

Dato: d. 10. marts 2021

Til: Planklagenævnet, Klageportalen



Danmarks
Naturfredningsforening

Masnedøgade 20
2100 København Ø
Telefon: 39 17 40 00
Mail: dn@dn.dk

Retlig klage over endelig vedtagelse af lokalplan nr. 599 og kommuneplantillæg nr. 4 for Vejlandskvarteret Københavns Kommune samt klage over medfølgende miljøvurdering af planerne

Danmarks Naturfredningsforening (DN) og DN København skal hermed påklage den endelige vedtagelse af ovenstående planer og den medfølgende miljøvurdering af planerne. Klagerne er skrevet sammen i ét fælles klagedokument, som er indsendt til klageportalen 3 gange som hhv. klage over lokalplan, klage over kommuneplantillæg og klage over miljøvurdering af planerne.

Klagerne omhandler særligt, at planerne er i strid med habitatdirektivets bestemmelser for stærkt beskyttede arter – de så kaldte bilag IV-arter. DN anmoder derfor om, at klagerne tillægges opsættende virkning, og at byggeri og anlæg stoppes mens klagesagsbehandlingen pågår.

Baggrund

Arealet som omfattes af lokalplan nr. 599 og kommuneplan nr. 4 kaldes Vejlandskvarteret eller Lærkesletten. Det var tidligere fredet, og indgik i Fingerplanens indre grønne kiler. Folketinget har dog med lov nr. 275 af 26. marts 2017 besluttet, at give By & Havn mulighed for at byudvikle arealet, sammen med en række øvrige arealer i kommunen, som erstatning for Ørestad Fælled Kvarter. Loven medfører, at arealet har fået status af byzone, og at eksisterende afgørelser om naturfredning efter naturbeskyttelsesloven og gældende regler efter naturbeskyttelseslovens § 3 er blevet ophævet på arealet, samt at arealet er blevet udtaget af den grønne kile udlagt i landsplandirektiv for hovedstadsområdet planlægning.

Københavns Kommune har med kommunens budgetaftalen fra 2019 besluttet, at arealet skal udlægges til nyt boligområde som skal kunne rumme 219.000 m² byggeri. Ud over boliger, skal området rumme institutioner, skole, plejehjem og lokale butikker. Lokalplanen følges af et tillæg til kommuneplanen, som desuden skal muliggøre butikker til lokal dagligvareforsyning og flere varierede byfunktioner end tidligere, herunder hotel og lagerhotel samt muligheden for at placere erhverv over stueetagen.

Det fremgår af redegørelsen for lokalplan og kommuneplantillæg, at der særlig er lagt vægt på, at der skal tages hensyn til naturen på og omkring arealet. Det fremgår endvidere, at de ubebyggede arealer indrettes som større sammenhængende områder og udlægges som natur og friareal, der skal være med til at understøtte en høj grad af biodiversitet.

Om planernes påvirkning af grønne områder, dyre- og planteliv samt mangfoldighed fremgår det af planernes redegørelse, at:

"I lokalplanområdet udlægges grønne områder i form af natur og friarealer, herunder grønne korridorer. I de områder, hvor der etableres veje og bygninger m.v., og hvor der i dag findes natur, vil denne forsvinde. Påvirkningen af de arealer, hvor der i dag er natur, og som planen udlægger til bebyggelse og veje, vurderes at være moderat. De plantearter og naturtyper, der forsvinder som følge af terrænreguleringer og etablering af veje og bebyggelser iht. lokalplanen, forekommer også på andre dele af Amager Fælled. Påvirkningen af natur og planter vurderes at være mindre for de arealer, hvor der i henhold til lokalplanen også fremover vil blive natur og friarealer. Det vurderes, at påvirkningen af fugle som følge af planerne vil være ubetydelig til moderat, herunder vurderes påvirkningen af vibe og præstekrave

ved det eksisterende vandhul i form af forstyrrelser at være moderat. Påvirkningen af andre dyrearter vurderes som ubetydelig, bl.a. som følge af afskærmningsforanstaltninger, se umiddelbart nedenfor. Det vurderes også, at der vil være en ubetydelig påvirkning af plante- og dyrelivet på af Amager Fælled uden for nærområdet som følge af planerne. Lokalplanen giver mulighed for at etablere et stendige langs den østlige afgrænsning og frostfri stenbunker samt bunker af ved (træstammer) i det nordøstlige krat for at sikre rastelokaliteter for stor vandsalamander og spidssnudet frø. Planernes påvirkning af bilag IV arter vurderes at være ubetydelig.”

Det fremgår endvidere under afsnittet om bilag IV-arter, at:

”Der er krav om beskyttelse af visse plante- og dyrearter (bilag IV-arter). Det fremgår af bekendtgørelse om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter (§ 7 i bekendtgørelse nr. 1383 af 26. november 2016). Der er rasteområder for stor vandsalamander indenfor lokalplanområdet. Der er ikke yngle- eller rasteområder for øvrige bilag IV-arter indenfor lokalplanområdet. Der vil blive foretaget afværgeforanstaltninger for at forhindre, at området økologiske funktionalitet for stor vandsalamander forringes. Der etableres et stendige langs den østlige side af lokalplanområdet der kan fungere som både sommer og vinterrastested for stor vandsalamander. Stendiget etableres af sten (en blanding af sten i 2-30 cm i diameter), så der dannes hulrum, hvor padde kan kravle gennem. Diget vil være 430 m langt, omtrent 0,5 m i bredden og omtrent 1 m højt. Fem steder på diget etableres frostfrie hulrum. De fem steder skal stendiget være mindst 1 m højt og 2 m bredt. Derudover etableres to bunker med dødt ved (fx træstammer) i den del af det nordøstlige krat, der bibeholdes under anlægsfasen. Bunkerne kan fungere som sommer- og vinterrastested for stor vandsalamander. Bunkerne etableres minimum 1 m i højden, 2 m brede og 2 m lange. Stendiget etableres inden anlægsarbejdet opstartes og kan foretages i alle årets måneder uden at påvirke bilag IV-padder-arter, herunder også spidssnudet frø. Lokalplanen og kommuneplantillægget kan ikke realiseres før afværgeforanstaltningerne er gennemført, for ikke at forringe bilag IV-arters yngle- og rastesteder, jf. § 7, BEK 1383/2016). I forbindelse med den endelige vedtagelse af lokalplanen blev det besluttet, at afværgeforanstaltningerne skulle fordobles således, at der i stedet for fem steder på diget etableres 10 frostfrie hulrum, og at der i stedet for to bunker med dødt ved, etableres fire bunker”.

I miljøvurderingen af planerne fremgår det endvidere om bilag IV-arterne at:

”Det nordøstlige krat vurderes at være rasteområde for stor vandsalamander hele året rundt og det kan ikke udelukkes, at en inddragelse af dette kan forringe området økologiske funktionalitet for stor vandsalamander. Ved inddragelse af arealet vurderes den økologiske funktionalitet at kunne opretholdes, såfremt planlagte afværgetiltag i form af stendige og nye rastesteder gennemføres, samt at de berørte dele af krattet tømmes vha. paddehegn og aktiv indsamling”.

Begrundet klage over lokalplan og kommuneplantillæg

For at overholde bekendtgørelsen om administration af planloven i forbindelse med internationale beskyttelsesområder og stærkt beskyttede arter, er det et krav, at de nævnte afværgeforanstaltninger dels foretages forud for anlæg, og er dokumenteret fungerende, for at være tilstrækkelige til at forhindre, at området økologiske funktionalitet for bilag IV-arter i området ikke forringes. Det mener DN ikke er tilfældet.

Planlægningen fastsætter ikke dele af de nødvendige afværgeforanstaltninger:

Afværgeforanstaltningerne omfatter blandt andet et relativt omfattende anlægsarbejde i form af byggeriet af et 430 meter langt stendige i 1 meters højde og visse steder op til 2 meters bredde. Anlægget skal jf. redegørelsen placeres inden for planområdet langs det meste af områdets østlige afgrænsning.

Der er tale om et helt afgørende anlæg, som er en retligt forudsætning for at planerne kan vedtages endeligt. Naturforhold er desuden en grundlæggende del af de hensyn der skal varetages med planlægningen, jf. den planlægningsmæssige begrundelse i redegørelsen til planerne.

Derfor må det anses for en væsentlig retlig mangel, at lokalplanen ikke fastsætter bestemmelser om det konkrete anlæg af det store stendige. Lokalplanen angiver heller ikke på nogen af planens kortbilag, at der skal anlægges et dige, eller hvor diget skal placeres. Det fremgår således heller ikke om diget har betydning for andre dele af planen eller sammenhængen med

nærområdet, herunder de vigtige stiforbindelser ind og ud af området, som jf. lokalplanens redegørelse skal forbinde lokalgaderne til det overordnede stisystem på Amager Fælled.

Afværgeforanstaltningens virkning er ikke tiltrækkelig dokumenteret:

Afværgeforanstaltningerne for så vidt angår bilag IV-arter rummer mere end anlæggelsen af det massive stendige. Vilkårene er beskrevet i den tilhørende §25-tilladelse (også kaldet VVM-tilladelsen jf. Lov om miljøvurdering af planer og programmer og konkrete projekter). Af denne fremgår følgende vilkår:

"Natur

- 1. Der skal opsættes paddehegn rundt om byggefeltet og indsamles padder inden hegnet inden byggeaktiviteterne opstartes.*
- 2. Fældning af krat skal ske udenfor fuglenes yngletid, dvs. fra midt i august til midt i februar.*
- 3. Der skal etableres alternative rastesteder til stor vandsalamander, f.eks. i form af stenbunker og stendiger indenfor projektområdet. Erstatningsrastesteder skal være etableret, så de er tilgængelige før anlægsarbejder indenfor de nuværende rastesteder starter, herunder rydning af krattet. Tilsvarende skal indsamling og flytning af de nuværende individer gennemføres inden anlægsarbejdet starter. Dette skal ske mens salamandrene er aktive, dvs. i perioden fra april til september hvor de ikke er i vinterdvale*
- 4. To år efter etablering af stendiger/bunker skal det undersøges, om de bliver anvendt som forudsat. Dette skal rapporteres til København Kommune.*
- 5. Der må ikke ske tilstandsændringer i den beskyttede vestlige del af søen, som er beskyttet efter naturbeskyttelsesloven. §3. Dette indbefatter, at der ikke må komme væsentligt mere eller mindre overfladevand til søen, end der hidtil har gjort. "*

Den danske "[Habitatbekendtgørelse](#)" under Planloven (Bekendtgørelse om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter) fastsætter i § 7 stk. 2, at planforslag ikke kan vedtages, hvis planerne kan "beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er optaget i habitatdirektivets bilag IV". I §7 stk. 3. fremgår endvidere, at vurderingen skal fremgå af de afgørelser, der bliver truffet efter § 5 og redegørelsen til planforslag.

I Miljøstyrelsens [vejledning til habitatbekendtgørelsens](#) artsbeskyttelsesbestemmelser fremgår under afsnit "9.7.1.5 Afværgeforanstaltninger kan anvendes til at opretholde vedvarende økologisk funktionalitet" bl.a. at "*Der skal være høj grad af sikkerhed for, at afværgeforanstaltninger virker i tilstrækkeligt omfang*".

I [EU Kommissionens vejledning](#) om fortolkningen af bestemmelserne fremgår bl.a. følgende (side 47):

"(74) First of all, they must have the character of mitigation measures. Mitigation measures aim at minimising or even cancelling out the negative impact of an activity through a range of preventive actions. However, they may also go beyond this and include actions that actively improve or manage a certain breeding site / resting place so that it does not — at any time — suffer from reduced or lost ecological functionality. This could include e.g. enlarging the site or creating new habitats in, or in direct functional relation to, a breeding site or resting place, as a counterweight to the potential loss of parts or functions of the site. The ecological functionality of such measures for the species in question would of course have to be clearly demonstrated".

(76) In accordance with the precautionary principle, if the measures proposed do not guarantee the continued ecological functionality of a site, they should not be considered under Article 12(1)(d). There must be a high degree of certainty that the measures are sufficient to avoid any deterioration or destruction. The assessment of the probability of success must be made on the basis of objective information and in the light of the characteristics and specific environmental conditions of the site concerned. In addition, the use of CEF measures has to take into account the conservation status of the species concerned. For example, in the case of rare species with an unfavourable conservation status, there must be a higher degree of certainty that the measures will work as intended than in the case of more common species with a favourable conservation status.

(77) CEF measures could be an integral part of the specifications of an activity or project; they could also form part of preventive measures under a strict protection system to comply with Article 12(1)(d). Such measures can be used only in situations where an authorization or planning regime with formal procedures is in place, and where the competent authorities are able to assess whether the measures taken to preserve the "breeding" or "resting" functionality of a site are sufficient."

I forhold til den konkrete bevaringsstatus som fremhæves i kommissionens vejledning, har Århus Universitet, som grundlag for indberetningen til EU af den danske overholdelse af EU

forpligtelserne, udarbejdet en [vurdering af de beskyttede arters bevaringsstatus](#). Stor vandsalamanders bevaringsstatus vurderes som "Moderat ugunstig" (side 9).

[Habitatdirektivet](#) fastsætter i artikel 12 en "streng beskyttelse" af dyrearter listet på direktivets bilag IV a.

"Artikel 12

1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at indføre en streng beskyttelsesordning i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er nævnt i bilag IV, litra a), med forbud mod:

a) alle former for forsætlig indfangning eller drab af enheder af disse arter i naturen

b) forsætlig forstyrrelse af disse arter, i særdeleshed i perioder, hvor dyrene yngler, udviser yngelpleje, overvintrer eller vandrer

c) forsætlig ødelæggelse eller indsamling af æg i naturen

d) beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder."

Denne meget strenge beskyttelse har til formål at sikre, at arternes "bevaringsstatus" ikke forringes. Formålet med bestemmelsen er således at sikre arterne mod forringelse af deres situation, ikke at hindre projekter i arternes udbredelsesområde. Formålet med EU Kommissionens vejledning er således at sikre en "sund fornuft", hvor hensynet til beskyttelsen af arterne tænkes sammen med muligheden for at realisere projekter.

Derfor er i EU Kommissionens vejledning indarbejdet angivelse af, hvordan man uden at "fravige" forbuddet mod ødelæggelse af yngle- og rastelokaliteter kan administrere beskyttelsen inden for EU lovgivningen og samtidig i mange tilfælde realisere anlægsprojekter med mere, **under forudsætning af**, at bestandene af disse arter sikres. **Bestandene må således ikke på noget tidspunkt blive reducerede** (vejledningens nr. 74) og **der skal være en meget høj grad af dokumentation for dette** (vejledningens nr. 74).

Det er således en klar og ubetinget forudsætning, at man skal opretholde "den økologiske funktionalitet" i området. Og der skal være en høj grad af sikkerhed for, at eventuelle afværgeforanstaltninger er tilstrækkelige. Med ringe bevaringsstatus følger øgede krav til dokumentation (vejledningens nr. 76). Tiltag for at sikre opretholdelse af "den økologiske funktionalitet" kan enten være en integreret del af et projekt, eller uafhængige (herunder forudgående) tiltag (vejledningens nr. 77).

Hvis man ikke kan opretholde den økologiske funktionalitet, er der mulighed for at vurdere, om et projekt opfylder forudsætningerne for at gennemføre det under "fravigelsesbestemmelserne" angivet i direktivets artikel 16.

Danmarks Naturfredningsforening har den grundlæggende opfattelse, at EU Kommissionens vejledning om fortolkningen af bestemmelserne dermed både tilgodeser hensynet til de stærkt beskyttede arter og muligheden for at iværksætte projekter i respekt herfor: Man kan enten vurdere om der er grundlag for en "fravigelse" af beskyttelsen eller søge at gennemføre projekter ved at sikre den økologiske funktionalitet. Forudsætningen om opretholdelse af økologisk funktionalitet skal tages meget alvorligt og anvendes med respekt, og derfor udmøntes med klart definerede og målbare vilkår og omfattende dokumentation.

I denne sag har kommunen ønsket at gennemføre projektet UDEN en fravigelse, og dermed skal den "økologiske funktionalitet" sikres, og graden af sikkerhed for dette skal afspejle at arten af Århus Universitet er vurderet til at have en "moderat ugunstig" bevaringsstatus samt, at Danmark har indberettet denne status til EU Kommissionen.

I miljøvurderingsrapporten fremgår det, at det ikke kan udelukkes, at den økologiske funktionalitet af stor vandsalamander påvirkes negativt inden for dele af planområdet. Tilsvarende fremgår det af miljøkonsekvensrapporten (dato 2020-06011) s.34), at "Det kan generelt ikke

udelukkes, at der kan forekomme væsentlige påvirkninger på flora og fauna samt på den økologiske funktionalitet for bilag IV-arter”.

Derfor fastlægges 5 vilkår omkring natur i §25-tilladelsen, som er beskrevet ovenfor. Men der ses ikke med den angivne metode at være en rimelig sikkerhed for, at alle endsige størstedelen af salamanderne inden for paddehegnet fanges, før byggearbejdet iværksættes. Selv om der ikke i miljøvurderinger som sådan kan stilles krav til en specifik metode, skal den valgte metode dog afspejle en rimelig sikkerhed for at være anvendelig til formålet.

Da der er tale om omfattende anlægsarbejder, som ud over omdannelse af område til byggeplads også omfatter massive jordpåfyldninger m.v, vil de resterende ikke-indsamlede individer gå tabt, og bestandens bevaringsstatus dermed kunne blive negativt påvirket. Forudsætningen om opretholdelse af økologisk funktionalitet der sikrer mod tilbagegang i bestanden er dermed ikke respekteret. Dette er en åbenlyst tilsidesættelse af forudsætningen i EU vejledningen.

Dernæst fremgår det af vilkår 4, at man *”To år efter etablering af stendiger/bunker **skal undersøge, om** de [afværgeforanstaltningerne] bliver anvendt som forudsat”.*

DN ser således grundlæggende to fundamentale mangler i de fastsatte vilkår, i forhold til at overholde forudsætningen om at opretholde den *”økologiske funktionalitet”* for bestanden:

- Det er i vilkår 1. angivet, at *”padder indsamles indenfor hegnet inden byggeaktiviteterne opstartes”*. Vilkår 2. angiver, at *”indsamling og flytning af de nuværende individer gennemføres inden anlægsarbejdet”*.

Det er ikke angivet, hvordan man forventer at kunne indsamle alle dyrene, endsige størstedelen af dem. Vilkåret er ikke målbart.

Vi har på et møde d. 24. februar med kommunen og By & Havn fået forståelsen af, at man vil anvende *”fald-fælder”*. Fald-fælder kan være udmærkede, men har den store begrænsning, at de kun kan fange de dyr, som selv nærmer sig fælderne. Der er på ingen måde klarhed over, hvor stor en andel af dyrene man i praksis vil kunne fange på denne måde.

Forudsætningen om at opretholde *”den økologiske funktionalitet”* indebærer ubetinget, at bestandens situation ikke må blive forringet. Heri ligger, at en væsentlig dødelighed i bestanden indebærer, at den økologiske funktionalitet IKKE er opretholdt.

Derfor er det en faktuel og ubetinget forudsætning, at bestanden i området ikke reduceres. Og derfor må projektet godtgøre, at man rent faktisk vil kunne fjerne alle - eller langt størstedelen af dyrene fra området.

Det er derfor ikke godt nok blot at stille et vilkår om, at man vil *”fange alle individerne”*, når dette ikke er sandsynliggjort - endsige dokumenteret, at man kan.

Heller ikke, selvom det ved supplerende oplysninger angives, at man vil opstille faldfælder. Der er ingen som helst reel angivelse af - eller dokumentation for, at man vil være i stand til at indfange alle eller størstedelen af dyrene.

Denne sag er principiel, fordi der ikke er nogen rimelig forsikring om, at man vil kunne fjerne størstedelen af dyrene, før anlægget går i gang. Det fremgår blot, at man vil gøre det. Og det forklares uafhængigt af vilkårene - at der *”opsættes faldfælder”*.

DN anser det for en skærpende omstændighed, at der er tale om et projekt som har været undervejs i flere år, i et samarbejde under Københavns kommune, By & Havn samt eksterne rådgivere, og som må forventes at have haft den nødvendige tid og ressourcer til at sikre, at forudsætningerne overholdes.

- Vilkår 4 angiver: *”To år efter etablering af stendiger/bunker **skal det undersøges, om** de bliver anvendt som forudsat. Dette skal afrapporteres til København Kommune”*.

Det må forstås således, at der ifølge kommunen selv IKKE er sikkerhed for, at afværgeforanstaltningerne faktisk anvendes som forudsat. Dermed foreligger der åbenlyst ikke en dokumentation for, at "den økologiske funktionalitet" opretholdes.

Det følger ubetinget af forudsætningerne om at kunne henvise til "opretholdelse af den økologiske funktionalitet", at der er en meget høj grad af sikkerhed og dokumentation for, at afværgeforanstaltningerne faktisk virker. Logikken i EU's vejledning tager udgangspunkt i, at hvis man gennemfører et projekt, og foranstaltningerne senere viser sig ikke at virke – så kan en bestand være gået tabt.

At overvåge bestandens situation vil være rigtig godt, men er noget helt andet end formuleringen i det stillede vilkår 4 om at "**undersøge om** de [afværgeforanstaltningerne] bliver anvendt som forudsat".

DN må desuden henvise til, at der ikke ses at have været noget til hinder for at have etableret afværgeforanstaltningerne tidligere som et selvstændigt uafhængigt projekt, så man nu (hvis foranstaltningerne virker) ville have dokumentationen. Vi henviser her til (77) i EU's vejledning, gengivet ovenfor.

Eftersom afværgeforanstaltningerne ikke etableres i rimelig tid før anlægsprojektet, er det ikke muligt at dokumentere, om de virker efter hensigten.

Sammenfatning

Det er Danmarks Naturfredningsforenings opfattelse at denne sag er principiel:

- Myndighed og bygherre er vidende om forudsætningerne for at kunne gennemføre et projekt uden "fravigelse" af forbuddet mod ødelæggelse af artens yngle- og rasteområder, og har siden feltundersøgelser i 2018 også været vidende om den udbredte forekomst af "rasteområder" for stor vandsalamander og padde inden for projektområdet.
- Det er myndighed og bygherre, der ønsker at realisere projektet uden at "fravige" bestemmelserne om beskyttelse, men under opretholdelse af den økologiske funktionalitet. Så må man forberede grundlaget herfor med rettidig omhu. Det kan ikke lægges til grund for vedtagelsen af lokalplan og kommuneplantillæg, at man ikke betids har etableret afværgeforanstaltningerne, og derfor ikke har dokumentation for at de måtte virke.
- At stille vilkår om at der "skal indsamles padde inden for hegnet inden byggeaktiviteterne opstartes" (vilkår 1 i VVM tilladelsen) fremstår i bedste fald som udokumenteret, for så vidt angår realismen i at få indsamlet alle eller bare størstedelen af bestanden inden for projektområdet, for derved ad den vej at undgå at påvirke bestanden negativt. Der er således ikke på nogen måde fastsat dokumentationskrav for omfanget af indsamlingen. Vilkåret fremstår som et udpræget proforma vilkår, ikke som målbart eller dokumenterbart.

Danmarks Naturfredningsforening anerkender, at EU Kommissionens vejledning opstiller forudsætninger, som i forhold til beskyttelsen af stor vandsalamander potentielt kan muliggøre byggeri. Men vi anser det for åbenlyst, at forudsætningerne ikke er tilstede på Lærkesletten med de nuværende mangler, i forhold til såvel den manglende redegørelse som sandsynliggør at de nævnte afværgeforanstaltninger er tilstrækkelige, og i forhold til at lokalplanen helt savner bestemmelser for anlæg af det helt centrale og meget lange stendige, der heller ikke fremgår af lokalplanens kortbilag.

Derfor er det med udgangspunkt i både den danske vejledning og EU's vejledning og bestemmelserne med henvisning til habitatbekendtgørelsens § 7 stk. 2 og stk. 3 vores faktuelle vurdering, at der ikke er hjemmel til at vedtage planerne endeligt.

Begrundet klage over miljøvurderingen

Det fremgår af Miljøvurderingslovens §1, at formålet med loven er følgende:

“§ 1. Lovens formål er at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau og at bidrage til integrationen af miljøhensyn under udarbejdelsen og vedtagelsen af planer og programmer og ved tilladelse til projekter med henblik på at fremme en bæredygtig udvikling, ved at der gennemføres en miljøvurdering af planer, programmer og projekter, som kan få væsentlig indvirkning på miljøet.

Stk. 2. Formålet med en miljøvurdering er, at der under inddragelse af offentligheden tages hensyn til planers, programmers og projekters sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet, herunder den biologiske mangfoldighed, befolkningen, menneskers sundhed, flora, fauna, jordbund, jordarealer, vand, luft, klimatiske faktorer, materielle goder, landskab, kulturarv, herunder kirker og deres omgivelser og arkitektonisk og arkæologisk arv, større menneske- og naturskabte katastroferisici og ulykker og ressourceeffektivitet og det indbyrdes forhold mellem disse faktorer.”

Af miljøvurderingslovens § 12 fremgår det, at myndigheden skal gennemføre en miljøvurdering i henhold til § 8, stk. 1, og udarbejde en miljørapport, der på grundlag af de oplysninger, der er nævnt i bilag 4, vurderer den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet af planens eller programmets gennemførelse og rimelige alternativer under hensyn til planens eller programmets mål og geografiske anvendelsesområde. Miljørapporten skal indeholde de oplysninger, som med rimelighed kan forlanges med hensyntagen til den aktuelle viden og gængse vurderingsmetoder og til, hvor detaljeret planen eller programmet er, hvad planen eller programmet indeholder, på hvilket trin i et beslutningsforløb planen eller programmet befinder sig, og hvorvidt bestemte forhold vurderes bedre på et andet trin i det pågældende forløb. Rapporten skal desuden indeholde en beskrivelse af de påtænkte foranstaltninger vedrørende overvågning af de væsentlige indvirkninger på miljøet ved planens eller programmets gennemførelse i overensstemmelse med regler fastsat i medfør af § 14. Miljørapportens program for overvågning udarbejdes med henblik på at kunne identificere uforudsete negative virkninger på et tidligt trin og træffe enhver hensigtsmæssig afhjælpende foranstaltning. Eksisterende overvågningsordninger kan anvendes, i det omfang det er hensigtsmæssigt.

Lokalplan og kommuneplantillæg er annonceret- og tilsyneladende udarbejdet stort set samtidig med det konkrete projekt. Det må dermed lægges til grund, at planerne er meget langt i beslutningsforløbet, og at der er stor indsigt i detaljerne omkring planerne, og dermed lige så detaljerede miljøoplysninger til rådighed for miljøvurderingen af planerne, som der er for miljøvurderingen af det konkrete projekt.

Der kan klages over retlige spørgsmål. 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 lokalplans og miljøvurderingslovens bestemmelser er overholdt i forbindelse med vedtagelsen af lokalplan og kommuneplantillæg, og om mindstekravene efter miljøvurderingsloven i den anledning er opfyldt. Det er også et retligt spørgsmål, om kommunen har overholdt reglerne om beskyttelse af habitatområder og bilag IV-arter efter habitatdirektivet og de regler, som implementerer dette i dansk ret.

Miljøvurderingsloven stiller således krav til procedure for og indholdet af grundlaget for beslutningerne forud for vedtagelse af planer omfattet af loven. I den anledning finder officialprincipet anvendelse, idé der må stilles krav om, at myndigheden i tilstrækkeligt omfang har oplyst sagen inde de træffer afgørelsen. I dette tilfælde, at myndighederne har bidraget med tilstrækkelige oplysninger til – jf. lovens formål, at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau, og har bidraget til integrationen af miljøhensyn under udarbejdelsen og vedtagelsen af planer og programmer m.v.

Miljørapporten skal jf. miljøvurderingsloven indeholde de oplysninger, som med rimelighed kan forlanges med hensyntagen til den aktuelle viden og gængse vurderingsmetoder – herunder

oplysninger om den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet, herunder på den biologiske mangfoldighed og fauna.

I relation til spørgsmålet om væsentlig negativ påvirkning af arter beskyttet efter habitatdirektivets bilag IV, må mindstekravene til oplysning om miljøpåvirkningen tage udgangspunkt i det beskyttelsesniveau der gælder for arterne.

I miljøvurderingen af planerne fremgår det af den sammenfattende redegørelse om bilag IV-arterne, at *”med gennemførelsen af afværgeforanstaltninger vil lokalplanen ikke påvirke områdets økologiske funktionalitet for bilag IV-arterne stor vandsalamander og spidssnudet frø, herunder deres yngle- og rasteområder. Lokalplanen vil ikke påvirke arternes ynglesteder, som findes øst for lokalplanområdet. Der gennemføres afværgeforanstaltninger, der sikrer arternes muligheder for at finde egnede rastesteder. Påvirkningen af bilag IV arter vurderes således at være ubetydelig ved gennemførelse af de nødvendige afbødende foranstaltninger.*

Der er ingen yngle- eller rastesteder for flagermus i området, så flagermus vurderes ikke at blive påvirket negativt ved fældning af dele af krattet og nedrivning af vandrehjemmet.

Med de beskrevne afbødende foranstaltninger vurderes der ikke at være en påvirkning af områdets økologiske funktionalitet for bilag IV-arter. Når lokalplanområdet er udviklet og taget i anvendelse, vil det udvidede krat med udlagte gren- og stenbunker samt stendige fungere som supplerende rasteområde for stor vandsalamander og spidssnudet frø. Lokalplanen giver mulighed for at etablere de beskrevne nødvendige foranstaltninger, herunder stendige langs den østlige afgrænsning og frostfri stenbunker samt bunker af ved (træstammer) i det nordøstlige krat, og lokalplanens påvirkning af bilag IV arter vurderes dermed at være ubetydelig.”

I den sammenhæng ønsker DN at fremhæve, at:

- Som det fremgår ovenfor rummer lokalplanen ikke bestemmelser - hverken i de konkrete bestemmelser eller på kortbilag, for det afgørende stendige.
- Vilkåret i den tilhørende §25-tilladelse om indsamlingen af padder inden for hegnet inden byggeaktiviteterne opstartes fremstår i bedste fald som udokumenteret for så vidt angår realismen i at få indsamlet alle eller bare størstedelen af bestanden inden for projektområdet, for derved ad den vej at undgå at påvirke bestanden negativt. Der er således ikke på nogen måde fastsat dokumentationskrav for omfanget af indsamlingen. Ej heller er det sandsynliggjort, at dette vil være tilstrækkeligt. Vilkåret fremstår som et udpræget proforma vilkår, ikke som målbart eller dokumenterbart. Der er dermed ikke grundlag for at konkludere, at der med gennemførelse af denne afværgeforanstaltning kun sker en ubetydelig miljøpåvirkning.
- Vilkår 4 i §25-tilladelsen angiver: *”To år efter etablering af stendiger/bunker skal det undersøges, om de bliver anvendt som forudsat. Dette skal afrapporteres til København Kommune”.* Det må forstås således, at der ifølge kommunen selv IKKE er sikkerhed for, at afværgeforanstaltningerne faktisk anvendes som forudsat. Dermed foreligger der åbenlyst ikke en dokumentation for, at *”den økologiske funktionalitet”* opretholdes.
- Det følger ubetinget af forudsætningerne om at kunne henvise til *”opretholdelse af den økologiske funktionalitet”*, at der er en meget høj grad af sikkerhed og dokumentation for, at afværgeforanstaltningerne faktisk virker. Logikken i EU's vejledning tager udgangspunkt i, at hvis man gennemfører et projekt, og foranstaltningerne senere viser sig ikke at virke – så kan en bestand være gået tabt.

Miljøvurderingsloven har til formål at sikre, at grundlaget for den politiske beslutning om endelig vedtagelse af planerne er sagligt, relevant og tilstrækkeligt til at understøtte beslutningstagerne i forbindelse med den endelige planvedtagelse. Det må i sagen om miljøvurderingen af lokalplan og kommuneplantillæg desuden lægges til grund, at der er stor viden om miljøforholdene, da udformningen af planerne sker samtidig med det konkrete projekt. Med tanke på de retlige krav omkring overholdelse af habitatdirektivet og artens bevaringsstatus, gælder der således også alene af den grund særlige krav til niveauet af og sikkerheden for de miljøoplysninger der som minimum bør være oplyst om beskyttelsen af bilag IV-arter.

På den baggrund peger DN på, at der i miljøvurderingen ikke er tilvejebragt mindstekravet til oplysninger som er nødvendig for, at politikerne kan sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau jf. loven formål, og miljørapporten ses dermed ikke at indeholde de oplysninger, som med rimelighed kan forlanges med hensyntagen til den aktuelle viden og gængse vurderingsmetoder – herunder oplysninger om den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet, herunder på den biologiske mangfoldighed og fauna.

Derudover klager DN over, at miljøvurderingen ikke lever op til kravet om den nødvendige overvågning af afværgeforanstaltningernes effekt, som for så vidt angår bilag IV arterne hverken er beskrevet i miljøvurderingens resume/sammenfattende redegørelse eller i det særlige afsnit om overvågning og afværgeforanstaltninger. Her fremgår det alene, at der skal ske sikring af padders yngle og rastelokaliteter samt opsætning af paddehegn, og at der i driftsfasen skal ske sikring af paddernes rastesteder.

Miljøvurderingen lever dermed ikke op til miljøvurderingslovens krav jf. § 12, stk. 4 om at beskrive de påtænkte foranstaltninger vedrørende overvågning af de væsentlige indvirkninger på miljøet ved planens eller programmets gennemførelse. Formålet med lovkravet er så tidligt som muligt i processen at identificere uforudsete negative virkninger og træffe afhjælpende foranstaltninger om nødvendigt.

Det fremgår dermed ikke af miljørapporten, hvordan myndigheden tænker at overvåge effekterne af projektet og afværgeforanstaltninger på stor vandsalamander.

Det skal relateres til, at det i forbindelse med beskyttelsen af bilag IV-arter skal sikres, at de valgte afværgeforanstaltninger virker og er funktionsdygtige inden anlægsarbejdet startes, hvilket ikke er tilfældet i denne sag. Og at der i den anledning skal være en beslutning om, hvordan det overvåges, og at de er funktionsdygtige. Denne retlige mangel går igen i §25-tillægsdelens. Der er tale om en væsentlig retlig mangel.

Øvrige bemærkninger

DN bemærker i øvrigt, at det af miljøvurderingen fremgår omkring spildevand, at:

“Der planlægges for et lokalplanområde med 5.200 PE spildevand (husspildevand), der ledes til renseanlæg Lynetten via eksisterende spildevandsledninger. Der skal i forlængelse af lokalplanforslaget udarbejdes et tillæg til spildevandsplanen, der fastlægger at området spildevandskloakeres. I den forbindelse skal det verificeres, at det eksisterende ledningsnet har tilstrækkelig kapacitet til at aflede spildevandet. Renseanlæg Lynetten er allerede udfordret på kapacitet og der er planlagt en væsentlig udbygning af anlægget (Københavns Kommune, Spildevandsplan 2018). Der forventes derfor ikke problemer med rensning af spildevand fra de nye beboere og brugere af Vejlands Kvarter. Planens påvirkning af spildevandsanlæg vurderes at være ubetydelig.”

Renseanlægget Lynetten er overbelastet, og en udvidelse af anlægget forventes først at være klar om mere end 5 år. DN er enig i, at den mængde spildevand der ledes fra Vejlandskvartret til Lynetten, kun udgør en meget lille del af den samlede mængde spildevand der håndteres på renseanlægget Lynetten, og dermed ikke i sig selv kan forventes at udgøre et miljøproblem. Det bemærkes dog, at det ikke fremgår af miljøvurderingen, om der er et kumulativt og/eller timingsmæssigt miljøproblem, som potentielt burde beskrives i miljøvurderingen, idet flere andre byområder er udviklet eller under udvikling i Københavns Kommune i disse år, hvoraf flere må forventes at lede/vil lede spildevand til det i forvejen overbelastede renseanlæg Lynetten. Tidspunktet for tilslutningen af disse områder bør således koordineres med udbygningen af Lynettens flaskehals-processer (de biologiske rensesettrin), så de øgede mængder kan behandles miljømæssigt forsvarligt.

Anmodning om opsættende virkning

Planklagenævnet kan bestemme, at en klage skal tillægges opsættende virkning, hvor særlige grunde taler for det, og kan desuden påbyde bygge- eller anlægsarbejde standset, indtil nævnet har truffet sin afgørelse.

DN skal i den sammenhæng fremhæve, at foreningen peger på, at der sker en væsentlig overtrædelse af den lovgivning Planklagenævnet påser – herunder *Bekendtgørelse om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter*. Det omfatter manglende planlægning i lokalplanens bestemmelser og kortbilag for en afgørende og væsentlig afværgeforanstaltning. Og det omfatter manglende sandsynliggørelse af, at de planlagte afværgeforanstaltninger, er tiltrækkelig til ikke negativt at påvirke den økologiske funktionalitet af bilag IV-arten stor vandsalamander.

På den baggrund anmoder DN om, at Planklagenævnet tillægger klagen over lokalplan nr. 599 og kommuneplantillæg nr. 4 med tilhørende miljøvurdering for Københavns Kommune opsættende virkning, og påbyder bygge- og anlægsarbejde standset, indtil nævnet har truffet sin afgørelse.

Konklusion

Danmarks Naturfredningsforening skal på baggrund af ovenstående uddybning af klagen anmode Planklagenævnet om at tillægge klagen opsættende virkning, at påbyde bygge- og anlægsarbejder stoppet mens behandlingen af klagen pågår, og om at erklære Københavns Kommunes endelige vedtagelse af lokalplan 599 og kommuneplantillæg nr. 4 med tilhørende miljøvurdering for ugyldig, da vedtagelsen af planerne lider af en væsentlig retlig mangel.

Med venlig hilsen

Knud Erik Hansen
Formand
DN København

Nina Larsen Saarnak
Leder for lokale sager
Sekretariatet

Bo Håkansson
Biolog
Sekretariatet