



Miljøvurdering
Undervisningsnote
Anker, Helle Tegner

Publication date:
2020

Document version
Også kaldet Forlagets PDF

Citation for published version (APA):
Anker, H. T. (2020). *Miljøvurdering: Undervisningsnote*. Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi, Københavns Universitet.



Miljøvurdering

Undervisningsnote

Helle Tegner Anker, 2020

Indhold:

1. Baggrund – SMV og VVM.....	2
2. SMV	3
2.1. SMV-pligt	3
2.2. SMV – oplysnings- og vurderingskrav	4
3. VVM	4
3.1. VVM-pligt.....	6
3.2. VVM - oplysnings- og vurderingskrav	7

1. Baggrund – SMV og VVM

Miljøvurderinger bruges ofte som en fælles betegnelse for henholdsvis miljøvurdering af konkrete projekter (VVM – vurdering af virkninger på miljøet) og miljøvurdering af planer eller programmer (SMV – strategisk miljøvurdering). I begge tilfælde er der tale om krav, der har baggrund i EU-direktiver, henholdsvis VVM-direktivet fra 1985 og SMV-direktivet fra 2001 om vurdering af bestemte planer og programmers indvirkning på miljøet. Direktiverne er i dag gennemført i Danmark ved lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter – senest lovbekendtgørelse nr. 973/2020 (miljøvurderingsloven). Den nye miljøvurderingslov trådte i kraft d. 16. maj 2017, hvor den afløste de hidtidige regler om VVM i planloven og om SMV i den tidligere miljøvurderingslov.

VVM-reglerne blev i Danmark oprindeligt placeret i planloven i 1989 og en tilhørende bekendtgørelse (senere VVM-bekendtgørelsen) som en del af regionplanbestemmelserne. Ved kommunalreformen i 2007 blev VVM overført til kommuneplanbestemmelserne. Placeringen af VVM-bestemmelser i planloven skyldtes i første omgang, at den danske regering ikke mente, at der var behov for mere gennemgribende ændringer, da vi allerede havde en veludviklet miljølovgivning. Indplacering af VVM-kravene i regionplanlægningen blev bl.a. begrundet med, at vurderingen kunne foretages på det tidligst mulige tidspunkt, at der her var grundlag for vurdering af alternativer, at amtsadministrationen i forvejen var i besiddelse af mange af de fornødne oplysninger, samt at der var en veletableret offentlighedsprocedure. De forudsatte fordele ved en indplacering af VVM-bestemmelserne i plansystemet har vist sig ikke helt at holde stik. Problemerne skyldes bl.a., at VVM i langt højere grad har karakter af enkelt-sagsbehandling (detailvurdering af konkrete anlæg eller projekter) og i noget mindre grad af planlægning. Ved ændring af planloven i 2013 – lov nr. 1630/2013 blev VVM delvist frigjort fra kommuneplanlægningen, selvom bestemmelserne fortsat var placeret i planlovens kapitel om kommuneplanlægning. I forbindelse med gennemførelse af det reviderede VVM-direktiv fra 2014 blev der i 2016 vedtaget en ny lov om miljøvurdering af planer og programmer og konkrete projekter, hvorefter VVM-reglerne helt udgik af planloven og i stedet samledes med reglerne om miljøvurdering af planer og programmer (SMV-reglerne) i den nye miljøvurderingslov.

Hovedformålet med miljøvurderingsreglerne er at sikre et bedre beslutningsgrundlag i miljømæssig henseende – både for så vidt angår projekter og planer. Derimod afgør miljøvurderingsreglerne ikke, om et anlæg kan tillades eller om en plan kan vedtages. Dette vil typisk være et politisk skøn, medmindre andre regler forhindrer vedtagelse af projektet eller planen. Miljøvurderingsreglerne har således karakter af procedureregler. Det skal navnlig sikres, at der sker en forudgående vurdering (før der gives en tilladelse/vedtages en plan), hvor alle relevante parter, inkl. offentligheden, inddrages, og hvor alle relevante miljøeffekter, herunder effekter af mulige alternativer undersøges.

Ud over VVM og SMV må også det vurderingskrav, der følger af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, nævnes. Kravet er i Danmark gennemført i forskellige bekendtgørelser, navnlig bekendtgørelse nr. 1595/2018 om internationale naturbeskyttelsesområder (habitatbekendtgørelsen) samt for planlovens vedkommende bekendtgørelse nr. 1383/2016 om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder, dvs. Natura 2000-områder. For planer eller projekter, hvor det ikke på forhånd kan afvises, at de kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, skal der foretages en nærmere vurdering af planens eller projektets påvirkning. En Natura 2000-vurdering kan kombineres med en VVM eller en SMV, men kravet kan ikke afgrænses til de projekter og planer, der er omfattet af henholdsvis VVM-pligt eller SMV-pligt. Endvidere må det bemærkes, at habitatdirektivets krav ikke kun er procedurekrav, men også materielle krav, hvorefter der ikke kan vedtages en plan eller gives tilladelse til et projekt, hvis det vil skade et Natura 2000-område.

For så vidt angår planer er det som udgangspunkt den planlæggende myndighed, der skal sikre, at der foretages en SMV forud for vedtagelse af en plan. For så vidt angår VVM er det som udgangspunkt kommunerne, der er VVM-myndighed, jf. lovens § 17. Regionsrådet er dog VVM-myndighed for

projekter, der er omfattet af råstofloven, mens Miljøstyrelsen er VVM-myndighed for visse større projekter, herunder projekter, hvor staten er bygherre eller bygherre, infrastrukturprojekter, der berører mere end to kommuner og vindmøller o. 150 m, jf. bekendtgørelse nr. 913/2019 om samordning mv. For projekter på havet er som udgangspunkt enten Miljøstyrelsen eller Energistyrelsen VVM-myndighed. Kommunerne har dog ansvaret for intensivt fiskeopdræt, der er beliggende nærmere end 1 sømil fra kysten. Kystdirektoratet er VVM-myndighed for visse sager under kystbeskyttelsesloven.

Den nye miljøvurderingslov har som udgangspunkt en tværgående karakter, dvs. at den går på tværs af anden lovgivning og stiller krav om SMV og/eller VVM for planer og projekter, der vedtages i henhold til anden lovgivning. Der er dog to undtagelser – den ene gælder for husdyrbrug, hvor VVM-kravene er indarbejdet i den såkaldte husdyrbruglov. Den anden gælder for statslige vej- og jernbaneanlæg, hvor VVM-kravene er indarbejdet i de relevante sektorlove.

2. SMV

SMV-direktivet i Danmark blev som nævnt gennemført ved den oprindelige lov om miljøvurdering af planer og programmer, der trådte i kraft d. 21. juli 2004. Planforslag, der var fremsat inden d. 21. juli 2004 og som blev vedtaget inden d. 21. juli 2006 var ikke omfattet af loven. Reglerne fremgår nu af den nye miljøvurderingslov – senest lovebekendtgørelse nr. 973/2020. De tidligere regler skal fortsat anvendes for planer og programmer, der var under tilvejebringelse forud for den nye miljøvurderingslovs ikrafttræden d. 16. maj 2017.

Lovens krav gælder uanset, hvilken lov en plan eller et program vedtages efter. Også planer, der udarbejdes i overensstemmelse med beslutninger truffet af en myndighed, f.eks. en kommunalbestyrelse er principielt omfattet af plan-begrebet, jf. lovens § 2. Det vil sige, at også ulovregulerede eller uformelle planer kan være omfattet af planbegrebet i Danmark. Loven finder også anvendelse på ændringer i planer og programmer.

2.1. SMV-pligt

Det fremgår nærmere af lovens § 8, hvilke planer og programmer der er omfattet af loven. Loven omfatter en række sektorplaner, f.eks. vedrørende landbrug, skovbrug, energi, transport, turisme m.v., jf. § 8, stk. 1, nr. 1. Desuden er naturligvis den fysiske planlægning omfattet, hvilket bl.a. gælder kommuneplaner og i et vist omfang også lokalplaner. Et vigtigt kriterium er, om den pågældende plan fastlægger rammer for fremtidige anlægstilladelser til de i lovens bilag 1 og 2 angivne projekter, jf. § 8, stk. 1, nr. 1.

Planer og programmer som i øvrigt fastlægger rammer for fremtidige anlægstilladelser til (andre) projekter kan jf. § 8, stk. 1, nr. 3, også være omfattet af kravet om miljøvurdering, hvis planen/programmet vurderes at kunne få en væsentlig virkning på miljøet, dvs. at der skal foretages en konkret vurdering (screening) af, om en miljøvurdering er nødvendig, jf. § 8, stk. 2, nr. 2. Endvidere er planer og programmer, der kan påvirke et Natura 2000-område omfattet af kravet om miljøvurdering, jf. § 8, stk. 1, nr. 2.

Lokalplaner er som nævnt omfattet af miljøvurderingsloven. Det fremgår imidlertid af § 8, stk. 2, at § 8, stk. 1, nr. 1-planer, der fastlægger anvendelse af mindre områder på lokalt plan eller alene indeholder mindre ændringer, alene skal miljøvurderes, hvis planen kan få en væsentlig indvirkning

på miljøet. Der vil derfor typisk blive foretaget en screening af en lokalplan med henblik på at afgøre, om der skal laves en nærmere miljøvurdering.

Der kan altså sondres mellem planer/programmer, hvor miljøvurdering altid er påkrævet, og planer/programmer, hvor det konkret fastlægges (screenes) om en miljøvurdering er påkrævet eller ej. En screening skal foretages under hensyntagen til kriterierne i lovens bilag 3, jf. § 10. Der skal endvidere ske høring af berørte myndigheder, jf. § 32. En ”berørt myndighed” er ifølge § 5, stk. 1 en myndighed, som på grund af dens specifikke miljøansvar eller lokale eller regionale kompetencer kan forventes at blive berørt af planens indvirkning på miljøet.

2.2. SMV – oplysnings- og vurderingskrav

Såfremt en miljøvurdering er påkrævet, skal der forud for endelig godkendelse eller vedtagelse af planen udarbejdes en miljørapport, jf. § 12. Det er nærmere angivet i miljøvurderingslovens bilag 4, hvilke oplysninger en miljørapport skal omfatte. Offentligheden og berørte myndigheder skal have mulighed for at fremsætte bemærkninger til rapporten forud for vedtagelse af planen/programmet, jf. § 32. Det fremgår af § 13, stk. 2, at der i forbindelse med vedtagelse bl.a. skal redegøres for, hvorledes myndigheden vil overvåge de væsentlige miljøpåvirkninger af planen eller programmet, jf. også kravet om overvågning i § 12, stk. 4.

Det er den planlæggende myndighed, der er den relevante myndighed efter miljøvurderingsloven, dvs. at den planlæggende myndighed selv foretager en eventuel screening og i øvrigt foretager den fornødne miljøvurdering af planforslaget. Der er klageadgang efter de regler, som er fastsat i den lovgivning, som planen eller programmet udarbejdes i henhold til, jf. miljøvurderingslovens § 48. Hvis planen ikke er udarbejdet i henhold til en lov eller der ikke er klageadgang efter den relevante lov, kan klage vedrørende miljøvurdering indbringes for Miljø- og Fødevarerklagenævnet, jf. § 48, stk. 3.

Der er efter miljøvurderingsloven tale om en mere strategisk vurdering af selve planen, mens det konkrete projekt fortsat skal være genstand for en VVM i forbindelse med tilladelse til projektet. Dette kan dog give anledning til en vis tvivl i tilfælde, hvor f.eks. en lokalplan fastlægger betingelserne for et projekt i detaljer. I sådanne sager kan det være påkrævet både at foretage en miljøvurdering (SMV) af lokalplanen – og eventuelle forudgående planer, f.eks. kommuneplanen – og en VVM, hvis lokalplanen udgør den egentlige tilladelse til projektet. De to procedurer kan kombineres, således at en VVM kan suppleres med de særlige krav, der gælder for SMV efter miljøvurderingsloven, navnlig om høring af de relevante myndigheder og om overvågning. Derudover blev der som noget nyt i 2017-loven fastsat krav om, at der enten sker en samordning eller en fælles procedure, hvis der også kræves en vurdering i forhold til Natura 2000-områder eller beskyttede arter. En fælles procedure betyder, at der gennemføres en samlet miljøvurderingsproces, mens en samordnet procedure skal sikre en koordinering blandt de involverede myndigheder.

3. VVM

VVM-bestemmelserne har, som nævnt, i lighed med SMV-reglerne karakter af procedureregler, dvs. regler om hvornår der foreligger VVM-pligt, hvilke oplysninger der skal frembringes, hvordan offentligheden skal inddrages mv. Reglerne findes nu i miljøvurderingslovens afsnit III (og IV-V).

Som nævnt ovenfor er det som udgangspunkt kommunalbestyrelserne, der har ansvaret for VVM-sagerne, jf. lovens § 17.

VVM-reglerne indebærer, at en bygherre (eller projektansvarlig) er forpligtet til at indgive en skriftlig ansøgning til VVM-myndigheden, jf. lovens §§ 18-19. Såfremt et projekt er VVM-pligtigt, har bygherren også pligt til at udarbejde en miljøkonsekvensrapport (VVM-redegørelse), jf. § 20, hvorefter VVM-myndigheden skal foretage en vurdering af den fremlagte rapport og udsende den i høring, jf. § 24. VVM-myndigheden kan herefter meddele en tilladelse til projektet på nærmere vilkår (VVM-tilladelse), jf. § 25. VVM-tilladelsen kan i visse tilfælde erstattes af en anden tilladelse, f.eks. en miljøgodkendelse, se nærmere nedenfor.

Det er ikke længere et krav, at der skal udarbejdes kommuneplanretningslinjer for et VVM-pligtigt projekt. I praksis vil VVM-pligtige projekter ofte forudsætte udarbejdelse af et plangrundlag i form af en lokalplan og et kommuneplantillæg. Hvis et VVM-pligtigt projekt forudsætter tilvejebringelse af planer efter planloven, f.eks. en lokalplan, fremgår det af bekendtgørelse nr. 913/2019, at VVM-myndigheden ikke må meddele VVM-tilladelse før det nødvendige plangrundlag er tilvejebragt. Der vil derfor fortsat være et vist sammenfald mellem VVM og planlægning.

Når eksempelvis et byggeprojekt el.lign. skal gennemføres, skal det først afgøres, om der er tale om et VVM-pligtigt anlæg, dvs. omfattet af enten bilag 1 eller bilag 2 (se pkt. 4). For bilag 1-anlæg er der obligatorisk VVM-pligt, mens der for bilag 2-anlæg skal træffes en afgørelse, om der er VVM-pligt eller ej (også kaldet en screening), jf. § 21. Træffer myndigheden afgørelse om, at der ikke er VVM-pligt skal afgørelsen offentliggøres, jf. lovens § 36. Der blev ved 2017-loven fastsat en frist på 90 dage for screenings-afgørelser, som dog kan forlænges i særlige tilfælde. En screenings-afgørelse skal være begrundet og det skal angives, hvilke foranstaltninger der påtænkes truffet for at undgå eller forebygge, hvad der ellers kunne have været væsentlige skadevirkninger.

Kræves der en VVM, skal VVM-myndigheden igangsætte en såkaldt debatfase, jf. § 35, stk. 2, hvor der indkaldes ideer og forslag fra offentligheden og berørte myndigheder, bl.a. til brug for fastlæggelse af redegørelsens indhold, jf. § 23 (også kaldet scoping). Herefter kan bygherrens arbejde med indsamling af oplysninger og vurdering af de miljømæssige konsekvenser til brug for miljøkonsekvensrapporten (VVM-redegørelsen) gå i gang. Når miljøkonsekvensrapporten foreligger fra bygherren, skal myndigheden ifølge § 24 gennemgå rapporten og sende den i høring hos berørte myndigheder og offentligheden. Det fremgår af § 35, stk. 3, at der samtidig skal fremlægges et udkast til afgørelse om tilladelse. Høringsfristen for offentligheden skal være på mindst 8 uger, jf. § 35, stk. 4.

Efter udløbet af den 8 ugers høringsperiode kan VVM-myndigheden meddele en VVM-tilladelse, der kan fastsætte nærmere vilkår for anlægget/projektet. VVM-reglerne hindrer ikke, at der kan meddeles tilladelse til anlæg eller projekter, der kan påvirke miljøet negativt. Men der skal være redegjort nærmere for sådanne påvirkninger i VVM-redegørelsen og miljøkrav mv. i anden lovgivning skal naturligvis respekteres. VVM-tilladelsen skal offentliggøres, jf. lovens § 37. Hvis VVM-myndigheden beslutter ikke at meddele en tilladelse, skal denne afgørelse også offentliggøres sammen med en begrundelse, jf. 37.

I nogle tilfælde vil et VVM-pligtigt projekt kræve en *miljøgodkendelse*, som kan udgøre den egentlige tilladelse til projektet. Miljøgodkendelsen vil i sådanne tilfælde som udgangspunkt træde i stedet for en VVM-tilladelse, jf. bekendtgørelse 913/2017. Problemer kan imidlertid opstå, hvis der ønskes fastsat vilkår om f.eks. afskærmende beplantning, som ikke kan reguleres i henhold til miljøbeskyttelsesloven. I sådanne tilfælde kræves som udgangspunkt

en supplerende VVM-tilladelse. Den miljøgodkendende myndighed skal inddrage resultaterne fra VVM-proceduren ved en stillingtagen til miljøgodkendelsen, herunder ved fastsættelse af vilkår. Der kræves samtidig behandling af VVM- og miljøgodkendelsessager.

En VVM-tilladelse udgør en almindelig forvaltningsafgørelse og er som sådan rettet direkte til den pågældende bygherre og har umiddelbare retsvirkninger for denne. En VVM-tilladelse vil blive meddelt af VVM-myndigheden, dvs. enten kommunalbestyrelsen, regionsrådet, Miljøstyrelsen eller Energistyrelsen.

En VVM-tilladelse kan påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet i sin helhed, dvs. såvel vedrørende retlige spørgsmål som skøns- eller hensigtsmæssighedsspørgsmål, jf. § 49. En afgørelse om VVM-pligt (screeningsafgørelse) kan påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet for så vidt angår retlige spørgsmål, jf. § 49, stk. 1.

3.1. VVM-pligt

Der anvendes i VVM-direktivet og i de danske regler to lister til afgrænsning af, hvilke projekter eller anlæg, der er VVM-pligtige. Disse lister betegnes bilag 1, som omfatter obligatoriske VVM-anlæg og bilag 2, som omfatter anlæg, hvor det konkret i den enkelte sag må vurderes (screenes) om der er VVM-pligt, jf. § 21. Udgangspunktet er, at alle anlæg, der *kan have væsentlig virkning på miljøet*, skal være genstand for en VVM-vurdering. Der gælder dog visse undtagelser, bl.a. anlæg der vedtages i enkeltheder ved lov, f.eks. større vej- og broanlæg og forsvarsanlæg. Her må det imidlertid forudsættes, at miljøkonsekvenserne kan vurderes på tilsvarende vis.

For at sikre myndighedernes stillingtagen til alle bilag 1 og bilag 2-anlæg blev der i 2007 indført en generel anmeldeordning, hvorefter der forud for etablering, udvidelse eller ændring af anlæg opført på bilag 1 eller bilag 2 af bygherren skal indgives en anmeldelse til kommunalbestyrelsen. Der er efter 2017-loven nu tale om en egentlig ansøgning, jf. lovens § 18. Der er tale om en ganske vidtgående ansøgningspligt navnlig henset til de relativt brede kategorier i bilag 2. Det fremgår af bekendtgørelse nr. 913/2019, at en ansøgning for bilag 2-projekter skal indsendes på et særligt digitalt skema via den digitale selvbetjening Byg og Miljø. Myndigheden skal herefter træffe en screeningsafgørelse, jf. § 21, under anvendelse af kriterierne i lovens bilag 6.

Bilag 1-anlæg er altid VVM-pligtige – det gælder både nyanlæg og væsentlige ændringer, der kan sidestilles med nyanlæg.

Bilag 1 omfatter bl.a. kraftværker, visse større vejanlæg, lufthavne, anlæg til bortskaffelse af farligt affald og råstofindvinding over 25 ha.. I forbindelse med lovændringen i 2017 udgik visse bilag 1-projekter, således at bilag 1 herefter alene omfatter de projekter, der er omfattet af VVM-direktivets bilag 1.

Overskridelse af de i bilag 1 fastsatte grænseværdier udløser VVM-pligt, uanset hvor lille en ændring der er tale om. Ved *ændringer*, der er at sidestille med et nyanlæg, forudsættes sædvanligvis, at der er tale om ganske store ændringer, der kan sammenlignes med et nyanlæg. Mindre ændringer kan være omfattet af bilag 2, jf. pkt. 13.

Bilag 2-anlæg er VVM-pligtige, når det efter en konkret vurdering (screening) af anlægget bl.a. henset til dets art, dimensioner eller placering må antages at ville kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, jf. miljøvurderingslovens § 21 og kriterierne i bilag 6.

Bilag 2 omfatter en række brede projekt-kategorier, bl.a. forskellige former for industri, infrastrukturanlæg, mv. Under landbrugs- og skovbrugskategorien (pkt. 1) er anført:

- a) projekter vedr. sammenlægninger,
- b) projekter vedrørende inddragning af uopdyrket land eller delvise naturområder til intensiv landbrugsvirksomhed,
- c) vandforvaltningsprojekter inden for landbruget, herunder vandings- og dræningsprojekter,
- d) nyplantning og rydning af skov med henblik på omlægning til anden arealudnyttelse, og
- e) intensivt fiskeopdræt, herunder tillige anlæg på søterritoriet bortset fra anlæg placeret helt eller delvis i en større afstand fra kysten end 1 sømil

Under kategorien infrastrukturprojekter (pkt. 10) er bl.a. nævnt:

- a) anlægsarbejder i erhvervsområder til industriformål
- b) anlægsarbejder i byzone, herunder opførelse af butikcentre og parkeringspladser
- c) anlæg af jernbaner mv.
- d) anlæg af flyvepladser
- e) bygning af veje, havne og havneanlæg

Under kategorien turisme og fritid (pkt. 12) er nævnt:

- a) skiløjper, skilifter, tovbaner og hermed forbundet anlægsarbejde
- b) lystbådehavne
- c) feriebyer og hotelkomplekser uden for byområder og hermed forbundet anlægsarbejde
- d) permanente campingpladser
- e) forlystelsesparker o.lign.

Golfbaner er ikke nævnt hverken på bilag 1 eller bilag 2. Spørgsmålet er, om golfbaner kan anses som hørende under kategorien "forlystelsesparker o.lign." Det er næppe tilfældet. Golfbaner er derfor ikke i sig selv omfattet af VVM-reglerne, selvom der er eksempler på, at amterne tidligere har foretaget VVM-vurdering af golfbane-anlæg. Nævnet har i en afgørelse om et natur- og geologicenter på Møn antaget, at dette ikke var omfattet af begrebet "forlystelsesparker o.lign." og derfor ikke var omfattet af VVM-bestemmelserne, se NKO 361.

Bilag 2 (pkt. 13) omfatter i øvrigt ændringer til såvel bilag-1 som bilag 2-anlæg. Sådanne ændringer er ifølge ordlyden kun omfattet af bilag 2, hvis de kan være til skade for miljøet, dvs. at ubetydelige projektændringer formentlig falder uden for VVM-reglerne.

Den konkrete vurdering/screening af bilag 2-anlæggene skal være baseret på en række nærmere afgrænsede kriterier vedrørende anlæggets *karakteristika*, f.eks. dets dimensioner og dets samvirken (kumulation) med andre projekter, anlæggets *placering*, f.eks. miljømæssigt sårbare vådområder, kystområder, landskaber, tætbefolkede områder mv., eller anlæggets *potentielle miljøpåvirkning*, f.eks. påvirkningens omfang, kompleksibilitet, reversibilitet mv., jf. bilag 6.

3.2. VVM - oplysnings- og vurderingskrav

En VVM-redegørelse skal indeholde en række oplysninger om og vurderinger af et anlægs/projekts virkninger på miljøet. Dette fremgår nærmere af lovens § 20 og det tilhørende bilag 7. Et af de centrale elementer i en VVM er, at der skal være mulighed for en vurdering af alternative projektforslag både med hensyn til placering og udformning. I visse tilfælde kan det dog være vanskeligt at sikre en vurdering af alternative placeringsforslag for anlæg, der f.eks. er knyttet til en bestemt ejendom. Et andet vigtigt element er inddragelse af offentligheden, som sikres gennem VVM-proceduren som angivet ovenfor.

Det var et nyt element med 2017-loven, at det er bygherren, der skal udarbejde miljøkonsekvensrapporten/VVM-redegørelsen, mens myndigheden alene skal vurdere den fremlagte rapport/redegørelse. Efter de tidligere regler var det VVM-myndigheden, der havde det samlede

ansvar for VVM-redegørelsen, hvorved det kunne være vanskeligt at adskille bygherrens vurderinger fra myndighedens vurderinger. Dette skulle gerne blive mere tydeligt med de nugældende regler. Endvidere er det et krav i loven, at bygherren skal sikre, at miljøkonsekvensrapporten udarbejdes af kvalificerede og kompetente eksperter. I situationer, hvor myndigheden selv er bygherre, skal det sikres, at der er en funktionel opdeling af kompetencerne inden for myndigheden, således at en anden "enhed" tager stilling til ansøgning og foretager vurdering af miljøkonsekvensrapporten.

Myndigheden kan i sin vurdering af miljøkonsekvensrapporten anmode om yderligere oplysninger fra bygherren og supplere med de oplysninger, som den er i besiddelse af og evt. oplysninger vedrørende alternative forslag mv., som er fremsat af myndigheden selv eller af offentligheden. Det er tvivlsomt, om bygherrens oplysningspligt kan udstrækkes til at omfatte sådanne alternative forslag. De specifikke oplysningskrav for miljøkonsekvensrapporten fremgår nærmere af lovens § 20 og af bilag 7. I § 20 er det afgrænset, hvilke miljøfaktorer der skal beskrives og vurderes. Det drejer sig om:

- 1) Befolkningen og menneskers sundhed
- 2) Jordarealer, jordbund, vand, luft og klima
- 3) Materielle goder, kulturarv og landskab, og
- 4) Samspillet mellem disse faktorer

Det er ikke kun de direkte virkninger, der skal beskrives og vurderes, men også de indirekte eller sekundære virkninger. Hertil kommer anlæggets kumulative, kort- og langsigtede, vedvarende eller midlertidige virkninger mv.

I bilag 7 er oplysningskravene nærmere specificeret til bl.a.:

- 1) En beskrivelse af projektet
- 2) En beskrivelse af rimelige alternativer, som bygherren har undersøgt
- 3) En beskrivelse af den aktuelle miljøstatus (referencescenarie) og en kort beskrivelse af dens sandsynlige udvikling, hvis projektet ikke gennemføres (0-alternativet)
- 4) En beskrivelse af de berørte faktorer
- 5) En beskrivelse af forventede væsentlige virkninger på miljøet
- 6) En beskrivelse af de anvendte metoder
- 7) En beskrivelse af de foranstaltninger, der tænkes anvendt med henblik på at undgå, nedbringe, begrænse eller om muligt neutralisere de skadelige virkninger på miljøet
- 8) En beskrivelse af forventede skadevirkninger som følge af projektets sårbarhed over for større ulykker og/eller katastrofer
- 9) Et ikke-teknisk resumé, samt
- 10) En referenceliste

Hvis et projekt kan påvirke et Natura 2000-område, stilles der særlige krav til vurderingen af miljøpåvirkningen, jf. bkg. 1595/2018 om internationale naturbeskyttelsesområder (eller planhabitatbekendtgørelsen 1383/2016). Efter disse regler skal det specifikt vurderes, hvorledes anlægget kan påvirke de enkelte naturtypers eller arters beskyttelsesstatus. Vil der være en negativ påvirkning, kan projektet kun tillades under ganske særlige omstændigheder, herunder at der foreligger bydende nødvendige samfundshensyn og ikke findes nogen alternativ løsning.

Som et led i tilvejebringelsen af et bedre beslutningsgrundlag må det overvejes, om der kan være *alternativer* til det foreslåede anlæg, f.eks. mht. placering eller udformning. Kravet om vurdering af alternativer i VVM-sager er ifølge bilag 7 afgrænset til alternativer, som bygherren har undersøgt. Det er uklart, om VVM-myndigheden efter de nye regler vil være forpligtet til mere eller mindre indgående at belyse alternativer, som f.eks. offentligheden har foreslået under debatfasen, således som det tidligere er fastslået i klagenævnspraksis.

Dette blev fastslået af Naturklagenævnet i en sag om udvidelse af Nordjyllandsværket, hvor en beboergruppe havde indsendt en række alternative forslag under debatfasen, som amtet meget kortfattet havde kommenteret i VVM-redegørelsen. Naturklagenævnet fandt, at den utilstrækkelige vurdering af de alternative forslag sammen med andre kritikpunkter, udgjorde en så væsentlig mangel, at regionplantillægget for Nordjyllandsværket var ugyldigt (KFE 1994.89). I en senere sag om Nordjyllandsværket fandt nævnet, at amtet imidlertid ikke havde pligt til at vurdere alternative placeringer, som lå uden for amtet. Danmark har i sådanne sager et problem med at overholde VVM-direktivet, da en sådan begrænsning af vurderingen ikke er i overensstemmelse med direktivet, hvilket Naturklagenævnet har påpeget i en senere sag om Avedøreværket (NKO 1998.157). Hverken Naturklagenævnet eller senere Østre Landsret (U2002.1325Ø) fandt dog, at den manglende vurdering af alternativer uden for amtet kunne medføre regionplantillæggets ugyldighed. Østre Landsret afviste at tage stilling til en generel påstand om pligt til vurdering af alternativer uden for amtets grænser.

Litteratur: E.M. Basse (red.), ”Miljøretten. Bind 2”, 2. udg. (2006), H.T. Anker: ”Planloven. kommenteret”, (2013), P. Pagh, Fast ejendom – Regulering og køb, 3. udg. (2017).