NÆVNENES HUS

21. december 2021
Sagsnr.: 19/07638
Klagenr.: 1004945
TGR

Planklagenævnet
Toldboden 2
8800 Viborg

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

AFGØRELSE
i klagesag om Ballerup Kommune screeningsafgørelse om, at forslag til lokalplan nr. 175 og kommuneplantillæg nr. 14, ikke skal miljøvurderes

Ballerup Kommune traf den 26. august 2019 afgørelse om, at der ikke skal gennemføres en miljøvurdering af forslag til lokalplan nr. 175, Campusområde ved DTU Ballerup, og kommuneplantillæg nr. 14 (screeningsafgørelse).

En række beboere har klaget over screeningsafgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om miljøvurderingslovens minimumskrav til en miljøscreening er opfyldt i forhold til plante- og dyreliv samt afledning af overfladevand til en nærliggende sø/mose.

Planklagenævnet finder ikke anledning til eller kan ikke behandle de øvrige klagepunkter i sagen.

Planklagenævnet ophæver kommunens screeningsafgørelse.

Det betyder, at screeningsafgørelsen ikke længere gælder.

Planklagenævnet konstaterer i øvrigt, at lokalplan nr. 175, Campusområde ved DTU, er ugyldig som følge af ophævelsen af screeningsafgørelsen.

Indhold

1. Sagens oplysninger 3
1.1. Området og plangrundlaget 3
1.2. Klagen og bemærkningerne hertil 3
2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse 4
2.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse 4
2.1.1. Generelt om Planklagenævnets kompetence og prøvelse 4
2.1.2. Miljøvurderingslov, som sagen er behandlet efter 4
2.2. Miljøscreening eller obligatorisk miljøvurdering 4
2.3. Indholdet af kommunens miljøscreening 5
2.3.1. Generelt om kravene til indholdet af en miljøscreening 5
2.3.2. Vandmiljø og padder 6
2.4. Forhold, som ikke behandles 8
3. Afsluttende bemærkninger 9
4. Meddelelse og offentliggørelse af afgørelsen 10
Bilag 1. Dokumenter modtaget i klagesagen 11

1. Sagens oplysninger

1.1. Området og plangrundlaget

Området

Sagen vedrører lokalplan nr. 175, Campusområde ved DTU Ballerup, og kommuneplantillæg nr. 14.[1]

Planområdet ligger i byzone, udgør en del af en større erhvervspark, og omfatter ca. 20 ha.

Øst for lokalplanområdet ligger Sømosen, der er registreret som beskyttet sø og mose efter naturbeskyttelseslovens § 3. Sømosen er desuden omfattet af en fredning.

Lokalplanområdet og placeringen i forhold til bl.a. Sømosen kan ses af bilag 2.

De vedtagne planer

Planerne muliggør opførelse af ca. 400 nye boliger og sikrer mulighed for DTU's fortsatte udbygning.

Området må bl.a. anvendes til offentlige formål i form af højere uddannelsesinstitution, universitetsrelaterede erhvervsformål, liberalt erhverv, velfærdsfaciliteter, publikumsorienterede serviceerhverv, cafe, boliger med tilhørende fællesarealer mv. Området kan ligeledes anvendes til anlæg af teknisk karakter, herunder testområder og p-huse. Der udlægges ligeledes et delområde til et rekreativt område.

1.2. Klagen og bemærkningerne hertil

Planklagenævnet har under sagens behandling modtaget de dokumenter, der fremgår af bilag 1.

Planklagenævnet modtog klagen fra kommunen den 14. oktober 2019.

Planklagenævnet har behandlet de dele af klagen, som fremgår af afsnit 2.3. Klagerens bemærkninger for så vidt angår disse emner er alene kort gengivet i afgørelsen, men de er indgået i sagsbehandlingen i deres helhed.

Planklagenævnet har ikke behandlet de dele af klagen, som fremgår af afsnit 2.4.

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

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

2.1.1. Generelt om Planklagenævnets kompetence og prøvelse

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

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

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

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

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

2.1.2. Miljøvurderingslov, som sagen er behandlet efter

Den nugældende miljøvurderingslov trådte i kraft den 16. maj 2017.[3]

Den påklagede screeningsafgørelse er truffet i august 2019, og de miljøscreenede planer var ikke under tilvejebringelse før 16. maj 2017. Planklagenævnet har derfor behandlet klagepunkter i forhold til screeningsafgørelsen efter den bekendtgørelse af miljøvurderingsloven, som blev udstedt i 2018.[4]

2.2. Miljøscreening eller obligatorisk miljøvurdering

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

---

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

[3] Oprindeligt lov nr. 425 af 18. maj 2016 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), afløst af lovbekendtgørelse nr. 448 af 10. maj 2017, som var gældende ved lovens ikrafttræden. Lovbekendtgørelse nr. 448 er efterfølgende afløst af andre lovbekendtgørelser, senest lovbekendtgørelse nr. 1976 af 27. oktober 2021, som dog i vidt omfang indeholder enslydende bestemmelser.

[4] Lovbekendtgørelse nr. 1225 af 25. oktober 2018 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

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

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

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

2.3. Indholdet af kommunens miljøscreening

2.3.1. Generelt om kravene til indholdet af en miljøscreening

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

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

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

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

2.3.2. Vandmiljø og padder

Klagen

Klagerne henviser til en plejeplan[5], som kommunen har fået udarbejdet for Sømosen, og anfører, at Sømosen er forurenet af fosfor fra regnvand, og at forurening kan reduceres ved sedimentation af regnvand, inden det ledes til mosen.

Klagerne henviser desuden til en rapport om naturforhold[6] og mener ikke, at den indirekte påvirkning af mosen, som nævnes, er tilstrækkeligt belyst i grundlaget for miljøscreeningen.

Klagerne bemærker endvidere, at der i lokalplanforslaget ikke er planlagt afledning. Terrænfald mod Sømosen, den øgede befæstelsesgrad og den manglende forsinkelse af regnvand må forventes at skabe overfladeforurening af Sømosen. Klagerne mener, at dette forhold bør afdækkes yderligere, og at foranstaltninger skal inkluderes i planforslaget.

Generelt om beskyttet natur

Det fremgår af miljøvurderingslovens bilag 3, jf. § 10, at der i en miljøscreening bl.a. skal tages hensyn til miljøproblemer af relevans for planen eller programmet, til faren for miljøet og til indvirkningen på områder eller landskaber, som har en anerkendt beskyttelsesstatus på f.eks. nationalt plan. Der skal desuden tages hensyn til klimatiske faktorer samt materielle goder. Det må således antages, at trusler mod materielle goder, som skyldes klimaforhold, herunder afledning af vand, efter omstændighederne skal tages i betragtning i en miljøscreening.

Dette indebærer efter Planklagenævnets opfattelse, at det bl.a. skal indgå i en miljøscreening, hvis en lokalplan kan påvirke et område, som er beskyttet efter § 3 i naturbeskyttelsesloven, herunder de dyr og planter, som lever i området, f.eks. som følge af afledning af overfladevand. Det er i den forbindelse uden betydning, om området ligger uden for lokalplanområdet. Det afgørende er, om planen kan have en indvirkning på området.

Desuden skal en kommune i forbindelse med en miljøscreening vurdere, om planen kan medføre beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- og rasteområder for bilag IV-arter.

Sagens oplysninger om vandmiljø og padder

Kommunen har fået foretaget en undersøgelse af padder ved Sømosen i 2018. Det fremgår af denne, at der forekommer lille vandsalamander, skrubtudse,

[5] Plejeplan for Sømosen 2018-2027.

[6] Rapport om Naturforhold, Amphi Consult.

butsnudet frø og spidssnudet frø i og omkring Sømosen. I konklusionen fremgår det, at spidssnudet frø yngler i selve Sømosen, at det ikke kan afvises, at spidssnudet frø kan forekomme i projektområdet, og at dele af projektområdet kan fungere som overvintringssted for padder.

Det vurderedes, at projektområdet har betydeligt lavere værdi som levested for arten, end de fugtige områder inden for Sømose-fredningen. Inden for projektområdet er arealerne tættest på Sømosen af større værdi for spidssnudet frø end arealerne fjernest fra Sømosen. På den baggrund anbefaledes det i rapporten at udføre en række afværgeforanstaltninger i forbindelse med byggeprojektet, som skal sikre, at områdets vedvarende økologiske funktion for spidssnudet frø bevares.

Der er desuden vedtaget en plejeplan for Sømosen 2018-2027. Det fremgår bl.a. af denne, s. 19, at salt er målt i søvandet til 119 mg Cl/l i vinterperioden, mens indholdet i det tilledte vand var op til 735 mg/l, og at salt kan give problemer for vandkvaliteten og påvirke dyre- og plantelivet. Det fremgår desuden, at olierester og metaller ligesom næringsstoffer vil kunne reduceres væsentligt ved etablering af forbassiner, vådområder og rørskov på tilløbene, som omtalt under fosfor, men at det er vanskeligt at gøre særligt meget ved vejsalt, da nuværende alternativer til saltning er dyre og bidrager med næringsbelastning af vandmiljøet i stedet.

Af screeningsskemaet fremgår bl.a., at der er givet forslag til en række forebyggende tiltag, og de første erstatningsbiotoper er allerede etableret. I forbindelse med fremtidige tilladelser til byggeri og anlægsarbejder vil der blive fastlagt afstandskrav og stillet vilkår for hegning i forhold til de beskyttede arters lokale opholds- og ynglesteder.

Det fremgår desuden, at overfladevand afledes via eksisterende ledninger til Sømosen, der har status som spildevandsteknisk anlæg, og derfra videre via Sømose Å til Harrestrup Å, at der på sigt vil kunne etableres forsinkelsesbassiner mellem bebyggelserne og mosen, og at afledningen fra universitetet og de nye boligbebyggelser ikke forventes at medføre nogen øget forureningsrisiko.

Kommunen har i forbindelse med klagesagen oplyst, at nedsivning ikke er mulig i det aktuelle planområde, og at regnvand derfor vil skulle håndteres af forsyningsselskabet i det eksisterende ledningsnet. Inden vandet når Sømosen, ledes det gennem sandfang og olieudskiller, der vil kunne fange olie og partikler. Overfladevand fra bebyggelsen vil primært komme fra belagte arealer som veje og pladser, og kilderne vil være diffus forurening fra biler (dækslid, vask, oliespild mv) samt saltning. Overfladevand fra planområdet vil øge vandmængden i mosen med ca. 1,5 % i forhold til, hvad der allerede i dag tilledes mosen. Kommunen ikke har målinger, der kan anskueliggøre, om tilførelsen af salt vil resultere i en tilstandsændring til skade for flora og fauna. Kommunen har konkluderet, at saltniveauet i Sømosen ikke giver anledning til bekymring.

Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet finder ikke, at kommunen i den konkrete sag har været i besiddelse af de fornødne oplysninger og/eller ikke har foretaget den fornødne vurdering af, om saltindholdet i det overfladevand, som ledes til Sømosen, vil kunne påvirke flora og fauna i Sømosen, herunder bilag IV-arten spidssnudet frø og andre padder.

Nævnet lægger vægt på, at salt er identificeret som et miljømæssigt problem for Sømosen, at der som følge af det planlagte sker en forøgelse af tilløb af overfladevand til Sømosen, at dette overfladevand indeholder salt, at kommunen har oplyst, at kommunen ikke har målinger, der kan anskueliggøre, om tilførslen af salt vil resultere i en tilstandsændring til skade for flora og fauna, og at kommunen ikke har redegjort for, hvorfor saltniveauet, på trods af ovennævnte, efter kommunens opfattelse ikke giver anledning til bekymring.

Nævnet lægger desuden vægt på, at padder anses som værende særligt følsomme over for salt, da de generelt er dårlige til at osmoregulere, og da huden på voksne padder er et permeabelt organ, der bruges til respiration og vandbalance. Forhøjede saliniteter vil derfor påvirke disse funktioner. Paddeæg og larver kan også påvirkes af NaCl.

Nævnet lægger desuden vægt på, at der ikke er planlagt for konkrete regnvandsbassiner, ligesom der ikke i øvrigt set at være sket en vurdering af mulighederne for at afværge problemstillingen med udledning af salt. Hertil kommer, at salt ikke uden særlige foranstaltninger kan tilbageholdes i regnvandsbassiner eller i forbindelse med direkte udledninger til mosen.

Det forhold, at der ifølge kommunens oplysninger med 2-årige intervaller vil ske målinger af vandkvaliteten, og at disse vil blive suppleret med målinger af saltindhold, kan efter nævnets opfattelse ikke føre til et andet resultat. Muligheden for afværgeforanstaltninger bør således inddrages og vurderes i forbindelse med planlægningsarbejdet.

Planklagenævnet ophæver på den baggrund screeningsafgørelsen.

2.4. Forhold, som ikke behandles

Det er i klagesagen anført, at kommuneplantillægget overfører matr.nr. 20r fra lokalplan nr. 019 til lokalplan nr. 115, og at det må forventes, at der efterfølgende fremlægges et projekt med bebyggelse i området, hvor habitatbeskyttede padder lever og yngler.

Planklagenævnet kan oplyse, at et område ikke kan overføres fra en lokalplan til en anden via kommuneplanlægning, og at de planer, som denne klagesag vedrører, ikke indebærer, at der vil blive bygget på matr.nr. 20r.

Nævnet kan alene tage stilling til forhold, der er omfattet af den påklagede

afgørelse, og nævnet afviser derfor at tage stilling til spørgsmålet.

Planklagenævnet har desuden i lyset af afgørelsens resultat ikke foretaget en prøvelse af de øvrige klagepunkter.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ophæver Ballerup Kommunes afgørelse af 26. august 2019 om, at der ikke skal gennemføres en miljøvurdering af lokalplan nr. 175, Campusområde ved DTU Ballerup, og kommuneplantillæg nr. 14.

Da miljøvurderingen af et planforslag ifølge miljøvurderingslovens § 13 skal gennemføres inden den endelige vedtagelse af planen, konstaterer Planklagenævnet i øvrigt, at lokalplan nr. 175, Campusområde ved DTU Ballerup, lider af en væsentlig, retlig mangel og derfor er ugyldig.

Hvis kommunen ønsker at fremme planlægningen på ny, skal dette ske i overensstemmelse med følgende:

- Kommunen skal foretage en vurdering af det planlagtes påvirkning af dyre- og planliv i mosen, herunder om saltindholdet i vandet kan påvirke spidssnudet frø og andre padder. Hvis det ikke uden nærmere undersøgelser kan udelukkes, at der vil kunne ske en væsentlig påvirkning af dyre- og plantelivet, skal kommunen foretage en miljøvurdering.

Planklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 4, stk. 1, i lov om Planklagenævnet.

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.[7] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales. Beløbet vil blive overført til indbetalerens NemKonto inden for ca. en måned.

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

4. Meddelelse og offentliggørelse af afgørelsen

Denne afgørelse gøres tilgængelig for Ballerup Kommune Rådhuset (j.nr. 01.02.05-P16-7-17) 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. Bilag offentliggøres ikke.

Anja Bergman Thuesen
Stedfortrædende formand

Bilag 1: Dokumenter modtaget i klagesagen
Bilag 2: Billedmateriale

Bilag 1. Dokumenter modtaget i klagesagen

Planklagenævnet har modtaget følgende dokumenter i klagesagen, som vedrører sagens indhold:

Modtaget fra klageren:

- Klage af 25. september 2019

Modtaget fra kommunen:

- Bemærkninger af 14. oktober 2019
- Bemærkninger af 21. december 2021