

Planklagenævnet orienterer nr. 25 – Undersøgelse af yngle- og rasteområder for flagermus i forbindelse med planvedtagelser

1. Indledning

Planklagenævnet har den 17. marts 2022 truffet afgørelse om, at en kommune i en sag om en lokalplan, som muliggjorde omdannelse og nedrivning af et tidligere jernstøberi, ikke kunne udskyde vurderingen af, hvorvidt realisering af planen ville medføre ødelæggelse eller beskadigelse af yngle- og rasteområder for flagermus, til tidspunktet for nedrivning og fældning af eksisterende bygninger og træer.

I denne PKNO gennemgås afgørelsen i den konkrete klagesag, ligesom der redegøres kort for de relevante regler om beskyttelse af bilag IV-arter. Afslutningsvist redegøres der for to yderligere udvalgte afgørelser vedrørende lignende problemstillinger.

2. Generelt om påvirkning af bilag IV-arter

Der er i habitatdirektivet[1] fastsat regler om beskyttelse af bestemte dyre- og plantearter, de såkaldte bilag IV-arter. Der gælder bl.a. et forbud mod beskadigelse eller ødelæggelse af bilag IV-arters yngle- eller rasteområder, jf. artikel 12, stk. 1, litra d.

Habitatdirektivets bilag IV, litra a, omfatter bl.a. alle arter af flagermus.[2]

Habitatdirektivet er i dansk ret bl.a. implementeret i planhabitatbekendtgørelsen[3] og habitatbekendtgørelsen.[4]

Det følger af planhabitatbekendtgørelsens § 7, stk. 2, at et planforslag ikke kan vedtages, hvis gennemførelse af planen kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter.

Hertil kommer, at både miljøscreeninger og miljøvurderinger i medfør af miljøvurderingsloven skal indeholde en vurdering af en eventuel påvirkning af bilag IV-arter som følge af planen, herunder om gennemførelse af planen kan beskadige eller ødelægge yngle- og rasteområder, jf. habitatbekendtgørelsens § 10, jf. § 8, stk. 8.

Forbuddet mod ødelæggelse og beskadigelse af yngle- og rasteområder kan dog fraviges, hvis en række betingelser er opfyldt, jf. planhabitatbekendtgørelsens § 8 og habitatbekendtgørelsens § 11.

2.1 Tilvejebringelsen af oplysninger om bilag IV-arter

Hensynet til bilag IV-arter bør inddrages så tidligt som muligt i beslutningsprocessen, hvor der udarbejdes en plan. En tidlig vurdering giver således mulighed for en samlet vurdering af, hvilken påvirkning realiseringen af en plan vil medføre, ligesom planen vil kunne tilpasses, så hensynet til bilag IV-arter tilgodeses mest muligt, f.eks. ved bevaring af eksisterende træer, som er vurderet egnede som yngle- og rasteområder for flagermus.

Der kan dog være situationer, hvor den meget konkrete håndtering af bilag IV-arter kan være vanskelig at vurdere, f.eks. i en overordnet planlægning, hvorfor det kan være nødvendigt at udskyde den endelige stillingtagen. En afgørende forudsætning for at kunne udskyde endelig stillingtagen i disse sager er, at det ikke i selve planlægningsfasen er muligt at vurdere de konkrete påvirkningsfaktorer.

Kendes karakteren og placeringen af et påtænkt anlæg, vil kommunen ofte ikke have grundlag for at udsætte den nærmere vurdering af påvirkningen af de mulige bilag IV-arter, jf. også nedenfor om den konkrete sag. Dette kan dog ifølge nævnets praksis afhænge af de konkrete omstændigheder, herunder særligt projektets omfang samt plan- og nærområdets karakter, f.eks. om der er tale om fældning af enkelte træer i et område, hvor der i øvrigt findes flere træer, ligesom den sandsynlige forekomst eller udbredelse af flagermus i området kan tillægges betydning, herunder om der ved lytninger er registreret ganske få eller ingen flagermus i det pågældende område.

3. Den konkrete afgørelse

Den konkrete sag drejede sig om en kommunes vedtagelse af en lokalplan med tilhørende miljørapport for et nyt bolig- og centerområde. Realiseringen af lokalplanen forudsatte, at der skulle nedrives en række større industribygninger på i alt ca. 26.000 m² inden for lokalplanområdet, ligesom der skulle fældes flere træer i et større beplantningsbælte som lå inden for området.

Planklagenævnet bemærkede indledningsvis, at kommunen som udgangspunkt ikke i en sag, hvor der planlægges for et konkret projekt, hvis realisering forudsætter nedrivning af bygninger og/eller fældning af træer, må udsætte vurderingen af påvirkningen af flagermus til nedrivnings- eller fældningstidspunktet.

I forbindelse med planlægning for sådanne projekter, bør der således som minimum foretages en indledende vurdering af, om vedtagelsen af lokalplanen vil kunne medføre beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rastelokaliteter for flagermus. Kommunen kan f.eks. undersøge, om der foreligger tidligere flagermusobservationer, ligesom kommunen bør vurdere bygningernes og træernes umiddelbare egnethed som yngle- eller rastelokaliteter. Hvis en sådan indledende vurdering viser, at der kunne være yngle- eller rastelokaliteter for flagermus i træer eller bygninger, skal forholdene belyses nærmere.

I den konkrete sag havde kommunen ikke foretaget en konkret vurdering og undersøgelse af, om der var yngle- og rasteområder for flagermus i de bygninger og træer, som skulle henholdsvis nedrives og fældes i forbindelse med realiseringen af planen, ligesom der heller ikke i øvrigt var foretaget undersøgelser af, hvorvidt der forekom flagermus i planområdet. Kommunen havde dog i miljørapporten anført, at der skulle foretages konkrete undersøgelser i forbindelse med den nærmere planlægning, og hvis der ved disse undersøgelser blev fundet flagermus som benyttede de eksisterende bygninger og træer, skulle der laves en plan for, hvordan nedrivning/fældning kunne ske uden påvirkning af flagermus, f.eks. ved udslusning.

Et enstemmigt Planklagenævn fandt, at det var en væsentlig mangel ved miljørapporten, at kommunen ikke i forbindelse med miljøvurderingen havde foretaget en nærmere flagermusundersøgelse i og omkring planområdet.

Nævnet lagde vægt på, at det fremgik af miljørapporten, at det ikke kunne udelukkes, at én eller flere arter af flagermus kunne have levested i træer og bygninger inden for planområdet, og at bygningerne var egnede som yngle- og rasteområder for flagermus, ligesom der fra andre projekter var kendskab til forekomst af mange flagermusarter i området.

Nævnet lagde ligeledes vægt på, at der var tale om en lokalplan for et konkret projekt, hvor der var klarhed om, at størstedelen af de eksisterende industri-bygninger skulle rives ned for at realisere planlægningen, og at der var tale om flere ældre bygninger af en ganske betydelig størrelse, hvorfor det ikke kunne afvises, at der ved nedrivningen af bygningerne kunne ske en beskadigelse af yngle- eller rasteområder for flagermus.

Kommunen burde derfor på tidspunktet for lokalplanens vedtagelse have foretaget en nærmere vurdering og undersøgelse af en eventuel påvirkning af flagermus som følge af projektet som helhed. Nævnet bemærkede i den forbindelse, at det fremgik af sagens oplysninger, at de enkelte bygninger og træer i området ville blive nedrevet og fældet i etaper, hvorfor nævnet lagde til grund, at der ikke ville blive foretaget en samlet undersøgelse og vurdering af planområdets egnethed for flagermus.

Nævnet lagde endelig vægt på, at miljørapportens vurdering af, at der var flere andre flagermusegnede bygninger i området, ikke var foretaget på baggrund af en egentlig undersøgelse af de konkrete forhold, ligesom det ikke var beskrevet, om der var eksisterende viden om, hvor og hvor mange flagermus-egnede bygninger der var i nærheden af planområdet.

Sagen blev behandlet af det samlede nævn. Afgørelsen kan læses her: [Afgørelse af 17. marts 2022, sagsnr. 20/00979 \(https://pkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/42432eda-5a88-486b-966c-69cd4bc2ed1d?highlight=jernst%C3%B8beri\)](https://pkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/42432eda-5a88-486b-966c-69cd4bc2ed1d?highlight=jernst%C3%B8beri).

4. Yderligere udvalgte afgørelser

Nedenfor beskrives to andre afgørelser, hvor Planklagenævnet har taget stilling til lignende problemstillinger.

A. Sagsnr. 20/00034 (formandsafgørelse)

Sagen vedrørte en kommunes lokalplan for et nyt boligområde på ca. 4.200 m² i midten af en større by, hvor der i den sydlige del af lokalplanområdet var en række træer. Herudover lå der en bygning, som tidligere havde været anvendt til institution.

Det fremgik af lokalplanens redegørelse, at lokalplanområdets større træer potentielt kunne være raste- eller ynglested for flagermus, og at bygninger og træer skulle efterses for flagermus inden nedrivning og fældning.

I sagen fandt nævnet, at planvedtagelsen led af en retlig mangel, da kommunen ikke havde foretaget en vurdering af, om bygningen og træerne, som skulle nedrives og fældes i forbindelse med realiseringen af planen, var egnede som yngle- og rasteområde for flagermus.

Nævnet lagde imidlertid til grund, at der var tale om et meget lille område med et begrænset antal træer, og at der var flere områder i nærheden med træbevoksning. Der var desuden alene tale om en enkelt bygning i et område med et stort antal bygninger. Nævnet fandt det derfor ikke sandsynligt, at den økologiske funktionalitet for flagermus ikke ville kunne opretholdes, hvorfor manglen ved lokalplanen ikke fandtes at være så væsentlig, at den kunne føre til en ophævelse af planen.

Sagen blev behandlet af formanden. Afgørelsen kan læses her: [Afgørelse af 24. marts 2021, sagsnr. 20/00034. \(https://pkn.naevneneshus.dk/media/documents/20-00034-7_Afg%C3%B8relse_1873643_31_0_anonymiseret.pdf\)](https://pkn.naevneneshus.dk/media/documents/20-00034-7_Afg%C3%B8relse_1873643_31_0_anonymiseret.pdf)

B. Sagsnr. 20/05576 (formandsafgørelse)

Sagen vedrørte en kommunes miljøscreening af en lokalplan for et nyt boligområde på ca. 26 ha på et eksisterende landbrugsareal. I planområdets nordlige del lå to søer og et hedearreal, som var beskyttede i henhold til naturbeskyttelseslovens § 3. Nord for planområdet var der fredskov.

Kommunen havde ikke foretaget en flagermusundersøgelse, men det fremgik af miljøscreeningen, at de mest optimale levesteder for flagermus, særligt i form af fourageringsområder, vurderedes at være de arealer, som i lokalplanen var udlagt til rekreative områder, og at der ville blive taget højde for eventuelle forekomster af flagermus i træer og bygninger i forbindelse med henholdsvis fældning og nedrivning.

Planklagenævnet bemærkede indledningsvist, at der er en pligt for kommunerne til at sikre, at yngle- og rasteområder for flagermus ikke beskadiges eller ødelægges som følge af realiseringen af en plan. Fourageringsområder for flagermus er således ikke *i sig selv* omfattet af beskyttelsen.

Nævnet fandt herefter, at der ikke i den konkrete sag var grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at den økologiske funktionalitet af eventuelle yngle- og rasteområder for flagermus ville kunne opretholdes ved realisering af lokalplanen.

Nævnet lagde vægt på, at planområdet i det væsentligste bestod af åbne, dyrkede markarealer, og at der ikke skulle fældes et større antal træer eller nedrives flere ejendomme i området. Der var desuden i umiddelbar nærhed af planområdet flere områder med træ- og skovbevoksning, som ville kunne anvendes af flagermus, ligesom planområdets nordlige del, hvor der bl.a. lå skovbevoksning, skulle bevares som rekreativt område.

Sagen blev behandlet af formanden. Afgørelsen kan læses her: [Afgørelse af 29. april 2022, sagsnr. 20/05576 \(https://pkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/7c3f2995-a4b8-4ca6-8915-828c0826a6af?highlight=viborg\)](https://pkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/7c3f2995-a4b8-4ca6-8915-828c0826a6af?highlight=viborg).

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

[2] En opstilling over i Danmark naturligt hjemmehørende arter omfattet af bilag IV kan ses [her \(https://mst.dk/natur-vand/natur/international-naturbeskyttelse/eu-direktiver/naturbeskyttelsesdirektiver/bilag-iv-arter/\)](https://mst.dk/natur-vand/natur/international-naturbeskyttelse/eu-direktiver/naturbeskyttelsesdirektiver/bilag-iv-arter/). Der henvises i øvrigt til bilag 7 til bekendtgørelse nr. 2091 af 12. november 2021 om udpegning og administration af internationale beskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter (habitatbekendtgørelsen).

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

[4] Bekendtgørelse nr. 2091 af 12. november 2021 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

Publiseringsdato:

27. juni 2022.

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