

10. december 2021
Sagsnr. 21/06968 og 21/06969
Klagenummer: 1022565 og
1019693
CBS

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

**MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET**
Toldboden 2
8800 Viborg

Stadfæstelse af VVM-tilladelse til opstilling af vindmøller ved Rendbæk Øst i Jammerbugt Kommune

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37795526
EAN-nr. 5798000026070
nh@naevneneshus.dk
www.naevneneshus.dk

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens § 57, stk. 8,¹ jf. den dagældende bestemmelse i planlovens § 58, stk. 1, nr. 3 og nr. 4,² jf. den dagældende VVM-bekendtgørelses § 7, stk. 1,³ jf. miljøvurderingslovens § 49, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Jammerbugt Kommunes afgørelse af 9. april 2021 om VVM-tilladelse til opstilling af 15 vindmøller ved Rendbæk Øst i Jammerbugt Kommune.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet⁴ og gebyrbekendtgørelsens § 2.⁵ Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. miljøvurderingslovens § 54, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 1 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, der i overensstemmelse med VVM-bekendtgørelsens § 14, har behandlet sagen i nævnets afdeling 9, jf. § 3, stk. 1, nr. 9, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

¹ Lovbekendtgørelse nr. 1976 af 27. oktober 2021 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

² Lovbekendtgørelse nr. 1529 af 23. november 2015 om planlægning med senere ændringer.

³ Bekendtgørelse nr. 957 af 27. juni 2016 om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) i medfør af lov om planlægning.

⁴ Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

⁵ Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

Indhold

1.	Klagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet.....	3
2.	Sagens oplysninger	4
2.1	Området.....	4
2.2	International beskyttelse.....	4
2.3	Den påklagede afgørelse	4
2.3.1	Projektet	4
2.3.2	VVM-tilladelsen.....	5
2.3.3	Natura 2000-væsentlighedsvurdering	6
2.3.4	VVM-redegørelsen.....	12
2.4	Klagens indhold	22
2.5	Jammerbugt Kommunes bemærkninger til klagen	28
2.6	Nye oplysninger under sagens behandling.....	28
3.	Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse ..	38
3.1	Miljø- og Fødevarerklagenævnets prøvelse	38
3.2	Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger	38
3.2.1	Det retlige grundlag.....	38
3.2.2	Iagttagelse af Natura 2000-beskyttelsen	43
3.2.3	Kongeørn.....	48
3.2.4	Øvrige fuglearter	50
3.2.5	Bilag IV-arter (flagermus).....	51
3.2.6	VVM-redegørelsen i øvrigt	53
3.3	<i>Gebyr</i>	58
3.4	Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse	58

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen af 9. april 2021 er den 7. maj 2021 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening, lokalafdeling Jammerbugt (klager 1), samt Landsforeningen Naboer til Kæmpevindmøller og en række nærboende borgere (klager 2), der er repræsenteret ved advokat.

Klager 1 har den 20. oktober, 1. november og 3. november 2021 indsendt supplerende bemærkninger. Klager 2 har ligeledes indsendt supplerende bemærkninger den 2. september, 4. oktober, 4. november, 22. november, og 23. november 2021.

Klagerne har navnlig anført, at

- der ikke er foretaget tilstrækkelig undersøgelse og korrekt vurdering af projektets påvirkning på Natura 2000-områder, bilag IV-arter samt fuglearter omfattet af fuglebeskyttelsesdirektivets bilag I,
- der burde i forhold til projektet være udført en egentlig Natura 2000-konsekvensvurdering,
- Miljøstyrelsen har indsendt en kritisk indstilling i forhold til projektets påvirkning af kongeørn,
- VVM-redegørelsen opfylder ikke de forudsætninger, som fremgår af scoping-notatet,
- der er ikke foretaget en ny undersøgelse for projektets påvirkning af fugle som følge af mulighed for opstilling af en vindmølletype med større rotordiameter,
- VVM-redegørelsen forholder sig ikke tilstrækkeligt til anlægsfasen, visuelle forhold, rekreativ brug, kumulative forhold, sundhed og socioøkonomiske forhold, og
- vurderinger i forhold til dispensation fra skovbyggelinjen er ukorrekte og utilstrækkelige.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.4.

Klager 2 har desuden indgivet en klage til Planklagenævnet vedrørende det vedtagne plangrundlag og miljøvurdering heraf, som muliggør realisering af projektet. For de klagepunkter, som vedrører plangrundlaget og miljøvurdering af planerne, henvises til Planklagenævnets sagsbehandling og afgørelse.

Planklagenævnet har den 15. juli 2021 truffet delafgørelse om, at klagerne over Jammerbugt Kommunes endelige vedtagelse af kommuneplantillæg og lokalplan med tilhørende miljørapport tillægges opsættende virkning.⁶

⁶ Sagsnr. 21/06963, 21/06964, 21/06966 og 21/06967.

Planklagenævnet har den 10. december 2021 truffet afgørelse i klagesager over Jammerbugt Kommunes endelige vedtagelse af kommuneplantillæg og lokalplan med tilhørende miljørapport.⁷

2. Sagens oplysninger

2.1 Området

Projektområdet ligger i landzone i Rendbæk Øst i Jammerbugt Kommune, og består af åben mark i et opdyrket landbrugsområde.

Inden for projektområdet er der vandløb og søer, som er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3. Derudover ligger der vest for projektområdet en række lokaliteter med § 3-beskyttet natur i form af f.eks. eng og vandløb, herunder Ryå, som flere af vandløbene i området leder ud til.

2.2 International beskyttelse

Nærmeste Natura 2000-område er Natura 2000-område nr. 12 Store Vildmose (habitatområde nr. 12). Habitatområde H12 ligger ca. 100 m nordøst for den nærmeste planlagte vindmølle. Habitatområdets udpegningsgrundlag omfatter bl.a. en række våde naturtyper samt odder, hedepletvinge og havlampret.

Derudover ligger Natura 2000-område nr. 216 Saltum Bjerge (habitatområde nr. 248) ca. 4 km nord fra vindmølleområdet. Habitatområdet har en række forskellige naturtyper på udpegningsgrundlaget.

Endvidere ligger Natura 2000-område nr. 15 Nibe Bredning, Halkær Ådal og Sønderup Ådal (habitatområde nr. 15 og fuglebeskyttelsesområde F1) ca. 11 km syd for projektområdet. Fuglebeskyttelsesområdet F1 har bl.a. flere trækfugle såsom svaner og gæs på udpegningsgrundlaget.

I øvrigt er der i og omkring projektområdet registreret flere fuglearter, som er omfattet af fuglebeskyttelsesdirektivets bilag I.⁸ Kongeørn findes i Natura 2000-område nr. 12 Store Vildmose, hvor arten har etableret sig med to reder beliggende ca. 3,1 og 3,4 km fra den nærmeste af de planlagte vindmøller. Kongeørn findes ikke på Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag, men er omfattet af fuglebeskyttelsesdirektivets bilag I.

2.3 Den påklagede afgørelse

2.3.1 Projektet

Jammerbugt Kommune har den 9. april 2021 truffet afgørelse om VVM-tilladelse til opstilling af vindmøller ved Rendbæk Øst.

Det fremgår af sagens oplysninger, at projektet oprindeligt har omhandlet opstilling af 16 vindmøller, men at en vindmølle nr. 11 er udtaget af projektet i henhold til det vedtagne plangrundlag, som muliggør realisering af

⁷ Sagsnr. 21/06963, 21/06964, 21/06966 og 21/06967.

⁸ EF-fuglebeskyttelsesdirektivet, De Europæiske Råds direktiv (79/409/EØF).

projektet. Det oplyses, at vindmølle nr. 11 er blevet udtaget af hensyn til damflagermus.

2.3.2 VVM-tilladelsen

VVM-tilladelsen er meddelt for opstilling af 15 vindmøller med tilhørende adgangsveje.

De 15 vindmøller planlægges opført på to parallelle nordøst-sydvest-gående rækker med otte vindmøller i den østlige række og syv vindmøller i den vestlige. Vindmøllerne placeres med ensartede indbyrdes afstande på ca. 360 m, og afstanden mellem de to rækker vil udgøre ca. 580 m. Vindmøllerne forventes at have en effekt på 3,6-4,3 MW pr. vindmølle og en totalhøjde på op til 150 m. I forbindelse med etableringen af vindmøllerne vil der desuden skulle ske nedpløjning/nedgravning af et kabel til nettilslutning inden for afgrænsningen af Natura 2000-område nr. 12 Store Vildmose.

Samtidig med opstilling af de 15 vindmøller ved Rendbæk Øst nedtages som følge af projektet 12 vindmøller ca. 1 km vest for projektområdet i området Øster Rendbæk.

VVM-tilladelsen er givet på en række vilkår, herunder

”Vilkår 1: Opstilling, drift og nedtagning af vindmøllerne samt reetablering af arealer skal foregå som beskrevet i Lokalplan 23-008, og den tilhørende miljøkonsekvensrapport, idet 1 vindmølle dog udgår af projektet (mølle nr. 11).

[...]

Vilkår 8: Såfremt det under anlægsarbejdet bliver nødvendigt at grundvandsænke skal der etableres pejlerør nær habitatnaturtyperne i Store Vildmose for at overvåge grundvandsstanden i habitatområdet. Overvågningen påbegyndes inden pumpningen starter, og skal foregå løbende mens grundvandsænkningen ved fundamenterne udføres. Hvis der konstateres faldende vandspejl i pejlerør nær habitatnaturtyperne, som afviger fra naturlige udsving, skal pumpningen straks stoppes. Projektet stoppes midlertidigt, indtil der er implementeret recirkulering i injektionsboring tæt på habitatnaturtypen eller anden foranstaltning, så der kompenseres for faldende vandstand.

Vilkår 9: Såfremt det under anlægsarbejdet bliver nødvendigt at grundvandsænke skal det oppumpede grundvand kontrolleres for okker for at sikre, at nærliggende naturområder ikke påvirkes negativt. Der skal foregå kontrol ved måling af ferrojern i det oppumpede vand inden udledning. Hvis koncentrationen af ferrojern overstiger 0,5 mg ferrojern/l, skal der iværksættes renseforanstaltninger, så som udfældningsbassiner, så det udledte vand ikke overstiger grænseværdien.”

2.3.3 Natura 2000-væsentlighedsvurdering

Forud for afgørelsen og VVM-redegørelsen er der af bygherres rådgiver i 2016 udarbejdet en foreløbig habitatkonsekvensvurdering (også kaldet en væsentlighedsvurdering). Væsentlighedsvurderingen beskriver og vurderer projektet og dets betydning for udpegningsgrundlaget i Natura 2000-områderne. Den indgår i VVM-redegørelsens kapitel 5 om påvirkning af natur og fugle.

Foranlediget af bygherre er der efterfølgende udarbejdet en række tillæg til væsentlighedsvurderingen om påvirkning af Natura 2000-områder. Disse tillæg er udarbejdet efter planernes vedtagelse og i forbindelse med klagesagsbehandlingen.

I det følgende gengives de dele af væsentlighedsvurderingen, som er relevante i forhold til sagen.

Natura 2000-områder

Det fremgår af VVM-redegørelsen og væsentlighedsvurderingen, at nærmeste Natura 2000-område nr. 12 Store Vildmose (habitatområde nr. 12) ligger nordøst for projektområdet i en afstand på ca. 100 m fra den nærmeste vindmølle. Natura 2000-området beskrives som en højmose af national betydning, da højmosepartierne udgør nogle af de største sammenhængende partier af aktiv højmose i Danmark, og at der flere steder er gode muligheder for genopretning af aktiv højmose. Området har desuden et værdifuldt fugle- og dyreliv samt en del sjældne planter. På udpegningsgrundlaget for området er odder, havlampret og hedepletvinge samt tretten naturtyper heraf fire prioriterede.⁹

Ca. 4 km nord for vindmølleområdet ligger Natura 2000-område nr. 216 Saltum Bjerge (habitatområde nr. 248), mens Natura 2000-område nr. 15 Nibe Bredning, Halkær Ådal og Sønderup Ådal ligger ca. 11 km syd for projektområdet. Sidstnævnte omfatter fuglebeskyttelsesområdet F1, hvor udpegningsgrundlaget omfatter 23 fuglearter, heraf 14 trækfugle i form af knopsvane, pibesvane, sangsvane, kortnæbbet gås, grågås, lysbuget knortegås, pibeand, krikand, hvinand, toppet skallesluge, blå kærhøg, fiskeørn, blichøne og hjejle.

Projektet

Det fremgår af væsentlighedsvurderingen, at projektet ikke medfører aktiviteter inden for afgrænsningen af habitatområdet, bortset fra nedpløjning/nedgravning af et kabel til nettilslutning langs Blokhusvej. Kablet forventes at blive placeret mellem vejen og afvandingskanalerne langs vejen, og det fremgår, at det derfor ikke vil inddrage areal eller påvirke habitatnaturtyperne.

⁹ Prioriterede naturtyper er naturtyper, der på EU-plan vurderes som særligt truede eller beskyttelseskrævende.

Metode og undersøgelse

Det bemærkes indledningsvis i væsentlighedsvurderingen, at beskrivelser og vurderinger af områder, arter og naturtyper, der er omfattet af internationale naturbeskyttelsesbestemmelser, er baseret på relevant eksisterende viden, herunder oplysninger fra Natura 2000-planerne, Natura 2000-basisanalyserne, relevant faglitteratur og faglige rapporter såsom Håndbog om arter på habitatdirektivets bilag IV, Dansk Pattedyrsatlas, DOF-basen og Naturstyrelsens artsbeskrivelser.

Der henvises i afsnittet om påvirkning af fuglearter omfattet af udpegningsgrundlaget for Natura 2000-område nr. 15 Nibe Bredning, Halkær Ådal og Sønderup Ådal desuden til den foretagne fugleundersøgelse, der er udarbejdet i forbindelse med projektet. Undersøgelsen beskrives nærmere i afsnit 2.3.4 i denne afgørelse.

Potentielle påvirkninger af natur

I væsentlighedsvurderingen anføres det overordnet, at projektet potentielt kan påvirke habitatnatur og levesteder for habitatarter på udpegningsgrundlaget i Natura 2000-område nr. 12 Store Vildmose.

Om området fremgår, at det rummer mange våde naturtyper, og at en trussel mod områdets tilstand er ændret hydrologi. Som potentielle trusler mod området nævnes også atmosfærisk kvælstofdeponering (næringsstofforurening) og tilgroning, bl.a. som følge af øget kvælstofdeponering og afvanding.

Det anføres specifikt, at der potentielt er fire naturtyper på udpegningsgrundlaget for Store Vildmose, der kan blive påvirket af projektet, hvoraf to af naturtyperne er prioriteret. Der er tale om habitaturtyperne (7110) aktive højmoser (prioriteret), (7120) nedbrudte højmoser med mulighed for naturlig gendannelse, (91D0) skovbevoksede tørvmoser (prioriteret) og (6410) tidvis våde enge på mager eller kalkrig bund, ofte med blåtop.

Den nærmeste habitatnaturtype ligger ca. 100 m fra den nærmeste vindmølle i projektet og nærmere end 350 m fra i alt fire af de planlagte vindmøller. De øvrige møller står længere væk.

Videre anføres, at det ved etablering af vindmøllefundamenter kan være nødvendigt at udføre midlertidig grundvandsenkning, men at projektet ikke vil medføre permanent afvanding eller ændring i de hydrologiske forhold.

I tilknytning hertil fremgår, at der kan være stor variation i de geologiske forhold omkring vindmølleområdet, samt at der ifølge tidligere udførte boringer også kan være stor forskel på beliggenheden af grundvandspejlet i området. Det må derfor anses for sandsynligt, at man i forhold til nogle af mølleplaceringerne vil træffe vand under anlægsfasen. I så fald vil der være

tale om sekundært grundvand, som skal ledes væk fra anlægsgraven under arbejdet, hvilket sker ved bortpumpning. Desuden bemærkes det, at hvis der skal udføres midlertidig grundvandssænkning, vil der blive indhentet særskilt tilladelse fra kommunen.

Det fremgår af væsentlighedsvurderingen, at der under normale omstændigheder ikke vil ske en påvirkning af grundvandsspejlet 100 m fra en midlertidig grundvandssænkning. Da der endnu ikke er lavet en hydro-geoteknisk undersøgelse i området, kan det dog ikke på forhånd fuldstændigt afvises, at en midlertidig grundvandssænkning vil kunne påvirke grundvandsspejlet i de nærmeste habitatnaturtyper. Forud for anlægsarbejdernes påbegyndelse vil der således blive gennemført en geoteknisk undersøgelse, som kan give et mere præcist billede af de konkrete jordbundsforhold i anlægsområdet. I den forbindelse vil der blandt andet blive gennemført prøveboringer omkring hver vindmølle, som kan give et overblik over de konkrete anlægsarbejder, der skal gennemføres for at etablere fundamenter. Når denne undersøgelse er udført, vil det således blive klarlagt, om der er behov for grundvandssænkning ved etablering af møllefundamenter, og ved hvilke møller det i så fald vil ske.

Da det ikke på forhånd fuldstændigt kan afvises, at en midlertidig grundvandssænkning vil kunne påvirke grundvandsspejlet i de nærmeste habitatnaturtyper, vil der i tilfælde af, at grundvandssænkning bliver nødvendig, ske en overvågning af grundvandsspejlet i habitatområdet. Der vil blive etableret pejlerør nær habitatnaturtyperne, så det kan overvåges, om grundvandsspejlet påvirkes mere end, hvad der svarer til de naturlige udsving. Overvågningen påbegyndes, inden oppumpning starter og skal foregå løbende, mens grundvandssænkningen udføres. Hvis der konstateres faldende vandspejl i pejlerør nær habitatnaturtyperne, skal oppumpningen straks stoppes. Projektet stoppes midlertidigt, indtil der er implementeret recirkulering i injektionsboringen tæt på habitatnaturtypen eller anden foranstaltning, så der kompenseres for faldende vandstand. Projektet kan således gennemføres uden at ændre de hydrologiske forhold i habitatområdet, og der vil derfor ikke ske påvirkning af habitatnaturtyperne.

Potentielle påvirkninger af fugle

I væsentlighedsvurderingen vurderes det overordnet, at det nye vindmølleområde (og det gamle) kan påvirke trækfuglearterne lysbuget knortegås, kortnæbbet gås, sangsvane og pibesvane, som er på udpegningsgrundlaget for Fuglebeskyttelsesområdet F1 beliggende i Natura 2000-område nr. 15 Nibe Bredning, Halkær Ådal og Sønderup Ådal ca. 11 km syd for projektområdet.

Det fremgår, at Natura 2000-område nr. 15 Nibe Bredning, Halkær Ådal og Sønderup Ådal mod nord, består af det lavvandede fjordområde i Limfjorden og inkluderer bl.a. Nibe Bredning og Gjøl Bredning, hvilke er af stor national betydning for flere andefugle. Desuden rummer området en

af landets største brakvandssøer, som er et af områdets vigtigste raste-og ynglelokaliteter.

For udpegningsgrundlaget i Natura 2000-område nr. 15 Nibe Bredning, Halkær Ådal og Sønderup Ådal vurderes det grundet landskabskarakteren i projektområdet, at det primært er arter tilknyttet det åbne landskab og særligt landbrugslandskab, der vil kunne påvirkes af vindmøllerne. Dette sammenholdt med afstanden på ca. 11 km gør, at det kun er fuglearter med trækrute ind over vindmølleområdet, der potentielt kan blive påvirket af projektet.

Det fremgår, at der ifølge rapporter trækker store bestande af svaner og gæs gennem projektområdet i efterårs- og vinterperioden, primært mellem Ulvedybet og arealerne i Store Vildmose. Det er fundet relevant at vurdere fire arter på udpegningsgrundlaget (lysbuget knortgås, kortnæbbet gås, sangsvane og pibesvane), idet de potentielt kan påvirkes af projektet. Af disse arter har en tælling af trækfugle i og omkring projektområdet i vinteren 2015-2016 vist, at det kun er sangsvane og kortnæbbet gås, der kortvarigt anvender området.

I forhold til kollisionsrisiko fremgår det, for så vidt angår sangsvane, at flyvehøjden ved det nationale testcenter for vindmøller i Østerild er målt til, at ca. 50 % af både flokke og enkeltfugle flyver i højden 0-25 m, og at ca. 35-40 % flyver i højden 26-50 m. Den årlige risiko for kollision er beregnet til 0,1-0,2 kollisioner mellem fugle og vindmøller. Det fremgår, at det ved fugletællingen i vinteren 2015-2016 blev fundet, at sangsvaner i projektområdet generelt flyver så lavt, at der ikke er fare for kollision.

For kortnæbbet gås vurderes det, at 75-80 % af både flokke og enkeltfugle flyver i højden 25-150 m, og den årlige risiko for kollision er beregnet til 10-23 kollisioner mellem fugle og vindmøller. Sydøst for de nye møller er der observeret overnatningssteder for store flokke af kortnæbbet gås med op til 8.000 gæs, hvilket svarer til omkring 10 % af den europæiske trækbestand. De nye møller vurderes at være i så stor afstand fra overnatningsområdet, at det ikke vil påvirke trækkende gæs, og ud fra placeringen formodes det, at trækruten ikke går over mølleområdet. Ved fugletællingen fra vinteren 2015-2016 blev kortnæbbet gås set raste og trække talrigt vidt omkring på egnen, men kun rastende talrigt i vindmølleområdet én enkelt dag. Desuden er der tegn på, at kortnæbbet gås har mange fouragerings- og rastepladser på egnen, hvorfor projektområdet næppe har en væsentlig betydning for arten.

Samlet set vurderes det, at kollision ikke fuldstændigt kan undgås, men at fuglene typisk vil undvige vindmøllerne. Kollisionsrisikoen for fugle er typisk i promillestørrelse og dermed minimal, og eventuelle kollisioner med døden til følge vurderes ikke at påvirke fuglearterne på bestandsniveau. Der henvises i den forbindelse til studier, der tyder på, at svaner og gæs er gode til at tilpasse sig til tilstedeværelsen af vindmøller. Det fremhæves

endvidere, at de nye vindmøller erstatter 12 eksisterende vindmøller. På baggrund af undersøgelserne vurderes det, at fuglene i området har vænnet sig til vindmøllerne. Videre har fugleundersøgelsen desuden vist, at de planlagte møller ikke vil stå i en trækfuglekorridor, og der vurderes kun at være risiko for et begrænset antal kollisioner mellem fugle og vindmøller. Risikoen for kollision vurderes på den baggrund ikke at være en væsentlig påvirkning.

I forhold til forstyrrelse og fortrængning vurderes det, at risikoen for forstyrrelse af spise-, raste- eller overnatningslokaliteter for berørte fuglearter er begrænset. Der er mange andre fouragerings- og rasteområder i nærheden. De planlagte møller kan fortrænge fugle fra nærområdet, men dette vil opvejes af, at 12 eksisterende møller nedtages, og at området omkring disse derfor bliver tilgængeligt for fuglene igen. Af fugletællingen fra vinteren 2015-2016 fremgår det, at mange af de arter, der er observeret i området omkring projektområdet, også færdes på arealerne med de eksisterende møller. Påvirkning ved forstyrrelse og/eller fortrængning vurderes umiddelbart ikke at være væsentlig.

I forhold til barriereeffekt vurderes det, at der for de gæs og svaner på udpegningsgrundlaget, der fouragerer på agerjord tæt på Store Vildmose (bl.a. projektområdet), vil kunne være en barriereeffekt som følge af nye vindmøller. Selv om barriereeffekten eventuelt resulterer i et energitab for fuglene, fordi de skal flyve lidt længere ved at flyve uden om vindmøllerne, reducerer det samtidigt risikoen for kollisioner. Effekten vurderes at være lokal og ikke væsentlig på bestandsniveau for de pågældende arter, og påvirkningen vurderes umiddelbart ikke at være væsentlig.

I forhold til habitattab vurderes det, at området kan være et attraktivt fourageringsområde for svaner og gæs, såfremt det er dyrket med afgrøder, som tiltrækker fuglene, f.eks. vintersæd. Reduktionen af fourageringsareal vurderes at være forsvindende lille i forhold til det samlede areal, der er tilgængeligt. Direkte habitattab vurderes ikke at påvirke de relevante fuglearter i projektområdet på bestandsniveau. Påvirkningen vurderes derfor umiddelbart ikke at være væsentlig.

Jammerbugt Kommune har efterfølgende anmodet en anden rådgivningsvirksomhed om en uvildig faglig vurdering bl.a. til belysning af det ovenstående faglige grundlag for vurdering af påvirkning af fugle i forhold til miljøvurdering og habitatdirektivet, herunder beskrivelse af behov for supplerende undersøgelser eller data.

Af det udarbejdede notat til besvarelse heraf fremgår det, at vurderingerne i væsentlighedsvurderingen i det væsentlige følger de vurderinger, der er foretaget i baggrundsrapporten for fugleundersøgelserne.

Det vurderes bl.a. i notatet, at det er en væsentlig mangel, at der ikke er en

gennemgang af de kendte rastebestande af sangsvane og pibesvane i området i og omkring Store Vildmose, og at arten grågås burde have været behandlet nærmere. Videre vurderes det, at det er en væsentlig mangel, at der tilsyneladende ikke er udført tiltag med hensyn til registrering af flyveaktiviteten af gæs og svaner før solopgang og efter solnedgang. Det fremgår endvidere, at arternes tilvæning til vindmøller i forhold til kollisionsrisiko er et negativt forhold. Hvis arterne er tilvænnet møllerne, kan der opstå en øget risiko for stor flyveaktivitet tæt på møllerne, hvilket kan medvirke til en forøget kollisionsrisiko sammenlignet med en situation, hvor fuglene ikke er tilvænnet møllerne, og derfor undgår at flyve tæt på møllerne.

Derudover vurderes det, at en del af det materiale, som anvendes til væsentlighedsvurderingen fra 2016, ikke er relevant i forhold til det konkrete projekt. Det gælder bl.a. kollisionsrisici for havfugle ved havvindmøllerparker samt erfaringerne fra vindmøllerne ved Østerild.

Det fremgår af notatet, at væsentlighedsvurderingen fra 2016 ikke fremlægger et tilstrækkeligt fagligt funderet grundlag for at afvise potentielle væsentlige negative påvirkninger af arter på udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområdet F1. I forhold til forstyrrelse og fortrængning vurderes det, at det vil være muligt at foretage mere konkrete vurderinger, end der er foretaget.

Yderligere vurderes det i forhold til fugleundersøgelsen, at antallet af felt-dage i sommerhalvåret med fordel kunne have været større, og at fugleundersøgelsens vurderingsafsnit er meget kortfattet problemstillingerne taget i betragtning, og at vurderinger ikke lever op til kravene til en fyldestgørende konsekvensvurdering eller væsentlighedsvurdering. Desuden er undersøgelsens grundlag ikke tilstrækkeligt til at vurdere, om der er risiko for væsentlig påvirkning, og dermed om der burde udarbejdes en konsekvensvurdering.

Potentiel påvirkning af dyrearter

For så vidt angår dyrearter på Natura 2000-område nr. 12 Store Vildmoses udpegningsgrundlag, fremgår det i forhold til dagssommerfuglen hedepletvinge, at arten ikke er registreret i habitatområdet inden for perioden 2004-2012. Ryssengrav ca. 700 m nord for projektområdet er dog potentielt et godt levested for arten. Hedepletvinge flyver normalt kun over korte afstande (< 500 m), og dens chance for at (re)kolonisere et ledigt ynglested er derfor afhængig af kort afstand til nærmeste population. Der er dog eksempler på, at sommerfuglen kan flyve helt op til 3 km. Da hedepletvinge normalt kun flyver over korte afstande, vurderes afstanden fra vindmøllerne til engen at være så stor, at hedepletvinge ikke vil have risiko for kollision med de nye møller. I forlængelse heraf angives det, at der mellem eng og møller desuden er et ca. 600 m bredt bælte af skovbevokset tørve-mose, som sommerfuglen næppe vil krydse, da den er knyttet til arealer med lav bevoksning. Eventuelle individer, der strejfer længere, vil heller

ikke komme i konflikt med møllevingerne i 33-150 m's højde, da hedepletvinge flyver lavt over vegetationen.

I forhold til odder fremgår det, at arten tidligere har været registreret i habitatområdet, men at der ifølge basisanalysen fra Naturstyrelsen ikke er registreret odder i Natura 2000-område nr. 12 Store Vildmose inden for perioden 2004-2012. Derudover fremgår det, at der er en god og levedygtig bestand af odder i og omkring Ryå. Selve projektområdet rummer dog ikke egnede grøfter og vandløb.

Endelig i forhold til havlampret fremgår det, at arten lever i havet som ådselsæder og vandrer op i større vandløb for at gyde. Den del af Ryå, der ligger vest for projektområdet, rummer en af de bedste lokaliteter for havlampret i landsdelen.

For odder og havlampret anføres det, at de lever i eller omkring vandløb, og at såfremt der bliver behov for midlertidig oppumpning af grundvand i forbindelse med etablering af fundamenter til vindmøller, vil det blive sikret at der ikke udledes vand med okker eller andre miljøfremmede stoffer. Projektet vil således ikke påvirke vandløb og områder omkring vandløb. Hverken vandløb, odder eller havlampret vurderes at blive væsentligt påvirket af projektet.

2.3.4 VVM-redegørelsen

I det følgende beskrives de dele af VVM-redegørelsen, som er relevant for Miljø- og Fødevarerklagenævnets behandling af klagen.

Scoping (fastlæggelse af VVM-redegørelsens indhold)

Jammerbugt Kommune har i januar 2019 udarbejdet en miljørapport som indeholder både en VVM-redegørelse, som er en miljøvurdering af selve projektet, og en miljøvurdering af de planer, som muliggør projektet. Forud for udarbejdelsen af miljørapporten foretog kommunen en afgrænsning ("scoping") af, hvad miljørapporten skulle indeholde.

Af Jammerbugt Kommunes scoping-notat af 27. maj 2015 fremgår, at miljørapporten skal adressere og kvantificere mulige problemstillinger, relateret til tab og forskydning af fourageringsareal, ynglehabitat, kollisions-skader og mortalitet, samt relatere dette til lokale, regionale og nationale populationseffekter for arter, herunder konsekvensvurderinger i henhold til habitatdirektivet. Dette står beskrevet i relation til det nærmeste Natura 2000-område nr. 12 Store Vildmose og det nærmeste fuglebeskyttelsesområde i Natura 2000-område nr. 15 Nibe Bredning, Halkær Ådal og Sønderup Ådal. Dernæst fremgår det, at der bør skabes et vidensgrundlag for at kunne vurdere de kumulative effekter af projektet på flora og fauna generelt (helhedsbetragtning), og at der i de respektive konsekvensvurderinger (bl.a. i relation til habitatdirektivet) bør inddrages de kumulative effekter ved eksisterende og nye nærliggende mølleparker ved Søkær og Landbæk, nord og nordøst for Pandrup. Videre fremgår det af scoping-notatet, at den

vestlige del af vindmølleområdet, herunder det meste af den vestlige række af vindmøller, ligger i et klassificeret lavbundsområde omkring Ryå, hvor der er en stor risiko for kommende vandstandsstigninger, hvilket der bør tages højde for. I det videre planlægningsforløb bør det undersøges, hvorvidt opstilling af vindmøller i lavbundsområdet kan være en hindring for udvikling/genopretning af værdifuld natur. Det omfatter også en afklaring af eventuelt planlagte, konkrete tiltag i den retning inden for den 20-25 års driftsperiode, som mølleprojektet forventes at strække sig over. I øvrigt skal forholdet til anden lovgivning og planlægning belyses.

Yderligere fremgår det af scoping-notatet, at der i debatfasen og ved høring af berørte myndigheder er anført følgende forhold, som skal inddrages i forbindelse med udarbejdelse af miljørapporten:

- Støj, herunder i kumulation med eksisterende vindmøller,
- skygge,
- landskabelig påvirkning, især i forhold til mosen,
- påvirkning af turisme,
- alternative opstillingsmønstre i forhold til Store Vildmose, og
- kumulative effekter på flora og fauna, herunder især beskyttede arter.

I øvrigt fremgår det, at miljørapporten skal udarbejdes, så den dækker krav i VVM-bekendtgørelsen og lov om miljøvurdering af planer og programmer, og at miljørapporten derudover ikke behøver følge samme struktur som scoping-notatet, men at det er afgørende, at krav stillet i scoping-notatet er dækket i miljørapporten.

Generelt om fugle

VVM-redegørelsens afsnit 5.2 omhandler projektets påvirkning af fugle. Det angives, at der ved vurderingen er inddraget data fra DOF-basen, og at der er udarbejdet en fugleundersøgelse.

Det fremgår, at der i projektområdet ifølge data fra DOF-basen er en del observationer af fugle fra lokaliteter omkring vindmølleområdet, herunder arter, som er opført på fuglebeskyttelsesdirektivets bilag I, og arter på den danske rødliste. Fælles for de ni lokaliteter, der ligger inden for en radius af ca. 1-2 km fra vindmølleområdet, er, at der forekommer beskyttede svaner, gæs og rovfugle i og omkring området.

I forhold til fugleundersøgelsen, som dækker vindmølleområdet og det tætteste nærområde, oplyses det i VVM-redegørelsen, at der er observeret flere beskyttede arter, herunder sangsvane, pibesvane, kortnæbbet gås, grågåse, bramgåse, gravand, krikand, havørn, kongeørn, fiskeørn, rørhøg, blå kærhøg, vandrefalk, trane, hjejle, stor regnspøve, rødben og mosehornugle. Derudover er der observeret rovfugle med mindst ti individer og enkelte talrigt forekommende arter i form af canadagås, gråand, pibeand, fjeldvåge, musvåge, tårnfalk og vibe.

Af VVM-redegørelsen fremgår det i forhold til kollisionsrisiko, at de store rovfuglearter er af særlig interesse, idet det er kendt, at vindmøller kan udgøre en risiko for disse. I forhold til vurderingen af kollisionsrisikoen fremgår en generel vurdering af kollisionsrisikoen baseret på studier og tilgængelige undersøgelser, og det vurderes samlet set, at kollisionsrisikoen for fugle er begrænset. Endvidere henvises til feltundersøgelsen for fugle.

Feltundersøgelsen for fugle

Feltundersøgelsen for fugle er foretaget i maj 2015 til marts 2016 fordelt på 25 observationsdage. Observationerne blev udført ved anvendelse af håndkikkert og teleskop, og der blev desuden foretaget højdemålinger med en laser rangefinder for præcise målinger.

Fugleundersøgelsen belyser træk mønstre og rasteområder samt flyvehøjde for observerede fugle i det undersøgte område. Det fremgår, at trækretninger og højdemålinger indgår til belysning af den potentielle kollisionsrisiko for relevante arter, og at optælling af rastende fugle væsentligt skal belyse risiko for tab af habitat på grund af de planlagte vindmøller i tilknytning til antal af rastende fugle i projektområdet.

Det oplyses, at hovedformålet med undersøgelsen var at undersøge træk mønstre og rasteområder over alle relevante sæsoner for følgende arter: Sangsvane, pibesvane, kortnæbbet gås, rød glente, trane, engsnarre, stor regnspeve og hjejle. Andre fuglearter blev inddraget, efterhånden som de blev registreret i området, bortset fra helt almindelige arter.

Af et indledende notat, som fremgår af en mailkorrespondance fra februar-marts 2015, fremgår det, at Jammerbugt Kommune har angivet, hvilke fokuspunkter, feltundersøgelsen skal omfatte. I forhold til fugle angives en række arter, herunder gåsearter, svaner, trane, hjejle, blå kærhøg, engsnarre, storsporv, rørhøg og rød glente. Det er bemærkes dog, at angivelsen af fokusarter ikke nødvendigvis er fyldestgørende, og at notatet er ment som overordnede linjer til, hvad der skal adresseres. Yderligere anføres det, at kommunen ikke vil gå ind i en præcisering af metodikken for belysning af relevante problemstillinger, da det må være op til konsulenten ud fra erfaring og faglig viden.

Den konkrete fugleundersøgelse blev indledt i maj 2015 og sluttede i marts 2016, idet det blev anset for uvæsentligt at inddrage april, fordi de fleste overvintrende fugle er væk på dette tidspunkt.

Det fremgår, at der ved feltundersøgelsen blev registreret i alt 35.162 rastende fugle og 22.299 trækkende fugle. Det oplyses dog, at mange af de observerede fugle er gengangere, hvorfor de observerede forekomster mest skal betragtes som udtryk for fuglenes anvendelse af området som sådan. Undersøgelsen indeholder kortmateriale med angivelse af trækbevægelser

og oversigt over registrerede fuglearters flyvehøjde i procent i intervallerne over 149 m, 100-149 m, 33-99 m, 24-32 m og under 24 m.

Af de registrerede arter udgjorde fem arter (kortnæbbet gås, sangsvane, vibe, hjejle og canadagås) ca. 85 % af alle registrerede fugle. Tre af arterne er på udpegningsgrundlaget for det nærliggende fuglebeskyttelsesområde F1 i Natura 2000-område nr. 15, Nibe Bredning, Halkær Ådal og Sønderup Ådal.

Arten med størst tiltrækning til området oplyses at være vandrefalken, som overvejende vurderes at anvende området til at raste, idet vindmølleområdet kun kan have et lavt antal af byttedyr/fugle. Det vurderes, at da vandrefalken overvejende bruger området til at raste, vil den sandsynligvis kunne anvende andre områder.

Videre oplyses det, at Ryå og engene omkring den, som ligger vest for projektområdet, periodevis udgør en korridor eller rute for trækkende fugle, men at dette ikke er tilfældet for vindmølleområdet. Derudover beskrives det, at flere af de registrerede fuglearter er set ved de eksisterende vindmøller ved Øster Rendbæk.

Endvidere bemærkes det, at DCE (Nationalt Center for Miljø og Energi – Aarhus Universitet) har fået forelagt undersøgelsens opbygning til udtalelse og godkendt den.

Påvirkning af kongeørn

VVM-redegørelsens afsnit 5.2 omhandler bl.a. projektets påvirkning af kongeørn. Det beskrives i miljørapporten, at det er kendt, at der er en særlig kollisionsrisiko for store rovfugle såsom kongeørn i relation til vindmøller. I den forbindelse henvises der til udenlandske studier, herunder et tysk studie, hvori der anbefales en minimumsafstand på 3 km mellem kongeørnes redelokalitet og vindmøller. Videre henvises til en svensk opgørelse foretaget over 16 år, som viser, at fire ud af i alt 226 døde kongeørne indleveret til myndigheder er blevet dræbt af vindmøller, og at der ikke er kendskab til, at kongeørne skulle være blevet dræbt af vindmøller i Danmark. Det bemærkes også, at et par kongeørne har etableret en rede i ca. 3,4 km afstand til mølleområdet, men de er ikke set i selve mølleområdet under fugleundersøgelsen, og at området ikke virker vigtigt for dem. Kollisioner mellem vindmøller og kongeørne anføres i øvrigt at være meget sjældne, og det bemærkes, at der endnu ikke er rapporteret om sådanne hændelser i Danmark, ligesom den tyske anbefaling for afstand til en rede overholdes. Overordnet vurderes kollisionsrisikoen således at være begrænset.

Af fugleundersøgelsen fra 2016 fremgår, at kongeørn ikke blev observeret i vindmølleområdet på de 25 feltdage, og at ingen kongeørne blev set krydssende vindmølleområdet. Uden for vindmølleområdet blev der i alt registreret syv observationer med ni fugle. Desuden blev der set to kongeørn rastende omkring Ørnefener. De konkrete registreringer af kongeørn uden

for området er i forhold til flyvehøjde observeret i indekserne over 149 m, mellem 33-99 m og under 24 m.

Vurderingen i VVM-redegørelsen er bl.a. foretaget ud fra den udarbejdede fugleundersøgelse. Fugleundersøgelsen anvender som referencepunkt for vurderingen af påvirkning af fugle, herunder kongeørn, vindmøller med en rotordiameter på 126 m og dermed en frihøjde på 24 m mellem vingspids og jord. VVM-redegørelsen beskriver dog anvendelsen af en vindmølle-type med en rotormeter på 136 m og dermed en reducere af frihøjden til 14 m.

Bygherre har fået udarbejdet et særskilt notat om vurdering af en sikkerhedszone omkring kongeørnerede i februar 2020, som er blevet opdateret ad flere omgange af den rådgiver, som har udarbejdet det oprindelige notat.

Det fremgår af notatet, at der siden 2015 har opholdt sig en kongeørn i Natura 2000-område nr. 12 Store Vildmose, og at kongeørnen har to rede-lokaliteter i Ørnefener, beliggende henholdsvis ca. 3,1 og ca. 3,4 km fra den nærmeste vindmølle i projektet.

Endvidere fremgår det, at kongeørn er omfattet af fuglebeskyttelsesdirektivets bilag I, og at den i Danmark anses som en sjælden fugl. Der er alene ca. fem ynglende par på nationalt niveau. Det fremgår ligeledes, at der tidligere har været et ynglende par i Store Vildmose.

I en opdateret udgave af notatet af 27. maj 2021 fremgår det, at kun 1,23 % af 652 observationer af kongeørn i DOF-basen (perioden fra 2015 til ca. medio 2021) var inden for vindmølleområdet. Hovedparten af observationerne var gjort inden for Store Vildmose, og vindmølleområdet kan ikke anses for at være et særligt godt område at fange bytte grundet områdets landskabsmæssige karakter, og da byttedyr oftere vil være at finde inde i Natura 2000-området. Videre henvises til en række internationale studier, hvoraf det fremgår, at en sikkerhedsafstand til nærmeste vindmølle på 3 km til reder vil være tilstrækkelig i forbindelse med det konkrete vindmølleprojekt. Endvidere bemærkes det, at der ikke længere er et ynglepar i området, og at der ikke i dansk lovgivning findes afstandskrav til reder for fugle opført på fuglebeskyttelsesdirektivet eller andre arter af fugle i øvrigt. Det vurderes, at der reelt er en risiko for, at kongeørne vil blive dræbt ved kollision med vindmøller, når de bevæger sig rundt i landskabet, men at risikoen er lille, når der sammenlignes med risikoen for kollisioner med f.eks. transportmidler eller højspændingsledninger. Det må desuden formodes, at risikoen er størst for uerfarne ungfugle, der trækker rundt i landskabet. Endvidere fremgår det, at Miljøstyrelsens meget restriktive forsigtighedsprincip for beskyttelse af fugle på fuglebeskyttelsesdirektivet på arealer uden for et EU-fuglebeskyttelsesområde ikke i denne sag er tilstrækkeligt fagligt begrundet.

Miljøstyrelsen har under høringsprocessen i forbindelse med vedtagelsen af de planer, som muliggør projektet, indgivet og fastholdt en række bemærkninger bl.a. i forhold til kongeørn, herunder om minimumsafstand mellem redelokaliteter og vindmøller. Styrelsen henviser til formålet med fuglebeskyttelsesdirektivet og fremhæver, at der er tale om en sjælden art, samt at populationens størrelse i Danmark er lille (ca. fem ynglepar).

Miljøstyrelsen vurderer, at den nuværende vindmølleopstilling vil være problematisk, fordi den udgør en væsentlig negativ påvirkning af kongeørnens levested, og at møllerne væsentligt vil forøge risikoen for, at det lokale kongeørnepar eller deres unger kan kollideres med møllerne. Styrelsen fastholder således også sin indstilling om, at vindmølleopstillingen ændres, så den nærmeste mølle ikke står nærmere end 6 km fra kongeørnens redelokalitet.

Påvirkning af øvrige fuglearter

I den udarbejdede fugleundersøgelse anføres, at interessen for vindmølleområdet fra arterne sangsvane og kortnæbbet gås utvivlsomt skyldes rester fra landbrug, herunder korn, kartofler mv. Det fremgår, at der ikke er dyrket andet i projektområdet, end hvad der ellers dyrkes i Vildmosen, og at arterne også anvender mange andre områder, hvorfor der er øvrige raste- og fourageringsmuligheder.

Videre vurderes det i undersøgelsen, at der kun er risiko for et begrænset antal kollisioner mellem fugle og vindmøller, da de planlagte vindmøller ikke vil stå i en trækfuglekorridor. Det anføres, at fuglearter, der forekommer i Danmark, for det meste holder en respektfuld afstand til vindmøller og flyver udenom, og at risikoen for kollisioner derved reduceres. Fouragerende fugle holder ligeledes oftest en respektfuld afstand til vindmøller. Derudover bemærkes det, at de eksisterende vindmøller ved Øster Rendbæk vil blive taget ned i forbindelse med realiseringen af planerne. Mange af de nævnte arter er også set ved det eksisterende vindmølleområde, og det anføres, at nedtagning af de eksisterende vindmøller vil reducere vindmøllers samlede påvirkning af fugle i området.

Bilag IV-arter - flagermus

Det fremgår af henholdsvis VVM-redegørelsen og den underliggende flagermusundersøgelse fra 2014, at der er foretaget en lytteundersøgelse for flagermus i vindmølleområdet. Undersøgelsen er foretaget ud fra Naturstyrelsens forvaltningsplan for flagermus.¹⁰

Det fremgår, at undersøgelsen har været foretaget med lytteudstyr i nætter med gode vejrforhold i form af både stationære og håndholdte detektorer. Det oplyses, at de stationære detektorer har været placeret på forskelligartede lokaliteter i projektområdet, hvor det erfaringsmæssigt er sandsynligt

¹⁰ Miljøstyrelsens Forvaltningsplan for Flagermus af den 25. maj 2013.

at møde flagermus, samt i områder hvor sandsynligheden herfor er mindre. Detektorerne har været placeret ved vandhuller, langs Ryå og grøfter samt ved træbevoksninger og skovkanter, som også huser mange insekter og derfor vil tiltrække fouragerende flagermus. Endvidere har flere stationære detektorer været placeret på åben mark og i nærhed af en eller flere af de planlagte vindmøllerplaceringer. Af flagermusundersøgelsens figur 1-4 fremgår en oversigt over de konkrete placeringer af de stationære flagermusdetektorer i vindmølleområdet samt observationsruter for de håndholdte detektorer.

Det fremgår, at lytning for flagermus er foretaget i nätterne i yngleperioden fra den 23.-26. juni 2014 med ti stationære flagermusdetektorer og gennemgang med håndholdte detektorer i nätterne den 23.-24. juni og den 25.-26. juni 2014. Videre blev området undersøgt om natten den 16.-17. juli 2014 med ti stationære flagermusdetektorer og to gennemgange med to håndholdte flagermusdetektorer den 16.-17. juli 2014. Ydermere blev der i perioden 29. juni-2. juli 2014 foretaget ekstra lytning med to stationære flagermusdetektorer placeret ved Store Vildmose, idet det er undersøgt, hvorvidt der er mulige kolonier i de løvtræer, der gennem en årrække er selvsået i Store Vildmose.

Derudover fremgår det, at der er foretaget lytning i trækperioden i efteråret om natten den 25.-26. august 2014 samt om natten den 9.-10. september 2014 med ti stationære flagermusdetektorer og to gennemgange med to håndholdte flagermusdetektorer.

Ved undersøgelsen er der registreret i alt 5.672 lydfiler med flagermus, efter at diverse støjfiler er frasorteret. Det anføres, at dette dog ikke kan oversættes til antal flagermus, idet et enkelt individ kan give et stort antal registreringer over en periode. Registreringerne af flagermus har været fordelt på otte arter: vandflagermus, damflagermus, sydflagermus, brunflagermus, skimmelflagermus, dværgflagermus, troldflagermus og langøret flagermus. De fleste registreringer af flagermus er sket ved naturtypen sø, hvor over 75 % af alle registreringer er sket. Sommerperioden udgør de fleste registreringer (5.014 lydfiler), hvor de fleste registreringer er sket ved den stationære detektor placeret ved den planlagte vindmølle nr. 11 og den nærliggende sø, herunder især vandflagermus (2.926 lydfiler). Det oplyses, at den generelt større forekomst af observationer om sommeren skyldes, at de stationære flagermusdetektorer har lavet lydoptagelser over flere nætter sammenlignet med efterårsperioden. I efterårsperioden er der registreret i alt 658 lydfiler, hvor der er sket flest registreringer af flagermus ved den stationære detektor vest for vindmølle nr. 13 mod Ryå. I efterårsperioden er den største observation for arten dværgflagermus (469 lydfiler). Det fremgår, at der ved Ryå også er observeret relativ stor aktivitet af vand- og dværgflagermus. Dertil kommer, at der ved lysninger i den tilgroede del af Store Vildmose er observeret en aktivitet af hovedsagelig dværgflagermus.

Det fremgår af flagermusundersøgelsen, at internationale undersøgelser viser, at der er risiko for, at flagermus kolliderer med vindmøllers rotor. Det fremgår, at flagermus kan dræbes af direkte slag fra en vindmøllevinge eller ved at være tæt på en roterende møllevinge, da lufttrykforandringer kan give fatale lungeskader. Samtidig kan flagermus blive tiltrukket af den insektforekomst, der kan være ved vindmøller, når der er lave vindhastigheder. Desuden fremgår det, at europæiske data indikerer, at afstanden til skovområder kan have indflydelse på risikoen for kollision mellem flagermus og vindmøller. De anførte data tyder på, at risikoen for kollision med møller generelt aftager, jo længere møllerne står fra skove. EUROBATS anbefaler, at man holder en afstand på 200 meter mellem vindmøller og beplantning. Yderligere fremgår det, at flagermusebestande er sårbare overfor øget dødelighed, fordi flagermus har en lang levetid og en langsom reproduktion. En øget dødelighed kan ændre områdets flagermusebestande fra gunstig til ugunstig.

Flagermusundersøgelsen indeholder dernæst en beskrivelse af de konkrete registrerede flagermusarters adfærd, generelle flyvehøjde og forholdet til vindmøller. Beskrivelsen bygger bl.a. på Naturstyrelsens forvaltningsplan for flagermus.

Det fremgår, at damflagermusen og vandflagermusen fouragerer ved søer og vandløb. Det er observeret, at begge arter kan finde på at ændre adfærd og flugthøjde og jage insekter hele vejen op ad mølletårne. Det vides endnu ikke, hvor omfattende dette problem er, men det vides, at arterne ret hyppigt kommer ganske tæt på vindmøller. Risiko for kollisioner kan derfor potentielt optræde på stille lune sommernætter ved vindhastigheder på mindre end ca. 5 m/s, da insekter ved højere vindhastigheder vil blive ført væk fra vindmøllen af vinden.

Arten damflagermus regnes som mindre sårbar over for vindmøller på grund af den primære tilknytning til vand og normalt meget lave flyvehøjde. Det fremgår af undersøgelsens tabel 1, at der er registreret i alt 13 damflagermus. Registreringerne er foretaget i den vestlige del af vindmølleområdet, bl.a. i nærheden af sø ved vindmølle nr. 11 samt ved Ryå.

For arten dværgflagermusen fremgår det, at den er en af Danmarks mest almindelige flagermusarter. Den fouragerer for det meste i nærheden af trævegetation langs skovbryn, i lysninger, haver, parker og lign. Den flyver for det meste i mellemhøjde (2-10 meter), men også højere f.eks. i trækroner. Dværgflagermus regnes ikke for sårbar over for vindmøller, som står på åbent land, grundet dens lave flyvehøjde og tilknytning til træer.

I flagermusundersøgelsen vurderes det, at resultaterne af observationerne i både sommer- og efterårsperioden viser en relativ beskeden bestand af flagermus generelt i området, men med en vis bestand ved søerne i området. Videre anføres det, at undersøgelsen ikke har kunnet bekræfte yngle- eller rasteforekomster ved projektområdet, nærområdet eller i de undersøgte

områder for Store Vildmose. Flagermus vurderes derfor ikke at blive påvirket væsentligt af vindmøllerne de steder, hvor vindmøllerne er placeret på dyrkede arealer og med passende afstand til de naturarealer, hvor størsteparten af flagermus forekommer. De to hyppigst forekommende arter i området, vandflagermus og dværgflagermus, er begge arter, der normalt flyver lavt, og dermed ikke anses for særligt sårbare over for vindmøller. Det fremgår dog, at den sjældne damflagermus, der er kategoriseret som sårbar, kræver særlig hensyntagen. Det vurderes, at der ikke er noget som taler for, at der er ynglende bestande af damflagermus i nærområdet, fordi arten udelukkende er registreret i området om efteråret og i et mindre omfang. De registrerede damflagermus i efteråret må således betragtes som trækkende individer. Det fremgår, at damflagermus normalt flyver under vindmøllens rotorhøjde, og derfor anses som mindre sårbar over for vindmøller.

Endelig anbefales det i rapporten, at der installeres driftsstop på vindmølle nr. 11 i overensstemmelse med forvaltningsplanen for flagermus, idet langt hovedparten af flagermusene er registreret ved denne placering, som er nær en sø.

Anlægsfasen

VVM-redegørelsens afsnit 2.3 omhandler aktiviteter i anlægsfasen og beskriver bl.a. påvirkninger i form af udgravning, støbning af fundamenter og øget trafik. I afsnittet behandles bl.a. støj, hvortil det fremgår, at støjbelastningen fra området skønnes at være som for en større byggeplads. Støjen i anlægsfasen vil primært stamme fra lastbiltrafik. Videre belyses det, at der ved behov for pælefundering er fastsat rammer for anlægsperioden og den daglige arbejdstid. Derudover bemærkes det, at med en afstand til nærmeste nabo på 900 m, vurderes pælefundering ikke at medføre væsentlige gener. Endelig fremgår det, at knusning af beton fra eksisterende fundamenter, som kan være en særligt støjende aktivitet, forventes at være begrænset til en periode på højst 2 uger, og at knusningen kun vil foregå i dagtimerne.

Visuelle forhold

VVM-redegørelsens afsnit 4 handler om påvirkning af landskabet. I afsnittet beskrives de omkringliggende landskaber og deres kendetegn, herunder at vindmølleområdet er placeret langs afgrænsningen af Ryå og Store Vildmose, som udgør særligt værdifuldt landskab. Videre fremgår det, at det nordøstlige hjørne af vindmølleområdet er en del af et større uforstyrret landskab, som strækker sig ca. 13 km mod sydøst og hen over Store Vildmose.

Store Vildmose er desuden udpeget som henholdsvis nationalt geologisk interesseområde og geologisk beskyttelsesområde. Udpegningen som geologisk interesseområde rækker delvist ind i selve vindmølleområdet. Endvidere indeholder afsnit 4 i miljørapporten en belysning af det kulturhistoriske landskab og visualiseringer fra fotostandpunkter.

I VVM-redegørelsen vurderes det, at vindmøllerne samlet set vil opleves som et stort og markant anlæg, som vil dominere landskabet mellem Store Vildmose mod øst og Ryå mod vest.

Kumulative forhold – andre vindmøller og naturgenopretning

Af VVM-redegørelsens afsnit 4.3 fremgår det om eksisterende vindmøller og andre tekniske anlæg, at der umiddelbart vest for projektområdet ved Rendbæk står 12 vindmøller, som i projektforslaget forudsættes nedtaget. Det kan dog ikke afvises, at både et antal nye og et antal eksisterende møller vil være opstillet i en overgangsperiode.

Det anføres videre, at der 3,5 km nordvest for projektområdet står to vindmøller med en totalhøjde på 127 m, og at der ved Alstrup 3,8 km mod nord står seks vindmøller med en totalhøjde på ca. 69,1 m. Herudover er der for nyligt opstillet seks vindmøller ca. 4,5 km nordvest for vindmølleområdet ved Østrup, nord for Pandrup.

Derudover fremgår det af VVM-redegørelsens afsnit 8.4 om lavbundsarealer, at arealerne omkring vindmølleområdet er udpeget som lavbundsarealer, men ikke som potentielle vådområder. Nærmeste potentielle vådområde ligger vest for projektområdet ved Ryå, og der er ikke planer om naturgenopretningsprojekter i kommunens vandplan på de pågældende arealer, hverken i vindmølleområdet eller i de nærmeste omkringliggende potentielle vådområder.

Sundhed

Hele VVM-redegørelsens afsnit 7 omhandler sundhed og heriblandt vurderinger i forhold til støj og skygge.

Socioøkonomiske forhold

I VVM-redegørelsens afsnit 8.5 beskrives projektets påvirkning af materielle goder.

Det fremgår i den forbindelse, at værditab på ejendomme vil blive behandlet efter værditabsordningen i lov om fremme af vedvarende energi.¹¹

Skovbyggelinjer

Det fremgår af VVM-redegørelsens afsnit 4.3 og 5.1, at en del af vindmølleområdet ligger inden for de skovbyggelinjer, der omkranser skovarealerne mod øst og nordøst, idet delområder af Natura 2000-området Store Vildmose er omfattet af skovbyggelinjer.

Det anføres, at tre af vindmøllerne i projektforslaget (vindmølle nr. 1, 2, 8) foreslås placeret inden for skovbyggelinjerne, og at en sådan opstilling

¹¹ Lovbekendtgørelse nr. 1791 af 9. februar 2021 om fremme af vedvarende energi.

kræver dispensation fra Jammerbugt Kommune efter naturbeskyttelseslovens § 65.¹²

Det vurderes, at en overskridelse af skovbyggelinjerne ikke i sig selv er af afgørende betydning for vindmøllernes synlighed i landskabet. Vindmøllerne vil, uanset om de står inden eller uden for skovbyggelinjerne, være markant synlige i landområdet vest for skovarealerne. Med de store indbyrdes afstande mellem vindmøllerne vil vindmølleparken dog ikke i sig selv virke afskærmende for indsynet mod skoven. Placeringen inden for skovbyggelinjerne vurderes endvidere ikke at have væsentlig betydning for skovområdets dyreliv. Skovbrynenes værdi som levested og spredningskorridor for plante- og dyreliv vurderes heller ikke at blive påvirket negativt.

Det fremgår imidlertid af en mailkorrespondance fra Jammerbugt Kommune, at en medarbejder i kommunen vurderer, at op til syv vindmøller er aktuelt beliggende inden for skovbyggelinjen, idet vindmøllerne er under 300 m fra det sammenhængende skovareal ved mosenes vestlige kant.

2.4 Klagens indhold

Miljø- og Fødevareklagenævnet skal indledningsvis bemærke, at nævnet kan konstatere, at klager 2 har henvist til en række bilag, hvori klager erklærer sig uenig i synspunkter, som er indkommet under Jammerbugt Kommunens sagsbehandling. Nævnet har udledt og behandlet de relevante klagepunkter i bilagene.

Påvirkning af Natura 2000-områder

Klager 1 har anført, at skyggepåvirkninger fra projektet vil kunne påvirke det naturlige dyreliv i det nærmeste Natura 2000-område. Klager bemærker desuden, at der nord for vindmølleområdet ved området Ryssengrav findes en god population af hedepletvinge, hvorfor det er forkert antaget, at der ikke har været hedepletvinge i området i de seneste 20 år.

Klager 2 har anført, at der i forhold til det nærmeste Natura 2000-område mangler undersøgelser af grundvandssænkning og dets påvirkning på området samt undersøgelse af, hvordan støj påvirker områdets arter.

Endvidere har klagerne anført, at fugle på udpegningsgrundlaget for det nærmeste fuglebeskyttelsesområde kan påvirkes af projektet, og at der ikke er foretaget tilstrækkelig undersøgelse heraf. Videre er vurderingen meget kortfattet og lever ikke op til krav for en vurdering efter Natura 2000-regelsættet. I forlængelse heraf fremhæver klagerne, at den rådgivningsvirksomhed, som Jammerbugt Kommune har fået til at udarbejde en uvildig faglig undersøgelse, har utalt sig kritisk om undersøgelsen og vurderingen af projektets påvirkning af fugle på det nærmeste fuglebeskyttelsesområde. Endelig anfører klagerne, at der vil være en væsentlig kollisionsrisiko for

¹² Lovbekendtgørelse nr. 1986 af 27. oktober 2021 om naturbeskyttelse.

fugle på udpegningsgrundlaget, og at der burde være inddraget kumulativ påvirkning fra øvrige vindmøller i området. Det anføres videre, at der burde have været udført en egentlig habitatkonsekvensvurdering, og at nævnet ikke kan inddrage de supplerende vurderinger og undersøgelser, som er foretaget efter VVM-tilladelsen.

Derudover anfører klager, at der i forbindelse med væsentlighedsvurderingen ikke ses at være foretaget en undersøgelse af, hvorvidt der sker skift mellem Store Vildmose/Ryå-området og nærmeste fuglebeskyttelsesområde i forhold til sangsvane, pibesvane, kortnæbbet gås og bramgås. Herunder bemærker klager, at der f.eks. ikke er anvendt tilgængelige data fra halsbåndsmærkede kortnæbbede gæs. Disse data ville ifølge klager vise, at der er en ret omfattende udveksling mellem områderne.

Endelig har klager 2 fremhævet, at væsentlighedsvurderingen ikke fremgår konkret af Jammerbugt Kommunes afgørelse om VVM-tilladelse, og at kommunen således alene ses at have medtaget en vurdering uden nærmere argumentation eller redegørelse, hvilket er en væsentlig mangel.

Kongeørn

Klagerne har anført, at projektet ikke i overensstemmelse med forekomsten af kongeørn i det nærmeste Natura 2000-område nr. 12 Store Vildmose, da projektet vil udgøre en væsentlig negativ påvirkning af arten, som er omfattet af fuglebeskyttelsesdirektivets bilag I. Klagerne gør opmærksom på, at Natura 2000-området er et levested for kongeørn. Videre anføres det, at kongeørn ved flere lejligheder er set opholde sig inden for det kommende vindmølleområde, som er en del af kongeørnens fødesøgningsområde. Det påpeges, at kongeørn har været stabilt forekommende i området siden 2015, og at der tidligere har været et ynglende par i Store Vildmose. Status i 2021 er, at én voksen hankongeørn har dannet territorium, men ikke for nuværende har fundet en ny mage. Den tidligere ynglende hun ses at have forladt området i 2020-2021.

Videre anfører klagerne, at kongeørn har et stort fourageringsområde, og at kongeørn er særligt sårbar over for vindmøller i forhold til kollision. Det bemærkes, at ørne generelt ikke er gode til at undgå konflikt med møllevinger, i modsætning til nogle fuglearter, som har tilegnet sig det. Derfor må det formodes, at der vil være en kollisionsrisiko, hvis der sættes vindmøller op. I forlængelse heraf anføres det, at kongeørn er en sjælden art med en lille bestand i ugunstig bevaringsstatus, og at selv én enkelt kollision med vindmøller potentielt vil kunne påvirke den samlede bestand. Det gælder både for den nuværende bestand i området og for kommende ung-fugle, som er uerfarne og usikre flyvere. Opstillingen af vindmøller kan således forårsage forstyrrelse, fortrængning og tab af levested for kongeørnen.

Herefter har klagerne fremhævet, at Miljøstyrelsen har afgivet en indstilling til Jammerbugt Kommune, hvor de har udtalt, at minimumsafstanden

mellem vindmøllerne og kongeørnenes redelokalitet skal udgøre mindst 6 km. Videre understreges det, at kommunens egen advokat har vurderet, at projektet sandsynligvis kan være i strid med fuglebeskyttelsesdirektivet. Klager 1 har endvidere bemærket, at der i VVM-redegørelsen tages forholdsregler og afværgeforanstaltninger i forhold til kongeørnenes tilstedeværelse nordøst for vindmølleområdet. Klager 2 har desuden bemærket, at den omstændighed, at Miljøstyrelsen – efter klagers antagelse ved en fejl – ikke har anvendt ordet ”veto” i deres skrivelser til kommunen, ikke kan føre til, at kommunen af den årsag kan være i tvivl om, hvad der er styrelsens vurdering af projektet og de negative konsekvenser ved gennemførelsen.

Klager 2 har anført, at det er en mangel ved VVM-redegørelsen, at der ikke er anvendt og inddraget oplysninger fra DOF-basen og ”projekt ørn” samt indsendte observationsrapporter fra ornitolog Palle Rasmussen udarbejdet i 2016. Videre anfører klager 2, at projektmager ud over de videnskabelige artikler, som Miljøstyrelsen har refereret til, ikke i sine undersøgelser ses at have taget stilling til en udgivelse af Jan Tøttrup Nielsen fra 2018 om ”De danske kongeørnes fødevalg i yngletiden 2015-16” udgivet i Dansk Ornitologisk Forenings Tidsskrift.

Yderligere har klager 2 bemærket, at der kun er foretaget feltundersøgelser for kongeørn i fire dage i sommerhalvåret, modsat 21 dage i vinterhalvåret, hvilket har en væsentligt negativ betydning for oplysningsgrundlaget omkring ørne i yngletiden. Klager 2 har endvidere anført, at kongeørnenes leveområde er forskelligt alt efter, om det er i vinter- eller sommerhalvåret. I sommerhalvåret er fødetilgængeligheden større og energiforbruget mindre, og dermed er der mindre jagtaktivitet. I vinterhalvåret er fødetilgængeligheden mindre, hvorfor kongeørnen særligt i denne periode ses at anvende vindmølleområdet. Dernæst påpeger klager, at fugleundersøgelsen blev afsluttet en måned før, at kongeørnenes første rede blev etableret, og at der i 2020 er registreret en ny kongeørn i området, som ud fra dens adfærd mistænkes for også at være en han.

Øvrige fugle

Klagerne har anført, at der ud over kongeørn også er andre fugle i projektområdet, som VVM-redegørelsen ikke har forholdt sig tilstrækkeligt til. Klagerne gør gældende, at Jammerbugt Kommune ikke har afdækket særligt vandrefalkens, engsnarrens og vagtlens tilstedeværelse i området.

I forhold til vandrefalk bemærkes det, at det bl.a. ikke er afdækket, om området er et levested for denne, og at det ikke er sandsynliggjort, at vandrefalken vil anvende andre steder end vindmølleområdet.

I forhold til engsnarre bemærkes det, at der ikke er lavet en tilstrækkelig undersøgelse af forekomsten af arten og den mulige negative konsekvens, vindmøllerne vil have. Hertil bemærkes det, at der er en ynglebestand nord for området, og at engsnarren er en sky fugl.

I forhold til vagtel bemærkes det, at den er ynglefugl i området ved Ryå, Toftegårds Enge og Helledie Enge, og at arten er opført på den danske rødliste som NT (næsten truet).

Derudover bemærker klagerne generelt om påvirkningen af andre fuglearter, herunder blå kærhøg, rørhøg, vandrefalk, mosehornugle, sang/pibesvane og kortnæbbet gås, vagtel og engsnarre mv., at de ikke er tilstrækkelig undersøgt.

Klagerne anfører videre, at der er mangler ved den udførte feltundersøgelse for fugle, herunder i forhold til antal observationsdage (25 dage), at der ikke har været foretaget observationer i aften/nattetimerne, og at undersøgelsen modsat et notat fra Jammerbugt Kommune fra 2015 med angivelse af fokuspunkter til den forestående fugleundersøgelse, ikke varede over ét kalenderår. Yderligere finder klagerne, at der ikke er tilstrækkelig data til at foretage kollisionsberegninger, og at vurderingen af habitattab og kollisionsrisiko ikke er tilstrækkelig. Som argument henviser klagerne til den uvildige faglige vurdering foranlediget af kommunen, som kritiserer sagens oplysninger om fugle. Yderligere har klagerne påpeget, at der mangler en kumulativ vurdering af kollisionsrisikoen i forhold til planlagte og etablerede vindmølleparker i nærheden.

Endvidere har klager 1 påpeget, at projektområdet ligger i en korridor for fugletræk, idet fugle i et eller andet omfang må trække igennem Rendbæk Øst, Rendbæk Vest, Ølstrup og de tre til fire vindmølleområder øst for Store Vildmose for at nå Skagens Gren og/eller fouragere mellem Ulvedyb og Store Vildmose. I tilknytning til naturgenopretningsprojekter har klager bemærket, at en art som trane, der vil være selvskrevet som art i fremgang i et eventuelt naturgenopretningsscenarie for både Ryå og Store Vildmose, ikke er med i fugleundersøgelsen.

Dernæst har klagerne påpeget, at der ikke er foretaget en ny fugleundersøgelse, selvom der er sket en ændring i den valgte mølletype, således at der nu skal opstilles møller med en rotordiameter på 136 m, hvorefter afstanden mellem jord og vingespids er reduceret fra 24 m til 14 m. Klager 1 har anført, at det ikke er hensigtsmæssigt, at VVM-tilladelsen meddeles på et ufuldstændigt grundlag, når vindmølleopstiller endnu ikke har besluttet, hvilken mølletype som ønskes opført. Valg af vindmølletype har meget stor betydning for både fuglekollisions risiko og projektets barriereeffekt over for fugle.

Desuden har klager 1 til oplysningsgrundlaget for vurderingerne fremhævet, at DOF-basens data ikke er altomfattende og vanskeligt kan tages til indtægt for særligt sårbare arters forekomst og succes. Iagttagelser fra DOF-basen er en fin pejling, mens fravær af iagttagelser sjældent kan tages som andet end fingerpeg. Videre bør fraværet af faldne fugle under vindmøller ifølge klager tages med et gran salt, da kadavere kan være blevet

flyttet af hunde, ræve eller andre større rovfugle.

Klager 2 gør opmærksom på, at en seniorrådgiver fra DCE (Nationalt Center for Miljø og Energi) har oplyst, at DCE ikke har godkendt undersøgelsens opbygning, og at det er en mangel, at estimater for habitattab og kollisionrisiko ikke er præsenteret i VVM-redegørelsen.

Klager 2 anfører yderligere, at ornitolog Palle Rasmussen har indsendt observationsrapporter til Jammerbugt Kommune, og at kommunen ikke har forholdt sig aktivt til eller vurderet det fremsendte materiale i forhold til VVM-redegørelsen. Endvidere har den uvildige rapport fra et rådgivningsfirma, som kommunen har fået udarbejdet, ikke været fremlagt for teknik- og miljøudvalget i forbindelse med sagens behandling i kommunen.

Bilag IV-arter - flagermus

Klager 2 har anført, at der ikke er foretaget en tilstrækkeligt undersøgelse af forholdene omkring flagermus, at Jammerbugt Kommune ikke har anvendt det videnskabelige kendskab til flagemus korrekt, og at kommunen uden videnskabeligt belæg drager konklusioner, den ikke kan.

Som argument for ovenstående bemærker klager 2, at der kun er foretaget meget beskedne observationer omkring flagermus i området, selvom der er observeret otte arter i området, hvilket for Nordjylland er en meget bred bestand. Videre påpeger klager, at der alene er foretaget undersøgelser om sommeren/sensommeren, og at der ikke er foretaget nogen undersøgelser i foråret eller direkte i efteråret, selvom forvaltningsplan for flagermus anfører, at dette er et krav. Klager anfører endvidere, at det efterfølgende i VVM-redegørelsen uden nærmere begrundelse blot konstateres, at der alene er en relativ beskedne bestand af flagermus i området.

Videre har klager 2 anført, at der i VVM-redegørelsen er udarbejdet en række fejlagtige forudsætninger omkring damflagermusens adfærd i forhold til vindmøllerne, herunder at de ikke flyver op ad vindmøllerne, samt at de mest hyppigt forekommende flagermusarter i undersøgelsen ikke er udsat i forhold til vindmøller, da de flyver lavt. Klager henviser som argument til Miljøstyrelsens indsigelse i forhold til vindmøllernes placering i forhold til særligt damflagermus, samt at DCE i en rapport har antaget, at damflagermus kan fouragere mere end 20 km fra ynglekvarterne.

Endelig bemærker klager 2, at de planlagte vindmøller er placeret i et område, hvor flere flagermus fouragerer, herunder damflagermus, selvom der er forbud mod forstyrrelse af deres yngle- og rasteområde.

Scoping

Klager 2 har anført, at VVM-redegørelsen ikke opfylder forudsætningerne i Jammerbugt Kommunens scoping-notat af 27. maj 2015 forud for udarbejdelsen af VVM-redegørelsen.

Manglende inddragelse af oplysninger

Klager 2 har anført, at den uvildige faglige vurdering, som Jammerbugt Kommune har indhentet, ikke har været fremlagt i forbindelse med sagens behandling i Teknik- og Miljøudvalget, og at udvalgets medlemmer kun har modtaget følgemailed.

Videre har klager 2 fremhævet, at ornitolog Palle Rasmussen har indsendt observationsrapporter til Jammerbugt Kommune, men at kommunen ikke har forholdt sig aktivt til eller vurderet det fremsendte materiale ved sagens behandling, hvilket ifølge klager medfører, at kommunens afgørelse er ugyldig, jf. officialmaksimen og fuglebeskyttelsesdirektivet.

Anlægsfasen

Klager 2 har anført, at miljørapporten ikke indeholder tilstrækkelige oplysninger om støj og luftforurening i anlægsfasen. Det bemærkes, at støjpåvirkninger, der svarer til en større byggeplads, er voldsomme gener, der skal undersøges og beskrives nærmere, og at luftforurening fra tungt maskinel ikke er belyst i VVM-redegørelsen.

Visuel påvirkning og rekreativ brug

Klager 2 har anført, at VVM-redegørelsen ikke indeholder en landskabsanalyse. Det er desuden anført, at det er en væsentlig mangel ved VVM-redegørelsen, at der ikke er taget stilling til områdets rekreative brug.

Skovbyggelinjer

Klager 2 har anført, at flere af vindmøllerne ligger inden for skovbyggelinjen, og at dette ikke er tilstrækkeligt behandlet i VVM-redegørelsen. Hertil bemærker klager, at VVM-redegørelsen beskriver, at tre vindmøller i projektet (vindmølle nr. 1, 2 og 8) er placeret inden for skovbyggelinjen, hvorimod Jammerbugt Kommunes egen biolog til kommunen har udtalt, at der er syv vindmøller beliggende inden for skovbyggelinjen. På trods af denne oplysning sker der ingen tilpasninger, ændringer eller andet i VVM-redegørelsen.

Videre anfører klagerne, at det ikke i VVM-redegørelsen er beskrevet, hvorvidt en alternativ placering af vindmøllerne, som ikke vil kræve dispensation for skovbyggelinjen, er mulig, hvilket efter fast nævnspraksis er en forudsætning for, at en sådan dispensation kan tillades.

Andre projekter

Klagerne anfører, at der ikke er foretaget undersøgelser af påvirkningen i forhold til naturgenopretningsprojekter, herunder eventuelle uoverensstemmelser med LIFE og EU's Interreg-program.

Klager 1 har desuden fremhævet, at projektområdet er klemmt inde mellem Ryå og Store Vildmose, og at området har et stort uforløst potentiale. Området vil med en helhjertet national naturpolitik og udfasning af kommercielle landbrugsinteresser være oplagt til et naturmæssigt løft med sikring

af naturlig hydrologi omkring højmose og vandløb. Vindmølleprojektet vil være et markant modspil til en eventuel fremtidig genetablering af hydrologi i området.

Sundhed

Klager 2 har anført, at VVM-redegørelsen ikke forholder sig til andre sundhedsmæssige påvirkninger ved at være bosiddende i et område med vindmøller ud over støj i forhold til overholdelse af grænseværdier. Klager henviser i den forbindelse til Kræftens Bekæmpelses registreringsundersøgelse og brug af sovemedicin og antidepressiv medicin.

Socioøkonomiske forhold

Klager 2 har anført, at der ikke beskrives afledte socioøkonomiske forhold i VVM-redegørelsen, og at beskrivelserne heraf alene er af generel karakter. Videre bemærkes det, at VVM-redegørelsen ikke forholder sig til lokale indvirkninger.

2.5 Jammerbugt Kommunes bemærkninger til klagen

Jammerbugt Kommune har bemærket, at klagerne navnlig omhandler fugle og flagermus samt valg af mølletype, og at der allerede i høringsfasen var indsigelser, der gik på de samme forhold. Efter høringsfasen blev der udarbejdet flere notater af specialister og jurister vedrørende forholdet til fugle og flagermus. Efter høringsfasen blev det bl.a. besluttet at udtage en mølle af projektet af hensyn til flagermus.

2.6 Nye oplysninger under sagens behandling

Miljøstyrelsen

Miljøstyrelsen har den 7. september 2021 på foranledning af Miljø- og Fødevareklagenævnet uddybet det faglige grundlag, som styrelsen har lagt til grund for sine tidligere afgivne bemærkninger i tilknytning til kongeørn. Styrelsen har i den forbindelse oplyst, at den faglige vurdering i forhold til kongeørn beror på et bredt fagligt materiale og bl.a. på en række nærmere angivne videnskabelige artikler, som der refereres til.

Sagkyndig udtalelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i forbindelse med sagens behandling og som supplement til de øvrige sagkyndige udtalelser i sagen indhentet en ekstern sagkyndig udtalelse i forhold til belysning af kongeørn og vindmøller. Udtalelsen er sendt i høring hos sagens parter og gengives her i et sammenfattende afsnit.

Det fremgår bl.a. af den sagkyndige udtalelse, at et kerneterminium for kongeørne i Danmark er et skovområde med tilstødende åbne naturområder, hvor der er gode føderessourcer og minimale forstyrrelser. Videre fremgår det med henvisning til erfaringerne fra de danske ynglefugle, at kongeørne opsøger områder med fasanudsætning (Hals Nørreskov og Hals Sønderskov) eller større områder med mange rastende fugle eller harer (Lille Vildmose). Der må desuden kun være et minimum af forstyrrelse.

Når et kongeørnepar har slået sig ned i Store Vildmose og bygget rede, vidner det, om at området tilbyder den nødvendige føde, og at der er tilpas lav forstyrrelse.

Dernæst fremgår det, at når det gælder erfarne fugle, herunder afvigelse/undgåelse af vindmøller, afspejler det tilsendte materiale efter den sagkyndiges vurdering det tilgængelige videnskabelige grundlag.

Videre fremgår det, at GPS-data fra to danske erfarne ynglefugle og udenlandske studier indikerer, at forekomsten af de ynglende kongeørne falder signifikant ved 3 km's afstand til reden. GPS-data fra danske kongeørne bekræfter efter den sagkyndiges vurdering således, at fuglene sjældent bevæger sig længere væk end 3 km fra reden, hvilket stemmer overens med den viden, som findes i faglitteraturen. Analysen af GPS-data fra danske kongeørne bekræfter endvidere således de udenlandske undersøgelser, som anbefaler 3 km. Datagrundlaget er dog kun baseret på to ynglefugle fra samme lokalitet, så der må forventes variation mellem individer og lokaliteter. Endvidere er viden om uerfarne fugles bevægelser, efter de forlader reden, yderst sparsom, så for disse fugle, som skal sikre artens overlevelse i Danmark, må der tages et stort forbehold. Det fremgår, at unge uerfarne kongeørne ikke er medtaget i den danske analyse og kun i begrænset omfang i de udenlandske studier. Langt størstedelen af viden om rovfugle stammer fra erfarne fugle, og det må antages, at ungfugle i deres første levetid efter at have forladt reden vil have en helt anderledes adfærd. Det er kendt, at dødeligheden blandt fugle generelt er størst i fuglenes første tid efter, at de har forladt reden. På dette tidspunkt er de dårlige flyvere og uden erfaring om risikofyldte steder. Det vurderes dog, at der vil være væsentlig risiko for ungfugle, uanset om der er 3 km eller 6 km til vindmølleprojektet. For de gamle, erfarne ynglefugle vil det ikke udgøre væsentlig forskel, om afstanden er 3 eller 6 km.

Derudover fremgår det, at hvis kongeørnen opsøger vindmølleområdet, vil det være fordi, der findes føde i stor mængde eller let tilgængelig føde. Generelt vil kongeørnes bevægelser skyldes fødesøgning eller territoriehævdelse. I det tilfælde at der findes store føderessourcer på den anden side af vindmølleområdet, kan det med god ret formodes, at fuglene også vil opsøge disse områder og derved have daglig transportflugt igennem vindmølleområdet. Den nærliggende ådal må vurderes som et oplagt fourageringsområde for de erfarne ynglefugle samt en oplagt destination for de første flyvture med ungfugle. Det bør derfor undersøges, om den enlige kongeørn benytter dette område, og det bør vurderes, om daglig transportflugt til og fra reden vil betyde kollisionsrisiko med vindmøllerne for de ynglende kongeørne. Det er den sagkyndiges vurdering, at flere undersøgelser er nødvendige for at kunne vurdere, om en større afstand end de foreslåede 3 km til kongeørnereden er nødvendig.

Bygherre

Bygherres repræsentant har den 15. september 2021 ligeledes indsendt en række supplerende oplysninger, for så vidt angår grundvandssænkning og påvirkning af fugle. Det indsendte omfatter et notat af 9. september 2021 med supplerende bemærkninger til fugleundersøgelsen, der bl.a. indeholder bemærkninger til påvirkning af fugle i relation til en vindmøllemodel med en rotordiameter på 136 m. Videre er der indsendt et notat af 25. august 2021 med yderligere et tillæg til væsentlighedsvurdering samt et opdateret notat om kongeørn af 13. september 2021. Derudover har bygherre via Jammerbugt Kommune indsendt bemærkninger til Miljøstyrelsens høringssvar til Miljø- og Fødevarerklagenævnet vedrørende de videnskabelige artikler, som Miljøstyrelsen har anvendt ved sin vurdering af påvirkning af kongeørn.

Notatet af 25. august 2021 er udarbejdet af samme rådgivningsfirma, som har lavet den oprindelige væsentlighedsvurdering. Det fremgår af notatet, at der er udført en geoteknisk undersøgelse ved boringer i starten af juli 2021 ved de planlagte placeringer for de fem vindmøller, som er nærmere end 500 m fra naturtyper på udpegningsgrundlaget (vindmølle nr. 5, 6, 7, 8 og 16). Ved hver mølleposition er der udført tre geotekniske boringer i en trekant ca. 7-8 m fra møllecentrum. Alle boringer er ført til 16,0 m under terræn og monteret med ø25 mm pejlerør. Der er foretaget pejling af vandspejlet i boringerne den 12. juli 2021, og det sekundære grundvandsspejl er registreret til at ligge mellem 1,3 og 2,2 m under terræn.

Det oplyses dernæst, at der i forbindelse med udgravning til vindmøllefundamenter skal etableres midlertidig grundvandssænkning af det sekundære grundvandsspejl. Notatets figur 1 viser den beregnede maksimale udbredelse af sænkningstragten for de fem konkrete planlagte vindmøller nærmest habitatområdet. I forlængelse heraf oplyses det, at sænkningstragtens udbredelse vil være mellem 25-125 m for de pågældende vindmølleplaceringer, og at sænkningstragtens udbredelse ikke for nogen af vindmøllerne vil nå en udbredelse, som er større end afstanden til naturtyper på udpegningsgrundlaget. Det vurderes derfor, at der ikke vil kunne ske påvirkning ind i habitatnaturtypernes udbredelsesområde.

I forhold til de øvrige ti vindmøller oplyses det, at disse er placeret mere end 500 m fra naturtyper på udpegningsgrundlaget. Det vurderes derfor, at midlertidig grundvandssænkning ikke vil kunne påvirke habitatnaturtyperne væsentligt.

Endvidere belyses det, at der ikke ses overlappende påvirkningsområder mellem sænkningstragterne for de enkelte møller. Der vil derfor ikke være risiko for kumulative påvirkninger, selvom der vil kunne foregå grundvandssænkning på to til tre møllefundamenter ad gangen.

Det anføres, at den planlagte midlertidige grundvandssænkning ved etablering af møllefundamenter på baggrund af den geotekniske undersøgelse

vurderes kun at medføre mindre udsving i grundvandsstanden i området lokalt omkring den enkelte mølle. Det konkluderes, at en midlertidig grundvandssænkning i anlægsfasen således ikke vil kunne påvirke habitatnaturtyper i Natura 2000-område nr. 12 Store Vildmose væsentligt. Der vurderes derfor ikke at være behov for anvendelse af afværgeforanstaltninger.

Samlet set vurderes det, at det med den nye undersøgelse af geologiske forhold og grundvandssænkning kan afvises, at projektet med etablering af 15 vindmøller ved Rendbæk Øst vil kunne påvirke Natura 2000-området væsentligt.

Yderligere fremgår det i relation til 2016-væsentlighedsvurderingens angivelse af afværgeforanstaltninger, at den geotekniske undersøgelse har vist, at den midlertidige grundvandssænkning ved etablering af møllefundamenter ikke vil kunne medføre væsentlig påvirkning af habitatnaturtyper, og at det således ikke er relevant at gennemføre de beskrevne afværgeforanstaltninger i væsentlighedsvurderingen fra 2016. Videre fremgår det, at de nævnte afværgeforanstaltninger i vurderingen fra 2016 er beskrevet, fordi de forventes at ville indgå som vilkår i en kommende tilladelse til midlertidig grundvandssænkning og udledning af oppumpet grundvand, samt at de er begrundet i almindelige hensyn til natur/miljø i området og ikke i særlige hensyn til Natura 2000-området, da der ikke vil ske udledning til habitatområdet. De nævnte afværgeforanstaltninger har derfor ikke relation til habitatområdet og burde derfor ikke have været nævnt i væsentlighedsvurderingen fra 2016.

Notatet af 9. september 2021 er udarbejdet af samme rådgivningsfirma, som har lavet fugleundersøgelsen i 2016. Notatet forholder sig til klagepunktet om muligheden for at anvende en anden vindmølletype med større rotormeter og den deraf følgende ændring af afstanden mellem jord og vingespids fra 24 m til 14 m og betydningen heraf i forhold til fugleundersøgelsen.

I notatet gennemgås betydningen af ændringen for enkelte arter, herunder arter på udpegningsgrundlaget for fuglebeskyttelsesområde F1. Hertil beskrives det, at registreringerne af flyvehøjder i datagrundlaget for fugleundersøgelsen viser, at det især er sangsvaner, der påvirkes af den ændrede frihøjde, idet flyvehøjden 14 m til 24 m i et vist omfang benyttes af sangsvaner. Det vurderes dog, at der er registreret ret beskedne antal af arten, hvorfor der ikke vil være en væsentlig risiko for lokale bestande. Det vurderes således, at ændringen af frihøjde og rotorareal ikke medfører en påvirkning, som har betydning for fuglebeskyttelsesområdet F1. Hertil lægges vægt på afstanden til fuglebeskyttelsesområdet, at der er mange andre egnede raste- og fourageringsområder mellem fuglebeskyttelsesområdet og projektområdet, og at der ikke vil ske en forøgelse af kollisionsrisiko, idet det videnskabeligt er kendt, at sangsvaner har en beregnet undvigerate på 97,75-99%, og er i stand til at manøvrere imellem vindmøller.

For øvrige trækfugle på udpegningsgrundlaget vurderes det overordnet, at andelen af registrerede fugle i rotorhøjde stiger, men at projektet stadig ikke udgør en fare for regionale eller lokale bestande. Videre lægges vægt på, at fugle fra fuglebeskyttelsesområdet – grundet afstanden – sandsynligvis kun sjældent vil passere området, og at projektet ikke vil påvirke bestanden af disse arter eller fuglebeskyttelsesområdets funktionalitet for arterne. Denne konklusion vil være gældende, uanset om der anvendes vindmølletypen Vestas V126, Siemens SWT-4,3-130 eller Vestas V136. Det kan ikke afvises, at der vil ske et beskedent antal yderligere kollisioner ved valg af anden mølletype, men det er ikke en forøgelse, der ændrer fugleundersøgelsens overordnede konklusion. Det afvises, at der er behov for en ny fugleundersøgelse som følge af en ændring af vindmøllernes rotordiameter, idet datagrundlaget for den allerede gennemførte fugleundersøgelse indeholder registrering af flyvehøjder og træk mønstre. Datagrundlaget kan således anvendes for alle mølletyper.

Det fremgår ligeledes af notatet af 9. september 2021, at fugleundersøgelsens konklusioner er foretaget med udgangspunkt i mølletypen Vestas V126, som har en afstand fra jorden til nederste vingspids på 24 m. Hertil fremhæves, at der er udarbejdet en grundig fugleundersøgelse af meget erfarne observatører, hvorfor det vurderes, at der er et tilstrækkeligt datagrundlag fra den allerede gennemførte undersøgelse til at vurdere alternative rotorstørrelser.

Dernæst bemærkes det, at lavtflyvende fugle vil blive udsat for en forøget risiko for kollision med vindmøller, når frihøjden ændres fra 24 til 14 m. Da arterne påvirkes forskelligt af en ændret frihøjde er der foretaget en gennemgang af de arter, der potentielt kan blive påvirket: sangsvane, blå kærhøg, vandrefalk, tårnfalk, hjejle, pibesvane, grågås, kortnæbbet gås, canadagås, fjeldvåge, musvåge og vibe. De øvrige fuglearter vurderes således ikke at blive påvirket af en ændring af rotorstørrelsen i nævneværdig grad – enten fordi de flyver under 14 m frihøjde, eller fordi de allerede flyver over den oprindelige frihøjde på 24 m.

Af gennemgangen fremgår det, at andelen af fugle i rotorhøjde for en række arter stiger med ca. 50 %. F.eks. angives det i forhold til vandrefalk, som ved undersøgelsen er set 12 gange med 13 fugle i projektområdet, at andelen af fugle i rotorhøjde stiger fra fem til ni fugle med den ændrede frihøjde. Generelt for alle de arter, som vurderes at kunne blive påvirket af en ændret rotorhøjde, angives det, at med så lave antal forekomster, udgør projektet stadig ingen fare for hverken regionale eller lokale bestande.

Afslutningsvist afvises det, at der er behov for en ny fugleundersøgelse som følge af ændringen af møllernes rotordiameter, idet datagrundlaget for den allerede gennemførte fugleundersøgelse indeholder registrering af flyvehøjder og træk mønstre. Dette datagrundlag kan således anvendes for alle mølletyper.

Endvidere har bygherres repræsentant den 19. oktober 2021 afgivet et yderligere indlæg med bilag, hvor bygherre gennemgår og afgiver bemærkninger til alle sagens oplysninger.

Yderligere har bygherre via Jammerbugt Kommune den 2. november 2021 indsendt et høringssvar til den eksterne sagkyndige udtalelse om kongeørn, som Miljø- og Fødevarerklagenævnet har indhentet. Høringssvaret er udarbejdet som en opdateret udgave af bygherres rådgivers tidligere notat om kongeørn og er dateret 29. oktober 2021. Det fremgår af notatet af 29. oktober 2021, at rådgivningsvirksomheden anerkender den sagkyndiges viden om kongeørn, men at den faglige viden om kongeørn har nogle mangler i forhold til anvendelsen i det konkrete projekt samt klagenævns- og retspraksis på området, ligesom svarene ikke kan betragtes som en egentlig vejledning for myndighederne. Især den manglende hensyntagen til kongeørneparrets tilstedeværende under gennemførelsen af fugleundersøgelsen gør, at nogle af konklusionerne må tages med forbehold.

Rådgivningsvirksomheden hæfter sig derudover ved, at det af udtalelsen fremgår, at det tilsendte materiale afspejler erfarne fugle, og at ynglefugle sjældent bevæger sig længere væk end 3 km fra reden. Desuden foreligger der ikke en konklusion i forhold til, hvor stor afstanden skal være i forhold til ungfugle. I forhold til datagrundlaget vurderer rådgivningsvirksomheden, at de udenlandske undersøgelser fra Tyskland og Sverige med anbefalede afstande fra rede af kongeørn til vindmølleparker på 3 km er det bedste videnskabelige grundlag, og bemærker, at GPS-data fra udtalelsen bekræfter dette. Videre bemærkes det, at der i alt findes 53 registreringer af to eller tre ørne i det tidsinterval, hvor fugleundersøgelsen gennemføres. Det er således ikke korrekt, at der kun var en ørn i området i undersøgelsesperioden. Det er heller ikke korrekt, at 20 ud af 25 observationer er i vinterhalvåret. Det er 18 ud af 25. Ud fra fugleundersøgelsen og DOF-basens observationer er der intet der tyder på, at selve vindmølleområdet eller ådalen på den anden side af vindmølleparken, er et vigtigt forurageringsområde for kongeørn. Til den konkrete miljøvurdering af projektet vurderes datagrundlaget til miljøvurderingen at være tilstrækkeligt.

Dernæst bemærkes det, at havørne har en væsentlig større risiko for kollision end kongeørn, hvorfor kollisionsrisikoen angivet for havørne ikke kan anvendes direkte for unger af kongeørne. Endvidere bør det tages i betragtning, at kongeørn efter mange årtiers fravær har etableret sig som ynglefugl i Danmark på trods af, at der i de seneste årtier er blevet opstillet mange vindmøller i Danmark. Hertil vurderer rådgivningsvirksomheden, at de relativt få ynglepar af kongeørn i Danmark skyldes mangel på egnede levesteder i form af store uforstyrrede skov- og naturområder og andre presfaktorer end vindmøller.

Det bemærkes i forhold til ungfugle og deres risiko for kollision, at der ikke har været en flyvefærdig unge i reden ved Store Vildmose siden 2016,

og at der i øvrigt slet ikke har været et kongeørnepar i området siden maj/juni 2019, men kun en enlig han. Hvis alle tidligere og potentielle fremtidige levesteder og ynglelokaliter skulle inddrages og omfattes af højeste grad af forsigtighedsprincip, vil man i store dele af Danmark ikke længere kunne opstille nogen form for tekniske anlæg, som en kongeørn potentielt kunne kollidere med. Det skal tages i betragtning, at kongeørne bevæger sig rundt i hele landet og potentielt kan kollidere med en vindmølle, højspændingsledning, trafik m.m. hvor som helst.

Endvidere fremhæves det, at hverken Miljøstyrelsens eller den sagkyndiges udtalelse har fremvist et videnskabeligt grundlag for at anbefale andet end en sikkerhedsafstand fra en funktionel rede af kongeørn til en vindmøllepark på 3 km. Endvidere er der ingen dokumentation for, at vindmøller skulle være en trussel for bestanden af de danske kongeørne, da alle dødsfald er tilskrevet andre årsager end vindmøller.

Det vurderes endeligt, at der intet retsgrundlag eller praksis er for en så restriktiv forvaltning i Danmark for en fuglearart uden for fuglebeskyttelsesområder, og at der således ikke er et retligt grundlag i dansk lovgivning for at kræve bedste videnskabelige grundlag som i habitatkonsekvensvurderinger i vurderingen af kongeørn, herunder anvendelse af højeste grad af forsigtighedsprincip i bedømmelsen af minimumsafstandskravet for at beskytte nye ynglepar overalt i Danmark. I tilknytning hertil henvises til en afgørelse i Planklagenævnet,¹³ hvoraf det fremgår, at der ikke i planhabitatbekendtgørelsen¹⁴ eller andre danske regler er et egentligt forbud mod vedtagelse af planer, som kan have en sådan påvirkning. Det er endvidere rådgivningsvirksomhedens opfattelse, at projektet ikke kan betragtes som forsætligt drab på kongeørn.

Bygherres repræsentant har den 24. november 2021 indsendt et afsluttende indlæg dateret den 4. november 2021 og har desuden den 25. november 2021 indsendt to nye bilag med tidligere offentliggjort baggrundsmateriale til bygherres repræsentants indlæg af 20. oktober 2021. Det indsendte gengiver og sammenfatter i al væsentlighed de allerede foreliggende bemærkninger og oplysninger fra bygherre, som er gengivet ovenfor.

Jammerbugt Kommune

Jammerbugt Kommune har den 13. august 2021 indsendt supplerende oplysninger til sagen modtaget fra bygherre i form af et notat af 11. august 2021 med en supplerende væsentlighedsvurdering bl.a. vedrørende Natura 2000-områderne nr. 12 Store Vildmose og nr. 15 Nibe Bredning, Halkær

¹³ Planklagenævnets afgørelse om Silkeborg Kommunes endelige vedtagelse af lokalplan nr. 24-003 med tilhørende miljørapport (sagsnr. 20/14000, 20/14002 og 20/14005).

¹⁴ Bekendtgørelse nr. 1383 af 26. november 2016 om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt visse arter.

Ådal og Sønderup Ådal og et notat af 5. august 2021 om en konkret geoteknisk undersøgelse samt det opdaterede notat i forhold til kongeørn af 27. maj 2021.

Videre har Jammerbugt Kommune den 11. oktober 2021 indsendt bemærkninger til det af bygherre indsendte notat af 25. august 2021 om grundvandssænkning. Kommunen har på den baggrund vurderet, at de nye oplysninger fra bygherre er fyldestgørende i forhold til at kunne konkludere, at der ikke vil være behov for afværgeforanstaltninger i forhold til habitatområdet i forbindelse med grundvandssænkning under anlægsarbejdet. Kommunen tager samtidigt til efterretning, at der ikke er behov for afværgeforanstaltninger, og finder at det kan afvises, at grundvandssænkningen vil kunne påvirke Natura 2000-området væsentligt. Endelig vurderes de nye oplysninger ikke at medføre et behov for ændringer i den meddelte VVM-tilladelse fra april 2021. Vilkårene omkring monitorering af grundvandsstanden (vilkår 8) samt indhold af okker i oppumpet grundvand (vilkår 9) gælder stadig.

Endelig har Jammerbugt Kommune den 3. november 2021 indsendt sine kommentarer til den sagkyndige udtalelse, som Miljø- og Fødevareklagenævnet har indhentet om kongeørn. Kommunen bemærker navnlig, at udtalelsen bekræfter, at kongeørn sjældent bevæger sig mere end 3 km væk fra reden. I forhold til ungfugle henviser kommunen til, at der ikke er observeret kongeørneunger de seneste 5½ år i området, og at der ikke i de seneste 2 år er observeret et kongeørnepar i området. Det bemærkes, at der har været enkelte observationer af en kongeørn mere i området, men at der muligvis er tale om en anden han. Videre bemærkes det, at der ved fugleundersøgelsen er foretaget 18 observationer i vinterhalvåret, og ikke 20 som anført. Desuden viser data fra DOF-basen, at fugleundersøgelsen er foretaget i en periode, hvor der var et kongeørnepar i området, og ikke kun en enlig ørn. Fugleundersøgelsen er gennemført i perioden 26. maj 2015 – 31. marts 2016. Kongeørneparret er observeret i efteråret 2015, og ynglede i vinter/forår 2016.

Klagerne

Klagerne har på baggrund af den af nævnet indhentende eksterne sagkyndige udtalelse af 14. oktober 2021 indsendt yderligere bemærkninger til sagen. Ud over de allerede anførte bemærkninger har klager 1 anført, at udtalelsen er udtryk for højeste videnskabelige evidens. Det anføres, at kongeørnen er i det danske landskab på trods af intensiv udnyttelse af landskabet, hvorfor klager 1 mener, at kongeørnen også i fremtiden vil overraske nationalt. Videre bemærker klager 1 bl.a., at data viser, at to ud af otte mærkede havørneunger (25 %) er slået ihjel af vindmøllevinger, og at kongeørn har en langsom foryngelse af bestanden, der på mange måder minder om flagermus. Derudover anfører klager 1, at kongeørnens flyvehøjde er på direkte kollisionskurs med store vindmøller, og specielt med møllevingernes spidser, der opnår den højest fart og derfor er sværest at forudse for

ørne. Klager 1 tilslutter sig desuden udtalelsens bemærkninger om anvendelse af DOF-basen. Endeligt bemærker klager 1, at der er kumulative påvirkninger i forhold til kongeørn, herunder jagt, forstyrrelsesfølsomhed generelt og fortrængningseffekt af allerede opsatte vindmøller i kombination med projektet. På de mest sårbare tidspunkter skal der ifølge klager 1 ikke meget forstyrrelse til for, at en kongeørn vil lede efter anden redeplacering internt i sin valgte "home-range" – f.eks. forstyrrelse af hundeluffere eller dyreholders tilsyn. Hvis disse aspekter indgår i en vurdering af kumulative effekter af flere vindmøller i nærområdet til et kendt kongeørnsrevir, så kan klager ikke få øje på de særlige forhold, der vil kunne indebære en accept af vindmøllernes påvirkning. Derudover har klager 1 indsendt bemærkninger til det høringssvar, som bygherre har indsendt til nævnet på baggrund af den eksterne sagkyndige udtalelse a 14. oktober 2021. Heri understreger klager 1, at den sagkyndige udtalelse indhentet af Miljø- og Fødevarerklagenævnet er uvildig modsat bygherrens svar.

Klager 2 har i forhold til udtalelsen fra bygherre understreget, at der er set flere kongeørne i området, og henviser til, at en fuglekigger den 30. oktober 2021 har observeret tre kongeørne i området på samme dag. Det er uvist, hvorvidt der er tale om en hunfugl, men den ses at færdes sammen med den anden yngre tilflytter. Det er klagers opfattelse, at området til stadighed tiltrækker nye fugle, hvorfor området foruden Lille Vildmose er et af de vigtigste områder for kongeørne i Danmark.

Klager 2 finder, at Palle Rasmussens sagkyndige udtalelse må anses for særdeles velbegrunderet og meget videnskabelig. Klager opfordrer dog til, at den sagkyndige bekræfter, at Palle Rasmussen er at anse for værende en af landets mest anerkendte feltornitologer, hvorfor dennes data og kortmateriale ikke kan karakteriseres som uvidenskabelig partsindlæg som anført af bygherre og Jammerbugt Kommune. Videre bemærkes det, at man med fordel kunne have inddraget Jan Tøttrup Nielsens erfaringer, som tidligere er indsendt af klager 2, om kongeørnenes færden i Store Vildmose mere i spil.

Derudover påpeger klager 2, der er fundet to døde kongeørne i nærområdet. Den 7. april 2016 er der fundet en død hun-kongeørn ved Ørnefener lidt nord for projektområdet, der var ringmærket som en unge fra Hals Nørreskov fra 2012. Den 25. maj 2020 er der indsamlet en syg og afkræftet han-kongeørn ved Gl. Toftegårdsvej inden for selve projektområdet. Klager påpeger, at Store Vildmose og projektområdet således opsøges af ungfugle fra øvrige danske ynglepar, og at området på den måde har en afgørende betydning for overlevelsen af den samlede danske bestand. Sammenholdes dette i øvrigt med den betydelige kollisionsrisiko, der er forbundet med ungfugle og vindmøller, så bør det være uden for nogen videnskabelig tvivl, at projekt vil kunne medføre kollision, død og permanent skade på den danske bestand af kongeørne.

Klager 2 fremhæver dernæst, at det af den sagkyndige udtalelse fremgår,

at det er afgørende for kongeørnen, at der er et minimum af forstyrrelse. Projektet kan ifølge klager 2 ikke karakteriseres som et minimum af forstyrrelse, og området vil ikke som anført i den sagkyndige udtalelse kunne udgøre skov med åbne ubebyggede arealer. Vindmøllerne vil både ødelægge det uforstyrrede landskab samt som følge af deres højde og omfang mv. medføre væsentlige forstyrrelser. I tilknytning hertil anfører klager 2, at det ikke er undersøgt, om projektet i anlægsfasen vil medføre forstyrrelse eller forringelse.

Videre anfører klager 2, at hvor yngleparret i Hals Nørreskov stort set udelukkende lever af udsatte fasaner, og kun sjældent jager uden for selve skovområdet, så er leveområdet, hvorved kongeørnene ved projektområdet søger føde, væsentligt større. Dette skyldes formentlig fødetilgængeligheden. Der er ifølge klager 2 tale om 5,5 km² for Hals Nørreskov set i forhold til 60 km² i Store Vildmose.

Endvidere bemærker klager 2, at kongeørnen er Danmarks mest sjældne rovfugl, som pr. 2020 er rødlistet med den reelt hårdeste vurdering, ”kritisk truet”. Den eneste ’hårdere’ vurdering vil være ”regionalt uddød”, hvilket nærværende klage netop har til formål at være med til at forhindre. Man bør derfor ifølge klager 2 yde ynglende kongeørne den bedst mulige beskyttelse, og den højeste grad af forsigtighedsprincippet bør således tages i brug ved vurderingen af ”minimumsafstandskrav”.

Yderligere anfører klager 2, at der ikke bør fokuseres på minimumsafstand, men derimod ideelt og anbefalelsesværdigt på en forsvarlig afstand for at sikre kongeørnen mod kollisioner. Herved vil man også kunne få afklaret eventuel distance for at sikre et minimum af forstyrrelse i forhold til levested. I forlængelse heraf fremhæver klager 2, at det oplyses, at to ud af otte GPS-mærkede havørne er døde ved kollision med vindmøller. Grundet kongeørnens lavere antal unger i reden ved yngel fremhæves det, at selv hvis én kongeørn eller kongeørneunge dør grundet kollision med vindmøllerne, vil det medføre et tab, der kan skade hele artens udbredelse i Danmark. Som argument henvises tillige til Miljøstyrelsens udtalelse.

Endelig anfører klager 2, at den sagkyndige udtalelse i forhold til datamaterialet bekræfter, at den foretagne fugleundersøgelse er så mangelfuld, at projektet allerede af denne grund ikke med den nødvendige videnskabelige sikkerhed kan forsvares. Klager 2 henviser til vurderingerne, som fremgår af den uvildige faglig vurdering til kommunen, og herunder at rådgivningsvirksomheden udtrykker samme bekymring blot for så vidt angår andre truede fuglearter, såsom svaner og gæs.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

Følgende medlemmer af Miljø- og Fødevareklagenævnet har deltaget i sagens behandling: formand Birgitte Egelund Olsen (formand), landsdommerne Eva Staal og Olaf Tingleff, samt de læge medlemmer Pelle Andersen-Harild, Lene Hansen, Kristian Pihl Lorentzen og Jens Vibjerg.

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over. Det fremgår dog af forarbejderne til bestemmelsen,¹⁵ at nævnet har mulighed for og efter omstændighederne pligt til at inddrage andre forhold end det, der er klaget over, f.eks. spørgsmålet om overholdelse af gældende EU-ret eller grundlæggende forvaltningsretlige grundsætninger.

Det følger endvidere af § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle følgende forhold:

- 1) Påvirkning af Natura 2000-områderne nr. 12 Store Vildmose og nr. 15 Nibe Bredning, Halkær Ådal og Sønderup Ådal
- 2) Påvirkning af bilag IV-arter (flagermus)
- 3) Påvirkning af fugle omfattet af fuglebeskyttelsesdirektivets bilag I
- 4) Om VVM-redegørelsen er udarbejdet i overensstemmelse med scoping til brug for miljøvurderingen
- 5) Om VVM-reglernes minimumskrav til en miljøvurdering er opfyldt i forhold til anlægsfasen, visuelle forhold, kumulative forhold, sundhed og socioøkonomiske forhold

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Det retlige grundlag

Planlovens regler om VVM er med miljøvurderingsloven ophævet, og reglerne om miljøvurdering af konkrete projekter findes nu i miljøvurderingslovens afsnit III. Efter miljøvurderingslovens § 57, stk. 8, finder loven dog ikke anvendelse, hvis den kompetente VVM-myndighed inden lovens ikrafttræden den 16. maj 2017 har truffet enten screeningsafgørelse eller offentliggjort en kort beskrivelse af hovedtrækkene af det påtænkte anlæg med henblik på at indkalde ideer og forslag fra offentligheden og berørte myndigheder til brug for afgrænsning af VVM-redegørelsens indhold. For sådanne projekter finder den hidtidige gældende bekendtgørelse således forsat anvendelse.

¹⁵ Jf. bemærkningerne til § 11 i forslag L44 til Lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet (FT 2016-17).

Ligeledes trådte en ny VVM-bekendtgørelse¹⁶ i kraft med virkning den 16. maj 2017. Af bekendtgørelsens § 13, stk. 2, fremgår det, at bekendtgørelse nr. 1440 af 23. november 2016 om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) i medfør af lov om planlægning ophæves, jf. dog miljøvurderingslovens § 57.

Af bekendtgørelse nr. 1440 af 23. november 2016 fremgår det af § 17, stk. 1, at denne ikke finder anvendelse for klager over afgørelser eller skriftlige anmeldelser af projekter indgivet før den 1. januar 2017. For sådanne klager finder reglerne i bekendtgørelse nr. 957 af 27. juni 2016 om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) i medfør af lov om planlægning anvendelse.

Idet Jammerbugt Kommune den 27. maj 2015 har udarbejdet et scopingnotat ud fra indkaldelse af ideer og forslag til VVM-redegørelsen for projektet samt har modtaget anmeldelse af projektet inden den 16. maj 2017, skal Miljø- og Fødevareklagenævnet behandle denne sag efter de dagældende regler om VVM i planloven.

Henvisninger til loven og VVM-bekendtgørelsen vil derfor fremefter være til reglerne i den dagældende planlov og bekendtgørelse nr. 957 af 27. juni 2016.

VVM-reglerne

Formålet med VVM-reglerne er at sikre, at der gennemføres en vurdering af virkningerne på miljøet som grundlag for beslutningen om at give eller afslå tilladelse til projektyper, der kan påvirke miljøet væsentligt.

VVM-reglerne medfører, at anlægsprojekter, som må antages at kunne påvirke miljøet væsentligt og derfor er VVM-pligtige, ikke må påbegyndes, inden der foreligger en VVM-tilladelse, som er meddelt på baggrund af en VVM-redegørelse.¹⁷

Efter VVM-bekendtgørelsens § 4, stk. 1, skal der forud for igangsættelsen af arbejdet med VVM-redegørelsen ske indkaldelse af ideer og forslag fra offentligheden og berørte myndigheder til brug for fastsættelsen af VVM-redegørelsens indhold.

VVM-bekendtgørelsens § 5, stk. 1, fastsætter, at den kompetente myndighed udarbejder en VVM-redegørelse, der indeholder en vurdering af anlæggets virkning på miljøet.

¹⁶ Bekendtgørelse nr. 447 af 10. maj 2017 om samordning af miljøvurdering og digital selvbetjening m.v. for planer, programmer og konkrete projekter omfattet af lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

¹⁷ Vejledning nr. 9339 af 12. marts 2009 om VVM i planloven, pkt. 2.

Efter VVM-bekendtgørelsens § 5, stk. 2, skal en VVM-redegørelse påvise, beskrive og vurdere et anlægs direkte og indirekte virkninger på følgende faktorer: 1) mennesker, fauna og flora, 2) jordbund, vand, luft, klima og landskab, 3) materielle goder og kulturarv, samt 4) samspillet mellem disse faktorer.

VVM-redegørelsen skal ifølge bekendtgørelsens § 5, stk. 3, indeholde de oplysninger, som fremgår af bekendtgørelsens bilag 4.

VVM-redegørelsen skal tillige i relevant omfang forholde sig til de forhold, som har været fremdraget af offentligheden, jf. VVM-bekendtgørelsens § 5, stk. 4.

Habitatreglerne

Det følger af habitatdirektivets¹⁸ artikel 6, stk. 3, at de nationale myndigheder først giver deres tilslutning til en plan eller et projekt, der kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, når de har sikret sig, at planen eller projektet ikke skader lokalitetens integritet.

Habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, finder også anvendelse i de tilfælde, hvor myndighedens tilslutning til projektet meddeles i form af en VVM-tilladelse. Der vil således ikke kunne gives VVM-tilladelse til et projekt, hvis projektet vil kunne skade et Natura 2000-områdes integritet i strid med habitatdirektivets artikel 6, stk. 3.

Habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, pålægger endvidere medlemsstaterne at indføre en streng beskyttelsesordning i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er nævnt i direktivets bilag IV. Ordningen skal efter bestemmelsens litra (d) blandt andet omfatte et forbud mod beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder.

Myndigheden skal ved sin meddelelse af en VVM-tilladelse således også sikre sig, at projektet ikke vil beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for bilag IV-arter.

Habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, og 12, stk. 1, er i dansk lovgivning navnlig implementeret ved reglerne i habitatbekendtgørelsen. Efter habitatbekendtgørelsen, som den var affattet før miljøvurderingslovens ikrafttræden,¹⁹ skal myndigheden, før der meddeles VVM-tilladelse efter planloven, foretage en vurdering af, om projektet i sig selv, eller i forbindelse med andre planer og projekter, kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, jf. bekendtgørelsens § 6, stk. 1, jf. § 7, stk. 1, nr. 1. Væsentlighedsvurderingen skal fremgå af afgørelsen, jf. § 6, stk. 4. Det samme gælder en

¹⁸ Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

¹⁹ Bekendtgørelse nr. 188 af 26. februar 2016 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

eventuel konsekvensvurdering. Hvis konsekvensvurderingen viser, at projektet kan skade Natura 2000-området, kan VVM-tilladelsen ikke meddeles, jf. § 6, stk. 2. Ligeledes kan der efter bekendtgørelsens § 10, stk. 1, nr. 1, jf. § 7, stk. 1, nr. 1, ikke gives VVM-tilladelse efter planloven, hvis det ansøgte kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for bilag IV-arter. Også denne vurdering skal fremgå af afgørelsen, jf. § 10, stk. 2.

Fuglebeskyttelsesdirektivet

Af fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4 fremgår det bl.a., at:

”1. For arter, som er anført i bilag 1, træffes der særlige beskyttelsesforanstaltninger med hensyn til deres levesteder for at sikre, at de kan overleve og formere sig i deres udbredelsesområde.

[...]

Medlemsstaterne udlægger som særligt beskyttede områder navnlig sådanne områder, som med hensyn til antal og udstrækning er bedst egnede til beskyttelse af disse arter, idet der tages hensyn til behovet for at beskytte arterne i det geografiske sø- og landområde, hvor dette direktiv finder anvendelse.

[...]

4. Medlemsstaterne træffer egnede foranstaltninger med henblik på i de i stk. 1 og 2 nævnte beskyttede områder at undgå forurening eller forringelse af levestederne samt forstyrrelse af fuglene, i det omfang en sådan forurening, forringelse eller forstyrrelse har væsentlig betydning for formålet med denne artikel. Medlemsstaterne bestræber sig på at undgå forurening eller forringelse af levesteder også uden for disse beskyttede områder.”

Fuglebeskyttelsesdirektivet er i dansk ret primært implementeret dels i form af en områdebeskyttelse (de udpegede fuglebeskyttelsesområder, som indgår i en række af Natura 2000-områderne), dels i form af en artsbeskyttelse (artsfredningsbekendtgørelsen²⁰ samt jagtloven²¹).

Det fremgår af direktivets artikel 4, stk. 1, at for arter, som er anført i direktivets bilag I, træffes der særlige beskyttelsesforanstaltninger med hensyn til deres levesteder for at sikre, at de kan overleve og formere sig i deres udbredelsesområde.

²⁰ Bekendtgørelse nr. 867 af 27. juni 2016 om fredning af visse dyre- og plantearter og pleje af tilskadekommet vildt.

²¹ Lovbekendtgørelse nr. 270 af 12. april 2018 om jagt og vildtforvaltning.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at direktivets artikel 4, stk. 4, 2. pkt., også har en vis selvstændig betydning. Med ”levesteder” menes både områder, hvor fuglene yngler, og områder, som fuglene regelmæssigt gæster for at fælde fjer, raste eller overvintre. Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med direktivets artikel 2, jf. artikel 1, ifølge hvilken medlemsstaterne træffer alle nødvendige foranstaltninger til at opretholde eller tilpasse bestanden af alle vilde fuglearter på et niveau, som især imødekommer økologiske, videnskabelige og kulturelle krav, og samtidig tilgodeser økonomiske og rekreative hensyn. Bestemmelsen i artikel 4, stk. 4, 2. pkt., skal desuden ses i sammenhæng med artikel 4, stk. 4, 1. pkt., som gælder for bilag I-fugle samt trækfugle, jf. artikel 4, stk. 1 og 2.

Efter VVM-bekendtgørelsens bilag 4, jf. § 5, stk. 3, skal oplysninger til VVM-redegørelsen desuden omfatte direkte og indirekte virkninger på bl.a. fauna og flora. Hertil henvises til, at beskrivelsen skal omfatte virkningerne på akut truede, sårbare, sjældne eller fredede plante- og dyrearter eller arter som Danmark i international sammenhæng har et særligt ansvar for, hvilket bl.a. må forstås som fuglebeskyttelsesdirektivet.

Af Miljøstyrelsens habitatvejledning fremgår, at i sager omfattet af miljøvurderingspligt skal en vurdering af eventuel påvirkning af fugle indarbejdes i miljøvurderingen, mens vurderingen i andre sager skal fremgå af afgørelsens begrundelse. Vurderingen skal angive, om der kan ske påvirkning af vilde fugle og deres levesteder i og uden for Natura 2000-områder. Det fremgår endvidere, at medlemsstaterne ifølge EU-Domstolens praksis især er forpligtede til at bevare levesteder og populationer for truede fuglearter eller arter i tilbagegang.²² Endvidere fremgår det, at forbuddene mod forsætligt at forstyrre og dræbe vilde fugle samt at ødelægge deres æg og reder, jf. bl.a. artsfredningsbekendtgørelsen, er gennemført i dansk lovgivning som generelle forbud, men at hensynet til at undgå forstyrrelse af fuglene skal inddrages i administrationen af natur-, plan- og miljølovgivningen og kan indgå i vurderingen på linje med de generelle hensyn til arternes levesteder.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder ligeledes som følge af fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 4, 2. pkt., at det i forbindelse med en miljøvurdering af et projekt efter omstændighederne skal inddrages, om projektet vil medføre sådanne forringelser af levestederne for en given bilag I-art eller trækfugleart, at det kan påvirke arten på bestandsniveau. Dette uanset, at det planlagte ikke ligger i eller i nærheden af et fuglebeskyttelsesområde.

Efter fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 5 gælder der endvidere et forbud mod forsætligt at dræbe (litra a) eller forsætligt at forstyrre fuglene navnlig

²² Jf. Vejledning til bekendtgørelse nr. 1595 af 6. december 2018 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter, s. 13, med henvisning til EU-Domstolens dom af 13. juni 2002 i sag C-117/00, Kommissionen mod Irland.

i yngleperioden, i det omfang, en sådan forstyrrelse har væsentlig betydning for formålet med direktivet (litra d). Forbuddet mod forsætlige drab er gennemført i artsfredningsbekendtgørelsens § 4, stk. 4, og det er Miljøstyrelsen, der kan meddele dispensation fra forbuddet, jf. artsfredningsbekendtgørelsens § 9.

Forbuddene mod forsætlig drab og forstyrrelse i fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 5, litra a og d, modsvares i habitatdirektivets af lignende forbud mod bl.a. forsætlig drab og forstyrrelse af bilag IV-arter i habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a-c. Det følger af EU-Domstolens praksis,²³ at overholdelsen de sidstnævnte bestemmelser ikke kun kræver, at medlemsstaterne indfører en fuldstændig lovramme, men også, at de iværksætter konkrete, specifikke beskyttelsesforanstaltninger. På samme måde forudsætter en sådan streng beskyttelsesordning, at der vedtages sammenhængende og koordinerede foranstaltninger af forebyggende karakter. Denne strenge beskyttelsesordning skal således gøre det faktisk muligt at undgå forsætlig drab og forstyrrelse af bilag IV-arter. De kompetente myndigheder skal således være i stand til at forudse, hvilke aktiviteter der kan skade bilag IV-arter, uanset om formålet med den omhandlede aktivitet er at dræbe eller forstyrre dem.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at det i VVM-redegørelsen for et projekt, som kan skade bilag IV-arter, skal fremgå, om projektet faktisk vil kunne gennemføres, uden at der sker forsætligt drab og forstyrrelse af bilag IV-arter i strid med habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a-c. Tilsvarende gør sig gældende i forhold til fugle omfattet af beskyttelsen i fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 5, da omfanget af denne beskyttelse efter EU-Domstolens praksis svarer til beskyttelsen af bilag IV-arter efter habitatdirektivets artikel 12.²⁴

3.2.2 Iagttagelse af Natura 2000-beskyttelsen

EU-Domstolen fortolker bestemmelsen i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, således, at myndigheden skal foretage en vurdering af, om det kan udelukkes, at en plan eller et projekt i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke opnåelse af gunstig bevaringsstatus for det udpegede område væsentligt, herunder om bevaringsstatus for de arter og/eller naturtyper, som området er udpeget for at beskytte, vil blive påvirket væsentligt (væsentlighedsvurdering).

Hvis en sådan påvirkning på baggrund af objektive kriterier ikke kan udelukkes, skal der, såfremt projektet ønskes fremmet, gennemføres en nærmere vurdering (konsekvensvurdering). Denne vurdering skal omfatte alle

²³ EU-Domstolens dom af 4. marts 2021 i forenede sager C-473/19 og C-474/19, Föreningen Skydda Skogen m.fl., præmis 75-76.

²⁴ EU-Domstolens dom af 17. april 2018 i sag C-441/17, Kommissionen mod Polen ((Białowieża-skoven), præmis 252.

aspekter af projektet, som kan påvirke den omhandlede lokalitet, og vurderingen skal udføres på baggrund af den bedste videnskabelige viden på området.²⁵

De kompetente nationale myndigheder giver kun tilladelse til en aktivitet på den beskyttede lokalitet på betingelse af, at de har opnået vished for, at aktiviteten ikke har skadelige virkninger for den pågældende lokalitets integritet. Det forholder sig således, når det ud fra et videnskabeligt synspunkt uden rimelig tvivl kan fastslås, at der ikke er sådanne virkninger.²⁶

Ved en sådan vurdering finder forsigtighedsprincippet anvendelse.²⁷

Det er ikke muligt at udskyde stillingtagen til, om et projekt kan påvirke et Natura 2000-områdes udpegningsgrundlag i henhold til habitatbekendtgørelsens §§ 6-9.²⁸

EU-Domstolen har desuden udtalt, at afhjælpende foranstaltninger ikke kan tages i betragtning i forbindelse med myndighedens screening af, om der skal foretages en habitatkonsekvensvurdering.²⁹ EU-Domstolen fastslog i sagen, at foranstaltninger, som har til formål at undgå eller reducere et projekts skadelige virkninger på et Natura 2000-område, ikke kan tages i betragtning i forbindelse med vurderingen efter artikel 6, stk. 3, 1. pkt., af, om det er sandsynligt, at et Natura 2000-område påvirkes væsentligt (væsentlighedsvurderingen). Afhjælpende foranstaltninger kan altså ikke tages i betragtning i forbindelse med væsentlighedsvurderingen, men kan først defineres, når projektets sandsynlige virkninger er blevet beskrevet og vurderet fuldt ud i habitatkonsekvensvurderingen.

Jammerbugt Kommunes væsentlighedsvurdering

Miljø- og Fødevarerklagenævnet konstaterer indledningsvis, at Jammerbugt Kommune over for nævnet har oplyst, at der alene er udarbejdet en Natura 2000-væsentlighedsvurdering. Nævnet lægger således til grund, at VVM-tilladelsen alene er vedtaget på baggrund af væsentlighedsvurderingen fra 2016, og at kommunen ikke har anset det for nødvendigt med en fuld konsekvensvurdering.

Klager 2 har anført, at væsentlighedsvurderingen ikke fremgår konkret af kommunens afgørelse om VVM-tilladelse, der som følge heraf lider af en væsentlig retlig mangel.

²⁵ EU-Domstolens dom af 7. september 2004 i sag C-127/02 (Hjerte-muslingedommen), præmis 61, og dommens punkt 4.

²⁶ Se bl.a. sag C-404/09, Kommissionen mod Spanien, præmis 99.

²⁷ Se sag C-258/11, Sweetman, præmis 48.

²⁸ Miljøstyrelsens habitatvejledning til bekendtgørelse nr. 1595 af 6. december 2018 om udpegnings og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

²⁹ EU-Domstolens dom af 12. april 2018 i sag C-323/17, People Over Wind, præmis 35-37 og 40.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at væsentlighedsvurderingen efter omstændighederne fremgår af VVM-tilladelsen i tilstrækkeligt omfang, jf. habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 4. Nævnet har lagt vægt på, at der i VVM-tilladelsen er henvist til VVM-redegørelsen, hvor væsentlighedsvurderingen indgår, og som myndigheden efter VVM-bekendtgørelsens § 5, stk. 1, er ansvarlig for udarbejdelsen af. Nævnet bemærker, at miljøkonsekvensrapporten efter de nugældende regler i miljøvurderingsloven fremlægges af bygherren, jf. lovens § 20, stk. 1.

Natura 2000-område nr. 12 Store Vildmose

For så vidt angår Natura 2000-området nr. 12 Store Vildmose begrundes væsentlighedsvurderingen navnlig med, at der under normale omstændigheder ikke vil ske påvirkning af grundvandsspejlet 100 m fra en midlertidig grundvandssænkning, og at der forud for påbegyndelsen af anlægsarbejderne vil blive gennemført en geoteknisk undersøgelse for at præcisere de konkrete jordbundsforhold i anlægsområdet og for at klarlægge behovet for grundvandssænkning. Videre begrundes vurderingen med, at det i anlægsfasen skal sikres, at de hydrologiske forhold i habitatområdet ikke ændres for med sikkerhed at undgå påvirkning af habitatnaturtyperne, og at der etableres afværgeforanstaltninger, idet det ikke kan afvises, at en midlertidig grundvandsænkning vil kunne påvirke grundvandsspejlet i de nærmeste habitatnaturtyper. Projektet kan således med afværgeforanstaltningerne gennemføres uden ændring af hydrologien i habitatområdet, og dermed vil der ikke kunne forekomme påvirkninger af de udpegede naturtyper.

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at væsentlighedsvurderingen dermed udskyder vurderingen af, om projektet kan påvirke Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag, og at der inden afgørelsen om VVM-tilladelse burde have været foretaget en geoteknisk undersøgelse i området, som tillige burde indgå i grundlaget for væsentlighedsvurderingen. Nævnet har lagt vægt på, at behovet for grundvandssænkning ved væsentlighedsvurderingen var ukendt, og først ville blive fastlagt efter en konkret geoteknisk undersøgelse. Videre har nævnet lagt vægt på, at det af væsentlighedsvurderingen fremgår, at en sådan geoteknisk undersøgelse er nødvendig for at kunne afvise en påvirkning af habitatnaturtyper. Nævnet finder, at dette er en retlig mangel ved væsentlighedsvurderingen.

Desuden finder Miljø- og Fødevareklagenævnet, at væsentlighedsvurderingen tager en række afværgeforanstaltninger i betragtning, som har til formål at undgå påvirkning på Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag, herunder i form af pejlerør og recirkulering. Nævnet bemærker hertil, at foranstaltninger, som har til formål at undgå eller reducere et projekts skadelige virkninger på et Natura 2000-område, efter EU-Domstolens praksis ikke kan tages i betragtning i forbindelse med en væsentlighedsvurdering. Selve det forhold, at der i forbindelse med en væsentlighedsvurdering tages hensyn til foranstaltninger med henblik på at undgå eller reducere et projekts skadelige virkninger på et Natura 2000-område, forudsætter således,

at en væsentlig påvirkning af lokaliteten må anses for sandsynlig, og dermed, at der skal foretages en fuld habitatkonsekvensvurdering. Nævnet finder, at dette er en yderligere retlig mangel ved væsentlighedsvurderingen.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder således, at den foretagne væsentlighedsvurdering fra 2016 ikke er forenelig med Natura 2000-reglerne.

Under sagens behandling i Miljø- og Fødevarerklagenævnet har bygherre imidlertid indsendt flere tillæg til den i 2016 foretagne Natura 2000-væsentlighedsvurdering. Det fremgår bl.a. heraf, at der i august 2021 er foretaget en geoteknisk undersøgelse i projektområdet, og at udførte boringer viser, at sænkningstragtenes udbredelse ved grundvandssænkning ikke vil nå en udbredelse til habitatnaturtyperne, idet afstanden til habitatnaturtyperne er større end selve udbredelsen. Yderligere fremgår det, at der er foretaget en vurdering af kumulative påvirkninger i tilfælde af samtidig grundvandssænkning, hvortil det vurderes, at der ikke er overlappende påvirkningsområder. På baggrund af den geotekniske undersøgelse vurderes det samlet set, at grundvandssænkning ikke vil kunne påvirke habitatnaturtyper i Natura 2000-området, og at der ikke er behov for afværgeforanstaltninger, hvorfor de tidligere beskrevne afværgeforanstaltninger i væsentlighedsvurderingen fra 2016 ikke er relevante at gennemføre.

Spørgsmålet er herefter, om Miljø- og Fødevarerklagenævnet ved sin behandling af klagesagen kan lægge de mellemkommende supplerende oplysninger til grund, herunder den nu foretagne geotekniske undersøgelse, og om det på et objektivi grundlag i givet fald kan udelukkes, at der vil ske en væsentlig påvirkning af Natura 2000-områdets bevaringsmålsætninger.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder indledningsvis, at de mellemkommende supplerende oplysninger kan inddrages i nævnets behandling. Nævnet har herved lagt vægt på, at nævnet som administrativ rekursinstans skal medvirke til, at en sag får den materielle rigtige afgørelse. Nævnet kan derfor i almindelighed inddrage nye forhold (nova) i klagesagen, herunder mellemkommende fakta. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at nævnet i sagen har fuld prøvelseskompetence, og at der er tale om sagkyndige vurderinger, som bygger på konkrete og dokumenterede forhold, og som alene underbygger væsentlighedsvurderingens overordnede konklusion. Oplysningerne ændrer således heller ikke ved vurderingens karakter at være en væsentlighedsvurdering frem for en egentlig habitatkonsekvensvurdering.

Et flertal i Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder dernæst ikke grundlag for at tilsidesætte vurderingen af, at det på et objektivi videnskabeligt grundlag kan udelukkes, at projektet vil påvirke bevaringsmålsætningerne for udpegningsgrundlaget for Natura 2000-område nr. 12 Store Vildmose. Flertallet har lagt vægt på oplysningerne om udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området samt de supplerende oplysninger i form af den foretagne geotekniske undersøgelse. Flertallet har hertil særligt lagt vægt på,

at vurderingen viser, at grundvandssænkningens udbredelse fra vindmøllerne er mindre end afstanden til habitatnaturtyperne, samt at afværgeforanstaltninger ikke længere tages i betragtning for at sikre, at der ikke sker en væsentlig påvirkning af Natura 2000-området.

Flertallet finder derudover, at der i væsentlighedsvurderingen og VVM-redegørelsen er foretaget en tilstrækkelig vurdering af påvirkning af arter på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området. Flertallet finder i den forbindelse ikke grundlag for at antage, at vindmøllestøj vil kunne påvirke arter på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området, og at dette forhold derfor burde have været nærmere undersøgt i forbindelse med væsentlighedsvurderingen. Flertallet har lagt vægt på sagens oplysninger om vindmøllernes placering og udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området, herunder at der ikke er konkrete oplysninger, der indikerer, at dyrearter på udpegningsgrundlaget opholder sig i en afstand af vindmøllerne, som nævnet finder, er af betydning i forhold til støj. Videre har flertallet lagt vægt på, at udpegningsgrundlaget er belyst i VVM-redegørelsen, hvor forekomsten af arterne tillige fremgår. Flertallet finder endvidere ikke grundlag for at antage, at naturtyperne på udpegningsgrundlaget vil kunne påvirkes af støj.

Et mindretal (Pelle Andersen-Harild) finder, at oplysningsgrundlaget fortsat ikke er tilstrækkeligt for, at en væsentlig påvirkning kan udelukkes. Mindretallet har lagt vægt på, at væsentlighedsvurderingen fortsat alene er baseret på teoretiske beregninger, og at der ikke er oplysninger om langsigtede påvirkninger som følge af grundvandssænkningen. Mindretallet finder endvidere, at grundvandssænkningen vil kunne påvirke vandløb, som er levested for havlampret, der ligeledes er på Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag.

Natura 2000-område nr. 15 Nibe Bredning, Halkær Ådal og Sønderup Ådal

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte Jammerbugt Kommunes fagkyndige vurdering af, at projektet ikke kan påvirke Natura 2000-området væsentligt. Det gælder navnlig, for så vidt angår svaner og gæs samt de øvrige arter af trækfugle, som er på områdets udpegningsgrundlag.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har lagt vægt på, at der er foretaget en undersøgelse af relevante fuglearters aktiviteter i området, og at arternes tilstedeværelse i vindmølleområdet er blevet registreret. Videre er der foretaget en belysning af påvirkninger i form af kollisionsrisiko, forstyrrelse og fortrængning, habitattab og barriereeffekt. I forhold til kollision er det desuden belyst, at der er en kollisionsrisiko for fugle, men at undersøgelser viser, at fugle som svaner og gæs er gode til at tilpasse sig tilstedeværelsen af vindmøller og undgå kollision. Yderligere har nævnet lagt vægt på, at det er vurderet, at risikoen for kollision er minimal, og at der ikke vil ske

en påvirkning på bestandsniveau. Desuden har nævnet lagt vægt på afstanden mellem habitatområdet og projektområdet på 11 km.

Endvidere finder Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke grundlag for at antage, at den reducerede afstand jord til vingespids ved ændring af vindmølletypen væsentligt vil øge påvirkningen af udpegningsgrundlagets fuglearter på bestandsniveau.

3.2.3 Kongeørn

Det fremgår af sagen, at kongeørn siden 2015 har etableret sig i Natura 2000-område nr. 12 Store Vildmose, og at der er to redelokaliteter henholdsvis ca. 3,1 og 3,4 km fra nærmeste vindmølle i projektet.

Kongeørn findes ikke på Natura 2000-områdets udpegningsgrundlag, men er som art omfattet af fuglebeskyttelsesdirektivets bilag I og anses i Danmark for sjælden, idet der alene er ca. fem ynglende par på nationalt niveau.

Et flertal i Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Jammerbugt Kommune i VVM-redegørelsen har foretaget en tilstrækkelig vurdering af den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet i forhold til kongeørn, herunder til belysning af, om projektet kan medføre sådanne forringelser af levesteder for kongeørn, at det kan påvirke arten på bestandsniveau som omhandlet i fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 4, 2. pkt.

Flertallet har navnlig lagt vægt på, at VVM-redegørelsen inddrager konkrete data om kongeørnens forekomst og aktivitet i projektområdet, herunder oplysninger fra DOF-basen, ligesom der er foretaget en konkret fugleundersøgelse i projektområdet. Flertallet har endvidere lagt vægt på, at der alene er få observationer af kongeørn inden for projektområdet, og at projektområdet antages at have ringe værdi for arten grundet landskabets landbrugsmæssige karakter. Flertallet finder således ikke, at projektområdet i sig selv udgør et levested for kongeørn i fuglebeskyttelsesdirektivets forstand.

Flertallet er opmærksom på, at det af den eksterne sagkyndiges udtalelse, som nævnet har indhentet, fremgår, at kerneterritoriet for kongeørn i Danmark er et skovområde med tilstødende åbne naturområder, hvor der er gode føderessourcer og minimal forstyrrelse. Flertallet kan dog i den konkrete sag konstatere, at det er belyst, at projektområdet kun har mindre antal af byttedyr, og at kongeørnen ikke i observationsperioden er observeret i vindmølleområdet. Der er således ikke oplysninger om, at projektområdet er af særlig betydning for kongeørnen, hvorfor flertallet lægger til grund, at projektområdet ikke konkret udgør en del af kongeørnens kerneterritorium. Videre kan flertallet konstatere, at der er andre allerede opførte vindmøller mindre end 6 km fra kongeørnerederne øst og vest for Store Vildmose, og at kongeørnen på trods af dette har etableret sig og lever i Store Vildmose.

Flertallet finder ligeledes, at VVM-redegørelsen med henblik på at sikre, at projektet faktisk kan gennemføres på en måde, som ikke er i strid med forbuddet mod forsætligt drab mv. i fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 5, i tilstrækkelig grad redegør for, hvorvidt der som følge af projektets gennemførelse kan forekomme drab af kongeørn. Flertallet har lagt vægt på, at VVM-redegørelsen og dertil udarbejdede rapporter om sikkerhedszone omkring kongeørnerederne beskriver kollisionsrisikoen og inddrager anbefalinger til minimumsafstande mellem vindmøller og kongeørn fra forskellige videnskabelige studier. Der henvises således til internationale studier på området, hvoraf det bl.a. fremgår, at forekomsten af kongeørn, og dermed kollisionsrisikoen, falder løbende inden for rammerne af en radius på 3 km fra redelokaliteterne, og at forekomsten er størst mellem 0-3 km fra redelokaliteten.

I tilknytning hertil fremgår det af den eksterne sagkyndiges udtalelse, at sagens vurderinger er foretaget på det tilgængelige videnskabelige grundlag for erfarne fugle, og at GPS-data fra danske kongeørne bekræfter, at fuglearten sjældent bevæger sig længere væk end 3 km fra reden. Flertallet finder herefter ikke grundlag for at tilsidesætte Jammerbugt Kommunes fagkyndige vurdering af, at kollisionsrisikoen i lyset af vindmøllernes afstand til den nærmeste rede er begrænset.

Flertallet er opmærksom på, at det i den eksterne sagkyndiges udtalelse også fremhæves, at forholdene kan være anderledes for uerfarne ungfugle, og at der ikke er foretaget en undersøgelse heraf i forhold til projektet. Flertallet har dog lagt vægt på, at det tillige fremgår, at den videnskabelige viden om uerfarne ungfugles bevægelser er sparsom både i forhold til danske og udenlandske studier. På den baggrund finder flertallet, at vurderingen er foretaget ud fra de videnskabelige data, som eksisterer om kongeørn, og at oplysningsgrundlaget således er tilstrækkeligt til at belyse påvirkningen af kongeørn.

Videre er flertallet opmærksom på, at den nærliggende ådal i den eksterne sagkyndige udtalelse vurderes som et oplagt fourageringsområde for erfarne kongeørne, og at projektområdet vil kunne indgå som en del af kongeørnens transportflugt til området. Flertallet har dog i den forbindelse lagt vægt på, at kongeørnen alene er observeret få gange i projektområdet i observationsperioden for fugleundersøgelsen og kun er observeret ved Ryå én gang. Kongeørnen opholder sig således primært øst for mølleområdet inden for Store Vildmose og "fennerne" og sekundært nord for mølleområdet.

I forhold til Miljøstyrelsens bemærkninger i relation til afstanden fra møllerne til reden lægger flertallet efter det oplyste til grund, at styrelsen som berørt myndighed alene har afgivet en udtalelse til Jammerbugt Kommune, hvori der ikke refereres eller tages stilling til den konkrete kongeørn og områdets karakter. Flertallet forstår styrelsens udtalelse således, at den ikke

har karakter af en bindende indsigelse (veto) over for vedtagelsen af plangrundlaget efter planlovens § 29.

Flertallet bemærker i øvrigt, at der ikke kan stilles krav om, at kommunen anvender bestemte data eller undersøgelser i VVM-redegørelsen. Det afgørende i henhold til miljøvurderingsreglerne er, om VVM-redegørelsen i tilstrækkelig grad belyser påvirkningen af forskellige miljøparametre. Hertil bemærker flertallet, at VVM-redegørelsen og de bagvedliggende undersøgelser i al væsentlighed belyser de samme mulige miljøpåvirkninger i forhold til fugle, som er gjort gældende af Palle Rasmussen.

Flertallet har ved sin vurdering desuden inddraget oplysningerne fra Palle Rasmussen, som klager 2 har indsendt. Flertallet vurderer, at oplysningerne om noget bekræfter, at projektområdet ikke er en del af kongeørnens kerneterritorium, og at Ryå ikke udgør et væsentligt fourageringsområde for kongeørn med redelokalitet i Store Vildmose. Flertallet har lagt vægt på, at oplysningerne viser, at der er meget få observationer ved Ryå, og forholdsvis få observationer inden for selve projektområdet. Derudover er der mange observationer af kongeørn over naturarealerne i Natura 2000-området nr. 12 Store Vildmose både nord og øst for projektområdet og dermed uden for projektområdet. Endvidere ses flyveretningerne for observeret kongeørn hovedsageligt at strække sig udenfor og parallelt med projektområdet. Yderligere viser en del af flyveruterne ture fra redeområdet til naturarealerne øst for projektområdet. Flertallet bemærker i øvrigt, at kongeørn ifølge Palle Rasmussens observationer alene er registreret 60 gange i nærområdet i perioden fra 2015-2020. Flertallet finder, at antallet af registreringer er lavt set i forhold til den samlede dataperiode.

Et mindretal (Pelle Andersen-Harild) finder, at Jammerbugt Kommune ikke har foretaget en tilstrækkelig vurdering af påvirkning af kongeørn, herunder i forhold til fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 4, 2. pkt. om forringelse af levesteder samt artikel 5 om forsætlig drab. Mindretallet har lagt vægt på, at der ikke foreligger oplysninger om, hvor kongeørne under seks år (ikke yngleparate kongeørne) opholder sig, inden de bygger rede, og hvorledes projektet påvirker disse fugle. Derudover har mindretallet lagt vægt på, at Natura 2000-område nr. 12 Store Vildmose må forventes i fremtiden at blive udpeget som fuglebeskyttelsesområde med kongeørn på udpegningsgrundlaget, hvilket vurderingen bør tage højde for.

3.2.4 Øvrige fuglearter

Et flertal i Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at Jammerbugt Kommune i VVM-redegørelsen i relevant omfang ligeledes har foretaget en tilstrækkelig vurdering af den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet i forhold til de af klager nævnte øvrige fugle til belysning af, om projektet kan medføre sådanne forringelser af levesteder, at det kan påvirke arterne på bestandsniveau som omhandlet i fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 4, 2. pkt. Flertallet har hertil lagt vægt på, at der i VVM-redegørelsen

er inddraget data om forekomst af fugle fra DOF-basen, samt at der til projektet er udarbejdet en konkret og efter nævnets vurdering grundig fugleundersøgelse, som belyser træk mønstrene og rasteområder samt flyvehøjde for observerede fugle i området, herunder de af klagerne nævnte arter i relevant omfang. Flertallet finder i den forbindelse ikke grundlag for at antage, at undersøgelsen også burde have omfattet vagtel, som anført af klager. Det er desuden flertallets opfattelse, at området ikke har ændret sig væsentligt siden optællingen af fugle i 2016, og at der derfor ikke er tegn på, at der er sket markante ændringer i f.eks. bestandsstørrelser m.m. for de pågældende arter siden de grundlæggende data i fugleundersøgelsen. Videre har flertallet lagt vægt på, at det i sagen er belyst, at Ryå og engene omkring den periodevis udgør en korridor eller rute for trækkende fugle.

I forhold til ændringen af rotordiameter og dermed afstand mellem jord og vingspids ved valget af en anden vindmøllemodel har flertallet lagt vægt på, at vurderingen af påvirkningen udover at være baseret på flyvehøjde på under 24 m, som anført i den supplerende vurdering af 9. september 2021, tillige er baseret på det lave antal af registrerede arter i området.

Flertallet finder ligeledes, at VVM-redegørelsen i tilstrækkelig grad redegør for forsætligt drab på og forstyrrelse af fugle. Det fremgår således af VVM-redegørelsen og fugleundersøgelsen, at der er en risiko for kollision, men at de fleste fugle holder en respektfuld afstand til vindmøller. Det er desuden belyst, at der kan være en forstyrrelseszone omkring vindmøllerne, som dog er vurderet ikke at have betydning, da der i området er mange andre alternative fouragerings- og rasteområder for fuglene. Endelig har flertallet lagt vægt på, at projektområdet ikke ligger i nærheden af et fuglebeskyttelsesområde eller et Ramsar-område. Nærmeste fuglebeskyttelsesområde ligger således ca. 11 km. væk.

Mindretallet (Pelle Andersen-Harild) finder, at oplysningsgrundlaget i forhold til øvrige fugle må anses for utilstrækkeligt, særlig for så vidt angår arten pibesvane. Mindretallet har lagt vægt på, at vurderingen ikke skelner i tilstrækkelig grad mellem påvirkningen af de forskellige fuglearter i projektområdet, og at der i forhold til pibesvane tillige burde være indgået eksisterende viden fra engelske undersøgelser.

3.2.5 Bilag IV-arter (flagermus)

Habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, pålægger som nævnt medlemsstaterne at indføre en streng beskyttelsesordning i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er nævnt i direktivets bilag IV. Ordningen skal efter bestemmelsens litra a, og litra d, blandt andet omfatte et forbud mod alle former for forsætligt drab af enheder af disse arter i naturen samt beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder.

Det følger af EU-Kommissionens vejledning til habitatdirektivets artikel 12 og artikel 16,³⁰ at yngleområder er områder, som er nødvendige for paring og kurtisering, redebygning, hulebygning, fødsel eller æglægning eller opvækst af yngel og unger. Rasteområder er områder, hvor dyrene hviler, og som er vigtige for at sikre overlevelsen af enkelte dyr eller bestande. Det er endvidere områder, hvor dyrene opholder sig for at sove eller overvintre (dvale), opholder sig i skjul i større flokke eller opholder sig for at opfylde vigtige livsfunktioner. Yngle- og rasteområderne er nødvendige for arten og skal være regelmæssigt anvendt.³¹

Af forvaltningsplanen for flagermus fremgår det,³² at en undersøgelse af ynglesteder, flyveruter og jagtområder i yngletiden (i perioden 20. juni til 7. august) og en undersøgelse af rastesteder, flyveruter og jagtområder i eftersommeren og det tidligere efterår (i perioden ca. 16. august til 15. september) er uundværlig i forbindelse med ethvert projekt, hvor en afklaring af flagermusforekomsten i et område ønskes. Hver af disse undersøgelser skal indbefatte detektorbaseret kortlægning af fourageringsområder og flyveruter samt kortlægning af mulige dagkvarterer (yngle- og rastesteder).

Videre fremgår det af forvaltningsplanen, at undersøgelse af jagtområder og eventuelt flyveruter og rasteområder bør ske i foråret i april til maj, hvis projektområdet udgør et ”nøglehabitatområde”. Hertil beskrives det, at der ved visse søer og åløb om foråret forekommer større mængder af insekter, end der gør andre steder i landskabet.

Indledningsvis konstaterer Miljø- og Fødevareklagenævnet, at det af VVM-tilladelsen fremgår, at vindmølle nr. 11 er udtaget af projektet af hensyn til flagermus.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Jammerbugt Kommune i tilstrækkelig grad har sikret sig, at projektet ikke beskadiger eller ødelægger yngle- og rasteområder for flagermus. Nævnet har lagt vægt på, at kommunens vurdering er baseret på en konkret flagermusundersøgelse foretaget i overensstemmelse med retningslinjerne i forvaltningsplan for flagermus, herunder at undersøgelsen er foretaget inden for de i forvaltningsplanens anførte undersøgelsesperioder. Det fremgår af VVM-redegørelsen og den bagvedliggende flagermusundersøgelse, at der er foretaget flere lytninger i og omkring projektområdet i sommer- og efterårsperioden med både stationære og håndholdte detektorer med konkrete oplysninger om bl.a. beliggenhed og antal registrerede flagermus fordelt på arter.

³⁰ Vejledning om streng beskyttelse af dyrearter af fællesskabsbetydning i henhold til Habitatdirektivet, meddelelse af 12. oktober 2021 fra Kommissionen C(2021) 7301.

³¹ Se endvidere Vejledning – habitatbekendtgørelsen (udkast), Miljøstyrelsen, 2019, [https://prod-storagehoeringspo.](https://prod-storagehoeringspo.blob.core.windows.net/96ca63fd-eabb-450d-bae0-5261c0e2b9af/Udkast)

[blob.core.windows.net/96ca63fd-eabb-450d-bae0-5261c0e2b9af/Udkast](https://prod-storagehoeringspo.blob.core.windows.net/96ca63fd-eabb-450d-bae0-5261c0e2b9af/Udkast)

³² Forvaltningsplan for flagermus. Beskyttelse og forvaltning af de 17 danske flagermusarter og deres levesteder, Naturstyrelsen, 2013.

I den forbindelse bemærkes det, at Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke finder grundlag for, at området vest for projektområdet ved Ryå udgør et særligt ”nøglehabitat” i forvaltningsplanens forstand, hvorfor der endvidere ikke burde være foretaget undersøgelse for flagermus i foråret i april-maj ifølge forvaltningsplanen. Nævnet har lagt vægt på, at der ikke er oplysninger eller indikationer om, at området er en speciel lokalitet, som er karakteriseret af en tidlig insektproduktion af særlig betydning for flagermus.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har desuden lagt vægt på, at der ikke er registreret en høj aktivitet af flagermus i området, og at der ikke er yngle- og rasteområder i nærheden af projektområdet eller i de øvrige undersøgte områder, herunder Natura 2000-område nr. 12 Store Vildmose.

Endelig bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet, at kollision mellem flagermus og vindmøller er inddraget i oplysningsgrundlaget og må anses for tilstrækkeligt belyst i VVM-redegørelsen. Beskyttelsen mod forsætligt drab efter habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, litra a, indebærer efter nævnets opfattelse således ikke et krav om, at enhver risiko for tab af individer skal elimineres.

3.2.6 VVM-redegørelsen i øvrigt

Scoping (fastlæggelse af VVM-redegørelsens indhold)

VVM-bekendtgørelsens § 4 indeholder regler for fastlæggelse af VVM-redegørelsens indhold.

Det fremgår af VVM-bekendtgørelsens § 4, at myndigheden forud for igangsættelsen af arbejdet med VVM-redegørelsen skal offentliggøre en kort beskrivelse af hovedtrækkene af det påtænkte anlæg med henblik på at indkalde ideer og forslag fra offentligheden og berørte myndigheder til fastlæggelse af VVM-redegørelsens indhold.

Videre fremgår det af VVM-bekendtgørelsens § 5, at VVM-redegørelsen skal udarbejdes på grundlag af den i § 4, stk. 1, foretagne scoping.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har forstået klagen således, at VVM-redegørelsen efter klagers opfattelse ikke behandler de forhold, som fremgår af Jammerbugt Kommunes scoping-notat af 27. maj 2015.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder at VVM-redegørelsen har medtaget de forhold, som scoping-notatet angiver, skal medtages. Nævnet har navnlig lagt vægt på, at VVM-redegørelsen indeholder en vurdering af de to anførte Natura 2000-områder, ligesom redegørelsen beskriver øvrige vindmølleprojekter i nærheden af vindmølleområdet. Videre bemærker nævnet, at der til VVM-redegørelsen er udarbejdet flere baggrundsrapporter, herunder en Natura 2000-vurdering, som inddrager de to anførte Natura 2000-områder og deres udpegningsgrundlag. Videre indeholder

VVM-redegørelsen beskrivelser af skyggepåvirkninger, landskabelig påvirkning, socioøkonomiske forhold, naturgenopretningsprojekter og alternativer.

Mangelfuld inddragelse af oplysninger

Et flertal i Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at der ikke er grundlag for at antage, at VVM-redegørelsen som anført af klager også burde have indeholdt de oplysninger, som er indsendt af Palle Rasmussen. Flertallet har lagt vægt på, at det afgørende i henhold til miljøvurderingsreglerne er, om VVM-redegørelsen i tilstrækkelig grad belyser påvirkningen af forskellige miljøparametre, og at der ikke kan stilles krav om, at kommunen anvender bestemte data eller undersøgelser i VVM-redegørelsen.

Videre bemærker flertallet, at Palle Rasmusens notat er indgivet i forbindelse med vedtagelsen af planerne, og at det her har indgået i vedtagelsen sammen med miljørapporten, som indeholder VVM-redegørelsen.

Flertallet bemærker desuden, at formålet med VVM-reglerne bl.a. er at sikre, at offentligheden bliver hørt, når der tages stilling til store projekter, som kan have en væsentlig betydning for miljøet, således at myndighederne kan træffe afgørelse på så oplyst et grundlag som muligt. En kommune har ikke pligt til at imødekomme de indsigelser, ændringsforslag og bemærkninger, som offentligheden måtte bidrage med i forbindelse med høringsfasen. Om en kommune vil følge borgernes indsigelser eller ej, er ikke et retligt spørgsmål, som Miljø- og Fødevarerklagenævnet kan efterprøve. Endelig bemærker flertallet, at de data, som Palle Rasmussen har indtastet i DOF-basen inden medio 2021 er indgået i Jammerbugt Kommunens vurdering af sagen.

Mindretallet (Pelle Andersen-Harild) finder, at VVM-redegørelsen må anses for mangelfuld, idet VVM-redegørelsen udtrykkeligt også burde have forholdt sig til de indsendte notater mv. fra Palle Rasmussen.

Påvirkninger i anlægsfasen

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at VVM-redegørelsen indeholder en tilstrækkelig beskrivelse af de relevante miljøpåvirkninger i anlægsfasen. Nævnet har lagt vægt på, at VVM-redegørelsens afsnit 2.3 omhandler aktiviteter i anlægsfasen og bl.a. beskriver påvirkninger i form af udgravning, støbning af fundamenter og øget trafik. Videre behandles støj konkret, og det fremgår bl.a., at støjbelastningen fra området skønnes at være som for en større byggeplads. Støjen i anlægsfasen vil således primært stamme fra lastbiltrafik. Videre belyses det, at ved behov for pælefundering er der fastsat rammer for anlægsperioden og den daglige arbejdstid. Det bemærkes i den forbindelse, at dette ikke forventes at medføre væsentlige gener, idet afstanden til nærmeste nabo udgør 900 m. Endelig fremgår det, at knusning af beton fra eksisterende fundamenter, som kan være en særligt støjende aktivitet, forventes at være begrænset til en periode på højst to uger og kun vil foregå i dagtimerne.

I øvrigt finder Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at der ikke er grundlag for at antage, at VVM-redegørelsen burde have indeholdt et særskilt afsnit om luftforurening i anlægsfasen, henset til anlægsaktiviteternes karakter.

Visuel påvirkning og rekreativ brug

VVM-bekendtgørelsens bilag 4, jf. § 5, stk. 3, fastslår, at det i en VVM-redegørelse skal beskrives, hvilke betydelige virkninger et planlagt anlæg kan få på omgivelserne, herunder navnlig virkningerne på landskabet.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker indledningsvis, at det har forstået klagepunktet således, at der klages over, at VVM-redegørelsen ikke forholder sig til de landskabelige visuelle forhold i området.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at VVM-redegørelsen i tilstrækkeligt omfang beskriver den sandsynlige væsentlige påvirkning af de landskabsmæssige forhold i området samt rekreativ brug. Nævnet har lagt vægt på, at VVM-redegørelsen side 72 indeholder en vurdering af friluftsliv og turisme. Det beskrives, at Store Vildmose er en væsentlig kultur- og naturhistorisk attraktion i Region Nordjylland, som på grund af de særlige naturkvaliteter tiltrækker en del besøgende, f.eks. til fugletårnene rundt i området. Videre fremgår det, at vindmøllernes potentielle påvirkninger af de friluftsliv- og turistmæssige interesser er indgået som en del af rekognoscerings- og visualiseringsarbejdet.

Dernæst har Miljø- og Fødevarerklagenævnet lagt vægt på, at VVM-redegørelsens afsnit 4 handler om påvirkning af landskabet. Heraf fremgår bl.a. en beskrivelse af valget af fotostandpunkter for visualiseringerne af planerne. Det anføres, at visualiseringerne som udgangspunkt er foretaget fra punkter og områder i landskabet, hvor mange mennesker normalt færdes. Videre fremgår det, at der samtidig er gennemført rekognosceringer og fotooptagelser for at belyse den visuelle sammenhæng med de særligt markante landskabsområder og elementer, der er redegjort for i den første del af landskabsanalysen.

I VVM-redegørelsens afsnit 4 findes desuden en beskrivelse af de omkringliggende landskaber og deres kendetegn. Det fremgår bl.a., at vindmølleområdet er placeret langs afgrænsningen af Ryå og Store Vildmose, som udgør særligt værdifuldt landskab. Videre fremgår det, at det nordøstlige hjørne af vindmølleområdet er en del af et større uforstyrret landskab, som strækker sig ca. 13 km mod sydøst og hen over Store Vildmose. Det fremgår desuden, at Store Vildmose er udpeget som henholdsvis nationalt geologisk interesseområde samt geologisk beskyttelsesområde. Udpegningen som geologisk interesseområde rækker delvist ind i selve vindmølleområdet. Endvidere indeholder afsnit 4 i miljørapporten en beskrivelse af det kulturhistoriske landskab og visualiseringer fra fotostandpunkter. Det vurderes samlet set, at vindmøllerne vil opleves som et stort og markant

anlæg, som vil dominere landskabet mellem Store Vildmose mod øst og Ryå mod vest.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder på den baggrund, at miljørapporten indeholder tilstrækkelige oplysninger om de visuelle og landskabelige forhold, herunder i relation til områdets rekreative brug.

Skovbyggelinjer

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at VVM-redegørelsen i tilstrækkeligt omfang redegør for og beskriver projektet i forhold til påvirkninger af skovbyggelinjen.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har navnlig lagt vægt på, at det fremgår af VVM-redegørelsen side 72, at en del af vindmølleområdet er omfattet af skovbyggelinjer mod øst og nordøst, og at placering af vindmøller inden for skovbyggelinjen kræver dispensation efter naturbeskyttelsesloven. Videre fremgår det af VVM-redegørelsen side 74, at det vurderes, at vindmøllerne – uanset om de står inden eller uden for skovbyggelinjer – vil være markant synlige i området vest for skovarealerne. Det vurderes dog, at den indbyrdes afstand mellem vindmøllerne vil medføre, at møllerne ikke i sig selv vil virke afskærmende for indsynet til skoven.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker i forhold til klagepunktet om en egentlig dispensation fra skovbyggelinjen, at nævnet alene kan tage stilling hertil, hvis en sådan dispensation påklages rettidigt til nævnet. Nævnet lægger i denne klagesag til grund, at Jammerbugt Kommune endnu ikke har truffet en afgørelse om, hvorvidt der kan gives dispensation fra skovbyggelinjen til projektet. Nævnet har lagt vægt på, at det af VVM-redegørelsen fremgår, at en dispensation fra kommunen vil være nødvendig, før vindmøllerne kan etableres. Videre fremgår det af bygherres bemærkninger, at bygherre har forstået, at kommunen vil være indstillet på at give en sådan dispensation. Derudover har kommunen i sine bemærkninger til sagen anført, at vindmøller ikke vil kunne opstilles inden for skovbyggelinjen uden dispensation. Nævnet har desuden ikke efter VVM-tilladelsens indbringelse for nævnet modtaget oplysninger, som indikerer, at der er truffet en afgørelse af kommunen om dispensation, ligesom nævnet ikke har modtaget klager over en sådan afgørelse.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker i den forbindelse, at der ikke er noget til hinder for, at en kommune meddeler VVM-tilladelse til et projekt, selvom realiseringen af projektet helt eller delvist afhænger af en dispensation fra naturbeskyttelsesloven, som endnu ikke er meddelt. Om der kan gives dispensation fra skovbyggelinjen eller ej, har i sig selv således ikke betydning for VVM-tilladelsens gyldighed. VVM-processen skal imidlertid sikre, at der tages hensyn til projektets sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet forud for en eventuel afgørelse om projektet, hvilket også omfatter en eventuel dispensation fra skovbyggelinjen.

Andre projekter og naturgenopretning

Efter VVM-bekendtgørelsens bilag 4, jf. § 5, stk. 3, skal oplysninger til VVM-redegørelsen indeholde direkte og indirekte virkninger på bl.a. fauna og flora samt kumulative virkninger.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at VVM-redegørelsen i tilstrækkeligt omfang redegør for og beskriver kumulative påvirkninger i relation til aktuelle og eksisterende naturgenopretningsprojekter i og omkring vindmølleområdet. Nævnet har navnlig lagt vægt på, at det fremgår af VVM-redegørelsen side 240, at arealerne omkring vindmølleområdet er udpeget som lavbundsarealer, men ikke som potentielle vådområder. Nærmeste potentielle vådområde ligger uden for og vest for projektområdet ved Ryå. Videre beskrives det, at der i kommunens vandplan ikke er nogen planer om naturgenopretningsprojekter på de pågældende arealer, hverken i vindmølleområdet eller i de nærmeste omkringliggende potentielle vådområder.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder endvidere, at det ikke kan kræves, at en VVM-redegørelse skal beskrive og forholde sig til eventuelle fremtidige muligheder for naturgenopretning, som for nuværende ikke er aktuelle. Hertil bemærkes, at nævnet ikke kan tage stilling til, om en afgørelse er hensigtsmæssig eller rimelig. VVM-reglerne fastsætter ikke regler for, hvad en myndighed kan beslutte af politiske, økonomiske eller andre grunde, men stiller alene krav til grundlaget for beslutningerne.

Sundhed

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at VVM-redegørelsen i tilstrækkeligt omfang redegør for og beskriver de sundhedsmæssige påvirkninger. Nævnet har navnlig lagt vægt på, at VVM-redegørelsens afsnit 7 omhandler sundhed, og at afsnittet indeholder relevante vurderinger i forhold til støj og skygge. Nævnet finder på den baggrund ikke grundlag for at antage, at VVM-redegørelsen ikke indeholder en tilstrækkelig vurdering set i forhold til minimumskravene til en VVM-redegørelse vedrørende sundhedsmæssige forhold.

Socioøkonomiske forhold

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at VVM-redegørelsens beskrivelse og vurdering af projektets socioøkonomiske påvirkninger må anses for tilstrækkelig. Nævnet har lagt vægt på, at navnlig VVM-redegørelsens afsnit 8.5 indeholder en vurdering af materielle goder, hvoraf det fremgår, hvorledes værditab kompenseres. Nævnet finder på den baggrund, at det faktisk tilkendegives, at projektet kan medføre afledte negative socioøkonomiske påvirkninger i området. Videre fremgår det af miljørapporten, at værditab vil blive behandlet efter værditabsordningen som fastlagt i lov om fremme af vedvarende energi.

3.3 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales det indbetalte klagegebyr ikke, jf. § 2, stk. 2.

3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Jammerbugt Kommunes afgørelse af 9. april 2021 om VVM-tilladelse til opstilling af 15 vindmøller ved Rendbæk Øst i Jammerbugt Kommune.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

Denne afgørelse gøres tilgængelig for førsteinstansen Jammerbugt Kommune (j.nr. 01.02.05-P16-29-18) samt for klagerne og disses eventuelle repræsentanter via klageportalen. Afgørelsen sendes desuden til eventuelle andre parter i klagesagen.

Afgørelsen vil blive offentliggjort på mfkn.naevneneshus.dk. Personoplysninger vil blive anonymiseret.



Asger Janfelt
Stedfortrædende formand