

# Professor dr. Jur. Peter Pagh

Degnehusene 70,  
2620 Albertslund  
tlf.: 43421238/35323127  
email: [peter.pagh@jur.ku.dk](mailto:peter.pagh@jur.ku.dk)

## Responsum vedrørende

### Gribskov Kommunes forslag til lokalplan 532.01, Parkeringsplads ved stranden

Nedenstående responsum er udarbejdet efter anmodning fra Karsten Hagel Sørensen, der på vegne af Grunderejerforeningen for Tisvilde og Omegn, har anmodet om min juridiske vurdering af det forslag til lokalplan 532.01, Parkeringsplads ved stranden, som Gribskov Kommune har sendt i offentlig høring fra 13. maj – 10. juni 2024 med miljøvurdering af lokalplanforslaget efter miljøvurderingslovens regler.

Lokalplanforslaget er beliggende ud til kysten og omfatter et område beliggende inden for Natura 2000-området Tisvilde Hegn i område udlagt til fredsskov og inden for strandbeskyttelseslinjen, og hvor Kystdirektoratet den 20. januar 2024 har meddelt dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 15 til gennemførelse af en årlig musikfestival.

Baggrunden for anmodningen om min juridiske vurdering er, at lokalplanforslaget har karakter af en slags lovliggørende bonuslokalplan for en årligt tilbagevendende musikfestival i uge 29 (*Musik i Lejet*), idet kommunen er blevet opmærksom på, at de tidligere årlige afholdelser af musikfestival med op til 10.000 deltagere og 2.200 frivillige kræver landzonetilladelse og i øvrigt har været i modstrid anvendelsesbestemmelserne i den hidtil gældende lokalplan for området.<sup>1</sup>

Det fremgår endvidere af det af kommunen offentliggjorte materiale, at kommunen efter at være gjort opmærksom på de mulige problemer med planloven ved den årlige gennemførelse af Musik i Lejet, har indhentet et notat fra advokatfirmaet Horten af 2. februar 2024, hvor der

---

<sup>1</sup> Se lokalplanforslagets redegørelse, s. 26.

peges på to muligheder for retlig lovliggørelse. Den ene er en dispensation fra den gældende lokalplan og en landzonetilladelse. Den anden er en lovliggørende lokalplan med bonusvirkning, som erstatter landzonetilladelse. Notatet anbefaler den sidste løsning med lovliggørende bonuslokalplan, idet det bl.a. anføres, at hvis kommunen benytter den første løsning, vil en klage over landzonetilladelsen have opsættende virkning, hvilket ikke er tilfældet for klage over bonuslokalplan.

Grundejerforeningen har på baggrund af ovenstående anmodet mig om en uvildig juridisk vurdering af, om det fremsatte lokalplanforslag med miljøvurdering er i overensstemmelse med den beskyttelse af Natura 2000-områder og bilag IV-arter, som kræves efter EU-retten og dansk lovgivning.

Efter en foreløbig gennemgang af sagens akter kunne jeg konstatere, at der ikke er gennemført en konsekvensvurdering af forslaget til bonuslokalplan efter planhabitatbekendtgørelsens § 3, men alene en væsentlighedsvurdering efter planhabitatbekendtgørelsens § 3. Indholdet af denne væsentlighedsvurdering fremgår kun i begrænset omfang af lokalplanforslaget og ikke af den ledsagende miljøvurdering efter miljøvurderingslovens regler om miljøvurdering af planer. Jeg bad på denne baggrund grundejerforeningen søge om aktindsigt i væsentlighedsvurderingen, hvilket kommunen herefter fremsendte den 17. maj 2024, og som jeg modtog dagen efter. Samlet har jeg til brug for min vurdering herefter modtaget:

- Kystdirektoratets dispensation fra strandbeskyttelseslinjen af 20. januar 2024
- Forslag til Lokalplan 532.01
- Miljøvurdering af forslag til lokalplan, der tillige omfatter tre andre dokumenter:
  - afgrænsning af miljøvurdering af 5/5 2024
  - notat fra kommunen af 6/5 2024 om støjforhold
  - notat af 2. februar 203 fra advokatfirmaet Horten
- Væsentlighedsvurdering og vurdering af beskyttede bilag IV-arter af 10/5 2024 (2 sider), der tillige omfatter følgende andre dokumenter:
  - Bilag 1: Sammendrag af kommunens væsentlighedsvurdering (s. 3-9)
  - Bilag 2: Naturvurdering – musik i lejet af WSP af 27/3 2024 – opdateret 10/5 (48 sider)
  - Bilag 3: Kommentar fra Niras af (bilag 2) habitat-/bilag IV-vurdering af 6/5 2024 (16 sider)
  - Bilag 4: Gribskov Kommunes vurdering af naturvurdering foretaget af WSP og Niras (5 sider)

## 1. Lovgrundlaget

Den foreliggende problemstilling drejer sig overordnet om EU's regler om naturbeskyttelse vil blive overtrådt, hvis lokalplanforslaget vedtages, hvor det mest centrale spørgsmål er, om habitatdirektivets art. 6, stk. 3 om vedtagelse af planer og beskyttelse af Natura 2000-områder, er overtrådt. I forhold til planloven er habitatdirektivets art. 6, stk. 3, gennemført i dansk ret i planhabitatbekendtgørelsen (2016/1383) § 3, stk. 1 og 2, der lyder:

"I redegørelsen til planforslag i medfør af lov om planlægning, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for et Natura 2000-områdes forvaltning, men 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.

*Stk. 2.* Viser vurderingen, at det ikke kan udelukkes, at projektet kan skade det internationale naturbeskyttelsesområdes integritet, kan planen ikke vedtages.

Selv om det ikke direkte fremgår af ordlyden af planhabitatbekendtgørelsens § 3, stk. 1, følger det af EU-Domstolens fortolkning af habitatdirektivets art. 6, stk. 3, som også følges af Planklagenævnet, at reglen skal fortolkes i flere led.

For alle planer omfattet af planloven er der krav om, at der skal ske en såkaldt **væsentlighedsvurdering**, hvor der skal foretages en foreløbig vurdering (screening) af, om det kan udelukkes, at planen kan medføre væsentlig negativ påvirkning af Natura 2000-områders udpegningsgrundlag, jf. sag C-127/02 Waddenzee. Hvis en sådan skadelig virkning ikke kan udelukkes, skal der gennemføres en såkaldt **konsekvensvurdering**, hvor alle direkte og indirekte virkninger samt kumulerede virkninger af planforslaget belyses, og hvor der kan tages stilling til, om det er nødvendigt med afværgeforanstaltninger, som kan hindre skadelig virkning på Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag, da det ellers normalt vil være udelukket at vedtage planen. De nærmere krav til en konsekvensvurdering tog EU-Domstolen stilling til i sag C-461/17 Holohan m.fl., hvor EU-Domstolen fastslog, at en konsekvensvurdering dels skal identificere alle de levesteder og arter, for hvilke en lokalitet er beskyttet, dels identificere og undersøge såvel virkningerne af det foreslåede projekt på de arter, der findes på denne lokalitet, men som ikke er opført for denne lokalitet, som virkningerne på de levesteder og arter, der findes uden for denne lokalitets grænser.

Det følger endvidere af EU-Domstolens praksis, at en væsentlighedsvurdering kun er tilstrækkelig, hvis der på grundlag af den foreløbige vurdering af, om det er nødvendigt at gennemføre en konsekvensvurdering, er sikkerhed for, at planen ikke kan medføre skade på Natura 2000-områder. Er betingelserne for, at en væsentlighedsvurdering er tilstrækkelig, ikke opfyldt, er retsvirkningen, at vedtagelse af planen eller tilladelsen til projektet er ugyldig, jf. f.eks. sag C-323/17 *People over Wind*. Det gør i den sammenhæng ingen forskel, at en konsekvensvurdering måtte vise, at planen eller projektet ikke har væsentlig skadelig virkning, jf. sag C-278/21 *Aqua Pri* (dansk sag om havbrug). I sag C-323/17 *People over Wind* blev yderligere præciseret, at hvis der for at undgå skadelige virkninger på Natura 2000-området var vilkår om afværgeforanstaltninger, vil dette i sig selv udløse krav om konsekvensvurdering, således at en væsentlighedsvurdering (screening) ikke er tilstrækkelig, hvilket EU-Domstolen begrundede således i præmis 36 og 37):

*”Denne konklusion underbygges af det forhold, at der ikke skal foretages en fuldstændig og præcis analyse af foranstaltninger med henblik på at undgå eller reducere væsentlige virkninger på den pågældende lokalitet under screeningsfasen, men netop i forbindelse med selve vurderingen. Såfremt der allerede blev taget hensyn til sådanne foranstaltninger i forbindelse med screeningen, vil dette kunne skade habitatdirektivets effektive virkning i almindelighed, og vurderingsfasen i særdeleshed, eftersom vurderingen dermed ville miste sin genstand, og der ville foreligge en risiko for en fordrejning af denne vurderingsfase, der dog udgør en væsentlig garanti i dette direktiv.”*  
(min fremhævelse)

Dette er yderligere uddybet og præciseret i sag C-721/21 *Eco Advocacy*, hvor EU-Domstolen i en irsk sag om opførelse af boligbyggeri ud til Natura 2000-flod på den ene side accepterede, at hvis de afværgende foranstaltninger kunne anses for standardkendetegn for den pågældende type projekter (i dette tilfælde et underjordisk regnvandsanlæg for overfladevand for at udskille forurenende stoffer), vil der kunne tages hensyn til sådanne afværgeforanstaltninger i væsentlighedsvurderingen. Men ellers vil foranstaltninger, der begrænser væsentlig påvirkning af Natura 2000-området kræve en konsekvensvurdering. Det fremgår af dommen, at undtagelsen for sådanne standardkendetegn har et meget snævert område som uddybet i kommentar MRF 2023.97.

Planklagenævnet har fulgt EU-Domstolens fortolkning mht., hvornår en væsentlighedsvurdering (screening) efter planhabitatbekendtgørelsens § 3, stk. 1, er

tilstrækkelig, så en egentlig konsekvensvurdering af lokalplanforslag kan undlades.

## **2. Den juridiske problemstilling**

Den juridiske problemstilling, der belyses i dette responsum, drejer sig først og fremmest om, hvorvidt det er i overensstemmelse med § 3 i planhabitatbekendtgørelsen (2016/1383) og EU's habitatdirektiv (92/43) art. 6, stk. 3, at Gribskov Kommune måtte vedtage det fremsendte lokalplanforslag uden en konsekvensvurdering af lokalplanforslaget, eller om det er tilstrækkeligt med en væsentlighedsvurdering efter planhabitatbekendtgørelsens § 3, stk. 1, i lyset af EU-Domstolens og Planklagenævnets praksis. Såfremt konklusionen er, at lokalplanforslaget kræver en konsekvensvurdering efter planhabitatbekendtgørelsens § 3, stk. 1, er konsekvensen efter Planklagenævnets og EU-Domstolens faste praksis, at lokalplanen vil blive ophævet som ugyldig, uden det i den sammenhæng har betydning, at en efterfølgende konsekvensvurdering måtte vise, at lokalplanen ikke har skadelig virkning på Natura 2000-området.

I forlængelse heraf belyses, om det er i overensstemmelse med EU-retten og planhabitatbekendtgørelsens § 3, stk. 1, at det nærmere indhold i væsentlighedsvurderingen ikke fremgår af forslaget til lokalplan og den ledsagende miljøvurdering.

Afslutningsvis belyses kort, om den gennemførte vurdering af lokalplanforslaget opfylder kravene til vurdering af lokalplanforslagets påvirkning af bilag IV-arters levesteder i planhabitatbekendtgørelsens § 7, som denne fortolkes af Planklagenævnet. Her er fast praksis ligeledes, at hvis vurderingen af lokalplanforslagets påvirkning af bilag IV-arter anses for mangelfuld, vil lokalplanforslaget blive ophævet som ugyldig.

Det følgende er udtryk for min juridiske vurdering af ovennævnte spørgsmål, men belyser ikke de mange andre juridiske spørgsmål, som lokalplanforslaget og miljøvurderingen kan give anledning til at overveje.

### 3. Gribskov Kommunes væsentlighedsvurdering af Natura 2000-påvirkning

Af de modtagne dokumenter fremgår, at WSP den 27. marts 2024 på kommunens opdrag havde udarbejdet en naturvurdering, der bl.a. konkluderede, at det ikke var tilstrækkelig med en væsentlighedsvurdering (screening), men at bonuslokalplanen krævede en konsekvensvurdering efter planhabitatbekendtgørelsens § 3.

Den præcise ordlyd af WSP's konklusionen den 27. marts 2024 er ikke fremlagt, men denne blev forelagt det rådgivende konsulentfirma, Niras, som ligeledes konkluderede, at en væsentlighedsvurdering af lokalplanforslagets påvirkning af Natura 2000-området ikke var tilstrækkelig og konkret anbefalede, at der med det samme blev iværksat en undersøgelse vedrørende markfirben. Det fremgår videre, at Niras' vurdering blev forelagt WSP, som i en revideret version af naturvurderingen af 10. maj 2024 herefter konkluderede (s. 23 og s. 27):

*"Det vurderes samlet set, at det ikke kan afvises, at planen påvirker habitatnaturtyper på udpegningsgrundlaget væsentligt og dermed kan påvirke Natura 2000-området Tisvilde Hegn og Melby Overdrev væsentligt. Det drejer sig specifikt om habitatnaturtyperne hvid klit, stilk-egekrat, skov klit og grå/grøn klit med indslag af havtornklit.*

*[..]*

*Det er samlet set WSP's vurdering, at det ikke kan afvises, at lokalplanen vil påvirke naturen væsentlig i og omkring lokalplanområdet. Særlig vil Natura 2000-området og dets udpegningsgrundlag potentielt blive væsentligt påvirket af planen, ligesom markfirben potentielt kan blive negativt påvirket. Det er dermed WSP's vurdering, at det er nødvendigt at foretage en nærmere konsekvensvurdering af lokalplanens naturpåvirkninger, før det endeligt kan konkluderes, om Natura 2000-området og dets udpegningsgrundlag bliver væsentlig påvirket, og om områdets økologiske funktionalitet for bilag IV-arter bevares." (mine fremhævelser).*

Uanset de to rådgivningsfirmaer konkluderede, at en foreløbig screening af lokalplanforslaget ikke var tilstrækkelig, konkluderede Gribskov Kommune i kommunens væsentlighedsvurdering, at lokalplanforslaget ikke kræver en konsekvensvurdering. Kommunens væsentlighedsvurdering som bilag 1 er udateret, men omtaler de to konsulentfirmaers vurdering og må som følge heraf være efter 8. maj 2024.

Begrundelsen for, at kommunen finder, at en væsentlighedsvurdering er tilstrækkelig, fremgår af bilag 1 og bilag 4 til kommunens væsentlighedsvurdering, hvor det bl.a. i bilag 1 er anført:

*"Der er ikke planlagt festivalaktiviteter i habitatnatur med undtagelse af, at en mindre del af*

habitatnatur med hvid klit kommer til at ligge inden for hegning af festivalområdet ved den sydlige udgang, hvor hegn og indgangsparti vil blive placeret på sti og grusvej, der reelt ikke er habitatnatur. [..]

”Størstedelen af naturtyper og arter på udpegningsgrundlaget kommer ikke til at blive påvirket af lokalplanen, da det ligger uden for det område, hvor lys og lyd vil spredes. [..]

Festivalpladsen bliver hegnet af, hvilket til en vis grad vil holde publikum fra de omkringliggende naturområder. Da der er indgang/udgang i begge ender af festivalområdet/hegningen, kan der være folk, der bevæger sig ud i området udenfor festivalområdet og udenfor lokalplanområdet. Kystnær klitnatur er forholdsvis robuste naturtyper, der er vandt til kraftige forstyrrelser i form af vind og vandpåvirkning. De arter, der vokser i disse naturtyper, er derfor relativt forstyrrelsestolerante, når det kommer til fysisk slid. Det er vurderet, at der ikke vil ske en væsentlig påvirkning af naturtyperne i og umiddelbart omkring planområdet som følge af et øget antal mennesker ifm. med især afholdelse af Musik i Lejet. Der er i vurderingen lagt vægt på, at betalende gæster samt et eventuelt større publikumspres/eventuelt ikke betalende besøgende udenfor festivalområdet (udenfor hegnet) vil finde sted på stranden, udenfor habitatnatur. Dette er vurderet, idet lokalplanen giver mulighed for at stranden i forbindelse med musikfestivalen oplyses, at der kan etableres salg af mad og lignende fra festivalpladsen ud mod strandområdet, der kan placeres vildmarksbade, sauna, volleyballbane, fodboldbane, loungeområde og kunstinstallationer. Som det fremgår af kortbilag 6, vil lyd fra scenerne være orienteret ind mod pladsen og ud mod stranden. Stranden vurderes derfor at være det område, hvor et større publikumspres/ eventuelt ikke betalende gæster vil tage ophold.

Ved afholdelse af Musik i Lejet opstilles der offentlige tilgængelige mobile toiletvogne på stranden som kompensation for de offentlige toiletter beliggende på parkeringspladsen (i Naturrum), som under musikfestivalen ikke vil være tilgængelige for ikke betalende publikum, idet de er beliggende indenfor hegnet til festivalområdet. Det er vurderet, at der ikke sker en øget tilførsel af næringstoffer i habitatnatur, idet et eventuelt større publikumspres/eventuelt ikke betalende besøgende udenfor festivalområdet (udenfor hegnet) finder sted på stranden udenfor habitatnatur og, at der på stranden vil være adgang til toiletter. Opstilling af toiletter udenfor festivalområdet vurderes ikke som værende en afværgeforanstaltning, idet de opstilles som kompensation for de toiletter, der under afholdelse af Musik i lejet ikke er tilgængelige for offentligheden.

I forbindelse med afholdelse af musikfestivalen, vil der være en øget trafik af lastbiler med udstyr, telte, midlertidige konstruktioner, fødevarer, drikkevarer osv. til festivalen både før og efter festivalen. Trafikken er planlagt til ikke at gå igennem Tisvildeleje by, men derimod igennem skoven i Tisvilde Hegn. Dette vil medføre at ca. 100 lastbiler kører til og fra festivalen før og efter festivalafholdelsen. (I alt ca. 400 ture fra uge 28 til torsdag i uge 30 i tidsrummet kl. 8.30-22.00 med en forventet kørselshastighed på maks. 30 km/t.). Dette vil trække en støjpåvirkning igennem skoven. Men da lastbiler, og biler i øvrigt, benytter de eksisterende skovveje kan en direkte påvirkning af habitatnaturen i Tisvilde Hegn afvises.”

Spørgsmålet i forhold til EU-retten og klagenævnspraksis er således, om kommunen med den anførte begrundelse opfylder de krav, der stilles for at en væsentlighedsvurdering af lokalplanforslaget er tilstrækkelig, hvormed bemærkes, at hvis dette besvares benægtende, vil lokalplanen ved en klage til Planklagenævnet blive ophævet som ugyldig.

#### **4. Min vurdering af væsentlighedsvurderingen (screening) af lokalplanforslaget**

I den foreliggende sag er det centrale spørgsmål, om kommunens væsentlighedsvurdering af lokalplanforslaget opfylder de krav, som stilles for, at en væsentlighedsvurdering er tilstrækkelig, eller om det er nødvendigt at gennemføre en egentlig konsekvensvurdering for at skabe videnskabelig vished for, at vedtagelsen af bonuslokalplan for musikfestivalen ikke medfører væsentlig skade på Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag.

Ved min juridiske vurdering lægger jeg vægt på, at de to uafhængige konsulentfirmaer, som kommunen har bedt undersøge lokalplanforslagets påvirkning af Natura 2000-området, begge er nået frem til, at en konsekvensvurdering er nødvendig. Dette er især begrundet med, at publikumspres fra musikfestivalen med et meget stort antal betalende, 3000 frivillige og et betydeligt, men ukendt antal ikke-betalende, vil finde sted lige op til områder præget af habitatnaturtyperne *hvid klit, stilk-egekrat, skov klit, grå/grøn klit og havtornklit*.

I forlængelse heraf har spørgsmålet om den næringsfølsomme habitatnatur kan blive påvirket af næringsstoffer fra urinerende publikummer, været genstand for særlig opmærksomhed. Niras antog, at der ikke vil blive opstillet toiletter til ikke-betalende gæster uden for hegnet, som compensation for de ellers offentlige toiletter på parkeringspladsen. Herefter fik kommunen af arrangørerne oplyst, at der efter aftale med Naturstyrelsen vil blive stillet toiletter på stranden. Kommunen anmodede i mail af 2. maj 2024 WSP om at forholde sig til denne oplysning (se kommunens bilag 4, s. 20), hvilket så vidt ses er besvaret i WSP's vurdering (s. 22), hvor der er anført:

*"WSP er blevet gjort opmærksom på, at der forventeligt kan forekomme en drastisk forøgelse af mennesker uden billet i området umiddelbart omkring festivalområdet. Der findes ikke tal på antallet af besøgende i området omkring parkeringspladsen, ligesom der ikke findes tal på antallet af gæster med eller uden billet, der færdes udenfor festivalområdet, når festivalen afholdes. Ud fra et forsigtighedsprincip må det dog antages, at der potentielt kan være et større slid på området, ligesom der vil være en vis forøgelse af mennesker, der besøger i naturen med dertilhørende eutrofiering af naturen."*

Kommunens begrundelse for at afvise de to konsulentfirmaers konklusion kan kort sammenfattes til, at "størstedelen" af naturtyper på udpegningsgrundlaget ikke vil blive



påvirket, og at hegnet ”til en vis grad” vil holde publikum fra de omkringliggende naturområder, samt kommunen forventer, at de ikke betalende gæster vil være på stranden.

I relation til skadelig påvirkning af habitatnatur med næringsstoffer fra urinerende publikum, er kommunens begrundelse for at nå en anden konklusion end de to konsulentfirmaer, at der opstilles mobile toiletvogne på stranden som kompensation for de offentlige toiletter beliggende på parkeringspladsen, og at der som følge heraf ikke sker øget tilførsel af næringstoffer i habitatnatur, og at dette ikke kan anses for en afværgeforanstaltning, da de opstilles som kompensation for de toiletter, der under afholdelse af Musik i lejet ikke er tilgængelige for offentligheden.

Sammenholdes detaljeringsgrad og oplysninger om habitatnatur i WSP's naturvurdering med kommunens begrundelse for den modsatte konklusion, er det min vurdering, at kommunens begrundelser ikke er underbyggede på en måde, der giver videnskabelig vished for, at gennemførelse af musikfestivalen på grundlag af det foreliggende forslag til bonuslokalplan ikke kan medføre væsentlig skade på habitatnatur i Natura 2000-området.

Dette gælder ligeledes kommunens begrundelse for, at de opstillede toiletvogne uden for Festivalområdet på stranden, men inden for lokalplanens område, skulle give sikkerhed for, at der ikke sker skade på Natura 2000-områdets habitatnatur. Dels savnes oplysninger, der godtgør at urineret på skovsiden af festivalpladsen vil være ubetydelig, og dels må den midlertidige etablering af toiletter på stranden også må anses for en afværgeforanstaltning for at beskytte habitatnatur, da foranstaltningen ikke kan anses for omfattet af den beskedne undtagelse for typekendetegn i C-721/21 *Eco Advocacy*,

**Sammenfattende** er det min juridiske vurdering, at det foreliggende forslag til bonuslokalplan, hvis formål bl.a. er at lovliggøre fremtidige musikfestivaler for 'Musik i lejet' kræver en konsekvensvurdering efter planhabitatbekendtgørelsens § 3, af lokalplanforslagets påvirkning af Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag. Som begrundelse herfor lægger jeg navnlig vægt på, at musikfestivalen er placeret direkte op til næringsfølsom habitatnatur, at der forventes et betydeligt publikumspres fra både betalende gæster, frivillige deltagere og

ikke-betalende gæster, at to konsulentfirmaer efter en nærmere gennemgang af området og udkast til lokalplan er nået til samme konklusion, og at kommunens væsentlighedsvurdering ikke er begrundet med faktuelle forkerte oplysninger i de to konsulentfirmaers undersøgelser. Endelig lægger jeg vægt på, at der er tale om en bonuslokalplan, som erstatter landzonetilladelse, og at det derfor alene er bonuslokalplanen, der giver mulighed for mere detaljeret offentligretligt at fastsætte krav til eventuelle nødvendige afværgeforanstaltninger for at undgå skade på Natura 2000-områdets næringsfølsomme arter.

På denne baggrund er det min juridiske vurdering, at hvis kommunen måtte vedtage lokalplanen uden en konsekvensvurdering efter planhabitatbekendtgørelsens § 3, stk. 1, og hvis lokalplanen påklages til Planklagenævnet, må det forventes, at den manglende konsekvensvurdering vil føre til, at lokalplanen vil blive ophævet og hjemvist af Planklagenævnet.

#### **5. Offentliggørelsen af kommunens væsentlighedsvurdering**

Som det fremgår af de indledende oplysninger er det nærmere indhold i kommunens væsentlighedsvurdering af lokalplanforslaget ikke offentliggjort sammen med lokalplanforslaget og miljøvurderingen af lokalplanforslaget. Det oplyses i miljøvurderingen (s. 52, 53, 61), at kommunen har gennemført en væsentlighedsvurdering, og lokalplanredegørelsen indeholder en sammenfatning af kommunens væsentlighedsvurdering (s. 31-33), men det fremgår ikke, at kommunens væsentlighedsvurdering er nået til den modsatte konklusion af de to konsulentfirmaer, som har set nærmere på sagen.

Sammenholdes dette med ordlyden af planhabitatbekendtgørelsens § 3, stk. 1, må den manglende offentliggørelse af kommunens væsentlighedsvurdering anses i modstrid med bekendtgørelsens ordlyd, der udtrykkeligt anfører, at ”I redegørelsen til planforslag i medfør af lov om planlægning [..], skal der indgå en vurdering af forslagens virkninger på området under hensyn til områdets bevaringsmålsætninger”.

Det kan ganske vist anføres, at for landzonetilladelser, er det efter planhabitatbekendtgørelsen § 4, stk. 3, tilstrækkeligt, at væsentlighedsvurderingen fremgår af selve tilladelsen. Men da landzonetilladelsen i dette tilfælde er meddelt som en bonuslokalplan, er det

planhabitatbekendtgørelsens § 3, stk. 1, der må gælde. Dette må efter min juridiske vurdering føre til, at lokalplanredegørelsen og miljøvurderingen som minimum skulle have indeholdt den væsentlighedsvurdering, der fremgår af bilag 1 til væsentlighedsvurderingen af 10. maj 2024. Derimod er det efter min vurdering mere usikkert, om der på grundlag af planhabitatbekendtgørelsens § 3, stk. 1 er krav om, at den af WSP udarbejdede naturvurdering skulle være offentliggjort sammen med lokalplanforslaget, selv om en sådan offentliggørelse må anses at følge af god forvaltningsskik.

## **6. Vurdering af bilag IV-arter**

Det følger af planhabitatbekendtgørelsens § 7, stk. 2, at planforslag skal ledsages af en vurdering af, om forslaget kan skade yngle- og rasteplasser for bilag IV-arter og plantearter, og at planforslaget ikke kan vedtages uden at anvende undtagelsen i planhabitatbekendtgørelsens § 8 (der svarer til habitatdirektivets art. 16). Hvor bilag IV-arter er omfattet af udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området, er det planhabitatbekendtgørelsens § 3, der gælder.

I den foreliggende sag fremgår det af kommunens lokalplanredegørelse (s. 33-35), at kommunen har vurderet, at der ikke er skadelig virkning på bilag IV-arter. Derimod fremgår af WSP's naturvurdering, at det er muligt, at markfirben kan blive påvirket negativt af musikfestivalen, og Niras har anbefalet, at gennemføre en undersøgelse af tilstedeværelsen af markfirben med det samme. Kommunen har i lokalredegørelsen (s. 63) afvist en sådan skadelig virkning med henvisning til, at "et eventuelt større publikumspres/eventuelt ikke betalende besøgende udenfor festivalområdet, ikke vil finde sted i habitatnaturen, herunder hvid klit, men på stranden". Kommunens begrundelse i relation til bilag IV-arter følger således samme betragtninger, som kommunen har anført for, at væsentlighedsvurderingen af Natura 2000-området var tilstrækkelig.

Sammenholdes kommunens vurdering med Planklagenævnets praksis, må nævnes MAD 2020.32 Pkn, hvor Planklagenævnet ophævede lokalplan for et kommende hotel Blåvand, bl.a. fordi undersøgelser af markfirben i området var mangelfulde, fordi undersøgelserne ikke var gennemført i markfirbenets aktive periode mellem 21. marts og 21. september. Det samme

problem er formentlig tilfældet i denne sag og begrunder Niras forslag om straks at gennemføre en undersøgelse i markfirbenet, da dette så vil være i den aktive periode.

Sammenfattende er det i relation til bilag IV-arter min juridiske vurdering, at der kan rejses tvivl om, hvorvidt de gennemførte undersøgelser af tilstedeværelse af marfirben i området har været tilstrækkelige. Efter min juridiske vurdering er det dog tvivlsomt, om den hidtidige vurdering af markfirben er så mangelfuld, at dette i sig selv kan begrunde en ophævelse af lokalplanen, men hvis jeg skulle rådgive kommunen, vil jeg tilslutte mig Niras anbefaling for at være på den sikre side.

## **7. Sammenfattende vurdering**

Sammenfattende er det min juridiske vurdering, at det foreliggende forslag til bonuslokalplan, hvis formål bl.a. er at lovliggøre fremtidige musikfestival for 'Musik i lejet' kræver en konsekvensvurdering efter planhabitatbekendtgørelsens § 3 af lokalplanforslagets påvirkning af Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag. Som begrundelse herfor lægger jeg navnlig vægt på, at musikfestivalen er placeret direkte op til næringsfølsom habitatnatur, at der forventes et betydeligt publikumspres fra både betalende gæster, frivillige deltagere og ikke-betalende gæster, at to konsulentfirmaer efter en nærmere gennemgang af området og udkast til lokalplan er nået til samme konklusion, og at kommunens væsentlighedsvurdering ikke er begrundet med faktuelle forkerte oplysninger i de to konsulentfirmaers undersøgelser. Endelig lægger jeg vægt på, at der er tale om en bonuslokalplan, som erstatter landzonetilladelse, og at det derfor alene er bonuslokalplanen, der giver mulighed for mere detaljeret offentligretligt at fastsætte krav til eventuelle nødvendige afværgeforanstaltninger for at undgå skade på Natura 2000-områdets næringsfølsomme arter.

Det må endvidere anses for en væsentlig retlig mangel i modstrid med planhabitatbekendtgørelsens § 3, stk. 1, at lokalplanredegørelsen og miljøvurderingen ikke indeholder kommunens væsentlighedsvurdering, der fremgår af bilag 1 til væsentlighedsvurderingen af 10. maj 2024, da oplysningerne heri er nødvendige for, at offentligheden kan danne sig et indtryk af grundlaget for kommunens væsentlighedsvurdering

af lokalplanforslaget.

I forhold til bilag IV-arter kan der efter min vurdering rejses tvivl om, hvorvidt der foreligger tilstrækkelige undersøgelser af markfirben i området, men om dette i sig selv kan begrunde, at lokalplanen er ugyldig, anser jeg for usikkert.

Samlet er det min juridiske vurdering, at hvis kommunen måtte vedtage lokalplanen uden en konsekvensvurdering efter planhabitatbekendtgørelsens § 3, stk. 1, og hvis lokalplanen påklages til Planklagenævnet, må det forventes, at den manglende konsekvensvurdering vil føre til, at lokalplanen vil blive ophævet og hjemvist af Planklagenævnet.

*Peter Pagh*

*Den 29. maj 2024*