3, at der i en miljøscreening skal tages hensyn til indvirkningens varighed og reversibilitet, og værdien og sårbarheden af det område, der kan blive berørt, herunder kulturarv.

Planklagenævnet er af den opfattelse, at materielle goder, kulturarv, arkitektonisk og arkæologisk arv også skal inddrages i miljøscreeninger, og at det forhold, at en plan muliggør nedrivning af byggeri, som har en betydning for et kulturmiljø, efter omstændighederne kan udløse en pligt til at foretage en miljøvurdering. Det er ikke i sig selv afgørende, om bevaringsværdien er registreret, eller hvordan den i givet fald er registreret. Der skal imidlertid være tale om en sandsynlig væsentlig indvirkning.

Planklagenævnets vurdering

Der er i screeningskemaet under miljøparameteren "bygge- og beskyttelseslinjer", sat kryds i "ikke væsentligt" og under "kirkebeskyttelseslinjer og Kirkeomgivelsesfredninger" sat kryds i "ikke relevant". Det fremgår af bemærkningerne til begge miljøparametre, at størstedelen af delområde 6 ligger inden for kirkebyggelinjen på 300 m., og at det her er forbudt at opføre bebyggelse, som er over 8,5 m højt. Kommunen anfører, at der i delområdet alene etableres beplantning.

Planklagenævnet finder, at kommunen har foretaget en tilstrækkelig vurdering på et tilstrækkeligt grundlag af påvirkningen af kirken, og nævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af, at beplantningen i lokalplanens delområde 6 ikke vil være en så væsentlig påvirkning af miljøet, at der er pligt til at udarbejde en miljøvurdering.

Planklagenævnet kan på den baggrund ikke give medhold i klagepunktet.

Klagerne har desuden anført, at et solcelleanlægget ikke er foreneligt med de kultur- og landskabsværdier, som bl.a. forsøges bevaret i Birkende og omegn jf. gældende lokalplan nr. 34.

Planklagenævnet bemærker i den forbindelse, at afgrænsningen af lokalplan nr. 34, Birkende ikke omfatter det område, som forslaget til lokalplan nr. 310, Solcelleanlæg ved Birkende, omfatter. En lokalplans bestemmelser er således alene gældende inden for lokalplanens afgrænsning.

2.5.8. Risici ved forhøjet vandstand

Klagen

Klagerne anfører, at Langagerstien med jævne mellemrum er utilgængelig pga. oversvømmelse i Natura 2000-området ved Birkende Mose, og at kommunen ikke har undersøgt oversvømmelsesproblematikken.

Generelt om risici ved forhøjet vandstand

Det fremgår af miljøvurderingslovens bilag 3, at der i en miljøscreening bl.a. skal tages hensyn til miljøproblemer af relevans for planen eller programmet. Der skal herunder tages hensyn til klimatiske faktorer samt materielle goder. Det må således antages, at trusler mod materielle goder, som skyldes klimaforhold, skal tages i betragtning i en miljøscreening.

Med hensyn til omfanget af påvirkningen, fremgår det af miljøvurderingslovens bilag 3, at der i en miljøscreening bl.a. skal tages hensyn til miljøproblemer af relevans for planen eller programmet, herunder indvirkningens størrelsesorden og rummelige udstrækning (det geografiske område og størrelsen af den befolkning, som kan blive berørt). Det fremgår desuden af lovens § 1, at der skal udarbejdes en miljøvurdering, hvis en plan kan antages at få væsentlig indvirkning på miljøet.

Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af kommunens screeningsafgørelse, at miljøparameteret "risici ved forhøjet vandstand" ikke er relevant. Det fremgår af bemærkningerne hertil, at planområdet ligger langt fra kysten.

Kommunen har i sine bemærkninger til klagesagen desuden bemærket, at planernes gennemførelse ikke medfører forøget risiko for forhøjet vandstand og ikke påvirkes ved forhøjet vandstand.

Planklagenævnet finder, at kommunen har foretaget en tilstrækkelig vurdering af risici ved forhøjet vandstand, og nævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering.

Nævnet lægger vægt på, at kommunen har oplyst, at planernes gennemførelse ikke medfører forøget risiko for forhøjet vandstand, og det planlagte anlæg ikke påvirkes ved forhøjet vandstand.

2.5.9. Alternativer

Klagen

Klagerne anfører, at kommunen kunne have taget udgangspunkt i bekendtgørelse af lov om fremme af vedvarende energi i forhold til, hvor solcellerne skulle opstilles. Klagerne bemærker, at intentionen med den lovgivning er at give erstatning til de borgere, der bliver generet af solcelleanlæg, således at solcelleanlæg søges placeret, hvor færrest bliver generet, og erstatningerne minimeres til glæde for opstillerne. Klagerne henviser også til, at kommunen har modtaget en anmodning om en lokalplan for et solcelleanlæg ca. 3 km i luftlinje fra anlægget i Birkende, hvilket havde været en optimal placering.

Planklagenævnet forstår dette klagepunkt således, at klageren mener, at kommunen i miljøscreeningen burde have belyst alternative placeringer for opstilling af solceller.

Generelt om alternativer

En miljørapport skal fastlægge, beskrive og evaluere rimelige alternativer, jf. miljøvurderingsloven § 12, stk. 1. Dette er dog ikke et af de kriterier, som er grundlag for miljøscreeningen, jf. miljøvurderingslovens bilag 3.

Planklagenævnets vurdering

Allerede fordi det ikke er et krav, at en miljøscreening belyser mulige alternativer, finder Planklagenævnet ikke, at det er en mangel ved screeningsafgørelsen, at denne ikke belyser alternativer.

2.5.10. Udarbejdelse af screeningsafgørelsen

Klagen

Klagerne anfører, at den i sagen gennemførte miljøscreening ikke er uvildig, idet klagerne formoder, at den er gennemført af en virksomhed, som er hyret af lodsejer, og dermed gennemført med henblik på at sikre lodsejers

økonomiske interesser i sagen.

Planklagenævnets vurdering

Kommunen har i bemærkningerne til nævnet oplyst, at klagerens formodning om, at miljøscreeningen af planerne er gennemført af ansøger, ikke er korrekt.

Planklagenævnet kan allerede af den grund ikke give medhold i klagepunktet.

Planklagenævnet bemærker i øvrigt i den forbindelse, at miljøvurderingsloven ikke indeholder et forbud mod, at en myndighed lader andre parter, herunder f.eks. ansøger eller et konsulentfirma, udarbejde et screeningsskema. Der skal dog ske høring af berørte myndigheder m.v. efter § 32. Kommunen skal desuden selv træffe selve afgørelsen om, hvorvidt planen er omfattet af kravet om miljøvurdering, og kommunen har ansvaret for, at afgørelsen overholder kravene i miljøvurderingsloven.

2.5.11. Inddragelse af berørt myndighed

Klagen

Klagerne anfører, at det ikke er korrekt, at der ikke er andre berørte myndigheder, og at Naturstyrelsen som følge af Natura 2000-området burde have været inddraget i miljøundersøgelserne. Klagerne henviser også til, at der kan være statslige interesser i mose- og lavbundsområder, som kommunen ikke har redegjort for, og bemærker, at Birkende Kirke fra 1200-tallet ligger inden for projektområdet med sin beskyttelseslinje på 300 m.

Generelt om inddragelse af berørt myndighed

Den myndighed, der som en del af udarbejdelsen og vedtagelsen af en plan, foretager en miljøvurdering efter reglerne i lovens afsnit II, skal udpege og foretage en høring af andre myndigheder, som kan blive berørt af planen, jf. miljøvurderingslovens §§ 31 og 32. Myndigheden skal ligeledes foretage høring af berørte myndigheder, før der træffes screeningsafgørelse efter § 10, jf. miljøvurderingslovens § 32, stk. 1, nr. 1. Det er myndigheden selv, der foretager en vurdering af, hvilke myndigheder der kan blive berørt af planen.

Berørt myndighed er en myndighed, som på grund af dens specifikke miljøansvar eller lokale og regionale kompetencer kan forventes at blive berørt af planens, programmets eller projektets indvirkning på miljøet, jf. § 31.

Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af screeningsafgørelsen, at kommunen har vurderet, at der ikke er berørte myndigheder, som skal høres, før kommunen træffer dens afgørelse.

Planklagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at der i den konkrete sag ikke er berørte myndigheder, som burde være hørt i forbindelse med miljøscreeningen. Nævnet finder således ikke, at en skriftlig høring af de af klageren nævnte myndigheder ville have ført til yderligere oplysninger om miljøpåvirkningerne af planforslagets eventuelle gennemførelse.

Planklagenævnet har ved vurderingen navnlig lagt vægt på, at lokalplanen muliggør omlægning fra traditionel dyrket agerjord til solcelleanlæg samt nævnets egen vurdering af påvirkningen af Natura 2000-området.

2.5.12. Generelt om miljøscreeningen

Planklagenævnet finder ikke, at der på baggrund af klagen eller i øvrigt er grundlag for at fastslå, at miljøscreeningen ikke er sket i overensstemmelse de kriterier for screening, som fremgår af loven. Nævnet har herved lagt vægt på, at kommunen har vurderet planforslagets miljøkonsekvenser på det pågældende sted, og at kommunen har foretaget en vurdering af de relevante miljøparametre efter de kriterier, som fremgår af bilag 3.

Nævnet finder desuden ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af, at der ikke er tale om en så væsentlig påvirkning af miljøet, at der er pligt til at udarbejde en miljøvurdering. Nævnet har herved navnlig lagt vægt på, at lokalplanen muliggør omlægning fra traditionel dyrket agerjord til solcelleanlæg.

2.6. Ingen sektorplanlægning

2.6.1. Klagen

Klagerne anfører, at kommunen ikke har en sektorplan for placering af solceller, samt at det er i strid med intentionerne med planloven, at der mangler en sådan planlægning.

Planklagenævnet har forstået det som en klage over, at lokalplanen ikke har den fornødne hjemmel i kommuneplanen, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1.

Klageren har desuden gjort gældende, at det burde fremgå af kommuneplantillægget, at der skal ske skovrejsning i delområde 6, og at kommuneplantillægget også burde behandle forholdene for kommunens arealer og planerne for udbygning af A1, så der kommer en helhed i planlægningen.

2.6.2. Generelt om reglerne om forholdet mellem kommuneplan og lokalplaner

Efter planretten gælder et vist krav om "positiv hjemmel", altså et krav om, at der ikke kan lokalplanlægges for visse forhold, medmindre der også er planlagt for disse i kommuneplanen.

Dette gælder bl.a. med hensyn til forhold, der skal fastsættes retningslinjer for efter § 11 a eller rammer for efter § 11 b. Kommuneplanrammerne skal desuden udgøre en tilstrækkelig præcis ramme for lokalplanlægningen, og den konkrete ramme skal således være så entydig og præcis, at det umiddelbart fremgår, hvilke bindende lokalplanbestemmelser der vil kunne fastsættes. Er der ikke den fornødne hjemmel i kommuneplanen, må der udarbejdes et kommuneplantillæg, der sikrer dette.

2.6.3. Planklagenævnets vurdering

Kommunen har samtidigt med vedtagelsen af lokalplanen den 29. april 2021 vedtaget kommuneplantillæg nr. 54. Kommuneplantillægget udlægger et nyt rammeområde, 5.T.02, til teknisk anlæg; solcelleanlæg med tilhørende teknikbygninger.

I forhold til arealanvendelsen fremgår det, at rammeområdet er delt i seks delområder, der udlægges til solcelleanlæg, landbrugsformål og beplantning. Under byggeforhold er det beskrevet, at solcellepanelerne skal etableres med ensartet paneltype, lige rækkeafstande, samme hældning og skal følge terrænet og i forhold til bebyggelsens udformning er det fastlagt, at solcellepaneler kan placeres indenfor området i en højde af maks. 3,0 m. Teknikbygninger kan placeres indenfor området i en højde af maks. 3,0 m. Desuden kan der indenfor området placeres stepup-transformer, switching station og øvrigt koblingsudstyr, herunder teknikhuse, med et samlet grundareal på maks. 200 m² og en højde på maks. 5,0 m over terræn.

Planklagenævnet finder på den baggrund, at kommuneplanramme 5.T.02 udgør en tilstrækkelig præcis ramme for lokalplanlægningen.

Planklagenævnet bemærker herudover, at en kommune til enhver tid kan beslutte at tilvejebringe planforslag og ændringsforslag til de 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.

I forhold til det af klageren anførte om, at kommuneplantillægget også burde behandle forholdene for kommunens arealer og planerne for udbygning af A1, bemærker nævnet, at det er kommunen, der vurderer, hvilke områder der skal være omfattet af et kommuneplantillæg. Denne vurdering kan ikke efterprøves af Planklagenævnet.

2.7. Usaglige hensyn

2.7.1 Klagen

Klagerne anfører, at kommuneplantillæg nr. 54 alene favoriserer lodsejer, og at der ikke tages hensyn til den videre udvikling af Birkende by, som af kommunen er betegnet som udviklingsby. Klagerne finder på den baggrund, at kommuneplantillægget er ulovligt. Klageren har desuden bemærket, at det er negativ forskelsbehandling, at solcelleprojektet i Birkende ikke afventer temaplan for solceller i Kerteminde Kommune.

2.7.2. Generelt om planlægningsmæssig begrundelse og usaglige hensyn

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

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

At en grundejer eller en byherre inden for et lokalplanområde har en økonomisk interesse i vedtagelsen af en lokalplan, er imidlertid helt sædvanligt og ikke noget, der i sig selv er i strid med planloven. Det afgørende er således, om kommunen har en planlægningsmæssig relevant grund til at vedtage lokalplanen.

2.7.3. Planklagenævnets vurdering

Det fremgår af kommuneplantillæg nr. 54, at baggrunden for udarbejdelsen af tillægget til kommuneplan 2013 - 2025 er at skabe mulighed for realisering

af lokalplan nr. 310, Solcelleanlæg ved Birkende.

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. Det fremgår heraf, at formålet er at udlægge området til tekniske anlæg i form af solceller.

Planklagenævnet finder, at kommunens ønske om, at der skal opstilles solceller i området, er en saglig og planlægningsmæssig relevant begrundelse.

Planklagenævnet finder heller ikke på baggrund af sagens oplysninger i øvrigt grundlag for at antage, at kommunen har varetaget usaglige hensyn ved vedtagelsen af kommuneplantillægget.

2.8. Visualiseringer efter planloven

2.8.1. Klagen

Klagerne anfører, at kommunen ikke foretaget en visualisering af solcelleanlægget.

2.8.2. Generelt om visualiseringer

Planloven indeholder ikke et krav om, at der skal udarbejdes visualiseringer i forbindelse med planforslag.

2.8.3. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder på baggrund af ovenstående ikke, at det er en mangel ved lokalplanen, at kommunen ikke har udarbejdet visualiseringer af anlægget.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.^[20] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 4, stk. 1, 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.^[21]

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

[2] Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020.

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

[4] Oprindeligt lov nr. 425 af 18. maj 2016 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), afløst af lovbekendtgørelse nr. 448 af 10. maj 2017, som var gældende ved lovens ikrafttræden. Lovbekendtgørelse nr. 448 er efterfølgende afløst af lovbekendtgørelse nr. 1225 af 25. oktober 2018 og senest lovbekendtgørelse nr. 973 af 25. juni 2020, som dog i vidt omfang indeholder enslydende bestemmelser.

[5] Lovbekendtgørelse nr. 973 af 25. juni 2020 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

[15] Habitatvejledningen, december 2020, afsnit 9.6.3.

[16] Habitatvejledningen, december 2020, afsnit 9.7.1.4.

[17] Habitatvejledningen, afsnit 9.6.3.

[18] Jf. EU-domstolens dom i sag C-444/15, Associazione Italia Nostra Onlus.

[19] Svarende til den forståelse af udtrykket "materielle goder" i VVM-direktivet, som har fundet udtryk i EU-domstolens dom af 14. marts 2013 i sagen C-420/11, Jutta Leth.

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

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

Sag:

21/01013, 21/05976
og 21/06702

Dato:

29. juni 2021.

Emner:

Miljøvurderingslo...
Planloven, retlig (...)

Highlight:

 Vis/skjul highlight

Planklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/planklagenaevnet/>) • Nævnenes Hus • Toldboden 2 •
8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • Plan@naevneneshus.dk (<mailto:Plan@naevneneshus.dk>)
Tilgængelighedserklæring (<https://www.was.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk>)