

Dato: 25. november 2020
Sagsnr.: 19/00803 og
19/00583
Klagenr.: 1002971 og 1002973
MALUN

AFGØRELSE

i klagesag om Aalborg Kommunes vedtagelse af kommuneplantillæg 10014 og lokalplan nr. 10-7.103 samt Vesthimmerlands Kommunes kommuneplantillæg 311 og lokalplan nr. 1064 med tilhørende miljørapport

Aalborg Kommune har den 10. december 2018 endeligt vedtaget kommuneplantillæg 10.014 til kommuneplan 2013 og lokalplan nr. 10-7.103, Vindmøller Nørrekær Enge II, med tilhørende miljørapport.

Vesthimmerlands Kommune har den 13. december 2018 endeligt vedtaget kommuneplantillæg 311 til kommuneplan 2017 og lokalplan nr. 1064, Vindmøller Nørrekær Enge II, med tilhørende miljørapport.

Planerne er en del af et tværkommunalt projekt i Aalborg Kommune og Vesthimmerlands Kommune, som vil bestå af i alt 46 vindmøller syd for Limfjorden.

Planklagenævnet har modtaget klager over miljøvurderingen og over Vesthimmerlands Kommunes planvedtagelser.

Planklagenævnet ophæver miljørapporten til Vesthimmerlands Kommunes kommuneplantillæg 311 og lokalplan nr. 1064 samt Aalborg Kommunes kommuneplantillæg 10.014 og lokalplan nr. 10-7.103.

Nævnet ophæver desuden Vesthimmerlands Kommunes kommuneplantillæg 311 til kommuneplan 2017 og lokalplan nr. 1064.

Planklagenævnet
NÆVNESES HUS
Toldboden 2
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37 79 55 26
www.naevneshus.dk

Indhold

1. Klagen til Planklagenævnet.....	3
2. Sagens oplysninger.....	3
2.1. Vindmølleprojektet.....	3
2.2. Området.....	4
2.2.1. Planområdet.....	4
2.2.2. Internationalt beskyttede områder.....	4
2.3. Plangrundlag.....	4
2.3.1. Kommuneplantillæg nr. 10.014 (Aalborg Kommune).....	4
2.3.2. Lokalplan nr. 10-7-103 (Aalborg Kommune).....	4
2.3.3. Kommuneplantillæg 311 og lokalplan nr. 1064 (Vesthimmerlands Kommune).....	5
2.4. Miljørapporten.....	5
2.4.1. Generelt om miljørapporten.....	5
2.4.2. Flagermus.....	5
2.5. Klagerne og bemærkningerne hertil.....	8
2.5.1. Korrespondance i klagesagen.....	8
2.5.2. Flagermus.....	8
2.5.3. Klagepunkter, som ikke er blevet behandlet.....	9
3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse.....	10
3.1 Planklagenævnets behandling af sagen.....	10
3.2. Planklagenævnets kompetence og prøvelse.....	10
3.2.1. Generelt om Planklagenævnets kompetence.....	10
3.2.2. Planklagenævnets prøvelse i den konkrete sag.....	11
3.3. Påvirkning af Natura 2000-områder (flagermus).....	11
3.3.1. Generelt om Natura 2000-områder i forbindelse med planvedtagelser.....	11
3.3.2. Forvaltningsplan for flagermus.....	14
3.3.3. Planklagenævnets vurdering.....	15
3.4. Planklagenævnets afgørelse.....	16
3.5. Bemærkninger til en eventuelt ny behandling af sagen.....	17
4. Gebyr.....	17
5. Meddelelse og offentliggørelse af afgørelsen.....	17

1. Klagen til Planklagenævnet

En række omboende (herefter *klagerne*) har den 14. januar 2019 indgivet en fælles klage til Planklagenævnet over

- Vesthimmerlands Kommunes kommuneplantillæg 311 og lokalplan nr. 1064.
- Miljørapporten til Vesthimmerlands Kommunes kommuneplantillæg 311 og lokalplan nr. 1064 samt Aalborg Kommunes kommuneplantillæg 10.014 og lokalplan nr. 10-7.103.

Nævnet modtog klagen den 30. januar 2019.

Der er tillige klaget over Vesthimmerlands og Aalborg Kommunerens VVM-tilladelser af 17. december 2018. Disse klagesager bliver behandlet af Miljø- og Fødevareklagenævnet under sagsnr. 19/00582 og 19/00802.

Klagerne omfatter en lang række temaer. Nævnet har alene gengivet det klagepunkt, som er behandlet i afgørelsen i afsnit 2.5.2. Under afsnit 2.5.3 er nævnt de øvrige klagepunkter, som ikke er blevet behandlet.

2. Sagens oplysninger

2.1. Vindmølleprojektet

Klagen vedrører et vindmølleområde ved Nørrekær Enge, som strækker sig over et samlet areal på ca. 1.200 ha syd for Limfjorden, Nordøst for Tolstrup og Næsborg og nord for Køls.

Vindmølleområdet strækker sig henover to kommuner – Vesthimmerlands Kommune i den vestlige del og Aalborg Kommune i den østlige del.

På baggrund af en ansøgning og efter høringsproces ved Aalborg og Vesthimmerlands kommuner er planerne samt lokalplanerne med tilhørende miljørapport vedtaget henholdsvis den 10. og 13. december 2018.

Kommunerne har ved VVM-tilladelser tilladt opstilling på området af i alt 36 møller med en højde på 150 m syd for 10 eksisterende møller. Møllerne opstilles i 5 rækker, hvor de 10 eksisterende møller udgør den nordligste række.

Det fremgår af VVM-tilladelsen fra Vesthimmerlands Kommune, at det er et vilkår, at det dokumenteres, at beboelserne Mersvej 45 og Sønderkærvej 70, som i miljørapporten er forudsat nedlagt, reelt er nedlagt, før vindmøllerne sættes i drift. Der er ikke fastsat vilkår om driftsstop.

I de følgende afsnit følger en nærmere beskrivelse af området, plangrundlag, miljørapporten m.v.

2.2. Området

2.2.1. Planområdet

Selve planområderne omfatter arealerne for de 5 rækker, der er udlagt til vindmøller, og udgør samlet ca. 500 ha.

Området ligger i landzone og består hovedsageligt af landbrugsjorder.

På arealerne er der flere mindre arealer med beskyttede naturtyper i form af sø og vandløb, herunder et større vandløb, Brøndum Kanal, der løber i nord-sydgående retning tæt forbi flere mølleplaceringer.

2.2.2. Internationalt beskyttede områder

Umiddelbart øst for planområdet ligger Natura 2000-område N15, Nibe Bredning, Halkær Ådal og Sønderup Ådal, som omfatter habitatområde H15 og fuglebeskyttelsesområde F1. Udpegningsgrundlaget for H15 omfatter ud over en række terrestriske og marine naturtyper bl.a. arterne havlampret (1095), bæklampret (1096), flodlampret (1099) og odder (1355). Udpegningsgrundlaget for F1 omfatter bl.a. skestork, knopsvane, pibesvane, sangsvane, kortnæbbet gås, grågås og lysbuget knortegås.

Ca. 2 km vest for området ligger Natura 2000-område N16, Løgstør Bredning, Vejlerne og Bulbjerg, som omfatter habitatområde H16 og fuglebeskyttelsesområderne F8, F12, F13, F19 og F20. Udpegningsgrundlaget for H16 omfatter ud over en række terrestriske og marine naturtyper bl.a. arterne damflagermus (1318) og odder (1355). Udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområderne omfatter bl.a. kortnæbbet gås, lysbuget knortegås, pibesvane, sangsvane, grågås, sædgås og kortnæbbet gås.

2.3. Plangrundlag

2.3.1. Kommuneplantillæg nr. 10.014 (Aalborg Kommune)

Aalborg Kommune har den 10. december 2018 endeligt vedtaget kommuneplantillæg nr. 10.014 til kommuneplan 2013 for Aalborg Kommune.

Kommuneplantillægget indeholder en ny retningslinje 14.2.15, Vindmøller Nørrekær Enge. Retningslinjen giver mulighed for opstilling af 6-22 vindmøller med en totalhøjde på mellem 125 og 150 m i området. Retningslinjen fastslår, at det er en forudsætning, at de miljø- og naturmæssige påvirkninger af omgivelserne holder sig for inden det, som de er beskrevet i ”Vindmøller ved Nørrekær Enge – Miljørapport”.

2.3.2. Lokalplan nr. 10-7-103 (Aalborg Kommune)

Aalborg Kommune har ligeledes 10. december 2018 endeligt vedtaget lokalplan 10-7-103, Vindmøller Nørrekær Enge II.

Det fremgår af lokalplanredegørelsen, at lokalplanen har baggrund i en ansøgning om opstilling af 40 vindmøller i vindmølleområdet henover de to

kommuner.

Lokalplanens formål er at muliggøre projektet i Aalborg Kommunes del af området med opstilling af op til 16 nye vindmøller med tilhørende adgangsveje og øvrige anlæg, som er nødvendige for møllernes drift, jf. lokalplanens pkt. 1. Det fremgår videre bl.a. af bestemmelsen, at der ved placering og udformning af de nye møller tages særlige hensyn til forebyggelse af gener i forhold til omkringliggende beboelser, og at vindmøllerne indpasses så hensigtsmæssigt det kan lade sig gøre i forhold landskabelige, kulturhistoriske, arkæologiske, naturmæssige, rekreative og landbrugsmæssige interesser.

Arealanvendelsen fastlægges til landbrugs- og vindmølle drift, jf. lokalplanens pkt. 3, der bestemmer, at der kan placeres op til 16 ens vindmøller.

Pkt. 5.1 fastslår, at vindmøllerne i princippet skal placeres som vist på kortbilag 2 i fire parallelle rækker med en afstand på ca. 545 m mellem rækkerne. Vindmøllerne i hver række skal placeres så de fremstår med indbyrdes afstand på ca. 487 m.

Pkt. 5.2 fastslår, at vindmøllerne skal være ens og have en totalhøjde på 149-150 m.

2.3.3. Kommuneplantillæg 311 og lokalplan nr. 1064 (Vesthimmerlands Kommune)

For så vidt angår Vesthimmerlands Kommunes del af projektet, er der udarbejdet kommuneplantillæg og lokalplan med tilsvarende bestemmelser som i planerne fra Aalborg Kommune, der muliggør opstilling af op til 20 vindmøller.

2.4. Miljørapporten

2.4.1. Generelt om miljørapporten

Kommunerne har fået udarbejdet en fælles miljørapport, som er dateret april 2017.

I det følgende gengives de dele af miljørapporten, som er relevante i forhold til denne sag.

2.4.2. Flagermus

Flagermus i området er beskrevet i miljørapportens afsnit 5.1, 5.3 og 5.5.

Det er beskrevet, at det i forhold til vindmøller især formodes at være tab af habitat og kollisioner, der er egnede til at påvirke flagermus.

Det anføres, at det generelt formodes i litteraturen, at tab af habitat vil være uvæsentligt i forhold til et områdes økologiske funktionalitet. Det er dog samtidig anført, at kvaliteten af et levested for flagermus kan forringes betydeligt,

hvis vigtige nøglebiotoper, som f.eks. yngle- og rastekvarterer og jagtområder, ødelægges, hvilket på sigt potentielt vil kunne påvirke et områdes økologiske funktionalitet negativt.

Det er videre anført, at den væsentligste potentielle påvirkning af et områdes bestande af flagermus anses for at være øget dødelighed som følge af kollision med vindmøller. Flagermusene kan enten dø eller såres ved direkte kollision med rotorbladene eller dø som følge af lungelæsioner eller indre blødninger forårsaget af trykforskelle omkring de roterende vindmøllevinger.

Det fremgår videre, at det vurderes, at aktiviteten af flagermus nær vindmøller sædvanligvis stiger gradvist i sommerhalvåret med størst aktivitet i august og september.

Udførelse af feltundersøgelser

Der er blevet gennemført feltundersøgelser.

Til registrering af flagermusaktiviteten i området blev der opsat 3-5 flagermusdetektorer ("lyttebokse") af forskellige fabrikater, som automatisk registrerede og optog aktivt kaldende flagermus fra solnedgang til solopgang i perioderne 25.-30. juli, 27.-29. august og 2.-6. september 2014. Detektorernes placering var primært i markskel og grøfter i en højde af 3-5 m, og de var jævnt fordelt igennem projektområdet. Detektorernes placering fremgår af et kort på s. 133 i miljørapporten. Heraf fremgår, at de automatiske detektorer har været placeret langs den nordligste møllerække.

Ud over den automatiske registrering er der foretaget en kortlægning af flagermus inden for en omkreds af en kilometer omkring de planlagte vindmølleanlæg ved hjælp af en håndholdt flagermusdetektor. Kortlægningen blev foretaget fra ca. en halv time før solnedgang til ca. en time før solopgang den 25., 27 og 29. juli 2014. Kortlægningerne den 2.-5. september fandt sted fra ca. en halv time før solnedgang til seks timer efter solnedgang.

Den manuelle kortlægning er hovedsageligt sket fra en langsomt kørende bil for at gøre det muligt at afdække hele området i løbet af en nat. Hvor det ikke var muligt at køre, er der blevet kortlagt til fods. Ved særligt interessante habitater såsom læhegn, vandløb, skovkanter og bygninger, er der desuden foretaget lytning i mindst 10 minutter. For at afsøge mulige kolonier er der ved tre nætter i slutningen af juli søgt efter sværmende flagermus i dæmringen og foretaget intense lytninger ved ejendommene i projektområdet.

Resultat af feltundersøgelserne

Om resultaterne beskriver miljørapporten, at det kan være vanskeligt at artsbestemme med sikkerhed ud fra de optagne ultralydskald. Det nøjagtige antal flagermus, der benytter området kan ikke bestemmes ud fra optagelserne, da nogle arter kan have passeret området uden at give kald, og nogle optagelser

kan være fra det samme individ, der har passeret detektoren flere gange. Antallet af registreringer er derfor ikke et direkte mål for antallet af individer, men giver et billede af aktiviteten i området i form af registreringer pr. nat.

Det fremgår, at der er registreret arterne brunflagermus, sydflagermus, skimmelflagermus, troldflagermus, dværgflagermus, damflagermus og vandflagermus. Der er registreret 230 kontakter ved hjælp af de automatiske detektorer, hvoraf 169 har kunne artsbestemmes med sikkerhed. Flest registreringer, i alt 94, er gjort ved et punkt midt i projektområdet ved dræningskanalen Brøndum Kanal. Der er færrest registreringer med i alt 6 i et punkt i kanten af en åben mark uden vegetation i den østlige del af området.

Det fremgår videre, at der ved de seks kortlægninger med håndholdt detektor er registreret 18 kontakter, der i otte tilfælde kunne bestemmes med sikkerhed som skimmelflagermus, brunflagermus og sydflagermus. I otte tilfælde kunne der ikke skelnes mellem disse tre arter af slægten *Nyctaloid* og i to tilfælde kunne slægten *Myotis*¹ bestemmes, men ikke hvilken art under slægten, der var tale om.

Det fremgår endelig af beskrivelsen af undersøgelsen, at der ikke er fundet tegn på kolonier inden for projektområdet, men at det må antages, at der kan være sommerkvarterer i de omkringliggende landsbyer for arter som for eksempel sydflagermus og damflagermus, som holder til i bygninger.

Vurdering

I afsnittet ”Vurdering af vindmøllernes påvirkning af flagermus” er det beskrevet, at fundet af syv forskellige arter af flagermus efter nordjysk standard må anses som en relativ høj artsdiversitet. Projektområdet domineres af store åbne landbrugsarealer med få ejendomme og spredt vegetation og må generelt antages ikke at være specielt attraktivt for flagermus, da det hverken rummer egnede strukturer for yngle- eller rastekvarterer eller væsentlige fourageringsområder. En del vandløb og vandførende grøfter inden for projektområdet samt dets kystnære beliggenhed ved Limfjorden øger dog attraktiviteten, især for arter som dam- og vandflagermus, der er tæt knyttet til habitater med åbne vandflader.

I forhold til anlægs- og nedtagningsfasen fremgår blandt andet, at det må formodes, at der vil være opholdssteder for blandt andre sydflagermus i de omkringliggende landsbyer og bebyggelser. Det vurderes ikke problematisk at nedrive ejendomme eller vegetation, men det anbefales, at der forinden foretages kontrol af relevante ejendomme for sikkert at kunne udelukke tilstedeværelsen af flagermus.

Rapporten konkluderer herefter, at arbejdet i forbindelse med opførelse og

¹ Myotisslægten omfatter bl.a. damflagermus.

nedtagning af møllerne ikke vil påvirke flagermus' overlevelse eller reproduktion negativt.

I forhold til driftsfasen er det bl.a. anført i forhold til damflagermus, at de ifølge litteraturen forekommer flere steder langs det vestlige Limfjordsområde, og at projektområdet i vest grænser op til Natura 2000-område N16, Løgstør Bredning, Vejlerne og Bulbjerg, hvor damflagermus er på udpegningsgrundlaget. På den baggrund formodes arten at forekomme i og omkring projektområdet i hele sommerhalvåret. De planlagte møller kommer til at stå tæt på artens jagtområder ved kysten og over fjorden, og det må på den baggrund antages, at arten jævnligt vil fouragere tæt på vindmøllerne. Det anføres, at arten ifølge litteraturen fouragerer lavt over landskabet, og derfor har en relativ lav kollisionsrisiko. Der henvises i den forbindelse med forvaltningsplanen for flagermus.

Om damflagermusen er det desuden anført, at det er en dansk ansvarsart, som er rødlistet som sårbar. Arten blev alene registreret i de automatiske detektorer, i alt seks gange, halvdelen af dem ved Brøndums Kanal. Miljørapporten vurderer, at registreringerne i projektområdet må antages at være enkeltindivider, der strejfer omkring i området under jagt. Det er anført, at damflagermusen har en stor aktionsradius, og at det derfor kan antages, at dyrene kommer fra landsbyer liggende uden for projektområdet på vej til deres foretrukne jagtlokaliteter. Det er anført som en mulighed, at de benytter Brøndums Kanal, hvor en detektor var opsat, som ledelinje ud til Limfjorden, som formodes at være jagtområde for arten.

Som mulige afværgeforanstaltninger anbefaler miljørapporten at fjerne vegetation, der kan fungere som ledelinjer i retning af møllerne, undlade nybeplantning langs veje og møller samt at undlade belysning af møllerne med hvidt lys, men i stedet rødt lys, da rødt lys ikke vurderes at tiltrække insekter.

2.5. Klagerne og bemærkningerne hertil

2.5.1. Korrespondance i klagesagen

I sagen indgår klagen dateret den 13. januar 2019. Klagerne har uddybet klagen den 21. februar, 31. marts og 8. juli 2019. Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 23. januar 2019.

Planklagenævnet har i denne afgørelse alene behandlet de klagepunkter, som ud fra nævnets umiddelbare vurdering ville kunne medføre ophævelse af miljøvurdering eller planer. Nævnet har derfor alene gengivet disse. Under afsnit 2.5.3 er nævnt de øvrige klagepunkter, som ikke er blevet behandlet.

2.5.2. Flagermus

Klagernes bemærkninger

Klagerne har anført, at den samlede Natura 2000-vurdering ikke forholder sig til den kumulative påvirkning af bl.a. Natura 2000-område N16. På trods heraf har miljørapporten konkluderet, at der ikke sker væsentlig påvirkning

af arter og naturtyper på udpegningsgrundlaget.

Der er foretaget undersøgelser af flagermus i området 11 nætter i juli, august og september 2014, hvor der blev registreret 230 flagermus fordelt på 7 arter. Dette udgør ifølge miljørapporten (side 134) stor artsdiversitet. Den fjernelse, der er sket og skal ske af bygninger i området, kan påvirke levevilkårene negativt, og dette mangler der en nærmere redegørelse for.

Ifølge undersøgelsen er arterne Brunflagermus, Skimmelflagermus, Sydflagermus og Damflagermus udsat for stor risiko for kollision med møllerne. Ifølge forvaltningsplanen for flagermus bør der også ske en undersøgelse i foråret, hvilket ikke er sket.

Der mangler viden om de forskellige flagermusarters forekomster og udnyttelse af føderessourcer i og omkring projektområdet i løbet af hele sommerhalvåret. Ligeledes vides der for lidt om placering af yngle- og rastesteder og transportruter gennem området.

Generelt mangles viden om flagermusenes trækmønstre. Da flagermus udnytter landskabet meget varieret i løbet af sommerhalvåret, er det derfor generelt vanskeligt via ekstensive registreringer på få nætter begrænset til sensommeren/efteråret at skaffe sig viden om lokale flagermusbestandes udnyttelse af området i hele sommerhalvåret.

Flagermusundersøgelsen kan derfor ikke danne grundlag for forvaltningsmæssig forsvarlig vurdering af flagermusforekomsten/aktivitet om foråret, samt påvirkning af adfærden hos flagermusene ved etablering af møllerne.

Kommunernes bemærkninger

Kommunerne anfører, at de internationale beskyttelsesinteresser er beskrevet i miljørapportens kapitel 5, side 118 - 124. De to kommuner finder på den baggrund, at miljørapporten redegør fyldestgørende for Natura 2000, og at konklusionen om, at ”vindmølleprojektet vurderes ikke at medføre væsentlige påvirkninger af arter eller naturtyper på udpegningsgrundlaget for de nærmeste EU-habitatområder eller EF-fuglebeskyttelsesområde” på side 140 i miljørapporten er retvisende.

2.5.3. Klagepunkter, som ikke er blevet behandlet

Herudover har klagerne klaget over følgende temaer:

- Påvirkning af odder, padder og lampretarter
- Påvirkning af fugle fra fuglebeskyttelsesområder
- Landskabelige forhold
- Støj
- Manglende forholden sig til handleplaner for Natura 2000-områderne
- Sundhed

- Socioøkonomiske forhold
- Visualisering af påvirkning af nabobebyggelse
- Vingeoverslag
- Skyggekast
- Manglende dokumentation for nedlæggelse af ejendomme
- Ødelæggelse af områdets bed and breakfast
- Sundhed
- Udsyn
- Mangler ved offentlig høring over planerne og miljørapporten

3. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Planklagenævnets behandling af sagen

I sagens behandling har følgende medlemmer deltaget: Carsten Munk-Hansen (formand), Ole Pilgaard Andersen, Peter Buhl, Trine Eide, Phillip Hahn-Petersen, Henrik Høegh, Anders Richelsen, Henrik Stjernholm, Helle Søeberg, Keld Koustrup Sørensen og Jan Woollhead.

3.2. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

3.2.1. Generelt om Planklagenævnets kompetence

Afgørelser efter miljøvurderingsloven kunne påklages efter de klageregler, der var fastsat i den lovgivning, som planen eller programmet var udarbejdet i henhold til, jf. § 16, stk. 1, i miljøvurderingsloven fra 2015.²

De planer, der er omhandlet af denne sag, er udarbejdet i henhold til planloven, og miljøvurderingen kunne derfor påklages til Planklagenævnet.

Planklagenævnet kan alene tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelser efter planloven, jf. § 58, stk. 1, nr. 3, i planloven.³

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

Det er et retligt spørgsmål, om planlovens og miljøvurderingslovens bestemmelser er overholdt i forbindelse med vedtagelsen af plangrundlaget, herunder om mindstekravene efter miljøvurderingsloven er opfyldt. Det er også et retligt spørgsmål, om kommunen har overholdt reglerne om beskyttelse af habitatområder og bilag IV-arter efter habitatdirektivet.

Det er derimod ikke et retligt spørgsmål, om en plans indhold er hensigtsmæssigt. Endvidere fastlægger planloven eller miljøvurderingsloven ikke grænser for, hvad myndighederne kan beslutte af politiske, økonomiske eller andre grunde, men stiller alene krav til procedurerne og indholdet af grundla-

² Lovbekendtgørelse nr. 1533 af 10. december 2015 om miljøvurdering af planer og programmer.

³ Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020.

get for beslutningerne forud for vedtagelse af planer omfattet af loven. Begrænsninger i niveauet for tilladelige miljøpåvirkninger følger af anden lovgivning.

3.2.2. Planklagenævnets prøvelse i den konkrete sag

Klagerne i nærværende klagesag er meget omfattende og vedrører en lang række emner.

Planklagenævnet har i forbindelse med afgørelsen alene medtaget det klagepunkt, som nævnet har taget stilling til, det vil sige, om reglerne om beskyttelse af Natura 2000-områder er overholdt, jf. afsnit 3.3.

3.3. Påvirkning af Natura 2000-områder (flagermus)

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

Påvirkning af Natura 2000-område

I fuglebeskyttelsesdirektivet⁴ og habitatdirektivet⁵ 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. planhabitatbekendtgørelsen⁶, som var gældende på det tidspunkt, hvor planen blev vedtaget.

⁴ 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.

⁵ Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

⁶ Bekendtgørelse nr. 1383 af 26. november 2016 om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

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 forslaget virkninger på området under hensyn til områdets bevaringsmålsætninger, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 1 (væsentlighedsvurdering).⁷

Viser vurderingen (konsekvensvurderingen), at det ikke kan udelukkes, at projektet kan skade det internationale naturbeskyttelsesområdets 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.

Planlægning uden for Natura 2000-området

Med hensyn til den geografiske udstrækning af beskyttelsen har EU-domstolen i Moorburg-sagen fastslået følgende:⁸

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.

En myndighed har således efter fuglebeskyttelsesdirektivet og habitatdirektivet en forpligtelse til at undgå forringelse af levesteder og anden væsentlig forstyrrelse for de arter, som fremgår af udpegningsgrundlaget, også uden for de beskyttede områder. Habitatdirektivets krav om væsentligheds- og konsekvensvurdering gælder derfor også for en plan eller et projekt uden for Natura 2000-området, når disse kan påvirke arter på udpegningsgrundlaget væsentligt. Dette gælder desuden også, når arterne befinder sig uden for Natura-2000-området.

Krav til oplysningsgrundlaget og vurderingen

EU-domstolen har fastslået, at der ikke kan gives tilladelse til et projekt eller en plan, hvis myndigheden mangler oplysninger og troværdige og opdaterede data om udpegningsgrundlaget, hvilket anføres i EU-domstolens dom af 11. september 2012 i sag C-43-10 (Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias),

⁷ Dette gælder dog ikke planforslag, som er direkte forbundet med eller nødvendige for et Natura 2000-områdets forvaltning.

⁸ EU-Domstolens dom af 26. april 2017 i sag C-142/16 (Moorburg), præmis 29.

præmis 117:

Det 11. spørgsmål skal derfor besvares med, at direktiv 92/43 og navnlig direktivets artikel 6, stk. 3 og 4, skal fortolkes således, at det er til hinder for, at et vandomledningsprojekt, som ikke er direkte forbundet med eller nødvendigt for bevarelsen af et særligt beskyttelsesområde, men som kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, kan tillades, når der mangler oplysninger og troværdige og opdaterede data vedrørende fuglelivet i dette område.

EU-domstolen har desuden fastslået, at der gælder et forsigtighedsprincip i forhold til væsentligheds- og konsekvensvurderinger i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3.

EU-domstolen fortolker således habitatdirektivet artikel 6, stk. 3, således, at myndigheden skal foretage en vurdering af, om det *kan udelukkes*, at projektet eller planen i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter *kan påvirke opnåelse af gunstig bevaringsstatus for det udpegede område væsentligt*, herunder om bevaringsstatus for de arter og/eller naturtyper, som området er udpeget for at beskytte (kaldet udpegningsgrundlaget), vil blive påvirket væsentligt. Hvis en sådan påvirkning på baggrund af objektive kriterier ikke kan udelukkes, skal der, såfremt projektet eller planen ønskes fremmet, gennemføres en nærmere vurdering (konsekvensvurdering). Denne vurdering skal omfatte alle aspekter af projektet/planen, som kan påvirke den omhandlede lokalitet, og vurderingen skal udføres på baggrund af den bedste videnskabelige viden på området.

Der henvises bl.a. til EU-domstolens dom af 11. april 2013 i sag C-258/11 (Sweetman-dommen), præmis 44:

For så vidt angår vurderingen i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, må det præciseres, at den ikke må medføre lakuner, og den skal indeholde fuldstændige, præcise og endelige konstateringer og konklusioner, der kan fjerne enhver rimelig videnskabelig tvivl for så vidt angår virkningerne af de arbejder, der er påtænkt i den berørte beskyttede lokalitet (jf. i denne retning dom af 24.11.2011, Kommissionen mod Spanien, præmis 100 og den deri nævnte retspraksis).

Der henvises desuden til EU-domstolens dom af 7. september 2004 i sag C-127/02 (Hjertemuslingedommen), præmis 61, og dommens punkt 4:

En vurdering i henhold til artikel 6, stk. 3, i direktiv 92/43 af en plan eller et projekts virkninger på den omhandlede lokalitet indebærer, at alle de aspekter af en plan eller et projekt, som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter vil kunne påvirke bevaringsmålsætningen for lokaliteten, skal identificeres før godkendelsen heraf under hensyn til den bedste videnskabelige viden på området. De kompetente nationale myn-

digheder giver kun tilladelse til en aktivitet som mekanisk fiskeri efter hjer-temuslinger på betingelse af, at de, ud fra konklusionen på vurderingen af denne aktivitets virkninger på den omhandlede lokalitet under hensyn til bevaringsmålsætningen for denne, har opnået vished for, at aktiviteten ikke har skadelige virkninger for den pågældende lokalitets integritet. Det forholder sig således, når det ud fra et videnskabeligt synspunkt uden rimelig tvivl kan fastslås, at der ikke er sådanne virkninger.

Der kan herefter kun gives tilladelse til en plan, såfremt det ud fra et videnskabeligt synspunkt uden rimelig tvivl kan fastslås, at planen ikke har skadelige virkninger på den omhandlede lokalitets integritet.

At forsigtighedsprincippet også er centralt i konsekvensvurderingen fremgår ligeledes af Naturstyrelsens vejledning til den tidligere habitatbekendtgørelse,⁹ s. 31-32:

Viser den foreløbige vurdering, at der er behov for en konsekvensvurdering, finder forsigtighedsprincippet også anvendelse i forhold til tolkningen af selve konsekvensvurderingen. Forsigtighedsprincippet indebærer, at hvis der er videnskabelig tvivl om skadevirkninger, dvs. at skade ikke kan udelukkes, skal denne tvivl komme Natura 2000-områder til gode. Hensynet til de udpegede områder skal vægtes højest.

Forsigtighedsprincippet anvendes f.eks. i tilfælde, hvor videnskabelige oplysninger er ufuldstændige, foreløbige eller usikre, samt i tilfælde, hvor en foreløbig videnskabelig vurdering viser, at der er risiko for eventuelle skadelige indvirkninger på arter eller naturtyper.

[...]

Forsigtighedsprincippet kræver, at den kompetente myndighed skal have vished for, at planen eller projektet ikke kan skade Natura 2000-området, før planen kan vedtages, eller projektet kan tillades. Det vil sige, at en plan eller et projekt først må vedtages eller tillades, når det ud fra et videnskabeligt synspunkt uden rimelig tvivl kan fastslås, at planen eller projektet ikke skader Natura 2000-området (omvendt bevisbyrde).

3.3.2. Forvaltningsplan for flagermus

Det fremgår af Forvaltningsplan for flagermus¹⁰, at flagermuseksperter mener, at vindmøllers tårne og blade tiltrækker store mængder af insekter, således at der på visse årstider kan forekomme store ansamlinger af insekter på og omkring vindmøllerne. Insekterne sidder på eller flyver omkring møllerne hele vejen. Formodentlig tiltrækker møllerne insekter af flere grunde. Det kan være fordi, de i dagens løb er blevet opvarmet af solen og derfor udstråler

⁹ Vejledning til bekendtgørelse nr. 408 af 1. maj 2007 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter, juni 2011.

¹⁰ Forvaltningsplan for flagermus. Beskyttelse og forvaltning af de 17 danske flagermus-arter og deres levesteder, Naturstyrelsen, Miljøministeriet 2013.

varme om natten, men andre faktorer spiller også ind.

Man har også observeret, at flagermusarter, der normalt flyver i lav højde, som eksempelvis damflagermus og vandflagermus, kan finde på at ændre adfærd og jage insekter hele vejen op ad vindmøllerne. Problemet er størst, når møllerne er opført på lokaliteter, hvor mange flagermus passerer enten på træk eller på strejf forår og eftersommer/efterår.

3.3.3. Planklagenævnets vurdering

For så vidt angår damflagermus er det anført i miljørapporten, at de ifølge litteraturen forekommer flere steder langs det vestlige Limfjordsområde, og at projektområdet i vest grænser op til Natura 2000-område N16, Løgstør Bredning, Vejlerne og Bulbjerg, hvor damflagermus er på udpegningsgrundlaget. Der er registreret 230 kontakter ved hjælp af lyttebokse. Det fremgår desuden af miljørapporten, at 7 arter flagermus er registreret under feltundersøgelser, herunder damflagermus, og at der efter nordjysk standard er tale om en relativ høj artsdiversitet. Ifølge rapporten formodes arten at forekomme i og omkring projektområdet i hele sommerhalvåret. Det fremgår desuden, at det må antages, at arten jævnligt vil fouragere tæt på vindmøllerne.

Planklagenævnet lægger på den baggrund til grund, at damflagermus fra Natura 2000-området N16 vil fouragere tæt på vindmøllerne.

Det anføres i miljørapporten, at arterne ifølge litteraturen fouragerer lavt over landskabet, og derfor har en relativ lav kollisionsrisiko. Nævnet opfatter dette således, at kommunerne har vurderet, at de vedtagne planer ikke kan påvirke lokaliteten N16 væsentligt.

Planklagenævnet bemærker, at alle flagermusarter, der normalt jager insekter i lav højde, kan vise anden adfærd og flyve højt op langs vindmøller, når der danner sig store insektansamlinger. Det fremgår således af forvaltningsplanen for flagermus, at man har observeret, at damflagermus efter omstændighederne kan jage insekter hele vejen op ad vindmøller.

Planklagenævnet finder derfor, at de vedtagne planer efter omstændighederne kan påvirke lokaliteten N16 væsentligt. En antagelse om, at dette ikke er tilfældet, må derfor bero på nærmere undersøgelser og/eller vurderinger, som underbygger dette.

Det fremgår desuden af miljørapporten, at der er foretaget feltregistrering af flagermusaktivitet i området i 3 perioder (juli, august og september), hvor der blev opsat 3-5 flagermusdetektorer. Detektorernes placering var primært i markskel og grøfter i en højde af 3-5 m i den nordlige del af projektområdet, som omfatter ca. 1/5 af det samlede mølleområde.

Ud over den automatiske registrering er der foretaget kortlægning af flagermus inden for en omkreds af en kilometer omkring de planlagte vindmølle-

anlæg ved hjælp af en håndholdt flagermusdetektor i juli og september. Kortlægningen med håndholdt detektor er sket ved kørsel i bil med ca. 25 km i timen.

Planklagenævnet finder, at der er tale om en meget begrænset undersøgelse set i lyset af områdets betydelige omfang og det væsentlige antal vindmøller, der samlet set vil blive opstillet (46 vindmøller). Hertil kommer, at der er fundet syv forskellige arter af flagermus, ligesom der er foretaget et relativt højt antal registreringer, trods det begrænsede omfang af undersøgelsen, hvilket viser, at området er egnet for flagermus. Herunder er der konstateret forekomst af damflagermus, som er på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-område N16. Hertil kommer, at kommunerne ikke ses at have inddraget, at man har observeret, at damflagermus efter omstændighederne jager insekter hele vejen op ad vindmøller, jf. forvaltningsplan for flagermus.

Den vurdering, som er foretaget, er derfor efter Planklagenævnets opfattelse ikke egnet til at fjerne enhver rimelig videnskabelig tvivl om, at de planlagte vindmøller ikke har skadelige virkninger for integriteten af Natura 2000-område N16.

Planklagenævnet finder derfor ikke, at der i miljøvurderingen er givet tilstrækkelige oplysninger om ethvert eksisterende miljøproblem, som er relevant for planen, herunder problemer på områder af særlig betydning, for eksempel på Natura 2000-områder, jf. bilag 1, litra d. Planklagenævnet finder ligeledes ikke, at der er givet tilstrækkelige oplysninger om den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet i forhold til fauna, jf. bilag 1, litra f. Miljøvurderingslovens minimumskrav til en miljørapport er således ikke opfyldt. Miljøvurderingen lider derfor af en væsentlig retlig mangel og er ugyldig.

Tilsvarende indebærer ovennævnte, at vedtagelsen af planerne også lider af en væsentlig retlig mangel, da kommunen ikke har haft det fornødne grundlag for at vurdere, om planerne kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, jf. § 3, stk. 1, i planhabitatbekendtgørelsen. Planerne er derfor også ugyldige.

Planklagenævnet har på baggrund af ovenstående resultat ikke fundet grundlag for at tage stilling til de øvrige klagepunkter i forhold til miljøvurderingen, kommuneplantillæg og lokalplanen.

3.4. Planklagenævnets afgørelse

Planklagenævnet ophæver miljørapporten til Vesthimmerlands Kommunes kommuneplantillæg 311 og lokalplan nr. 1064 samt Aalborg Kommunes kommuneplantillæg 10.014 og lokalplan nr. 10-7.103.

Nævnet ophæver desuden Vesthimmerlands Kommunes kommuneplantillæg 311 til kommuneplan 2017 og lokalplan nr. 1064.

Afgørelsen er truffet af det samlede nævn, jf. § 4, stk. 2, i lov om Planklagenævnet.¹¹

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

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

3.5. Bemærkninger til en eventuelt ny behandling af sagen

Planklagenævnet gør opmærksom på, at hvis kommunerne foretager en ny miljøvurdering og behandler planforslaget igen, skal en ny behandling af sagen ske i overensstemmelse med følgende:

- Kommunerne skal foretage tilstrækkelige undersøgelser til at kunne vurdere uden rimelig videnskabelig tvivl, at de planlagte vindmøller ikke har skadelige virkninger for integriteten af Natura 2000-område N16. Kommunerne skal desuden inddrage i vurderingen, at damflagermus også flyver op ad vindmølletårne. Desuden skal det meget betydelige område og antal af vindmøller inddrages i vurderingen.

Nævnet gør desuden opmærksom på, at kommunen skal afklare, om der findes yngle- og rasteområder for flagermus i området, og om vindmøllerne opstilles sådan i forhold til ledelinjer i tilknytning til yngle- og rastelokaliteter, at dette kan medføre, at den økologiske funktionalitet for det eller de berørte yngle- og rasteområder for flagermus ikke kan opretholdes.

4. Gebyr

De indbetalte klagegebyrer tilbagebetales. Beløbet vil blive overført til Nem-Konto inden for ca. en måned.

5. Meddelelse og offentliggørelse af afgørelsen

Denne afgørelse gøres tilgængelig for Aalborg Kommune, By- og Landskabsforvaltningen, Vesthimmerlands Kommune (sags.nr. 01.02.05-K02-1-19) samt for klagerne via klageportalen. Afgørelsen sendes desuden til eventuelle andre parter i klagesagen som Digital Post.

Afgørelsen vil blive offentliggjort på <https://pkn.naevneneshus.dk/>. Personoplysninger vil blive anonymiseret.

¹¹ Lovbekendtgørelse nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Carsten Munk-Hansen
Formand