VURDERING AF KRAV OM OG INDHOLD VED MILJØVURDERING AF LOKALPLANER

AALBORG UNIVERSITET

RUNE LILLIEDAL MADSEN / CHRISTOFFER MADSEN

MASTER THESIS IN LAND MANAGEMENT

Forsidebilledet er fra [King, 2018]. Billedet illustrerer den komplekse vurdering, planlæggeren skal foretage i forbindelse med miljøvurderingsprocessen.

Institut for planlægning
- Landinspektøruddannelsen
plan.aau.dk

AALBORG UNIVERSITET

Uddannelse og semester:
Land Management - 4. semester

Tema:
Master Thesis

Projekttitel:
Vurdering af krav om og indhold ved miljøvurdering af lokalplaner

Projektperiode:
1. februar 2019 - 7. juni 2019

Vejleder:
Bent Hulegaard Jensen

Forfattere:
Rune Lilliedal Madsen
Christoffer K. Madsen

Formalier:
Sidetal: 121
Bilag: 65 + Zip-fil
Normalsider: 78

Synopsis:

Dette speciale omhandler miljøvurdering af lokalplaner, og hvordan kommunen (myndigheden) vurderer, om noget har en væsentlig indvirkning/påvirkning på miljøet. Dette fremstilles i specialet i to dele: Del I, Problemanalysen og Del II, Hovedanalysen.

Problemanalysen tager udgangspunkt i erfaringerne med VVM-direktivet og det undersøges, om disse også er gældende for implementering af SMV-direktivet i forbindelse med miljørapportens afgrænsning. Direktiverne er implementeret i MVL og det undersøges med baggrund heri, hvordan kommunerne afgrænser miljørapportens indhold, samt hvilke udfordringer og svagheder der er herved.

Hovedanalysen undersøger, hvornår der er krav om miljøvurdering. Herunder hvordan screeningsproceduren og vurderingen af væsentlighedsbegrebet kan medvirke til en mere ensartet metode, som beskriver, hvornår der ved screening efter MVL § 8, stk. 2, er krav om miljøvurdering. Undersøgelsen resulterer i en række anbefalinger, som skal medvirke til et mere ensartet vurderingsgrundlag forud for screeningsafgørelsen jf. MVL § 10.

Rapportens indhold er frit tilgængeligt, men offentliggørelse (med kildeangivelse) må kun ske efter aftale med forfatterne.

Abstract

This master thesis deal with environmental assessment of local plans and how the municipality(authority) assesses whether something has a significant impact on the environment. This is presented in the master thesis in two parts: Part I, The Problem Analysis and Part II, The Main Analysis.

The Problem Analysis is starting from the experience with the EIA-Directive and it is examined whether these also apply to the implementation of the SEA-Directive with regard to the delimitation of the environmental report. The directives have been implemented in the danish Environmental Assessment Law and it is examined with reference to this how the municipalities delimit the content of the of the environmental report including which challenges and weaknesses there are. The initiate problem statement is presented below.

> *Which challenges or weaknesses are there in regard to the delimitation of the contents in the environmental report?*

The Main Analysis examines when the requirements for the environmental assessment are meet. This includes how the screening procedure and the impact significance determination can contribute to a more similar method for when the requirements for environmental assessment is meet after screening according to the Environmental Assessment Law, Article 8.2. The study results in a number of recommendations that must contribute to a similar basis for the assessment prior to the screening decision cf. the Environmental Assessment Law, Article 10. The problem statement is presented below.

> *How is the impact significance determined in the process of the screening and which criteria can there be for a similar method for the administrative work in the municipalities?*

Forord

Dette speciale er udarbejdet på Master of Science Programme in Land Management ved Aalborg Universitet. Emnet for specialet er "Miljøvurdering af lokalplaner"og beror på projektgruppens undren omkring myndighedens håndtering af miljøvurderingsprocessen, herunder håndteringen af det brede "miljø-begreb", som SMV-direktivet arbejder med. Specialet er affattet i perioden 1. februar 2019 til 7. juni 2019.

Vedrørende affattelsen af specialet rettes en særlig tak vejleder, Bent Hulegaard Jensen, for vejledning og sparring, i forbindelse med udviklingen af specialets problemstillinger, samt konstruktiv kritik gennem projektperioden. Endvidere rettes en tak til de personer, som har afsat tid til at deltage i interviews og eksplorative diskussioner til anvendelse for specialet. Her nævnes:

- Joan Elmann Berentzen (COWI, Aarhus)
- Henrik Søe Lysgaard (COWI, Aalborg)
- Jeanette Jepppesen (Ringkøbing-Skjern Kommune)
- Michael Hammer (Hjørring Kommune)
- Nethe Riis (Hjørring Kommune)
- Anders Rahbek (Hjørring Kommune)
- Sofie Larsen (Aalborg Kommune)
- Esben Obeling (Aalborg Kommune)
- Ole Gregor (Aarhus Kommune)

Deres medvirken har været essentiel for forståelsen af emnet og dets kompleksitet, og deres medvirken vurderes som værende central for specialets resultater.

Læsevejledning

Specialet består af to dele. Del 1, Problemanalysen, hvor den initierende problemstilling analysers og besvares, og Del II, Hovedanalysen, hvor hovedproblemstillingen analysers og besvares.

Kildehenvisninger er angivet efter Harvardmetoden, som betyder, at kildehenvisninger er angivet ved [Efternavn, År], samt eventuelle sidetal eller afsnit. Kildehenvisninger indenfor punktummet referer til den netop afsluttede sætning. Den samlede litteraturliste ses sidst i specialet. Billeder, figurer og illustrationer mv. er udarbejdet af projektgruppen selv, medmindre andet fremgår. Forkortelser vedr. love og bekendtgørelser fremgår af tabel 1 på side iv.

Bilag, som findes relevante i forbindelse med gennemlæsningen, er vedlagt bagerst i specialet. Øvrige bilag kan findes på den vedhæftede zip-fil. Zip-filen er struktureret jf. bilag A, og henvisninger hertil består af en talkombination, der angiver anvistes placering.

Forkortelse	Lovgrundlag
MVL	LBK nr. 1225 af 25/10/2018 - Bekendtgørelse af lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (Miljøvurderingsloven)
PL	LBK nr. 287 af 16/04/2018 - Bekendtgørelse af lov om planlægning (Planloven)

Tabel 1: *Forkortelser vedr. love og bekendtgørelser*

Indhold

Abstract **i**

Forord **iii**
Læsevejledning iii

1 Indledning **1**

2 Videnskabsteoretisk tilgang **3**
2.1 Hermeneutikken 3

I Problemanalyse

3 Initierende problem **9**
3.1 Afgrænsning 9
3.2 Initierende problemformulering 9
3.3 Metode 10
3.3.1 Struktur 10
3.3.2 Anvendte metoder 11

4 Miljøvurderingsloven **17**
4.1 Implementering af VVM-direktivet 17
4.2 Implementering af SMV-direktivet 17
4.3 Miljøvurderingsloven 18
4.3.1 Miljøvurderingsprocessen 20

5 Afgrænsning af miljørapporten **27**
5.1 Praksis 27
5.1.1 Proces 27
5.1.2 Vurderingen 30
5.1.3 Detaljeringsgraden 31
5.2 Dokumentering 31
5.2.1 Konsulentnotat 32
5.2.2 Myndighedsnotat 33
5.2.3 Sammenligning af afgrænsningsnotater 34
5.3 Udfordringer 34
5.3.1 Det brede miljøbegreb og de enkelte miljøparametre 34
5.3.2 Hvordan vurderes planen 35
5.3.3 Hvornår er der krav om miljøvurdering 36
5.3.4 Separat miljø- og miljøkonsekvensrapport 37

6 Delkonklusion **39**

II Hovedanalyse

7 Hovedproblem **43**
7.1 Afgrænsning . . . 43
7.2 Problemformulering . . . 44
7.3 Metode . . . 46
7.3.1 Struktur . . . 46
7.3.2 Anvendte metoder . . . 49

8 Loven **55**
8.1 Screeningsprocessen . . . 55
8.1.1 Screeningspligtig . . . 56
8.1.2 Høring af berørte myndigheder . . . 56
8.1.3 Screeningsafgørelsen . . . 57
8.2 Nævnspraksis . . . 58

9 Planlægning i institutioner **63**
9.1 Governance . . . 63
9.2 Kommunikativ planlægning . . . 63
9.2.1 Autentisk dialog . . . 64
9.3 Plankultur . . . 66

10 Casestudie af Aarhus Kommune **69**
10.1 Screeningsproceduren . . . 69
10.1.1 Forundersøgelse (intern og ekstern) . . . 71
10.1.2 Screeningen . . . 72
10.1.3 Høring af berørte myndigheder . . . 73
10.1.4 Beslutning om miljøvurdering . . . 74
10.1.5 Planprocessen og den offentlige høring . . . 74
10.1.6 Afslutning af planarbejdet og offentliggørelsen . . . 74
10.2 Screeningsproceduren ift. lov . . . 75
10.3 Vurdering . . . 76

11 Væsentlighedsbegrebet **77**
11.1 Væsentlighed . . . 77
11.2 IMPERIA . . . 78
11.2.1 Litteraturstudie . . . 78
11.2.2 The ARVI approach . . . 82

12 Diskussion **91**
12.1 Analyserammens hovedpunkter . . . 91
12.1.1 Loven . . . 91
12.1.2 Kommunen . . . 92
12.1.3 Proceduren . . . 93
12.1.4 Væsentlighedsbegrebet . . . 93
12.1.5 Optimeringspunkter . . . 95
12.2 Indsatsområder . . . 96
12.2.1 Procedure . . . 96

12.2.2 Metode 99
12.2.3 Kriterier 101

13 Anbefalinger **105**
13.1 Procedure 105
13.2 Metode 107
13.3 Tolkning af kriterier 107

14 Konklusion **113**

15 Efterskrift **115**
15.1 Implementering af SMV-direktivet 115
15.2 Miljøvurderingsprocessen og politiske interesse 115
15.3 Metodiske overvejelser 116

Litteratur **117**

Bilag

A Organisering af Zip-fil **125**

B Interviews **127**
B.1 Joan Elmann Berentzen, COWI Aarhus 127
B.2 Henrik Søe Lysgaard, COWI Aalborg 133
B.3 Jeanette Jeppesen, Ringkøbing-Skjern Kommune 139
B.4 Michael Hammer, Nethe Riis og Anders Rahbek, Hjørring Kommune 147
B.5 Ole Gregor, Aarhus Kommune 157

C Forundersøgelsesskema Aarhus Kommune **169**

D Uddybningsskema Aarhus Kommune **181**

E Tjekliste og Screeningsskema Aarhus Kommune **185**

Indledning 1

Der har siden den Europæiske Unions (EU) vedtagelse af direktiv 85/337/EØF (VVM-direktivet) i 1985 været en vedvarende og stigende interesse for miljøet. VVM-direktivet blev implementeret i dansk ret i 1989 og med dets implementering indføres grundlaget for VVM[A] [Basse, 1996, s. 234]. Direktivet bygger på et krav om en *"(...) forudgående miljøvurdering og offentlig høring af en række projekter (...) samt krav om VVM-screening af en række andre projekter"* [Pagh, 2016, s. 411]. Det betyder, at direktivet arbejder ud fra et plangrundlag, som ikke har været VVM-vurderet, og hvor betydningen af ændringen i arealanvendelsen ift. omgivelserne ikke er undersøgt.

Denne stigende interesse for miljøet gav en række problemer, da interessen ikke længere blot var på det enkelte projekt, men havde bredt sig til også at omhandle, hvordan de omkringliggende arealer anvendes og hvordan anvendelsen påvirker omgivelserne og omvendt. Dette gav i praksis en række begrænsninger *"(...) i mulighederne for alternativ placering og udformning af projekter, ligesom planer i nogle tilfælde begrænsede offentlighedens mulighed for at påvirke beslutningsprocessen* [Pagh, 2016, s. 411]. Som konsekvens heraf vedtog EU i 2001 direktiv 2001/42/EF om vurdering af bestemte planer og programmers indvirkning på miljøet (SMV-direktivet[B]). SMV-direktivet er en videreførsel af VVM-direktivets processuelle principper og *"(...) skal fremme en bæredygtig udvikling ved at sikre, at der gennemføres en miljøvurdering af bestemte planer og programmer"* [EU-Kommissionen, 2018].

Det øgede fokus på miljøet, må i sig selv, antages at have haft en positiv effekt på håndteringen af de miljømæssige konsekvenser, som vedtagelsen af en plan eller et projekt måtte medføre. Håndteringen heraf betyder, at beslutningsprocessen tilføres en række procedurer, som i nogle tilfælde både forlænger og øger omkostningerne i forbindelse med beslutningsprocessen [Gregor, 2017, s. 36]. Dette er specielt tilfældet, hvis det vurderes, at der forud for en stillingtagen til et planforslag eller et konkret projekt skal udarbejdes en miljørapport[C] eller en miljøkonsekvensrapport[D].

Denne mulige merudgift tjener i sig selv et *"hæderligt"* formål, da det er henset til at beskytte miljøet og opnå de rette foranstaltninger til at opnå det rette miljøhensyn. Samtidigt må det dog ikke være formålet at stå i vejen for den fysiske udvikling af arealer, hvilket må være ensbetydende med, at den enkelte miljø- eller miljøkonsekvensrapport kun bør omhandle det nødvendige.

Dette leder naturligt projektets interesseområde hen mod afgrænsningen af miljø- eller miljøkonsekvensrapportens indhold. For hvad er det egentlig, der skal undersøges? I rapporten "Udbyttet af VVM - Evaluering af VVM i Dan-

[A] Vurdering af virkninger på miljøet
[B] Direktivet kaldes også Miljøvurderingsdirektivet
[C] Rapport til miljøvurdering af planer og programmer jf. MVL Afsnit II
[D] Rapport til miljøvurdering af konkrete projekter jf. MVL Afsnit III

mark"fremhæves, at idet *"(...) VVM opererer med det brede miljøbegreb, er det ikke muligt at have meget håndfaste kriterier for, hvornår de analyser, der indgår i VVM-redegørelserne, er tilstrækkelige af omfang, hvornår der er tale om væsentlige miljøproblemer, og hvornår der er tale om en tilstrækkeligt helhedsorienteret analyse og vurdering"* [Christensen et al., 2003, s.12].

Dette siger i sig selv ikke noget om selve afgrænsningen af indholdet til miljø- eller miljøkonsekvensrapporten, men understreger, at det brede miljøbegreb i VVM er med til at besværliggøre afgrænsningen heraf. Det understreges endvidere, at selve afgrænsningsfasen (scopingen) er et område med problemer. Følgende fremhæves uden, at det behandles yderligere i evalueringsrapporten.

> *"I diskussionen om god kvalitet blev der ikke alene peget på alle de gode "egenskaber", man kunne finde ved processen og redegørelsen, men også understreget, hvor der i dag er nogle klare problemer. Blandt de hyppigst identificerede var nok den svaghed, man i dag så omkring scopingfasen. Det opleves, at en første offentlighedsfase, med dens oplæg til diskussion af alternativer,* ***diskussionen af hvilke miljøforhold der er de væsentlige og ikke mindst tilrettelæggelsen af den efterfølgende proces*** *[vores fremhævning], udgør svagheder, som ifølge deltagerne på workshoppen bør komme mere i fokus."*
>
> -[Christensen et al., 2003, s.19]

Herved fremhæves det, at det er en udfordring at identificere de rette miljøforhold af væsentlig karakter, som skal indgå i miljø- eller miljøkonsekvensrapporten. Det antages således, at ovennævnte udfordringer også er gældende for arbejdet med SMV-direktivet, da denne er en videreførsel af VVM-direktivets processuelle principper.

2 Videnskabsteoretisk tilgang

Når der udføres et analytisk arbejde, som i dette projekt, er det vigtigt at gøre sig tanker om, hvordan man betragter den viden, som man opnår. Heraf hvilken viden, det er, vi opnår. Dette siger videnskabsteori noget om, og *"Videnskabsteorien er således den systematiske undersøgelse af, hvordan videnskabelig viden frembringes, begrundes og anvendes i samfundet."*[Holm, 2018, s. 14].

Herved danner projektets videnskabsteoretiske tilgang udgangspunktet for, hvordan der dannes viden i projektet og hvordan det vurderes, at denne viden kan anvendes i samfundet. Det er de teoretiske overvejelser, der danner grundlaget for at kunne stille de rette kritiske spørgsmål i arbejdet [Holm, 2018, s. 14]. Videnskabsteorien må i denne forbindelse ikke forveksles med metodeovervejelser i projektet, men derimod som noget bagvedliggende for metode valg. Dette kan illustreres ved figur 2.1, der viser de tre vidensniveauer i samfundet.

Figur 2.1: *Samfundets tre vidensniveauer jf. [Holm, 2018, figur 1.2 s. 15].*

De tre vidensniveauer viser, hvordan den videnskabsteoretiske overvejelse er det centrale element og forudsætningen i vidensdannelsen, og fordrer de to øvrige niveauer, hvor videnskaben arbejder med konkrete metodiske overvejelser [Holm, 2018, s. 16].

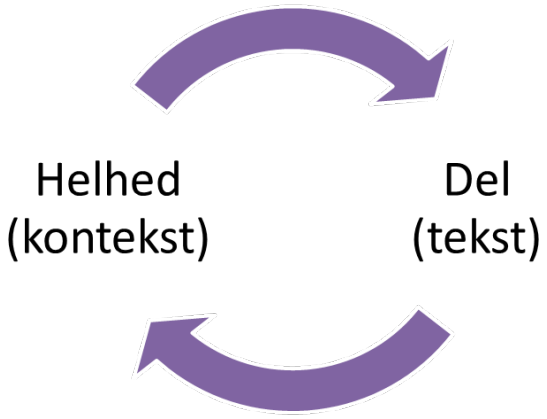
De tre vidensniveauer viser projektets vidensdannelse. Da der defineres en videnskabsteoretisk forudsætning i indeværende kapitel, og derefter foretages metodiske overvejelser og arbejdes videnskabeligt, for at kunne fremsætte viden med praktisk anvendelse i miljøvurderingsarbejdet.

2.1 Hermeneutikken

Det er i projektet valgt at arbejde inden for den hermeneutiske videnskabsteori. Dette vælges på baggrund af hermeneutikkens grundlæggende opgør med naturvidenskabens objektive observatørrolle. I hermenautikken anerkendes det, at

det ikke er muligt at observere uden at have en kulturelt forudindtagethed, da det netop er kulturelle og historiske fænomener, der observeres [Holm, 2018, s. 101]. Valget træffes i en erkendelse af, at projektgruppen, som forsker, har en forudindtagethed og at det observerede ligeledes er præget af kulturelle påvirkninger. Hermeneutikken arbejder herved i højere grad med at forstå fænomener i stedet for at forklare dem [Holm, 2018, s. 102]. Derfor er formålet *"(...) ikke at opdage kausalsammenhænge, men at fortolke udtryk for menneskelig aktivitet."*[Holm, 2018, s. 102].

I hermeneutikken er dannelse af viden baseret på forståelse, og denne forståelse opnås gennem den hermeneutiske cirkel (eller spiral) [Holm, 2018, s. 113], se figur 2.2.



Figur 2.2: *Den hermeneutiske cirkel jf. [Holm, 2018, figur 7.1 s. 105].*

Den hermeneutiske cirkel beror på, at man forstår ting i den sammenhæng de undersøges i, men at de samtidig kan forstås i en større kontekst [Holm, 2018, s. 104]. Det vil sige, *"(...) at al forståelse er cirkulær, dvs. at al forståelse består i at belyse delene ud fra helheden, og helheden ud fra ud fra delene."* [Holm, 2018, s. 104]. Det vil derfor være gennemgående i projektet, at problemstillingerne behandles i dele og derefter behandles samlet i en kontekst.

En af kritikkerne af hermeneutikken og den cirkulære forståelsesmodel er, at den principielt giver en uendelig proces, hvor man aldrig når et endeligt mål [Holm, 2018, s. 113]. Her gør det sig gældende, at det ikke er hermeneutikkens mål, at nå en endelig besvarelse, men derimod at opnå en bedre og dybere forståelse desto mere arbejde, der udføres [Holm, 2018, s. 113]. Netop derfor kan den hermeneutiske cirkel også bedre forstås som en spiral, hvor man kommer tættere på en bedre forståelse. Herved bliver det heller ikke projektets formål at opstille et endegyldigt svar på miljøvurderingsproblematikker, men derimod at opstille en række anbefalinger, der kan bidrage til en bedre forståelse af problematikken.

Hermenautikkens forhold til de metodiske overvejelser i vidensdannelse har typisk en anerkendelse af, at det ikke er muligt at arbejde som fordomsfri observatør, men at det derimod er en del af processen at have fordomme og arbejde inden for en tradition [Holm, 2018, s. 114]. Hertil siger Holm, at *"Hermeneutisk videnskab har derfor også flere lighedstræk med dialogen end med eksperimenter*

og observationer." [Holm, 2018, s. 114]. Dette er ikke nødvendigvis et opgør med de kvantitative analysemetoder, men angiver, at det vil vægtes at arbejde med de kvalitative metoder, hvor dialog øger forståelsen af den kontekst viden kommer fra.

Med hermeneutikken som det videnskabsteoretiske grundlag for vidensdannelse i projektet, vil der gennem den hermeneutisk cirkel/spiral, arbejdes med at opnå en bedre forståelse af de opstillede problematikker inden for miljøvurdering. Der vil i henhold til dette grundlag ikke blive et endegyldigt svar, men derimod vil en bedre forståelse skabe en bedre tolkning af problematikken. I selve vidensdannelsen vil det være hensigten at forstå frem for at forklare, og det vægtes derfor metodisk at komme i dybden frem for i bredden. Dette skal i sidste ende give en praktisk viden, der kan fremme miljøvurderingsprocessen.

Del I

Problemanalyse

Initierende problem 3

Dette kapitel har til formål at beskrive den initierende problemstilling, der arbejdes med i projektets 1. Del, Problemanalysen.

3.1 Afgrænsning

Der er i indledningen fokus på den indflydelse en miljøvurdering kan have på SMV-direktivet (planer og programmer) og VVM-direktivet (konkrete projekter). Der lægges her vægt på de udfordringer, der antydes at være forbundet med at fastsætte indholdet i miljø- eller miljøkonsekvensrapporten, når det ligger fast, at en sådan er nødvendig.

Det vælges i forbindelse med problemanalysen at lave en indledende afgrænsning af det område, det ønskes at undersøge. Dette sker med udgangspunkt i, at en miljø- eller miljøkonsekvensrapport omhandler hhv. planer og programmer eller konkrete projekter, som begge kan dække over flere forskellige sagstyper. Det vælges at afgrænse problemanalysen til at omhandle miljøvurdering i forbindelse med planer, nærmere bestemt lokalplaner.

Omdrejningspunktet for problemanalysen bliver herved, hvordan det i miljøvurderingsprocessen fastlægges, hvilket indhold, der skal fremgå af den enkelte miljørapport til brug for miljøvurderingen. Der vil herved være fokus på at forstå miljøvurderingsprocessen, for at kunne identificere rammerne for miljørapportens afgrænsningsfase. Herunder vil det være hensigten at identificere de, i indledningen nævnte, mulige svagheder eller udfordringer i afgrænsningsfasen, som kan være anledning til udvikling af problemstillingen i projektets anden del.

3.2 Initierende problemformulering

Ovenstående afgrænsning giver følgende initierende problemformulering og underspørgsmål.

> *Hvilke udfordringer eller svagheder er der i forbindelse med afgrænsning af indholdet til miljørapporten?*

Underspørgsmål

1. Hvordan forløber miljøvurderingsprocessen efter lovgivningen?
2. Hvordan afgrænses indholdet i miljørapporten i praksis?

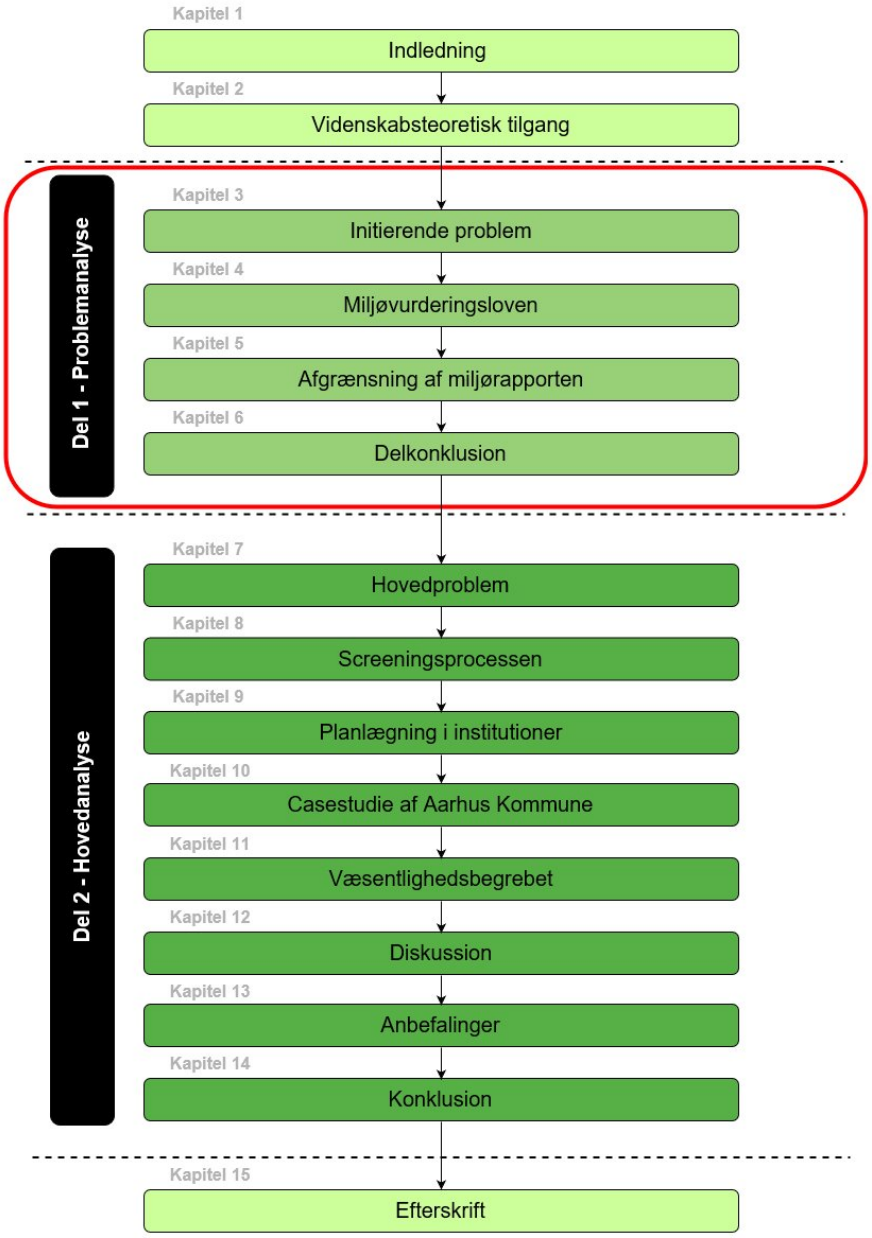
Beskrivelsen af problemanalysens opbygning samt hvordan det ønskes at besvare den initierende problemformulering ses i afsnit 3.3 på næste side.

3.3 Metode

Dette afsnit har til formål at redegøre for problemanalysens struktur og valg af metoder.

3.3.1 Struktur

Problemanalysen er struktureret jf. figur 3.1.



Figur 3.1: *Strukturdiagram*

Problemanalysen vil besvare den initierende problemformulering og herved være med til at udvikle problemformuleringen til besvarelse i hovedanalysen.

På baggrund af den initierende problemformulering er der opstillet to underspørgsmål, som skal uddybe besvarelsen heraf. Det er herved hensigten, at kunne besvare den initierende problemformulering ved at forstå den juridiske og prak-

tiske tilgang til miljøvurderingsprocessen. Til at analysere dette anvendes en induktiv tilgang til de kvalitative undersøgelsesmetoder, idet der i den initierende problemformulering er fokus på at analysere miljøvurderingsprocessen [Brinkmann og Tanggard, 2010, s. 17]. Som følge heraf skal miljøvurderingsprocessen være styrende for de kvalitative undersøgelsesmetoder.

Til at analysere hvordan miljøvurderingsprocessen forløber i henhold til lovgivningen vælges retsvidenskabelig metode. Retsvidenskabelig metode er *"(...) den metode, som anvendes af den juridiske videnskab, når den beskriver, fortolker og systematiserer gældende ret"* [Evald, 2016, s. 16].

Med udgangspunkt i de juridiske regler skal det analyseres, hvordan miljøvurderingsprocessen håndteres i praksis, samt om der er nogle udfordringer eller svagheder i forbindelse med afgrænsningen af miljørapportens indhold. Til at analysere dette anvendes interview, idet *"(...) interview er særlig velegnet til at undersøge menneskets forståelse af betydningerne i deres livsverden, beskrive deres oplevelser og selvforståelse og afklare og uddybe deres eget perspektiv på deres livsverden"* [Kvale og Brinkmann, 2009, s. 137].

Endvidere anvendes litteraturstudie som metode til at indsamle og videreformidle eksisterende empiri i forhold til den initierende problemstilling.

En oversigt over analysespørgsmål og anvendte metoder ses i tabel 3.1, mens de enkelte anvendte metoder gennemgås i de følgende afsnit.

Ini. PF	Hvilke udfordringer eller svagheder er der i forbindelse med afgrænsning af indholdet til miljørapporten?	**Metode**
Formål	At kunne vurdere hvilke juridiske eller praktiske udfordringer eller svagheder, der er i forbindelse med afgrænsning af indhold til miljørapporten på baggrund af den opnåede viden.	Interview
Underspørgsmål	Hvordan forløber miljøvurderingsprocessen efter lovgivningen?	**Metode**
Formål	At forstå de juridiske rammer og regler for miljøvurderingsprocessen, og afgrænsningen af miljørapporten.	Retsvidenskabelig metode Litteraturstudie
Underspørgsmål	Hvordan afgrænses indholdet i miljørapporten i praksis?	**Metode**
Formål	At opnå indsigt i hvordan indholdet i miljørapporten afgrænses i henhold til juridiske regler og praksis hos myndigheden eller konsulentvirksomhed.	Interview Litteraturstudie

Tabel 3.1: *Oversigt spørgsmål, formål og metoder problemanalysen*

3.3.2 Anvendte metoder

I det følgende redegøres der for de metoder, som er fundet hensigtsmæssige at anvende, for at kunne besvare den initierende problemformulering.

3.3.2.1 Retsvidenskabelig metode

Den juridiske analyse har til formål at beskrive "de lega lata", gældende ret, og tager udgangspunkt i retsvidenskabelig metode. Analysen skal beskrive miljøvurderingsprocessen og hvordan indholdet i miljørapporten fastsættes i henhold til MVL.

Analysen er af retsvidenskabelig karakter, da det skal analyseres, hvad der er gældende ret. Det betyder, at *"(...) denne opgave [analysen] kun kan løses ved hjælp af juridisk metode"* [Evald, 2016, 202]. Retsvidenskabelig metode og juridisk metode er hermed sammenfaldende, selvom opgaverne er forskellige. Juridisk metode er *"(...) den fremgangsmåde, som domstolene og enhver, der skal tage stilling til et forelagt konkret retsligt problem, må følge"* [Evald, 2011, s. 3]. Mens retsvidenskabelige metode beskrives *"(...) som empirisk-analytisk, dvs. en analyse af retsregler og praksis"* [Evald, 2016, s. 203].

Idet analysen har til formål at beskrive miljøvurderingsprocessen og analysere gældende ret, og således ikke er en konkret stillingsstagen til en juridisk problemstilling, benyttes valg af regel (punkt 1) i den juridiske grundstruktur, jf. [Evald, 2011, s. 3].

1. Valg af regel (retsligt materiale)
2. Valg af faktum
3. Valg af konklusion/resultat

Ved valg af regel tages udgangspunkt i prioritetsprincippet lex superior (den højere lov), og der arbejdes med udgangspunkt i MVL. Der anvendes i forbindelse med beskrivelsen af miljøvurdeirngsprocessen ordlydsfortolkning., idet ordlydfortolkning tager *"(...) udgangspunkt i den sædvanlige, naturlige forståelse af ordlyden, dvs. den naturlige sproglige forståelse i overensstemmelse med ordenes sædvanlige betydning"* [Evald, 2011, s. 37]. Endvidere anvendes de tilhørende vejledninger, idet en vejledning anvendes til at orientere om fortolkning og administration af retsregler, jf. [Evald, 2011, s. 30].

Idet MVL er en ny implementering af bl.a. SMV-direktivet samt en sammenskrivning af SMV- og VVM-direktivet, har Miljøstyrelsen udarbejdet følgende to nye vejledninger.

- 1. del: Planer og Programmer, [Miljøstyrelsen, 2018a]
- 2. del: Konkrete projekter, [Miljøstyrelsen, 2018b]

Begge vejledninger er endnu ikke vedtaget, men har eller er på nuværende tidspunkt i offentlig høring, og er derfor kun at finde i udkastform. Begge vejledninger betragtes i projektet som gældende, da de har til formål *"(...) at give en uddybede beskrivelse af de lovmæssige krav til såvel indhold som proces, ligesom der gives vejledning om mulige metoder og praktiske anvisninger om udarbejdelsen af miljøvurderinger"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 2]. Dermed bortfalder vejledningerne: Vejledning nr. 9664 af 18. juni 2006 om miljøvurdering af planer og programmer; og Vejledning nr. 9339 af 12. marts om VVM i Planloven, jf. [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 2].

Der vil i dette projekt kun være fokus på vejledningen, "1. del: Planer og Programmer", idet der arbejdes med miljøvurderinger ift. lokalplaner.

3.3.2.2 Litteraturstudie

Litteraturstudiet som metode er defineret i [Langhammer, 2003, s. 3] som *"(...) en systematisk gennemgang af litteratur, der vedrører en given problemstilling [samt] en kritisk gennemgang af den opnåede viden i forhold til projektets undersøgelsesområde."*

Projektets undersøgelsesområde (miljøvurderingsprocessen) udgør litteraturstudiets overordnede søgefelt, og det søges at formidle relevant empiri i henhold til den initierende problemformulering, herunder de to underspørgsmål. Litteraturstudiet udgøres af litteratursøgninger, som med udgangspunkt i projektets undersøgelsesområde søger at fremsøge allerede eksisterende empiri. Litteratursøgning er således *"(...) den proces, hvor vi finder materiale til spørgsmål, som vi vil have besvaret"* [Henriksen og Nielsen, 2010, s. 35]. Spørgsmålet som ønskes besvaret er den initierende problemformulering, herunder de to underspørgsmål, og litteratursøgningen konkretiseres løbende gennem problemanalysen, fra mere overordnede søgninger, der er vidensskabende, til mere konkrete søgninger i henhold den opnåede viden [Henriksen og Nielsen, 2010, s. 36-37].

Der anvendes hhv. intuitiv og kædesøgning. Den intuitive søgning bygger på en iterativ søgningsproces og kædesøgning bygger på *"(...) de litteraturlister og noter, man støder på i [de fundne materialer]"* [Henriksen og Nielsen, 2010, s. 37-38]. Den kritiske tilgang til de fundne materialer vil afspejle sig i projektgruppens vurdering af dets autenticitet, troværdighed, repræsentativitet og mening, jf. [Brinkmann og Tanggard, 2010, s. 147].

Specielt autenticitet og troværdighed vil være i fokus, da projektets undersøgelsesområde vedrører retskilder.

3.3.2.3 Interview

Der afholdes fire kvalitative semistrukturerede ekspertinterviews, idet det ønskes at opnå viden om, hvordan miljøvurderingsprocessen håndteres/varetages i praksis. Herunder hvordan indholdet i miljørapporten fastlægges, samt om der er nogle udfordringer herved. Valget af det semistrukturerede interview beror på, at det *"(...) semistrukturerede interview bedre udnytter dialogens vidensproducerende potentialer ved at give et meget større spillerum for opfølgning på de vinkler, interviewpersonen anser for at være vigtige"* [Brinkmann, 2014, s. 38-39].

De seks respondenter er udvalgt i samarbejde med vejleder, Bent Hulegaard Jensen og forskningskoordinator ved Aalborg Universitet, Line Hvingel. Der afholdes interview med respondenterne angivet i tabel 3.2. Respondenterne er valgt med fokus på deres viden om miljøvurderingsprocessen samt deres arbejde hos hhv. kommunen og en konsulentvirksomhed. De adspurgte vil derfor agere som eksperter i den praksis, det ønskes at analysere. Ligeledes er det fravalgt at interviewe den politiske del af miljøvurderingprocessen, da denne andel ikke er i fokus i problemstillingen, men derimod embedsværket og den faglige del.

Den valgte interviewform er diskursiv(interview) jf. [Kvale og Brinkmann, 2009, s. 176], da formålet med interviewene er *"(...) at forstå verden ud fra interviewper-*

Dato	Navn	Arbejdsgiver
4/3-2019	Joan Elmann Berentzen	COWI Aarhus
5/3-2019	Henrik Søe Lysgaard	COWI Aalborg
7/3-2019	Jeanette Jeppesen	Ringkøbing-Skjern Kommune
15/3-2019	Nethe Riis Anders Rahbek Michael Hammer	Hjørring Kommune

Tabel 3.2: *Oversigt over respondenter*

sonens synspunkter, (...), der knytter sig til deres oplevelser [med miljøvurderingsprocessen]" [Kvale og Brinkmann, 2009, s. 17]. I det diskursive interview er *"(...) variation i svarene lige så vigtig som konsistens, (...) [og ligger] vægt på teknikker, som tillader forskellighed, frem for teknikker, der eliminerer dem, hvilket kan resultere i mere uformelle ordvekslinger, [samt betragter] (...) interviweren som aktive deltagere snarere end som talende spørgeskemaer"* [Kvale og Brinkmann, 2009, s. 176] [A].

Interviewmetoden tager udgangspunkt i de syv faser af en interviewundersøgelse, jf. [Kvale og Brinkmann, 2009, s. 122, Tekstboks 6.2].

1. Tematisering
2. Design
3. Interview
4. Transskription
5. Analyse
6. Verifikation
7. Rapportering

1. Tematisering: Forud for interviewet udarbejdes en interviewguide, hvori den indledende del fastsætter formålet med interviewet, herunder hvad og hvorfor dette søges afklaret. De udarbejdede interviewguides ses i bilag A[1.1].

2. Design: Interviewet tillægges en eksplorativ tilgang, da dette tillader interviweren at følge op på respondentens *"(...) svar og søge ny information om og nye vinkler på emnet"* [Kvale og Brinkmann, 2009, s. 126]. Der udarbejdes til hvert interview en række interviewspørgsmål, som skal sikre, at den ønskede viden opnås. Interviewspørgsmålene fremgår af de udarbejde interviewguides.

3. Interview: Hvert interview indledes med en kort briefing, hvor interviweren fortæller om emnet og formålet med interviewet, samt spørger om interviewet må optages til brug for udarbejdelse af en transskription. Hvis der ikke gives tilladelse til at optage, nedskrives stikord undervejs, således der kan udarbejdes et resumé af interviewet efterfølgende. Endvidere har respondenten mulighed for at stille eventuelle spørgsmål inden interviewet påbegyndes.

[A] Citatet er fra [Potter og Wetherell, 1987, s. 165]

Den eksplorative tilgang til interviewet betyder, at de udarbejdede interviewspørgsmål ikke nødvendigvis stilles i kronologisk rækkefølge eller måske helt udgår, hvis respondenten fortæller frit herom.

4. Transskription: Interviewet transskriberes fra mundtlig tale til tekst, således interviewet kan anvendes til analysebrug. Transskriptionen udarbejdes til en mere formel skriftlig stil, hvorved *"(...) hyppige gentagelser og registrering af ,øh"er og ligende"* [Kvale og Brinkmann, 2009, s. 203], udgår. De transskriberede interviews er udarbejdet af begge forfattere og ses i bilag B.

5. Analyse: "Analysen af det transskriberede interview er en forsættelse af den samtale, der begyndte i interviewsituationen" [Kvale og Brinkmann, 2009, s. 215]. Analysen har til formål at beskrive, hvordan miljøvurderingsprocessen håndteres/varetages i praksis, herunder hvordan indholdet i miljørapporten fastlægges, samt om der er nogle udfordringer herved.

6. Verifikation: Ved at anvende den diskursive interviewform elimineres nogle af de almindelige indvendinger mod validiteten, jf. [Kvale og Brinkmann, 2009, s. 252]. Da en diskursiv opfattelse betragter holdninger som et resultat af diskursive handlinger og præstationer, og tillader at disse kan være forskellige i forskellige situationer og med forskellige interviewere [Kvale og Brinkmann, 2009, s. 252]. Formålet med interviewet er at opnå viden om respondentens oplevelser med miljøvurderingsprocessen og de udfordringer, som de oplever herved.

7. Rapportering: Rapportering omhandler genanvendelse af den indhentede viden i andre sammenhænge end i nærværende projekt. Punktet vil ikke blive gennemgået yderligere, da den indhentede empiri kun vil finde anvendelse i forbindelse med dette projektarbejde.

Miljøvurderingsloven 4

Dette kapitel har til formål at analysere miljøvurderingsprocessen, herunder hvordan indholdet i miljørapporten fastsættes. Endvidere vil der blive redegjort for implementeringen af VVM- og SMV-direktivet i dansk lovgivningen samt betydningen herfor, idet de tilsammen udgør lovgrundlaget for MVL.

Danmark er som medlemsland af EU forpligtet til at implementere de i EU vedtagede direktiver inden for miljøområdet, da Danmark har afgivet sin kompetance hertil til EU [Evald, 2011, s. 67]. Direktiver er bindende med hensyn til dets tilsigtede formål, dog er det op til det enkelte medlemsland at skønne over, *"(...) hvilke nationale regler, der er tilstrækkelige for at tilgodese direktivets mål."* [Sørensen et al., 2014, s. 86].

4.1 Implementering af VVM-direktivet

Direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 (VVM-direktivet) er et rammedirektiv, der opstiller grundlæggende definitioner, vurderingsprincipper (art. 1-4) og procesuelle krav (art. 5-10) for visse projekter, som kan få væsentlig indvirkning på miljøet [Basse, 1996, s. 78] og [Ravnsbech og Puggaard, 2008, s. 49]. Direktivet anses som en grundsten i EU's miljøregulering, [Moe og Brandt, 2015, s. 329], og har til formål at sikre, *"(...) at miljøhensyn overvejes så tidligt som muligt i planlægnings- og beslutningsprocessen (CEC[A])"* [Christensen et al., 2003, s. 21], samt *"(...) at offentligheden skal have mulighed for at udtale sig på forhånd om det forurenende projekt"* [Moe og Brandt, 2015, s. 258].

Ved direktivets vedtagelse indføres et bredt og helhedsorienteret miljøbegreb, som kombinerer arealerhvervelse og miljøbeskyttelse i en bred forstand [Basse, 1996, s. 78]. Intentionen ved dette brede miljøbegreb er i videst muligt omfang at sikre, en fysisk udvikling som *"(...) forebygger negative miljøkonsekvenser ved at sikre en fuldt informeret og åben beslutningsproces"* [Basse, 1996, s. 78].

Direktivet blev implementeret i dansk lovgivning i juni 1989 og blev tilpasset *"(...) det allerede etablerede system af planlægning og miljøforvaltning"* [Christensen et al., 2003, s. 24]. Direktivet er siden implementeringen blevet ændret og kodificeret flere gange. Senest ved direktiv 2011/92/EU (nuværende VVM-direktiv), som sammen med en række efterfølgende ændringsdirektiver præciserer direktivets hensigt.

4.2 Implementering af SMV-direktivet

Direktiv 2001/42/EF af 27. juni 2001 (SMV-direktivet) er et rammedirektiv, der opstiller grundlæggende definitioner, vurderingsprincipper (art. 1-4) og procesuelle krav (art. 5-11) for bestemte planer og programmer, som kan få væsentlig indvirkning på miljøet, [Ravnsbech og Puggaard, 2008, s. 56]. Direktivet har til for-

[A] [Commission of the European Communitues, 1976]

mål *"(...) at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau og at bidrage til at integrere miljøhensyn ved udarbejdelsen og vedtagelsen af planer og programmer, (...). [Samt at] fremme en bæredygtig udvikling (...)"* [Ravnsbech og Puggaard, 2008, s. 57].

Direktivet er en videreførsel af VVM-direktivets procesuselle principper, og skal medvirke til at skabe fleksibilitet i planerne iht. placeringen og udformningen af projekter, samt at øge *"(...) offentlighedens mulighed for at påvirke beslutningsprocessen"* [Pagh, 2016, s. 411]. Direktivet bygger derfor på samme brede miljøbegreb som VVM-direktivet.

SMV-direktivet blev implementeret i dansk lovgivning i 2004, og direktivet er ikke ændret siden. Danmark medtog dog i 2008 en åbningskrivelse fra EU-Kommisionen, om mangler i den danske implementering af direktivet, hvorefter lovgivningen måtte skærpes [Moe og Brandt, 2015, s. 266].

4.3 Miljøvurderingsloven

VVM- og SMV-direktivet og deres tilsigtede formål er implementeret i dansk lovgivning gennem MVL. Miljøvurderingsloven har jf. MVL § 1, stk. 1, til formål;

> *"(...) at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau og at bidrage til integrationen af miljøhensyn under udarbejdelsen og vedtagelsen af planer og programmer og ved tilladelse til projekter med henblik på at fremme en bæredygtig udvikling, ved at der gennemføres en miljøvurdering af planer, programmer og projekter, som kan få væsentlig indvirkning på miljøet."*
>
> - MVL § 1, stk. 1

Formålsbestemmelsen er en ordret implementering af SMV-direktivets art. 1, og har til formål at sikre, *"(...) at der for en plan, et program eller et konkret projekt tidligt i processen foretages en vurdering af indvirkningerne på miljøet dvs. en miljøvurdering."* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 9]. En miljøvurdering af planer og programmer er i henhold til MVL § 5, nr. 3: *"En proces, der består af udarbejdelse af en miljørapport, gennemførelse af høringer, hensyntagen til miljørapporten og til resultaterne af høringerne ved beslutningstagning samt underretning om afgørelsen i overensstemmelse med denne lov"*. Ved en miljørapport forståes, *"(...) den del af dokumentationen vedrørende planer eller programmer, som indeholder de oplysninger, der fremgår af § 12 og bilag 4"* jf. MVL § 5, nr. 4.

Formålet med miljøvurderingen er, jf. MVL § 1, stk. 2;

> *"(...) at der under inddragelse af offentligheden tages hensyn til planers, programmers og projekters sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet, herunder den biologiske mangfoldighed, befolkningen, menneskers sundhed, flora, fauna, jordbund, jordarealer, vand, luft, klimatiske faktorer, materielle goder, landskab, kulturarv, herunder kirker og deres omgivelser og arkitektonisk og arkæologisk arv, større menneske- og naturskabte katastroferisici og ulykker og ressourceeffektivitet og det indbyrdes forhold mellem disse faktorer."*
>
> - MVL § 1, stk. 2

Det brede miljøbegreb, som *"(...) afspejler EU-rettens overordnede målsætninger for EU's miljøpolitik,"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 10], samt kravet om offentlig høring, er således lovfæstet i MVL § 1, stk. 2. Ved offentlig høring forståes offentligheden, jf. MVL § 5, nr. 1, som;

a) *"En eller flere fysiske eller juridiske personer (selskaber m.v.), som direkte eller indirekte berøres eller forventes berørt af planen, programmet eller projektet, og"*
b) *"foreninger og organisationer, der har beskyttelsen af landskab, kulturarv, natur eller miljøinteresser som formål, hvis foreningen eller organisationen har vedtægter eller love, som dokumenterer dens formål, og foreningen eller organisationen repræsenterer mindst 100 medlemmer."*

Lovens anvendelsesområde fremgår af MVL § 2-4, og det fremgår heraf, at for planer og programmer, jf. MVL § 2, stk. 1, nr. 1, finder loven anvendelse på planer/programmer,

a) *"som enten fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter eller medfører krav om en vurdering af virkningen på et internationalt naturbeskyttelsesområde under hensyntagen til områdets bevaringsmålsætninger, og"*
b) *"om udarbejdes eller vedtages af en myndighed, udarbejdes med henblik på Folketingets vedtagelse af planer og programmer via en lovgivningsprocedure og udarbejdes i henhold til love, administrative retsforskrifter eller administrative beslutninger,"*

Litra a og b er en dobbeltbetingelse, hvilket betyder, *"(...) at en plan/program skal opfylde begge betingelser"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 15], hvis loven skal finde anvendelse herpå. Det fremgår endvidere af MVL § 2, stk. 2 og 3, at loven finder *"(...) anvendelse på ændringer i planer og programmer"*, samt på *"(...) planer og programmer efter stk. 1, nr. 1, litra a, som i medfør af lovgivningen tilvejebringes af fysiske eller juridiske personer, er omfattet af loven."* En undtagelse herfor fremgår af MVL § 3, idet MVL § 2, ikke finder anvendelse, hvis planen/programmet

"(...) alene tjener et nationalt forsvarsformål eller et civilt beredskabsformål, og på finansielle og budgetmæssige planer og programmer."

Det betyder, at ændringer i eksisterende planer/programmer skal vurderes, hvis ændringerne fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser, *"(...) som har betydning for omfanget og/eller indholdet af fremtidige tilladelser"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 16]. Det er i den forbindelse værd at bemærke, *"(...) at planer og programmer skal fastlægge rammer for fremtidige anlægstilladelser til projekter, jf. lovens § 2, stk. 1, litra a, og § 8, stk. 1, nr. 1 og stk. 2, nr. 2. [Samt] (...) lovens bilag 3, punkt 1, 1 led, som omhandler planen eller programmets karakteristika"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 15].

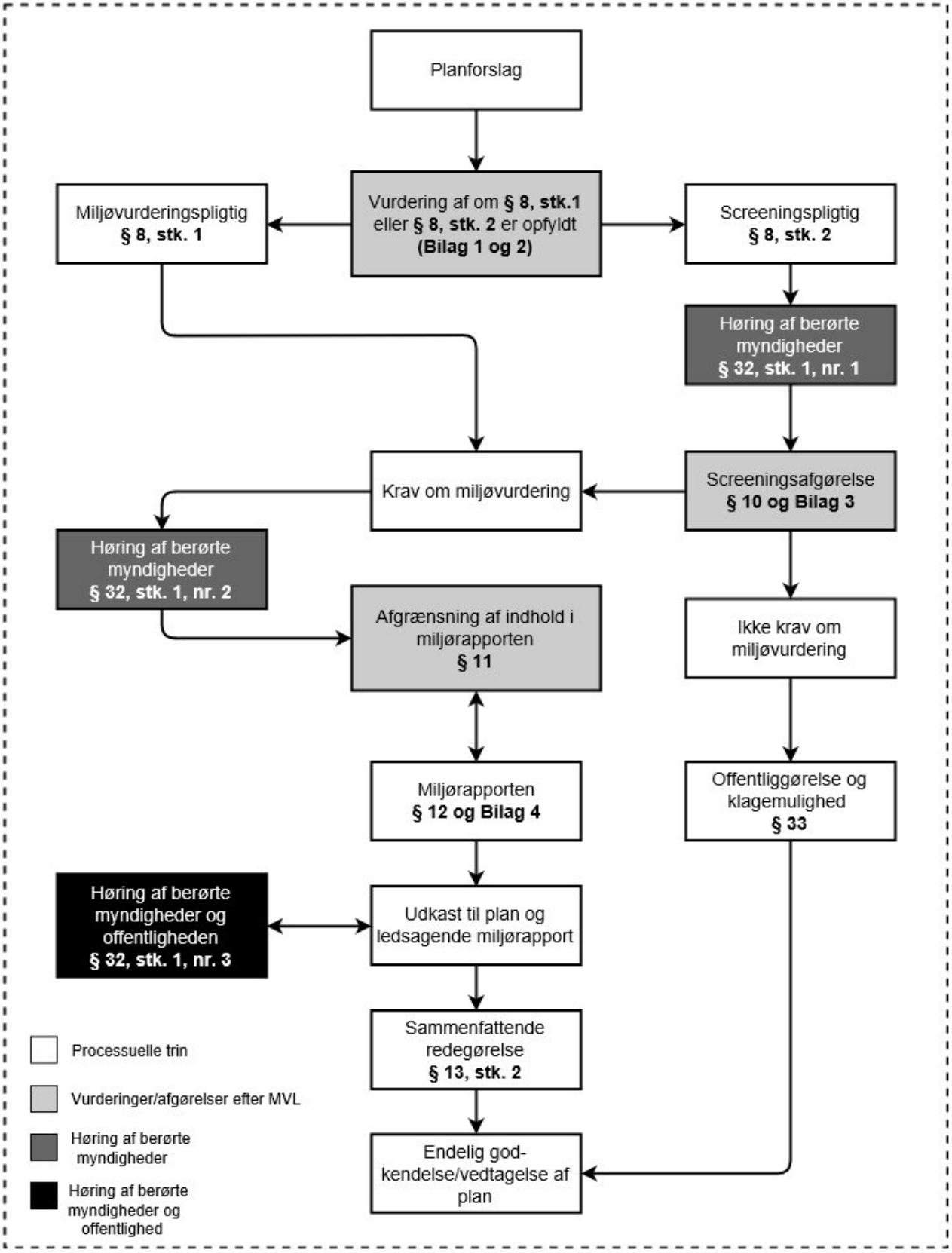
I henhold til MVL § 6, træder *"(...) en miljøvurdering der gennemføres efter reglerne i afsnit II om miljøvurdering m.v. af planer og programmer, (...) ikke i stedet for den vurdering, der skal foretages efter afsnit III om miljøvurdering m.v. af konkrete projekter eller tilsvarende bestemmelser om vurdering af visse offentlige og private projekters virkning på miljøet (VVM) i medfør af anden lovgivning."* Miljø- og fødevareministeren kan dog fastsætte regler om fælles og samordnede procedurer for miljøvurderinger, jf. MVL § 7.

4.3.1 Miljøvurderingsprocessen

"Den myndighed, der udarbejder eller vedtager planer og programmer, skal snarest muligt enten gennemføre en miljøvurdering efter § 8, stk. 1, eller en vurdering efter § 8, stk. 2, af, om sådanne kan få eller kan forventes at få væsentlig indvirkning på miljøet." jf. MVL § 9.

Miljøvurderingsprocessen for planer/programmer er beskrevet i MVL afsnit II og illustreret på figur 4.1 på næste side. Processen er gengivet som den ideelle proces efter lovgivningen, og har derved ikke fokus på planproces og politisk indflydelse i de forskellige trin.

Et trin i processen er høring af berørte myndigher. Ved berørte myndigheder forstås, jf. MVL § 5, nr. 2: *"En myndighed, som på grund af dens specifikke miljøansvar eller lokale og regionale kompetencer kan forventes at blive berørt af planens, programmets eller projektets indvirkning på miljøet, jf. § 31."*



Figur 4.1: *Miljøvurderingsprocessen*

4.3.1.1 Miljøvurderingspligt

Myndigheden skal i henhold til MVL § 8, stk. 1, gennemføre en miljøvurdering og dermed udarbejde en miljørapport, hvis planen:

1) *"udarbejdes inden for landbrug, skovbrug, fiskeri, energi, industri, transport, affaldshåndtering, vandforvaltning, telekommunikation, turisme, fysisk planlægning og arealanvendelse og fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til de projekter, der er omfattet af bilag 1 og 2,"*
2) *"medfører krav om en vurdering af virkningen på et internationalt naturbeskyttelsesområde under hensyntagen til områdets bevaringsmålsætninger"*
3) *"vurderes at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, jf. stk. 2."*

Ved arealanvendelsesplaner forståes eksempelvis en lokalplan, da disse planer *"(...) fastlægger konkret anvendelse af et areal (...). [Er forankret] i en afgrænset zone/geografisk område af mindre udstrækning og opstiller ikke normative/generelle bestemmelser for projekttyper.* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 19].

4.3.1.2 Screeningspligt

Myndigheden skal i henhold til MVL § 8, stk. 2, gennemføre en vurdering (screening) af, om planen kan få væsentlig indvirkning på miljøet, når planen:

1) *"er omfattet af stk. 1, nr. 1, og kun fastlægger anvendelsen af mindre områder på lokalt plan eller angiver mindre ændringer i sådanne planer eller programmer eller"*
2) *"i øvrigt fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser og kan forventes at få væsentlig indvirkning på miljøet."*

Ad 1) Ved "mindre ændringer"forstås, at alle ændringer skal vurderes, *"(...) idet små ændringer principielt set kan få væsentlige indvirkninger på miljøet. Derfor må det forstås sådan, at udtrykket 'mindre ændringer' relaterer sig til væsentligheden af ændringens indvirkning på miljøet."* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 27].

Ad 2) Der henvises til de planer, som myndigheden vurderer ikke falder inden for de i MVL § 8, stk. 1, nr. 1, nævnte sektor-områder, *"(...) og projekter, som ikke er omfattet af lovens bilag 1 og 2."* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 28].

Det er her værd at bemærke, at det for planer og programmer ikke er afgørende, om det er efter MVL bilag 1 eller 2, at der findes et projekt til vurdering. Det vil sige, at planer og programmer for projekter skal screenes såfremt MVL § 8, stk. 2 er opfyldt uanset om det er efter MVL bilag 1 eller 2 [Karnov, 2019, note 31].

MVL § 8, stk. 2, kan således opfattes som *"(...) en opsamlingsbestemmelse, som udvider omfanget af planer/programmer"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 17].

Screeningsafgørelse

En screening er en konkret vurdering af planens forventede indvirkning på miljøet, og vurderingen heraf sker på grundlag af de relevante kriterier i lovens Bilag 3. *"Kriterierne i bilag 3 afspejler det brede miljøbegreb, jf. lovens § 1, som loven bygger på, og forudsættes anvendt ved vurdering af planer/programmer"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 40]. Vurderingen sker med udgangspunkt i planens karakteristika, og følges op af en vurdering af de indvirkninger på miljøet, som planen antages at

have. *"Vurderingen har til formål at beskrive væsentligheden af indvirkningerne, som planen/programmet forventes at få"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 40].

Det påhviler i henhold til MVL § 10, stk. 1, nr. 1, den myndighed, som træffer afgørelse om, hvorvidt en plan efter MVL § 8, stk. 2, er omfattet af kravet om miljøvurdering eller ej, at foretage en høring af berørte myndigheder forud for afgørelsen heraf. Høringsfristen herfor fastsættes af myndigheden, jf. MVL § 32, stk. 2.

Ikke krav om miljøvurdering

Hvis myndigheden på grundlag af screeningen vurderer, at planen *"(...) ikke vil kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, træffes der efter lovens § 10 afgørelse om, at planen ikke skal miljøvurderes"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 43].

Afgørelsen skal herefter, jf. MVL § 33, *"(...) offentliggøres med begrundelse snarest muligt og før den endelige godkendelse eller vedtagelse af planen eller programmet."*

Krav om miljøvurdering

De miljøvurderingspligtige planer jf. MVL § 8, stk. 1, nr. 1 og 2, er underlagt krav om miljøvurdering.

Hvis det på grundlag af en screening vurderes, at planforslaget vil kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, skal der udarbejdes en miljørapport, jf. MVL § 8, stk. 1, nr. 3. Alternativt kan myndigheden vælge, *"(...) at tilpasse udkastet til planen/programmet og derefter høre berørte myndigheder og screene igen med henblik på at afklare, om tilpasningen medfører, at udkastet ikke skal underkastes en miljøvurdering"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 44].

4.3.1.3 Afgrænsning af indhold i miljørapporten

I henhold til MVL § 11, skal myndigheden *"(...) forud for udarbejdelsen af miljørapporten for planer (...) omfattet af § 8, stk. 1, foretage en afgrænsning af dens indhold."* Afgrænsningen har til formål, at det kun er *"(...) de væsentlige forhold, som skal beskrives, analyseres og vurderes i miljørapporten, samt [at fastlægge] et egnet detaljeringsniveau for den konkrete miljøvurdering. Myndigheden skal ligeleds tage stilling til, om vurderingen af alternativer er relevant. Lovens bilag 4, kan med fordel anvendes som tjekliste for afgrænsningen"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 46].

Der skal i forbindelse med afgrænsningen udarbejdes en afgrænsningsrapport/-notat, hvori det beskrives, *hvorledes myndigheden påtænker at afgrænse miljøvurderingen, jf. lovens § 11"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 47]. Afgrænsningsrapporten skal tage udgangspunkt i lovens bilag 4 og bør som minimum indeholde følgende, jf. [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 47];

- *"hvilke dele af miljøbegrebet, der foreslås inddraget i miljøvurderingen,"*
- *"hvilke dele af miljøbegrebet der forslås undladt"*
- *"hvilke årsager/begrundelser som den planlæggende myndighed har lagt til grund for vurderingen for de enkelte dele af miljøbegrebet."*

Afgrænsningsrapporten sendes i høring hos de berørte myndigheder, jf. MVL § 32, stk. 1, nr. 2.

4.3.1.4 Miljørapporten

Miljørapportens indhold fastlægges, jf. MVL § 12, stk. 1, *"(...) på grundlag af de oplysninger, der er nævnt i bilag 4, [og] vurderer den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet af planens (...) gennemførelse og rimelige alternativer under hensyn til planens (...) mål og geografiske anvendelsesområde."*

Miljørapporten skal i henhold til MVL § 12, stk. 2 og 4, indeholde;

- *"de oplysninger, som med rimelighed kan forlanges med hensyntagen til den aktuelle viden og gængse vurderingsmetoder og til, hvor detaljeret planen eller programmet er,"*
- *"hvad planen for programmet indeholder,"*
- *"på hvilket trin i et beslutningsforløb planen (...) befinder sig, og"*
- *"hvorvidt bestemte forhold vurderes bedre på et andet trin i det pågældende forløb"*
- *"en beskrivelse af de påtænkte foranstaltninger vedrørende overvågninger af de væsentlige indvirkninger på miljøet ved planens (...) gennemførsel i overensstemmelse med regler fastsat i medfør af § 14."*

Miljørapporten kan endvidere indeholde oplysninger om planens indvirkning på miljøet, som *"(...) er indhentet på et andet trin af beslutningsforløbet eller som følge af anden lovgivning, og som er omfattet af bilag 4,"* jf. MVL § 12, stk. 3.

Vurdering af væsentlighed

"Hvorvidt en virkning vurderes væsentlig eller ej afhænger af påvirkningens karakteristika samt værdi og sårbarhed af det påvirkede område." [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 50]. Vurderingen er en faglig vurdering og det vil ofte *"(...) være fordelagtigt at involvere flere personer og gerne på tværs af faglighed i vurderingen, samt involvere lægmænd, herunder berørte borgere."* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 50].

På baggrund af vurderingen af væsentligheden, skal den ansvarlige myndighed tage stilling til, om der skal etableres afværgeforanstaltninger for at undgå eller begrænse de væsentlige negative indvirkninger på miljøet. Eventuelle afværgeforanstaltninger skal fremgå af miljørapporten. *"Udover at afværge de væsentlige negativer virkninger, kan den ansvarlige myndighed søge at fremme de positive virkninger og/eller synergier"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 51].

Udarbejdelsen af miljørapporten er en fortløbende proces og *"(...) fastlæggelsen af miljørappoortens indhold vil ofte forløbe gennem hele processen"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 47].

4.3.1.5 Udkast til plan og ledsagende miljørapport

Den ansvarlige myndighed skal i henhold til MVL § 32, stk. 1, nr. 3, foretage en høring af offentligheden og berørte myndigheder (og andre stater, jf. MVL § 38) over planforslaget samt inddrage den ledsagende miljørapport, jf. MVL § 12.

Hvis der på baggrund af bemærkningerne er *"(...) behov for at foretage ændringer*

i miljørapporten, kan det betyde, at såvel miljørapport som plan/programforslag skal sendes i fornyet høring" [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 52].

Er planen omfattet af anden lovgivning, hvori der er *"(...) fastsat regler om offentlighedens inddragelse i forbindelse med udarbejdelse af planen (...), herunder om tidsfrister for indsigelser m.v. (...), finder disse regler anvendelse på såvel udkast til plan (...) som den ledsagende miljørapport"* jf. MVL § 32, stk. 3.

4.3.1.6 Sammenfattende redegørelse

Efter høringsafslutning skal myndigheden, i henhold til MVL § 13, stk. 2, udarbejde en sammenfattende redegørelse for;

1. *"hvordan miljøhensyn er integreret i planen eller programmet,"*
2. *"hvordan miljørapporten og de udtalelser, der er indkommet i offentlighedsfasen, er taget i betragtning,"*
3. *"hvorfor den godkendte eller vedtagne plan eller det godkendte eller vedtagne program er valgt på baggrund af de rimelige alternativer, der har været behandlet, og"*
4. *"hvordan myndigheden vil overvåge de væsentlige indvirkninger på miljøet af planen eller programmet."*

"Den sammenfattede redegørelse har karakter af et udbygget høringsnotat og kan i mange tilfælde erstatte dette. (...). Et traditionelt høringsnotet kan imidlertid ikke erstatte den sammenfattende redegørelse" [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 52].

4.3.1.7 Endelig vedtagelse

Myndigheden skal i henhold til MVL § 14, stk. 1, *"(...) offentliggøre den endeligt godkendte eller vedtagne plan (...), miljørapporten og den sammenfattende redegørelse efter § 13, stk. 2, og fremsende disse til berørte myndigheder. Offentliggørelsen skal indeholde oplysning om, hvorvidt afgørelsen kan påklages, og fristen herfor."* Formålet med offentliggørelsen er at sikre, at offentligheden og berørte myndigheder bliver bekendt med den endeligt godkendte eller vedtagne plan, samt myndighedens beslutningsgrundlag herfor [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 54].

Lokalplaner udarbejdes i henhold til PL og myndighedsafgørelser efter MVL, såvel en screeningsafgørelse som en vurdering i miljørapporten, kan, jf. MVL § 48, stk. 1 og 2, *"(...) påklages efter reglerne fastsat i den lovning, som planen eller programmet udarbejdes i henhold til"*. Det betyder, at afgørelser truffet på baggrund af MVL i forbindelse med vedtagelsen af en lokalplan, skal påklages efter bestemmelserne i PL.

Har der i forbindelse med miljøvurderingsprocessen været gennemført høring af andre stater, jf. MVL § 38, skal myndigheden fremsende materialet nævnt i stk. 1, *"(...) til miljø- og fødevareministeren, som sikrer, at disse sendes til de berørte stater"* jf. MVL § 34, stk. 2.

Afgrænsning af miljørapporten

5

Dette kapitel har til formål at beskrive afgrænsningen af miljørapporten i praksis, og hvilke udfordringer og svagheder, der opleves i den forbindelse. Det er herved formålet at analysere, hvordan den juridiske proces for afgrænsning af miljørapporten efter MVL § 11, som beskrevet i afsnit 4.3.1.3, forløber i praksis.

For at afdække praksis tages der udgangpunkt i afholdte ekspertinterviews og eksempler på afgrænsningsnotater. Kapitlet vil i sin helhed bygge på de afholdte interviews, og der henvises derfor generelt til disse, mens enkelte udtalelser gengives i kapitlet. Kapitlet er opbygget efter følgende tre punkter.

- Praksis
- Dokumentering
- Udfordringer

De transkribberede interviews fremgår af bilag B.

5.1 Praksis

Indledende er det formålet at forstå afgrænsningsprocessen i praksis. Udgangspunktet for at forstå praksis er det lovgrundlag, der er gennemgået i kapitel 4.

5.1.1 Proces

MVL § 11 omtaler ikke afgrænsningen nærmere end, at den skal foretages af den pågældende myndighed. I den dertilhørende vejledning beskrives afgrænsningsprocessen, som den proces, *"(...) hvor myndigheden med udgangspunkt i indholdsfortegnelsen til den kommende miljørapport gennemfører en afgrænsning af de væsentlige forhold, som skal beskrives, analyseres og vurderes i miljørapporten (...)"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 46].

Hertil nævnes, som fremgangsmåde for processen, at *"Lovens bilag 4, som beskriver indholdet af miljørapporten, kan med fordel anvendes som tjekliste for afgrænsningen"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 46]. MVL Bilag 4 fremgår af figur 5.1 på den følgende side, og er myndighedens grundlag for udarbejdelsen af afgrænsningen.

I analysen af hvordan afgrænsningsprocessen forløber i praksis, viser der sig et anderledes billede af processen. Alle respondenter henviser til en anden egentlig fremgangsmåde, mens de anerkender Bilag 4 til anvendelse som tjekliste. Det er mere i forbindelse med selve dokumenteringen og miljørapporten, at det er en del af afgrænsningsprocessen. Direkte adspurgt henviser Lysgaard til, at *"(...) den [Bilag 4] bygger lidt, ligesom hele miljøvurderingsloven, på det der brede miljøbegreb. Så der er de der parametre man skal ind omkring som biologisk mangfoldighed, befolkning, sundhed, fauna, flora osv. Det er også det, der går igen i Bilag 3. Men Bilag 4 er ligesom en indholdsfortegnelse til miljørapporten"* [Lysgaard, 2019].

Bilag 4

Oplysninger omhandlet i § 12

(Miljøvurderingsdirektivets bilag I)

De oplysninger, der i henhold til § 12, stk. 1, skal gives er med forbehold af § 12, stk. 2 og 3, følgende:

a) en skitsering af planens eller programmets indhold, hovedformål og forbindelser med andre relevante planer og programmer

b) de relevante aspekter af den nuværende miljøstatus og dens sandsynlige udvikling, hvis planen eller programmet ikke gennemføres

c) miljøforholdene i områder, der kan blive væsentligt berørt

d) ethvert eksisterende miljøproblem, som er relevant for planen eller programmet, herunder navnlig problemer på områder af særlig betydning for miljøet som f.eks. de områder, der er udpeget efter direktiv 79/409/EØF og 92/43/EØF

e) de miljøbeskyttelsesmål, der er fastlagt på internationalt plan, fællesskabsplan eller medlemsstatsplan, og som er relevante for planen eller programmet, og hvordan der under udarbejdelsen af den/det er taget hensyn til disse mål og andre miljøhensyn

f) den sandsynlige væsentlige indvirkning[15)] på miljøet, herunder på spørgsmål som den biologiske mangfoldighed, befolkningen, menneskers sundhed, fauna, flora, jordbund, vand, luft, klimatiske faktorer, materielle goder, kulturarv, herunder kirker og deres omgivelser, samt arkitektonisk og arkæologisk arv, landskab og det indbyrdes forhold mellem ovenstående faktorer

g) planlagte foranstaltninger for at undgå, begrænse og så vidt muligt opveje enhver eventuel væsentlig negativ indvirkning på miljøet af planens eller programmets gennemførelse

h) en kort skitsering af grunden til at vælge de alternativer, der har været behandlet, og en beskrivelse af, hvorledes vurderingen er gennemført, herunder eventuelle vanskeligheder (som f.eks. tekniske mangler eller mangel på knowhow), der er opstået under indsamlingen af de krævede oplysninger

i) en beskrivelse af de påtænkte foranstaltninger vedrørende overvågning i overensstemmelse med § 14

j) et ikketeknisk resumé af de oplysninger, der blev givet under ovennævnte punkter.

Figur 5.1: *MVL Bilag 4*

Her henvises der til, at det i højere grad er det brede miljøbegreb end Bilag 4, der danner grundlaget for en egentlig tjekliste af afgrænsningen. Udover dette må det konkluderes, at anvendelsen af det brede miljøbegreb som tjekliste ikke giver et egentlig indblik i, hvordan afgrænsningen foretages. Det brede miljøbegreb, der beskrives i MVL § 1, stk. 2 og henvises til i MVL Bilag 4, består af følgende parametre.

- Biologisk mangfoldighed
- Befolkningen
- Menneskers sundhed
- Fauna
- Flora
- Jordbund
- Vand
- Luft
- Klimatiske faktorer
- Materielle goder
- Kulturarv
- Kirker og deres omgivelser
- Arkitektonisk og arkæologisk arv
- Landskab

- Miljøparametre jf. MVL § 1, stk. 2

Der henvises i øvrigt til, at Bilag 4 hovedagligt er med til at sikre systematik og fungerer som et sikkerhedsnet for, at hele miljøbegrebet er gennemsøgt i forbindelse med afgrænsningen [Berentzen, 2019] og [Jeppesen, 2019]. Det er derved i højere grad et middel til dokumenteringen efter afgrænsningen end det er en fremgangsmåde for processen i praksis.

Overordnet er der et ensartet billede af, hvordan både kommune og konsulentvirksomhed går til afgrænsningsopgaven. Denne proces kan indledende beskrives igennem tre trin, hvilket her udtrykkes ved Lysgaard.

"Det var den ene ting, det var planens karakteristika. Den anden ting er, området man er i, hvor man kan sige, at jo mere sårbart, desto flere bindinger og interesser, der er i området, jo mere sårbart er det. Jo mindre skal der til, for at det bonner ud for, at der er en væsentlig miljømæssig påvirkning. Den tredje ting er jo egentlig den der gennemgang af miljøparametre. Jord, luft, støj osv. Hele vejen igennem det brede miljøbegreb" [Lysgaard, 2019]. En fremgangsmåde, der understreges af Berentzen, der siger, at *"Du kigger inden for alle de begreber med udgangspunkt i området og planen"* [Berentzen, 2019].

Processen er ikke udelukkende et udtryk for konsulentvirksomhedernes arbejde, da det også ses, at de adspurgte kommuner har samme grundlæggende tilgang. Hertil nævnes det, at *"(...) når vi modtager en lokalplan eller ansøgning, så sætter vi os ned og læser ansøgningen. Hvad er det de vil? Hvor er det henne? Vi begynder at sætte os ind i geografien, og ret hurtigt laver vi det, vi egentlig kalder en konfliktsøgning"* [Jeppesen, 2019]. Dette kan opsummeres til tre grundlæggende trin i afgrænsningsprocessen, der beskrives i tabel 5.1 på næste side.

Trin	Objekt	Beskrivelse
1	Planen	Hvad vil planen? Undersøgelse af planens karakteristika og formål.
2	Området	Hvilke bindinger og interesser er der? Konfliktsøgning. Hvad er områdets karakteristika (sårbarhed).
3	Miljø-parametrene	På baggrund af planen og området gennemgås miljøparametrene for at undersøge om der kan være væsentlige miljøpåvirkninger.

Tabel 5.1: *De tre grundlæggende trin i den praktiske afgrænsningsproces*

Disse tre grundlæggende trin er på baggrund af interviewsne skelettet for afgrænsningsprocessen i praksis, uanset om afgrænsningen udføres af konsulentvirksomhed eller kommunen selv[A].

Det beskrives yderligere af respondenterne, at denne proces suppleres af en grundlæggende dialog mellem de indgående parter. Bl.a. fremgår det, at *"De har tit etableret en eller anden form for samarbejde mellem planafdelingen og miljøafdelingen, eller planafdelingen og alle de andre afdelinger, som de jo også har i forvejen i forbindelse med en lokalplan f.eks., hvor de også hører de andre afdelinger, men så hører de dem typisk også af, om der er noget vi skal have kigget nærmere på her i miljørapporten"* [Lysgaard, 2019]. Dette er en intern dialog mellem kommunens afdelinger, mens det fremgår af interviewet, at denne interne dialog ligeledes finder sted i konsulentvirksomhederne.

Ydermere er der dialogen mellem ansøger, kommune og evt. konsulentvirksomhed. Generelt beskriver Jeppesen, at *"Det kan man sige er en del af afgrænsningen, der en praktisk del, som måske ikke er skrevet ned nogle steder, og som man måske heller ikke kan se, men der er bare i høj grad dialog omkring det"* [Jeppesen, 2019]. Her gives der udtryk for, at hele afgrænsningsprocessen i praksis er præget af dialog mellem ansøger, internt i organisationerne og mellem organisationerne. Afgrænsningen kan herved betragtes som værende en proces med de ovenstående tre trin og dialogen parterne imellem.

5.1.2 Vurderingen

Den vurdering, der foretages i forbindelse med afgrænsingen af miljørapporten beror på den faglige vurdering af, om der inden for det brede miljøbegreb vil være en *væsentlig* påvirkning af miljøet. Det står klart, at der i praksis lægges stor vægt på, at det er faglighed og erfaring, der ligger til grund for vurderingen.

Her til nævnes, at *"(...) man sidder og vurderer på det, om det egentlig har en væsentlig påvirkning. Så det er sådan en konkret vurdering vi sidder og laver ved hvert enkelt punkt"* [Jeppesen, 2019]. Den konkrete vurdering beror på medarbejderes faglighed og den dialog, der er i processen. Jeppesen uddyber med, at *"Vi har tit en diskussion, om det er noget, der går udover det man må forvente ved at bo*

[A]Kommunen er som regel myndighed og bestemmer derfor afgrænsningen, men opgaven kan som udgangspunkt også varetages af en konsulentvirksomhed på kommunens vegne

et sted eller et eller andet. Det er meget svært at sætte på formel" [Jeppesen, 2019]. De enkelte vurderinger er herved meget individuelle for planen, og kan beskrives som et udtryk for *"fagligheden og situationsfornemmelse"* [Lysgaard, 2019].

Hertil kommer den diversitet de enkelte miljøparametre bringer med sig. Parametre som støj har lovfastsatte grænser og kan derfor være nemmere at forholde sig til modsat f.eks. mere visuelle parametre [Berentzen, 2019]. Der er dog stadig en væsentlig faglighed og erfaring involveret eftersom det kræver en faglig ballast at vide, hvornår en plan ville kunne få væsentlig påvirkning ved f.eks. støj. Det vil sige, hvor meget ekstra støj giver en bestemt type anlæg ved både direkte, indirekte, sekundære og kumulativ indvirkning.

Vurderingen bliver herved individuel for den konkrete plan, hvilket flere af respondenterne udtrykker, er naturligt og fornuftigt, men også som noget, der kan give en hvis difference i de afgrænsninger, der foretages af de forskellige myndigheder.

5.1.3 Detaljeringsgraden

En del af afgrænsningen er, at de miljøparametre, der vurderes til at kunne have en væsentlig påvirkning på miljøet, skal beskrives ved, hvilken detaljeringsgrad dette emne skal behandles i miljørapporten.

Detaljeringsgraden beskrives som en del af vurderingen. Detaljeringsgraden beskrives umiddelbart først efter afgrænsningen er foretaget. Her går man *"(...) ind og udpensler, at inden for det her område, er naturtemaet relevant at kigge på ift. eksempelvis vandhuller.(...) Hvor meget går vi i dybden med det her og hvor meget skal vi lave? Skal vi lave feltundersøgelser af de her vandhuller på de rigtige tidspunkter af året, for at se hvornår de her frøer yngler, eller er det nok, at vi kan konstatere, at der muligvis er frøer i området, og derfor tager hensyn til dem"* [Berentzen, 2019].

Vurderingen af detaljeringsgraden er et spørgsmål om faglighed, og generelt om, hvad det er myndigheden ønsker belyst i forbindelse med den afgrænsede miljøparameter. Hertil siger Jeppesen, at *"Så er det en dialog med ansøger ud fra, hvad det egentlig er, at man kan vurdere på ud fra den viden, der er tilgængelig. Så det er kun i de tilfælde, hvor der er nogle ting, hvor vi siger, at vi er nødt til at beregne, om der kan være noget med støj eller lugt. Det kan også være nødvendigt at lave noget besigtigelse af naturforhold, om der er bilag 4-arter derude. Ellers siger vi, at det er kendt vidensgrundlag, at vi laver vurderingerne på"* [Jeppesen, 2019].

Dette viser, at detaljeringsgraden har afgørende betydning for den vægt en afgrænsning pålægges. Der henvises her til, om der skal vurderes på kendt vidensgrundlag, eller om der skal foretages en yderligere vidensindsamling. Dette er et element, der herved har stor betydning for afgrænsningens karakter og udførelse i miljørapporten.

5.2 Dokumentering

Dette afsnit vil omhandle selve afgrænsningsnotatet/rapporten. Der vil herved være fokus på, hvordan myndigheden eller et konsulentvirksomhed skriftliggør

afgrænsningen, til det videre brug for miljørapporten. Dette gøres med udgangspunkt i en undersøgelse af to tilfældigt udleverede afgrænsningsnotater fra henholdsvis COWI (konsulentvirksomhed) og Ringkøbing-Skjern Kommune (myndighed). Afgrænsningsnotaterne fremgår af bilag A[1.2].

Værd at bemærke er, at afgrænsingsnotatet vil være myndighedens og denne bestemmer og godkender herved i sidste ende dokumentet.

Det noteres, at afgrænsningsnotaterne er udarbejdet tidsmæssigt i henhold til tidligere lovgivning hhv. LBK nr 448 af 10/05/2017[B] og BEK nr. 1832 af 16/12/2015[C], men at dette ikke har nogen betydning, da kravene på dette område ikke har ændret sig.

5.2.1 Konsulentnotat

Afgrænsningsnotatet fra COWI er opbygget omkring følgende overskrifter.

1. *Indledning*
2. *Planlægningens hovedindhold*
   1 *Planforslagenes indhold og formål*
   2 *Planområdet*
3. *Områdets kendetegn og sårbarhed*
4. *Afgrænsning af miljøvurderingen*
   1 *Sandsynlige væsentlige miljøpåvirkninger*
5. *Metode til miljøvurderingen*
   1 *Vurderingskriterier og databehov*
   2 *Alternativer, herunder 0-alternativet*
   3 *Geografisk afgrænsning*
   4 *Detaljeringsgrad*
   5 *Kumulative projekter*
6. *Berørte myndigheder*

- Afgrænsningsnotat jf. bilag A[1.2]

Dokumentet er herved ikke opbygget direkte over MVL Bilag 4, men derimod over en form, der ligger sig mere til den praktiske proces, der er beskrevet i afsnit 5.1.

Til beskrivelsen af områdets kendetegn og sårbarhed tages der udgangspunkt i kriterier jf. MVL Bilag 3. Herefter foretages afgrænsningen i et skema, der er opbygget omkring de forskellige miljøparametre. Her kommenteres de enkelte parametre og der tages stilling til, om der er mulighed for en væsentlig miljøpåvirk-

[B] Bekendtgørelse af lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM)

[C] Bekendtgørelse om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkninger på miljøet(VVM) i medfør af lov om planlægning

ning, der skal undersøges nærmere i en miljørapport.

Herefter opstilles en række vurderingskriterier og databehov til selve miljørapporten. Disse udgør de egentlige krav til detaljeringsgraden, mens det afsnit omhandlende detaljeringsgraden er en standardskrivelse om gængse krav til detaljeringsgrad og vurderingsgrundlag.

Dette viser, at afgrænsingsnotatet er bygget op over den proces, der reelt foregår i praksis, uden at have den form, der foreslås i MVL Bilag 4.

5.2.2 Myndighedsnotat

Afgrænsningsnotatet fra Ringkøbing-Skjern Kommune er opbygget efter MVL Bilag 4, og er tro mod de oprindelige formuleringer og opbygning. Afgrænsningsnotatets opbygning er som følgende.

A) *Indhold og formål*
B) *Status, 0-alternativ*
C) *Status i områder, der kan blive berørt*
D) *Eksisterende relevante miljøproblemer*
E) *Overordnede miljømål*
F) *Indvirken på:*

1 *Biologisk mangfoldighed*
2 *Befolkning*
3 *Sundhed*
4 *Fauna*
5 *Flora*
6 *Jordbund*
7 *Vand*
8 *Luft*
9 *Klima*
10 *Socioøkonomiske forhold*
11 *Landskab*
12 *Materielle goder og kulturarv*
13 *Rekreative forhold*
14 *Påvirkning af nærmiljøet*

G) *Afværgeforanstaltninger*
H) *Behandling af undersøgte alternativer*
I) *Overvågning*
J) *Ikke-teknisk resumé*

-Afgrænsningsnotat jf. bilag A[1.2]

Afgrænsningsnotatets indhold er en gennemgang af punkterne fra A-J, og med dertilhørende kommentarer om, hvad det enkelte emne skal omhandle.

På denne vis adskiller dokumenteringen af afgrænsningen sig fra den proces, der beskrives for selve afgrænsningsprocessen i praksis. Samtidig er det ud fra de beskrivelser af hvad, der skal beskrives i den endelige rapport, ikke særlig konkret ift. den enkelte undersøgelse, herunder databehov og detaljeringsgrad. Dokumentet kommer herved til at fremgå standardiseret ift. den proces, det beskrives,

at der ligger bag.

5.2.3 Sammenligning af afgrænsningsnotater

De to afgrænsningsnotater fremstår meget forskellige. Dette skyldes særligt opbygningen af dem, da myndighedsnotatet fremstår informationsfattigt ift. konsulentnotatet. Dette kan lede tilbage til udtalelser fra Jeppesen omkring selve afgrænsningen.

"Det handler om at få det kommunikeret til dem. Den ene ting er jo afgrænsningsnotatet, og den anden er den dialog vi har, når vi sætter os til et opstartsmøde, hvor man går punkterne i gennem, og får det snakket igennem, og hvad er det vi kunne tænke os, at de der afsnit skal indeholde" [Jeppesen, 2019].

Kommunens udarbejdede dokument bærer præg af, at der en praktisk del omkring dokumenteringen af afgrænsningen og så en dialog, der værdsættes højere end at kommunikere det egentlige ønske til indhold i miljørapporten gennem afgrænsningsnotatet. Dokumenteringen bliver herved mere procesnær i den form, der ses fra COWI.

Undersøgelsen er udelukkende en stikprøve, og de mange kommuner, som oftest er myndighed på afgrænsningen, kan løse opgaven forskelligt.

5.3 Udfordringer

Dette afsnit vil have fokus på de udfordringer respondenterne fremhæver i forbindelse med de afholdte interviews. Det der indledende er værd at bemærke er, at der lader til at være en enighed om, at miljøvurderings- og afgrænsningsprocessen er underlagt de rette rammer. Dette skal forstås således, at det brede miljøbegreb for afgrænsningen er optimalt, da det giver rum til den forskellighed, forskellige planer og områder rummer. Det nævnes hertil, *"(...) at der er nogle af begreberne der i, (...) vi har lidt svært ved at sige, hvad det egentlig er, at der er tænkt. Men i det store hele synes jeg, at det fungerer"* [Lysgaard, 2019].

Det nævnes yderligere, at det er en styrke, at der er mulighed for en fleksibel afgrænsning, og netop derfor siger Rahbek, at *"Den del (...) fungerer som den skal, fordi vi har den paragraf som vi har. Paragraffen [MVL § 12] betyder nemlig, at vi kan opstille nye krav undervejs, hvis det er nødvendigt og efterhånden som vi bliver klogere"* [Rahbek, 2019].

Det fremhæves, at alle sager er forskellige og at det brede miljøbegreb i den forbindelse er en styrke. Så *"(...) man kan læne sig op af, at det er det brede miljøbegreb, og målet er i virkeligheden ikke at udelukke noget. Så det giver rum til at tolke ind i det, og det er også det, jeg synes, at en afgrænsning og en miljørapport også kan bruges til, som den proces, det nu en gang er"* [Lysgaard, 2019].

Der fremhæves andre konkrete udfordringer i forbindelse med afgrænsningen og miljøvurderingsprocessen med betydning for problemstillingen.

5.3.1 Det brede miljøbegreb og de enkelte miljøparametre

Det brede miljøbegreb nævnes ovenfor som en styrke og ikke mindst en nødvendighed for at miljøvurderingsprocessen kan tilpasses de enkelte planer. Der

nævnes dog udfordringer i forbindelse med afgrænsningen. Udfordringen er en klar pendant til det positive, der er ved begrebets brede. De forskellige miljøparametre kan rumme det, der tolkes ind i dem, men det kan samtidig være svært at afgrænse parametrene. Jeppesen giver her udtryk for den generelle holdning blandt respondenterne.

> *"(...) nogle emner er rigtig svære (...) som materielle goder eller socioøkonomiske forhold, de er rigtig svære, og hvor meget skal man gå ind i det? Og hvad er det, at man skal gå ind i, og hvad er det man ikke skal gå ind i?"*
>
> -[Jeppesen, 2019]

Enkelte af de miljøparametre, hvor der ikke måles på noget konkret, kan være svære at afgrænse betydningen af. Det er en konkret faglig vurdering i de enkelte tilfælde, der vil afgøre den enkelte parameters område. Det er en udfordring, at sagsbehandlerne finder det udfordrende at forstå, hvad det brede miljøbegreb forventeligt indeholder.

I forlængelse af dette mener Berentzen, at det i højere grad er bestemte konflikter, der kan være svære at håndtere, end en bestemt plantype. Her nævnes bl.a. hvordan bestemte konflikttyper håndteres i miljørapporten, og i mindre grad i selve afgrænsningsprocessen.

5.3.2 Hvordan vurderes planen

I afgrænsningen nævnes der udfordringer i forbindelse med, hvordan den pågældende plan skal håndteres, når afgrænsningen skal foretages. Her lægges vægt på to problemstillinger. Den første er håndteringen af afværgeforanstaltninger, hvor der siges følgende.

> *"Er afgrænsningen af en plans påvirkning afhængig af, om du har indbygget afværgeforanstaltninger eller ej. (...) Altså hvis nu planen har taget hånd om, at du skal overholde vejledende grænseværdier. Kan du så bare afgrænse støj ud? Fordi det er der jo styr på. Vi har jo skrevet, at de skal overholde grænseværdier. Så om vi ved, de gør det? Det betyder måske ikke så meget. Det er bare deres opgave. (...) Eller skal vi skrælle afværgeforanstaltninger fra og sige, at der kommer meget trafik her, så det skal vi jo have kigget på, og så kan man så kigge på det i miljørapporten og sige, at hvis i gør de der ting, så er der ingen problemer. Det er den der afvejning af, i hvor høj grad du kigger ind i påvirkningen helt blankt eller om du kigger ind i planen inklusiv afværge, den er en overvejelse værd."*
>
> [Lysgaard, 2019]

Det fremhæves yderligere af Lysgaard, at flere kommuner ville være uenige i be-

tragtningen om, at man kan vurdere planen med de indbyggede afværgeforanstaltnigner.

I forlængelse af problematikken angående hvordan en plan skal vurderes uddyber Lysgaard med følgende.

> *"Det er jo det her med, at man bygger tæt på noget, der er beskyttet af anden lovgivning. Man bygger f.eks. tæt på §3-naturområde. Der kan jo være en væsentlig påvirkning, kunne en biolog eller en miljøafdeling sige, men hvis lovgivningen nu har hånd i hanke med, at du ikke må røre det der areal, at du ikke må ændre tilstanden på det, hvad er påvirkningen så? Og den kan du gange ud til mange andre situationer, hvor en anden lovgivning har hånd i hanke med noget."*
>
> -[Lysgaard, 2019]

Her lægges der vægt på forholdet til øvrig lovgivning, og hvordan man skal forholde sig til parametre, hvor der ikke bør være en påvirkning, så længe denne øvrige lovgivning overholdes. Det uddybes at situationen er påtænkt ift. den direkte påvirkning af området, mens det nævnes at evt. sidepåvirkninger i forbindelse hermed bør vurderes.

5.3.3 Hvornår er der krav om miljøvurdering

Ovenstående udfordringer lægger sig direkte til selve afgrænsningsprocessen, men der nævnes også mere generelle udfordringer, der har betydning for om en afgrænsning finder sted, og om en miljørapport skal udarbejdes.

Ved lokalplaner vil myndigheden typisk være den pågældende kommune. Det fremhæves af begge respondenter fra COWI, at man som konsulent kommer ind i forskellige organisationer, da kommunerne agerer forskelligt. Dette betragter de som naturligt eftersom de 98 kommuner er forskellige. Dog kommer Lysgaard i forbindelse med dette ind på følgende.

> *"Det er egentlig meget interessant. Der er jo kommuner, der har som tradition, at de nærmest ikke laver miljørapporter. Der er kommuner, der ikke har lavet en miljørapport selvom miljøvurderingsloven har været gældende i mange år, og de immer væk laver en del planer. Så er det ret interessant, at der er kommuner, der ikke har lavet en miljørapport. Deres opfattelse er sådan set, at man næsten altid kan screene dem ud. Modsat i den anden ende af skalaen, er der kommuner, der scoper hvad som helst ind, eller scoper hvad som helst ind, der kan have en miljømæssig væsentlig påvirkning. Noget som man sådan fagligt og nøgternt set må sige, at det er nogle almindeligheder, der altid vil forekomme."*
>
> -[Lysgaard, 2019]

Her henvises der til en generel forskelligartethed i vurderingen om, det er et krav at miljørapporten skal udarbejdes. I forlængelse af dette siger Hammer fra Hjørring Kommune.

> *"Det er meget meget sjældent, at vi laver en miljørapport ift. planer og programmer, fordi det skal være meget store planer og omfangsrige planer, før vi gør det. (...) Vi har gjort det i nogle enkelte tilfælde. Eksempelvis når vi reviderer kommuneplanen. (...) Og der er selve rapporten, eller beskrivelsen, en del af kommuneplanen - det står simpelthen i vores kommuneplan."*
>
> -[Hammer, 2019]

Her gives der udtryk for netop den tendens, at der ikke er enighed om, hvad der udløser en miljørapport og en miljøvurdering. Problemstillingen kan ses i lyset af, at det i visse tilfælde har været gældende i kommunerne, at man har udarbejdet en fælles rapport for både planer og programmer og konkrete projekter i tilfælde af, at det har været en projektlokalplan og disse har været sideløbende. Dog er det stadig en reel problemstilling, at kommunerne som organisation anvender, eller ikke anvender, miljøvurderingsværktøjet så forskelligt.

5.3.4 Separat miljø- og miljøkonsekvensrapport

Dette afsnit skal ses i lyset af, at der med den nye MVL er foretaget ændringer i, hvordan planer og programmer(SMV) adskiller sig fra konkrete projekter(VVM) i henhold til rapportering og vurdering.

Ændringen har betydet, at miljørapporten, som er en del af miljøvurderingen af planer og programmer, nu er myndighedens dokument, mens miljøkonsekvensrapporten af det konkrete projekt, er bygherres dokument. Dette giver nogle udfordringer for myndighederne, når det omhandler projektlokalplaner, hvor processen for planer og programmer og de konkrete projekter har fulgtes ad. Følgen-

de er udtryk for den praksis kommunerne hidtil ofte har anvendt.

> *"Det er en god problemstillig, (...) og vi har også diskuteret den et par gange her. Når vi laver vindmølleplaner, så laver vi selvfølgelig lokalplan, et kommuneplantillæg og en miljøkonsekvensrapport, men vi laver ikke en særskilt miljøvurderingsrapport. Forstået på den måde, at den er implementeret i miljøkonsekvensrapporten."*
>
> -[Hammer, 2019]

Her fremgår det, at processen reelt har været samkørende i Hjørring Kommune, og at miljørapporten og miljøkonsekvensrapporten i disse tilfælde har været ét og samme dokument. Jeppesen fra Ringkøbing-Skjern Kommune supplerer yderligere med følgende.

> *"Vi har mange af de her projektplaner, hvor der både skal laves miljøvurdering af planen og miljøkonsekvensrapport (af projektet). Mange af dem har været efter den gamle lovgivning, og der har vi lavet det i et samlet dokument.(...). Så har vi ikke skelnet så meget om det var efter den ene eller den anden lovgivning (...). Så er der så kommet den her nye lov sidste år (...). Her er det splittet lidt mere op mellem miljøvurdering og miljøkonsekvensrapport, hvor miljøkonsekvensrapporten er blevet lagt over til bygherre. Der skal vi lige have fundet et ståsted, og der tror jeg, at det bliver lidt mere udpræget med, hvordan adskiller de her to dokumenter sig. Med de her projektlokalplaner."*
>
> -[Jeppesen, 2019]

Der er herved en forstående udfordring for myndigheden i forbindelse med opdelingen af ejerskabet på hhv. miljørapporten og miljøkonsekvensrapporten ved projektlokalplaner.

Delkonklusion

6

På baggrund af problemanalysen skal delkonklusionen besvare den initierende problemformulering.

> *Hvilke udfordringer eller svagheder er der i forbindelse med afgrænsning af indholdet til miljørapporten?*

Der er i problemformuleringen fokus på afgrænsningen af miljørapportens indhold i miljøvurderingsprocessen for lokalplaner. Miljøvurderingsprocessen er lovfæstet i MVL, og angiver processen for, hvordan en lokalplan skal miljøvurderes af den pågældende myndighed. Dette med det formål, at integrere miljøhensyn ved udarbejdelse og vedtagelsen af lokalplaner, samt sikre en bæredygtig udvikling.

Myndigheden skal afgrænse indholdet af den miljørapport, der skal lægge til grund for miljøvurderingen, såfremt der er krav om miljøvurdering. Afgrænsningen skal sikre, at kun de forhold, som vurderes at kunne have en væsentlig påvirkning på miljøet, behandles i miljørapporten. I henhold til MVL og vejledningen kan lovens Bilag 4 med fordel anvendens som tjekliste i forbindelse med afgrænsningen og dermed danne grundlag for afgrænsningsnotatet. MVL og vejledningen fastsætter ikke en fast procedure for afgrænsningen eller hvordan afgrænsningen egentlig foretages.

På baggrund af de afholdte ekspertinterviews er den praktiske procedure for afgrænsningen af miljørapportens indhold analyseret og fastsat til de tre grundlæggende trin i tabel 5.1 på side 30. Tabellen er gengivet nedenfor i tabel 6.1.

Trin	Objekt	Beskrivelse
1	Planen	Hvad vil planen? Undersøgelse af planens karakteristika og formål.
2	Området	Hvilke bindinger og interesser er der? Konfliktsøgning. Hvad er områdets karakteristika (sårbarhed).
3	Miljø-parametrene	På baggrund af planen og området gennemgås miljøparametrene for at undersøge om der kan være væsentlige miljøpåvirkninger.

Tabel 6.1: *De tre grundlæggende trin i den praktiske afgrænsningsproces*

De tre trin omhandler en proces, hvor planens karakteristika, områdets karakter og miljøparametrene jf. MVL § 1, stk. 2, som er det brede miljøbegreb, er grundlaget for afgrænsningen. Trinene suppleres sideløbende med dialog mellem de indgående parter. Dette er både internt hos myndighed/konsulentvirksomhed

og mellem ansøger, myndighed og evt. konsulent. Dialogen i afgrænsningsprocessen er en vigtig del af afgrænsningen, da dialogen ofte kan indeholde mere information end dokumenteringen (afgrænsningsnotatet). Kommunikationen mellem parterne er herved i højere grad mundtlig end skriftlig.

Vurderingen af de enkelte miljøparametre, og om hvorvidt en påvirkning er eller kan være væsentlig, beror på den faglighed, der er til stede i processen. Det vil sige, at sagsbehandlerens viden og den information som opnås gennem dialogen ligger til grund for vurderingen af de enkelte miljøparametre på baggrund af planen og området.

I forbindelse med afgrænsingen af indholdet til miljørapporten har analyserne vist følgende udfordringer eller svagheder.

- Det brede miljøbegreb og de enkelte miljøparametre

  Punktet omhandler de udfordringer, der er forbundet med hvad de enkelte miljøparametre indeholder, og hvordan begrebets ordlyd skal fortolkes.

- Hvordan vurderes planen

  Punktet omhandler hvordan planen skal betragtes i den afgrænsning/vurdering, der foretages. Herunder om afværgeforanstaltninger og interesser varetaget af øvrig lovgivning ligeledes bør vurderes i miljøvurderingen.

- Hvornår er der krav om miljøvurdering

  Punktet omhandler hvornår der er krav til miljøvurdering, da der lader til at være forskel på, hvornår de enkelte myndigheder vælger at foretage miljøvurderinger af planer.

- Separat miljø- og miljøkonsekvensrapport

  Punktet omhandler det forskellige ejerskab af hhv. miljø- og miljøkonsekvensrapport, som MVL har medført, og hvordan dette skal håndteres i forbindelse med projektlokalplaner fremadrettet.

Del II

Hovedanalyse

7 Hovedproblem

Dette kapitel har til formål at beskrive projektets problemformulering, der arbejdes med i projektets 2. Del, Hovedanalysen.

7.1 Afgrænsning

Afslutningvis i problemanalysen fremhæves fire problemstillinger, der kan konkluderes at være udfordringer i forbindelse med afgrænsningen. Det vælges heraf at kigge nærmere på problemstillingen: *Hvornår er der krav om miljøvurdering?*

Problemstillingen knytter sig til afgrænsningsproblematikken i det omfang, at det fremgår af problemanalysen, at et grundlæggende problem er, at der ikke er enighed i kommunerne om, hvad der udløser en miljøvurdering. På denne vis trædes der i projektets 2. del et step op i miljøvurderingsprocessen, jf. figur 4.1 på side 21. I miljøvurderingsprocessen skelnes der mellem lokalplaner, om de jf. MVL § 8, stk. 1, skal miljøvurderes eller om de jf. MVL § 8, stk. 2, skal screenes for, om lokalplanen kan få en væsentlig miljøpåvirkning, som udløser krav om miljøvurdering.

I de afholdte interviews ses det, at kommunerne udøver kravet om miljøvurdering forskelligt i praksis. Om screening af planer fremgår følgende af MVL § 8, stk. 2.

> *"Myndigheden skal gennemføre en vurdering af, om planer og programmer kan få væsentlig indvirkning på miljøet, når disse*
>
> 1. *er omfattet af stk. 1, nr. 1, og kun fastlægger anvendelsen af mindre områder på lokalt plan eller angiver mindre ændringer i sådanne planer eller programmer eller*
> 2. *i øvrigt fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser og kan forventes at få væsentlig indvirkning på miljøet."*
>
> - MVL § 8, stk. 2

Hermed skal myndigheden vurdere, om planen kan få væsentlig indvirkning på miljøet i forbindelse med lokalplanudarbejdelsen. Væsentlighedsbegrebet bliver herved afgørende for, om en plan er underlagt krav om miljøvurdering. Sagsbehandlingen kommer efterfølgende til at afhænge af, hvordan væsentlig påvirkning/indvirkning af miljøet tolkes af den pågældende myndighed. Om denne stillingstagen fremgår følgende af MVL § 10.

> *"Myndigheden træffer afgørelse om, hvorvidt planer og programmer efter § 8, stk. 2, er omfattet af kravet om miljøvurdering. Ved afgørelsen skal myndigheden inddrage de relevante kriterier i bilag 3 og resultaterne af høringerne efter § 32."*
>
> - MVL § 10

I MVL § 10 henvises til en række kriterier i Bilag 3, som skal lægges til grund for afgørelsen sammen med de indgivne høringssvar efter MVL § 32. Bilag 3 siger dog ikke noget om, hvordan de enkelte kriterier skal vurderes ift. væsentlighed, og hvad kriteriet i øvrigt er for væsentlighed for miljøpåvirkning.

Det er derfor proceduren omkring screeningen og væsentlighedsbegrebet, der vil være i fokus i hovedanalysen. Der vil fortsat arbejdes inden for planer og programmer herunder lokalplaner og med fokus på kommunerne som myndighed.

7.2 Problemformulering

På baggrund af ovenstående opstilles følgende problemformulering.

> *Hvordan vurderes væsentlighedsbegrebet i screeningsprocessen, og hvilke anbefalinger kan der være til en mere ensartet metode for sagsbehandlingen i kommunerne?*

Det søges gennem besvarelsen af problemformuleringen at opnå en bedre forståelse for screeningsprocessen og væsentlighedsbegrebet. Det ønskes på baggrund heraf, at kunne opstille anbefalinger, som skal være med til at sikre en mere ensartet metode, som beskriver, hvornår der ved screening efter MVL § 8, stk. 2, er krav om miljøvurdering. Med ensartet menes, at proceduren skal være baseret på samme grundlæggende karakteristika for screeningen uanset den enkelte kommunes organisation. Forståelsen af begreberne; proces og procedure, er beskrevet nedenfor.

> **Proces**: *er et begreb, som henvender sig til en overordnet beskrivelse af en eller flere procedurer.*
>
> **Procedure**:*er et begreb, der beskriver en række trin, der samlet set udgør proceduren med det formål at nå et givent resultat.*

Det vil sige, at når screeningen omtales som proces, menes der en overordnet beskrivelse af screeningen. Derimod når den omtales som procedure, menes der de enkelte trin og deres udførsel i screeningen.

For at kunne besvare problemformuleringen vil der gennem hovedanalysen arbejdes med følgende underspørgsmål.

Underspørgsmål

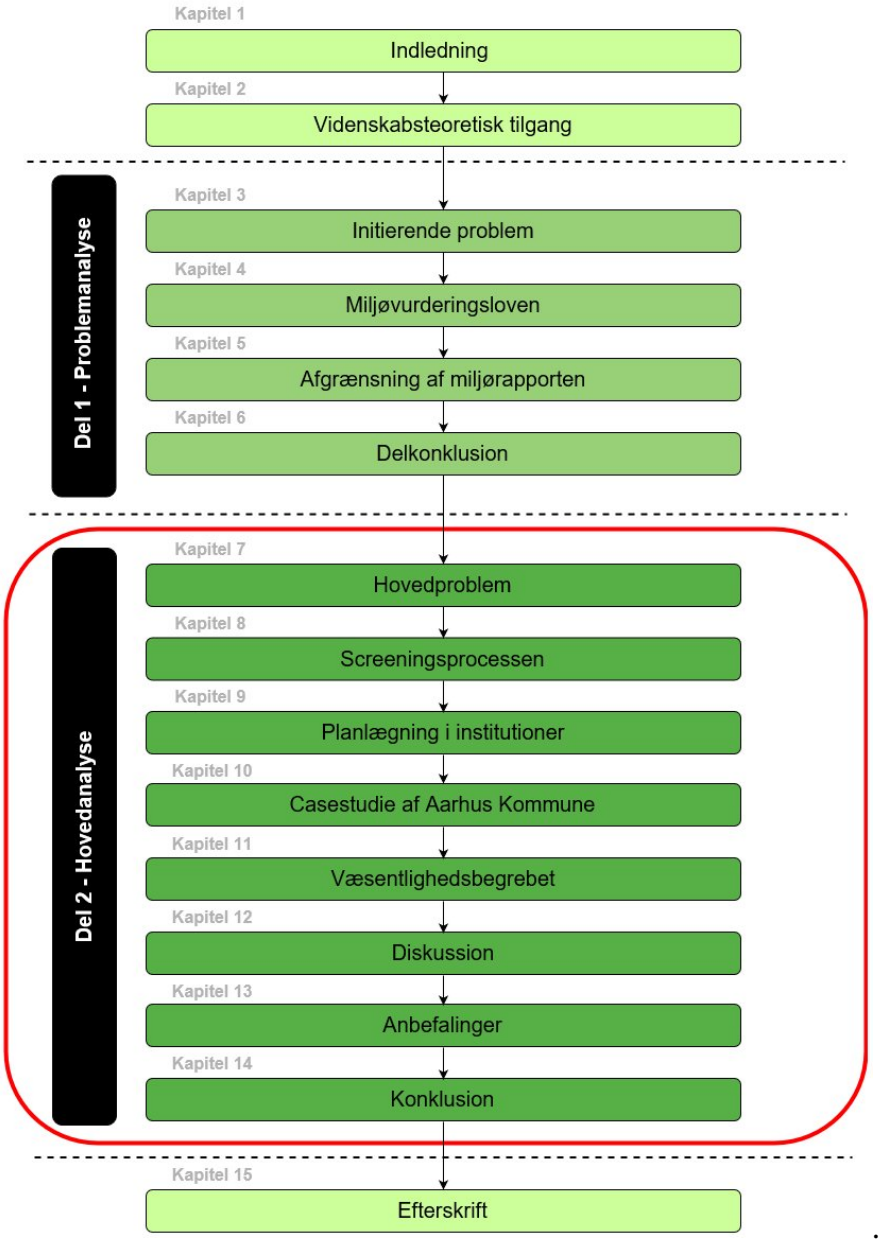
1. Hvordan forløber screeningsprocessen efter lovgivningen?
2. Hvilke overvejelser bør der gøres for planlægning i kommunen som institution?
3. Hvordan er proceduren for screeningen af lokalplaner?
4. Hvordan defineres væsentlighedsbegrebet når det skal vurderes, om der er en væsentlig påvirkning på miljøet?

7.3 Metode

Dette afsnit vil redegøre for, hvordan hovedanalysens struktur og anvendte metoder besvarer problemformuleringen.

7.3.1 Struktur

Hovedanalysen er struktureret jf. figur 7.1.

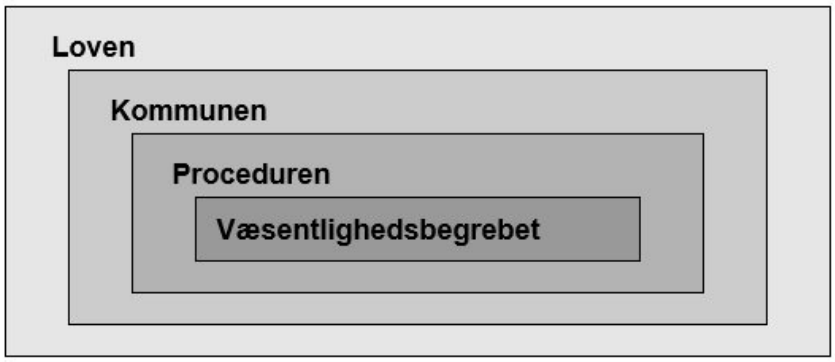


Figur 7.1: *Strukturdiagram*

7.3.1.1 Hovedanalysens analyseramme

På baggrund af problemstillingen er der opstillet fire underspørgsmål, som skal understøtte besvarelsen heraf. De fire underspørgsmål afspejler, at det vælges at betragte problemstillingen gennem en analyse af hhv. screeningsprocessen i henhold til MVL, kommunen som institution, den anvendte procedure i praksis

og væsentlighedsbegrebet. Dette medfører følgende analysesramme for hovedanalysen, se figur 7.2.



Figur 7.2: *Hovedanalysens analyseramme*

Hovedanalysen opbygges med udgangspunkt i en juridisk analyse af screeningsprocessen, da MVL indeholder de lovgivningsmæssige krav til indhold og proces. Til at analysere dette anvendes retsvidenskabelig metode, da retsvidenskabelig metode er *"(...) den metode, som anvendes af den juridiske videnskab, når den beskriver, fortolker og systematiserer gældende ret."* [Evald, 2016, s. 16].

Analysen af kommunen som institution vil udføres som litteraturstudie, der har en teoretisk tilgang til planlægning og beskriver institutioner i planlægningen.

Til at analysere proceduren udarbejdes et casestudie der har til formål at undersøge, hvordan kommunen faciliterer screeningsprocessen i deres procedure. Casestudiet er, jf. Flyvbjerg, et studie i det konkretes videnskab og *"(...) [giver] netop den form for kontekstafhænging viden, som (...) er nødvendig for, at mennesker kan udvikle sig fra regelbundne begyndere til helbefarne eksperter"* [Flyvbjerg, 2010, s. 466]. Endvidere tillader anvendelsen af casestudie som metode brugen af andre metoder, og casestudiet understøttes af interview og dokumentanalyse.

Analysen af væsentlighedsbegrebet foretages med udgangspunkt i de afholdte interviews, og et litteraturstudie af væsentlighedsbegrebet. Dette vælges på baggrund af, at der i problemanalysen er en tendens, der viser, at et kvantitativt studie af myndighedens anvendelse af begrebet, ikke forventeligt, vil give en udledning af begrebet, da der typisk henvises til, at dette er en faglig vurdering.

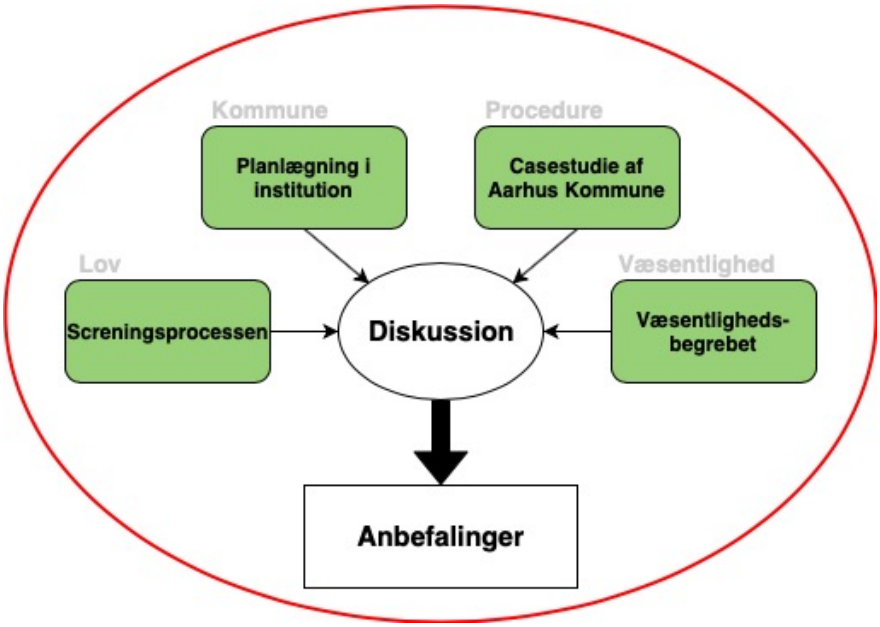
En oversigt over spørgsmål og anvendte metoder ses i tabel 7.1 på næste side, mens de enkelte anvendte metoder gennemgås i de følgende afsnit.

PF	Hvordan vurderes væsentlighedsbegrebet i screeningsprocessen, og hvilke anbefalinger kan der være til en mere ensartet metode for sagsbehandlingen i kommunerne?	**Metode**
Formål	At opstille anbefalinger, der kan danne grundlag for en mere ensartet sagsbehandling på baggrund af væsentlighedsbegrebet og proceduren, og herved kunne beskrive kravet om miljøvurdering efter screening nærmere.	
Underspørgsmål	Hvordan forløber screeningsproceduren efter lovgivningen?	**Metode**
Formål	At forstå de juridiske rammer for screeningsprocessen	Retsvidenskabelig metode
Underspørgsmål	Hvilke overvejelser bør der gøres for planlægning i kommunen som institution?	**Metode**
Formål	At forstå kommunen som planlæggende institution og opnå indsigt i hvilke aspekter, der kan have indflydelse på deres ageren som myndighed.	Litteraturstudie
Underspørgsmål	Hvordan er proceduren for screeningen af lokalplaner?	**Metode**
Formål	At forstå proceduren for screeningen af lokalplaner hos myndigheden og blive i stand til at se, hvordan proceduren kan være et værktøj til ensartet sagsbehandling.	Casestudie - Interview - Dokumentanalyse
Underspørgsmål	Hvordan defineres væsentlighedsbegrebet når det skal vurderes, om der er en væsentlig påvirkning på miljøet?	**Metode**
Formål	At opnå indsigt i hvordan der kan arbejdes med væsentlighedsbegrebet i sagsbehandling, og opstille en teoretisk og analytisk tilgang til anvendelsen af begrebet.	Litteraturstudie

Tabel 7.1: *Oversigt spørgsmål, formål og metoder hovedanalysen*

Med udgangspunkt i den viden, der er tilegnet i analyserammerne, diskuteres og vurderes analyserene og omsættes til anbefalinger, se figur 7.3 på modstående side. Det vælges herved at samle vurderingen i diskussionen, og der er derfor ikke vurderinger i de enkelte analyser.

Anbefalingerne har til formål at virke som guidelines til en ensartet metode til vurdering af væsentlighedsbegrebet, og fælles forståelse for hvornår, der er krav om miljøvurdering.



Figur 7.3: *Oversigt over, hvordan de enkelte analyser samles og vurderes i en diskussion*

7.3.2 Anvendte metoder

I det følgende redegøres der for de metoder, som er fundet hensigtsmæssige at anvende til at besvare problemformuleringen. Såfremt metoden er en reprise fra problemanalysen henvises der til den generelle beskrivelse, mens der i afsnittet vil være fokus på den konkrete anvendelse.

7.3.2.1 Retsvidenskabelig metode

Den juridiske analyse har til formål at beskrive gældende ret ift. screeningsprocessen, og der tages udgangspunkt i retsvidenskabelig metode. Retsvidenskabelig metode er generelt beskrevet i afsnit 3.3.2.1.

Analysen af screeningsprocessen vil tage udgangspunkt i valg af regel (punkt 1) i den juridiske grundstruktur, og der tages udgangspunkt i MVL og den tilhørende vejledning "1. del: Planer og Programmer". Endvidere inddrages nævnspraksis, da lovreglerne og den procedure, som beskrives i MVL i praksis, *"(...) volder åbenbart en del problemer, da der er en del omgørelser I klagenævnene"* [Gregor, 2019b, s. 34].

Nævnspraksis inddrages for at undersøge, hvornår der er krav om miljøvurdering samt til at undersøge, hvornår noget er væsentligt i forbindelse med screeningsprocessen. Dette fordi *"(...) fortolkning af begrebet kan påklages, og klagenævnsafgørelser kan bidrage til tolkning af rækkevidden af begrebet"* [Post, 2018, s. 230]. Analysen af nævnspraksis vil bero på en gennemgang af de klager, som Planklagenævnet pr. 1. april har afsagt afgørelse i. Afgørelserne fremgår af bilag A[2.1].

7.3.2.2 Litteraturstudie

Litteraturstudiet som metode er generelt beskrevet i afsnit 3.3.2.2 på side 13. Litteraturstudiet vil i hovedanalysen være med til at indsamle og opnå viden, som skal være med til at besvare problemstillingen, herunder underspørgsmålene om

planlægning i en institution og væsentlighedsbegrebet.

Planlægning i institutioner
Analysen af planlægning i kommunen som institution vil anvende litteraturstudiet som metode. Her er fokus at anvende litteratur, der teoretisk behandler arbejdet i organisationer og institutioner som kommuner, og ligedan for hvad kultur kan betyde for dette. Der arbejdes med de tre hovedpunkter; Governance, Kommunikativ planlægning og Plankultur.

Væsentlighedsbegrebet
I analysen af væsentlighedsbegrebet defineres et udgangspunkt for undersøgelsesområdet gennem de afholdte interviews, der så vil blive analyseret gennem litteraturstudie. Dette gøres ved at søge en teoretisk forståelse for den kontekst væsentlighedsbegrebet eksisterer i, og herefter søge viden om definition og tolkning af begrebet. Her vil der være særligt fokus på den kritiske tilgang, herunder særligt litteraturens troværdighed og repræsentativitet i henhold til problemstillingen.

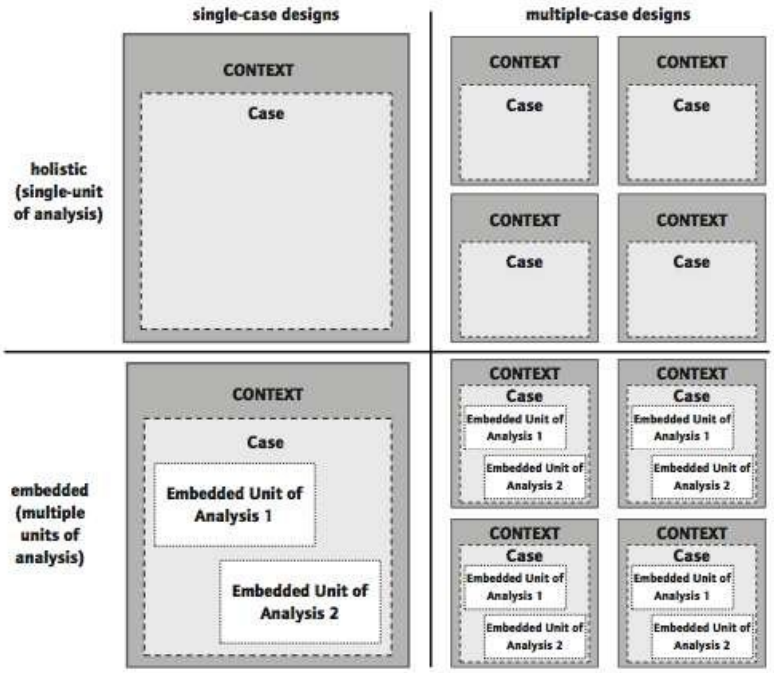
7.3.2.3 Casestudie

Casestudiet som forskningsmetode bygger på viden og erfaring med enkelttilfælde, og *"(...) det er kun gennem erfaring med enkelttilfælde, at man i det hele taget kan bevæge sig fra begynder- til ekspertstadiet"* [Flyvbjerg, 2010, s. 466]. Casestudiet beror herved på kontekstafhængig viden, som udvindes på grundlag af den enkelte case, og netop *"(...) kontekstafhæning viden og erfaring er selve kernen i ekspertstadiet* [Flyvbjerg, 2010, s. 466]. Casestudiet vil kun have fokus på miljøvurdering af lokalplaner og ikke den sideløbende planproces, da dette ligger udenfor projektets undersøgelsesområde.

Den kontekstafhængige viden kan i henhold til Flyvbjerg ofte generaliseres, *"(...) og casestudiet kan biddrage til den videnskabelige udvikling gennem generalisering som supplement eller alternativ til andre metoder. Formel generalisering er i midlertid overvurderet som kilde til videnskabelig udvikling, mens „eksemplets magt" er undervurderet* [Flyvbjerg, 2010, s. 473]. Det vil sige, at casestudiet tilbyder en kontekstafhængig forskning, hvor problemstillingen undersøges i dets naturlige kontekst. Hermed kan der på baggrund af et casestudie udarbejdes en eller flere anbefalinger til screeningsproceduren, som kan være med til at sikre en mere ensartet sagsbehandling i kommunerne.

Casedesign
Udarbejdelsen af et casedesign beror på et valg om, hvordan det ønskes at undersøge den kontekstafhængige viden, og er et udtryk for hvordan denne kontekstafhængige viden indsamles [Yin, 2014, s. 49-50]. Yin har eksemplificeret nogle af disse valg på figur 7.4 på modstående side. Et grundlæggende valg i udarbejdelsen af casedesignet er, om casestudiet skal indeholde én (single-case) eller flere cases (multiple-case), samt om hver case skal bestå af én (holistic) eller flere (embedded) analyseenheder. Hvert af disse forskellige casedesigns har sine fordele og ulemper, og valget heraf beror grundlæggende på, hvad formålet er med casestudiet [Yin, 2014, s. 56-57].

Formålet med casestudiet er at få et grundlæggende kendskab til, hvordan screeningsproceduren af lokalplaner er hos myndigheden. Det vælges at opbygge ca-



Figur 7.4: *Designtyper for casestudier [Yin, 2014, Figur 2.4, s. 50]*

sestudiet som et single-case studie med én analyseenhed. Valget af single-case med én analyseenhed gør det muligt at komme i dybden med problemstillingen, og dermed bevæge sig fra begynder- til ekspertstadiet [Yin, 2014, s. 56] og [Flyvbjerg, 2010, s. 472-473].

Yin omtaler denne tilgang til casestudiet som "Explanation Building". Formålet med denne tilgang er *"(...) to analyze the case study data by building an explanation about the case"* [Yin, 2014, s. 147]. Hermed vil den viden som tilegnes gennem casestudiet, særligt med fokus på proceduren indgå i diskussionen i kapitel 12.

Analysen af Aarhus Kommune vil være struktureret jf. tabel 7.2

Afsnit	**Formål**
Screeningsproceduren i Aarhus Kommune	Afsnittet skal redegøre for screeningsproceduren for lokalplaner i Aarhus Kommune
Forhold til Miljøvurderingsloven	Afsnittet skal redegøre for screeningesproceduren ift. den juridiske ramme/hensigt
Vurdering af screeningsproceduren	Afsnittet skal vurdere screeningsproceduren ift. den viden, projektgruppen har opnået gennem projektrapporten

Tabel 7.2: *Casestudiets struktur*

Valg af case

Projektgruppen er gennem problemanalysen blevet bekendt med, at Aalborg- og Aarhus Kommune har eller er ved at revidere deres procedure for miljøvurdering af lokalplaner. Der er på baggrund heraf afholdt en samtale med begge kommuner. Samtalerne er blevet afholdt som uformelle inspirationssamtaler, hvor der har været fokus på at få kommunerne til at fortælle om de ændringer, de har foretaget, samt hvordan deres procedure for miljøvurdering af lokalplaner er.

Det er på baggrund af samtalerne valgt at arbejde videre med Aarhus Kommune som case. Aarhus Kommune er i modsætning til Aalborg Kommune i gang med at revidere hele deres lokalplanparadigme, herunder miljøvurderingsprocessen, for bl.a. at sikre en mere ensartet sagsbehandling. Endvidere har projektgruppen fået tilsendt en række arbejdsdokumenter, som beskriver arbejdsgangen internt i Aarhus Kommune. Arbejdsdokumenterne fremgår af bilag A[2.2].

Aarhus Kommune er en magistratskommune og styres til dagligt af Magistraten. Magistraten skal, jf. § 7 i Styrelsesvedtægten for Aarhus Komune, *"(...) forbereder de sager, der forelægges byrådet, og udfører byrådets beslutninger, ligesom den har den øvrige udøvende myndighed i kommunens anliggender, for så vidt den umiddelbare forvaltning af enkelte grene af disse ikke er henlagt til særlige udvalg eller kommissioner."* Hermed har styreformen i Aarhus Kommune ikke betydning for proceduren, men betyder, at det er borgermesteren og de fem rådmænd, der har det øverste politiske og administrative ansvar i forhold til hver deres magistratsafdeling [Aarhus Kommune, 2018j].

Aarhus Kommune er valgt som en ekstrem case, idet en ekstrem case ofte giver mere information, *"(...) fordi de inddrager flere aktører og flere basale mekanismer i den studerende situation* [Flyvbjerg, 2010, s. 473]. Endvidere vil en ekstrem case, som betragtes ud fra et forståelsesorienteret perspektiv ofte *"(...) tydeliggøre de dybere årsager bag et givet problem og dets konsekvenser end at beskrive problemets symptomer og den hyppighed, hvormed de forekommer"* [Flyvbjerg, 2010, s. 473]. Det betyder med andre ord, at det muliggøres at inddrage og vurdere de overvejelser Aarhus Kommune har gjort i forbindelse udarbejdelsen af den ny procedure. Herunder hvordan de har løst eventuelle problemer.

Ovenstående betyder, at Aarhus Kommune som case muligvis kan betragtes som kritisk, *"(...) fordi man får forskellige perspektiver og konklusioner på sagen afhængigt af, om den betragtes og fortolkes som den ene eller anden type case* [Flyvbjerg, 2010, s. 478].

Dokumentanalyse

Dokumentanalyse er som metode en analyse af én eller flere dokumenter, og *"(...) finder på den baggrund anvendelse inden for en bred vifte af undersøgelsesområder"* [Brinkmann et al., 2015, s. 153]. Dokumentanalyse anvendes i casestuidet til at afdække Aarhus Kommunes procedure ift. screeningsprocessen.

Anvendelse af dokumentanalyse generere følgende metodiske udfordringer jf. [Brinkmann et al., 2015, s. 153-154], som bør overvejes, inden analysen påbegyndes.

- Efter hvilke kriterier indsamler vi vores dokumentmateriale?

- Hvordan får vi adgang til relevant dokumentmateriale?
- Hvordan gennemfører vi en systematisk analyse af dokumenter?
- Hvordan kan vi på en hensigtsmæssig måde præsentere resultaterne af en dokumentanalyse?

Endvidere er det hensigtsmæssigt at skelne mellem hvilke typer af dokumenter, der arbejdes med, da forskellige dokumenttyper giver adgang til forskellige typer af information ud fra en tidsmæssig kontekst [Brinkmann et al., 2015, s. 155]. Dokumenter kan opdeles i primære, sekundære og tertiære dokumenter jf. [Brinkmann et al., 2015, s. 154].

I casestudiet anvendes primære dokumenter, idet dokumenterne omhandler og beskriver procedurerne for, hvordan Aarhus Kommune tilgår screeningsprocessen, og hvordan Aarhus Kommune har forsøgt at ensarte proceduren internt i kommunen. Dokumenterne fremgår af bilag A[2.2].

Interview
Der afholdes i forbindelse med casestudiet et semistruktureret interview med Ole Gregor fra Aarhus Kommune. Det semistrukturerede interview er som metode generelt beskrevet i afsnit 3.3.2.3. Interviewet har til formål at belyse Aarhus Kommunes procedure for screeningsprocessen af lokalplaner, og hvilke tanker der ligger bag udformningen heraf.

Interviewet afholdes med udgangspunkt i de af Aarhus Kommune fremsendte dokumenter. De udarbejdede interviewspørgsmål vil primært være "hvorfor og hvordan"spørgsmål, da svarende derved er mere forklarende. *"This is because such questions deal with operational links needing to be traced over time, rather than mere frequencies or incidence"* [Yin, 2014, s. 9-10]. Det søges at belyse, hvad grundlaget er for, at Aarhus Kommune har revideret deres procedure. De udarbejdede interviewspørgsmål fremgår af interviewguiden i bilag A[2.3].

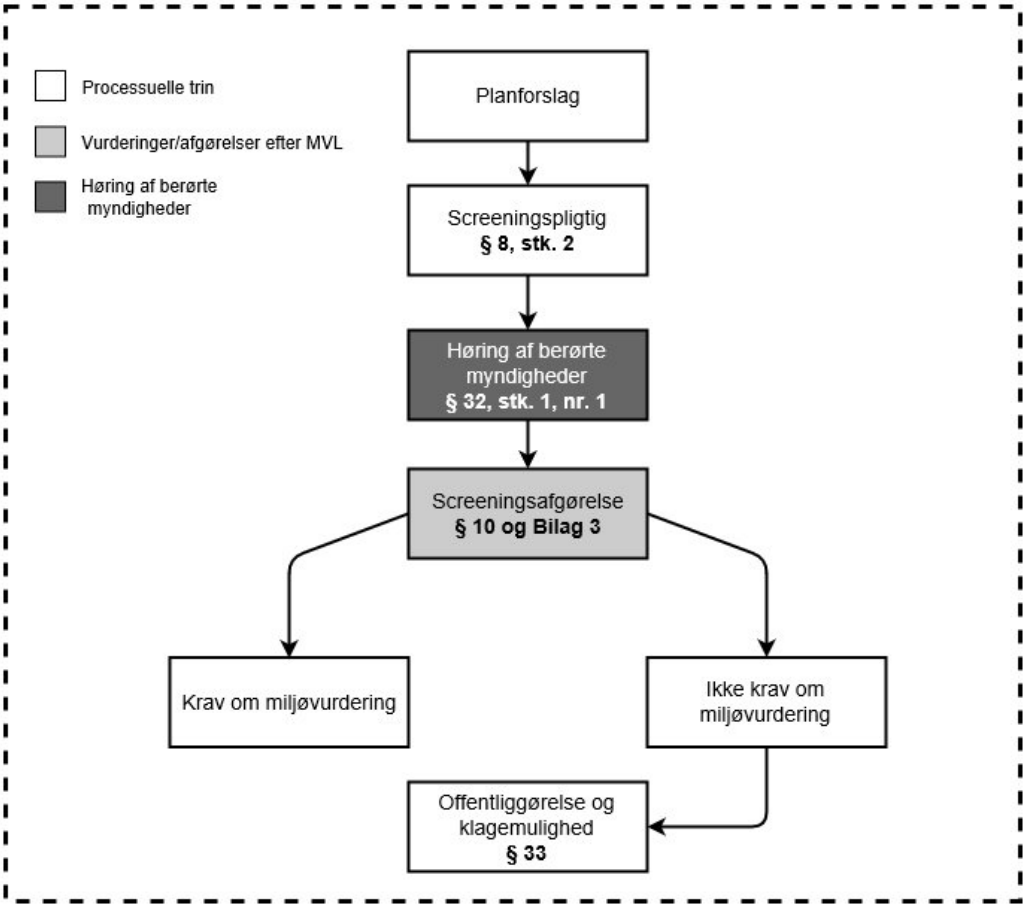
Loven 8

Analysen skal belyse, hvornår der er krav om miljøvurdering, samt hvilke kriterier der skal lægges til grund for en screeningsafgørelse. I den forbindelse vil nævnspraksis analyseres for at kunne klarlægge administrativ praksis på området.

8.1 Screeningsprocessen

Screeningen er myndighedens udgangspunkt, når der modtages eller udvikles et lokalplanforslag. Screeningen udarbejdes på baggrund af det foreliggende planforslag, og skønnet, som myndigheden foretager, er begrænset af forpligtigelsen i henhold til MVL § 8, stk. 1, [Karnov, 2019, note 34]. Myndigheden er i forbindelse med udarbejdelsen af screeningen ikke forpligtet til at bruge en bestemt metode [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 40].

Screeningsprocessen er illustreret på figur 8.1.



Figur 8.1: *Screeningsprocessen jf. MVL*

8.1.1 Screeningspligtig

Myndigheden skal i henhold til MVL § 8, stk. 2, screene et lokalplanersforslag eller et forslag til ændringer af en eksisterende lokalplan, som ikke er omfattet MVL § 8, stk. 1. Der fremgår følgende af MVL § 8, stk. 2.

> *"Myndigheden skal gennemføre en vurdering af, om planer og programmer kan få væsentlig indvirkning på miljøet, når disse*
>
> 1. *er omfattet af stk. 1, nr. 1, og kun fastlægger anvendelsen af mindre områder på lokalt plan eller angiver mindre ændringer i sådanne planer eller programmer eller*
> 2. *i øvrigt fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser og kan forventes at få væsentlig indvirkning på miljøet."*
>
> - MVL § 8, stk. 2

I henhold til forståelsen af begreberne "mindre områder" og "lokalt plan" forståes, *"(...) at der ud fra en samlet afvejning af nedenstående kriterier kan gennemføres en screening m.h.p. afklaringen af behovet for en miljøvurdering. Den nedenstående praksis vedrører udelukkende spørgsmålet om miljøvurdering af lokalplaner"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 27].

- *"Tidligere planlægning for samme aktivitet (boliger, erhverv, institutioner) på nogenlunde samme arealstørrelse"*
- *"Mindre ændringer i bebyggelsesprocenten (fra 40 til 60 pct.)"*
- *"Mindre ændringer i højden (+3m)"*
- *"Ingen ny inddragelse af sårbar natur, som ikke allerede er påvirket"*

Det kan herved være enten de mindre områder eller ændringer og fremtidige anlægstilladelser, der kan udløse screening af en lokalplan. I tilfælde af tvivl om en lokalplan bør screenes eller miljøvurderes fremgår følgende.

"Screeningen er (...) en afgørelse, hvor myndigheden tager stilling til væsentligheden af indvirkningen på miljøet. (...). Hvis der i konkrete tilfælde opstår tvivl, om planen/programmet skal screenes eller undergå en miljøvurdering, kan dette skyldes usikkerhed om planens/programmets virkninger. (...). Hvis denne usikkerhed ikke kan afklares, anbefales det i Kommissionens implementeringsvejledning, punkt. 3.46, at der gennemføres en miljøvurdering" [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 38].

8.1.2 Høring af berørte myndigheder

Myndighedens screening skal i henhold til MVL § 32, stk. 1, nr. 1, sendes i høring hos *"(...) berørte myndigheder, før der træffes screeningsafgørelse efter § 10."* Baggrunden for denne høring er, *"(...) at disse myndigheder skal have mulighed for at yde indflydelse på den planlæggende myndighedsafgørelse (...). [Samt] sikre, at der inddrages de nødvendige miljømæssige vurderinger i de tilfælde, hvor den planlæggende myndighed/miljøvurderende enhed ikke har den tilstrækkelige ekspertise eller ansvar på miljøområdet"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 30].

"Udpegningen af berørte myndigheder foretages af den myndighed, som skal gennemføre høringen i forbindelse med screeningen (...)" [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 30]. Udpegningen beror på den konkrete sag, hvortil følgende spørgsmål kan lette sagsbehandlingen, hvis disse besvares i det brev, som sendes til den berørte myndighed jf. [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 30].

- *"Hvorfor anses den berørte myndighed for berørt i det konkrete tilfælde"*
- *"Hvad er det, som den berørte myndighed skal forholde sig til i det konkrete tilfælde"*
- *"Hvad står der i det fremsendte materiale"*
- *"Hvor langtid har den berørte myndighed til at reagere"*
- *"Hvortil skal svaret sendes og hvem kan man spørge, hvis den berørte myndighed har brug for det"*

De berørte myndigheder kan bestå af såvel interne som eksterne myndigheder, i forhold til den miljøvurderende myndighed. Ved høring af interne myndigheder gælder de almindelige habilitetskrav til forvaltningsmyndigheder samt kravet om funktionel opdeling af myndigheden jf. MVL § 40, stk. 1. Høringsperioden fastsættes i henhold til MVL § 32, stk. 2, af myndigheden, medmindre der i medfør af anden lovgivning er fastsat regler herom, jf. MVL § 32, stk. 3.

8.1.3 Screeningsafgørelsen

Screeningsafgørelsen skal i henhold til MVL § 10 bero på *"(...) de relevante kriterier i bilag 3 og resultaterne af høringerne efter § 32."*. Kriterierne i Bilag 3 skal dermed danne grundlag for myndighedens vurdering af, om realiseringen af planen vil kunne få en væsentlig påvirkning på miljøet eller ej.

8.1.3.1 Bilag 3

Bilag 3 er en gengivelse af SMV-direktivets bilag II og afspejler det brede miljøbegreb, jf. MVL § 1, stk. 2 [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 40]. Bilag 3 ses på figur 8.2 på den følgende side.

Som det fremgår af figur 8.2, er Bilag 3 inddelt i to overordnede kategorier; "1) Planernes og programmernes karakteristik", og "2) Kendetegn ved indvirkningen og det område, som kan blive berørt". Hver kategori har deres fokusområde og de underliggende kriteriers *"(...) betydning og indbyrdes vægtning afhænger af den konkrete sag"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 41]. Hermed er det op til den planlæggende myndighed, at vurdere planens påvirkning i henhold til kriterierne i den konkrete sag. De oplistede kriterier *"(...) er ikke udtømmende, dvs. at loven ikke forhindrer, at der tages hensyn til andre kriterier"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 41].

Den konkrete vurdering skal tage udgangspunkt i planens karakteristika og på baggrund heraf vurdere de indvirkninger, som planen antages at have. *"Vurderingen af væsentligheden foretages ved at inddrage de indvirkninger, der med rimelig sandsynlighed kan få betydning i forhold til den konkrete plan"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 40]. EU-kommissionen har i forbindelse med vurderingen af biologisk mangfoldighed og klimatiske faktorer *"(...)udgivet en vejledning om inddragelsen af disse problemstillinger i forbindelse med screening, scoping og miljøvurdering af planer/programmer"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 40]. Bilag 3 siger således ude-

Bilag 3

Kriterier for bestemmelse af den sandsynlige betydning af den indvirkning på miljøet, der er omhandlet i § 10

(Miljøvurderingsdirektivets bilag II)

1) Planernes og programmernes karakteristika, idet der navnlig tages hensyn til:
- i hvilket omfang planen eller programmet kan danne grundlag for projekter og andre aktiviteter med hensyn til beliggenhed, art, størrelse og driftsbetingelser eller ved tildeling af midler,
- i hvilket omfang planen har indflydelse på andre planer eller programmer, herunder også planer og programmer, som indgår i et hierarki,
- planens eller programmets relevans for integreringen af miljøhensyn specielt med henblik på at fremme bæredygtig udvikling,
- miljøproblemer af relevans for planen eller programmet
- planens eller programmets relevans for gennemførelsen af anden miljølovgivning, der stammer fra en EU-retsakt (f.eks. planer og programmer i forbindelse med affaldshåndtering eller vandbeskyttelse).

2) Kendetegn ved indvirkningen og det område, som kan blive berørt, idet der navnlig tages hensyn til:
- indvirkningens sandsynlighed, varighed, hyppighed og reversibilitet
- indvirkningens kumulative karakter
- indvirkningens grænseoverskridende karakter
- faren for menneskers sundhed og miljøet (f.eks. på grund af ulykker)
- indvirkningens størrelsesorden og rumlige udstrækning (det geografiske område og størrelsen af den befolkning, som kan blive berørt)
- værdien og sårbarheden af det område, som kan blive berørt som følge af:
- særlige karakteristiske naturtræk eller kulturarv
- overskridelse af miljøkvalitetsnormer eller -grænseværdier
- intensiv arealudnyttelse
- indvirkningen på områder eller landskaber, som har en anerkendt beskyttelsesstatus på nationalt plan, fællesskabsplan eller internationalt plan.

Figur 8.2: *MVL Bilag 3*

lukkende noget om hvilke kriterier, myndigheden som minimum skal vurdere på grundlag af, men ikke noget om tolkningen heraf.

Hvis myndighedens afgørelse efter MVL § 10 vurderer, at planen eller ændringer deri ikke ville kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, offentliggøres screeningsafgørelsen snarest muligt med begrundelse herfor, jf. MVL § 33. Afgørelsen kan efterfølgende påklages efter bestemmelserne i MVL § 52, stk. 1.

Afgør myndigheden derimod, at der skal udarbejdes en miljørapport, fremgår processen herfor i afsnit 4.3.1.2 på side 23.

8.2 Nævnspraksis

Planklagenævnet[A] er klagemyndighed i henhold til myndighedens afgørelser efter MVL § 10 om, *"(...) at myndigheden ikke skal gennemføre en miljøvurdering af planer og programmer eller ændringer deri"* jf. MVL § 48, stk. 1. Der er på grundlag heraf gennemgået 95 afgørelser, for at undersøge, hvilke kommentarer Planklagenævnet har, når de vurderer indkommende klager. De undersøgte afgørelser fremgår af bilag A[2.1]. Det er i henhold til undersøgelsen vigtigt at slå fast, at MVL ikke fastsætter grænser for, *"(...) hvad myndighederne kan beslutte af poli-*

[A] Tidligere Natur- og Miljøklagenævnet (NMK)

tiske, økonomiske eller andre grunde, men stiller alene krav til procedurerne og indholdet af grundlaget for beslutningerne forud for vedtagelse af planer omfattet af loven" [Planklagenævnet, 2017].

På baggrund af undersøgelsen af nævnspraksis kan det konkluderes, at kommunerne generelt følger MVL, og at Planklagenævnet ikke tilsidesætter kommunernes faglige vurderinger. Det fremgår af nævnspraksis, at kommunerne i nogle tilfælde er i tvivl om, på hvilke grundlag, de skal foretage en screening eller en miljøvurdering, samt til hvornår noget har en "væsentlig nok påvirkning"til at det burde miljøvurderes.

I henhold til hvornår, der er krav om miljøvurdering, har Planklagenævnet i NMK-41-00569, som omhandler Vordingborg Kommunes afgørelse om ikke at udføre en screening af et lokalplanforslag med tilhørende kommuneplantillæg, fordi "planforslagene ikke kan forventes at få væsentlig indvirkning på miljøet", afsagt følgende:

> *"Planklagenævnet er af den opfattelse, at en myndighed ikke kan undlade at lave en miljøscreening, hvor relevante kriterier i lovens bilag 3 skal iagttages, alene under henvisning til, at planforslagene ikke kan forventes at få væsentlig indvirkning på miljøet. Dette uanset formulering af miljøvurderingslovens § 8, stk. 2, nr. 2. (...). Det vil sige, at alle forslag til lokalplaner og kommuneplantillæg efter planloven er omfattet af miljøvurderingsloven og skal miljøscreenes efter kriterierne i bilag 3 og/eller miljøvurderes efter kriterierne i bilag 4."*
>
> [Planklagenævnet, 2018c]

Med henvisning til NMK-41-00569 vurderes det, at alle lokalplanforslag som minimum skal screenes jf. MVL § 8, stk. 2, hvis ikke de skal miljøvurders efter MVL § 8. stk. 1. Et eksempel på, hvornår et lokalplanforslag skal skal screenes efter MVL § 8, stk. 2, eller miljøvurderes efter MVL § 8. stk. 1, fremgår af NMK-41-00409 og NMK-33-01217.

NMK-41-00409 omhandler Nordfyns Kommens lokalplan nr. 2015-11, Sct. Anna Park, som skal muliggøre opførslen af 93 boliger med tilhørende parkeringspladser på en del af et eksisterende lokalplanområde. Kommunen har i screeningsskemaet anført, *"(...) at bl.a. trafikmønstre og støj ikke er relevante i forbindelse med planen"*. Kommunen har endvidere i forbindelse med klagesagen anført, *"(...) at de eksisterende trafikale forhold er taget i betragtning ved vurderingen af ændringerne i lokalplanen, og at en realisering af den tidligere lokalplan ville have medført tilsvarende eller et større antal kørsler til og fra området"* [Planklagenævnet, 2018b].

Planklagenævnet har i sin begrundelse for ophævelsen af kommunens screeningsafgørelsen lagt vægt på;

> *"(...) at kommunen i forbindelse med vurderingen af, hvordan en plan kan påvirke miljøet, som udgangspunkt skal lægge de aktuelle, faktiske forhold i området til grund. I den konkrete sag er det oplyst, at der ikke før planens vedtagelse var nogle aktiviteter i området, og nævnet lægger således til grund, at der ikke var nogen trafik til og fra området". (...). Endelig fremgår det hverken af lokalplanforslaget eller screeningsskemaet, hvad kommunen baserer sin vurdering i forhold til trafik på. (...) Planklagenævnet finder derfor ikke, at Nordfyns Kommune i tilstrækkeligt omfang har taget hensyn til kriterierne i lovens bilag 2[a], eller at dette i så fald er blevet tilstrækkeligt begrundet i screeningsafgørelsen."*
>
> [Planklagenævnet, 2018b]
>
> [a] Nuværende Bilag 3

Hermed kan det konkluderes, at screeningen skal bero på de faktisk forhold i området og at kommunens vurdering af kriterierne herfor skal være tilstrækkeligt begrundet i screeningsafgørelsen. Hvornår noget er tilstrækkeligt begrundet i screeningsafgørelsen fremgår af Planklagenævnets bemærkninger til afgørelsen af NMK-41-00367 (Apollovej III). Sagen omhandler Københavns Kommunes manglende dokumentation for screeningsafgørelsen.

Planklagenævnet har begrundet ophævelsen af kommunes screeningsafgørelse om ikke at foretage en miljøvurdering med følgende:

> *"Uanset, at der ikke er fastsat form krav til screeningsafgørelser, herunder udtrykkelige krav til begrundelsen for disse, finder Planklagenævnet, at der må stilles krav til begrundelsen således, at der ikke kan opstå tvivl om, hvilke karakteristika ved planen og kendetegn ved indvirkningen og det område, som kan blive berørt, der er indgået i kommunens miljøscreening, jf. lovens bilag 2[a]. Hvis dette ikke kan udledes af et screeningsskema, skal det fremgå på en anden, entydig måde, f.eks. i et afsnit i lokalplanens redegørelse. Dette må kræves dels for at sikre, at der foretages en reel vurdering, inden planen vedtages, dels for at sikre, at vurderingen kan efterprøves."*
>
> [Planklagenævnet, 2018a]
>
> [a] Nuværende Bilag 3

Det kan hermed konkluderes, at dokumentationen for screeningsafgørelsen skal være begrundet således, at der ikke kan opstå tvivl om, på hvilket grundlag kommunen har lagt til grund for sin screeningsafgørelse.

NMK-33-01217 omhandler Sønderborg Kommunes lokalplan 4.10-11, som skal

udlægge et område til erhvervsformål. Sønderborg Kommune har i screeningsafgørelsen angivet følgende: *"Projektet vurderes på 8 af de 14 undersøgte emner at have en uvæsentlig på virkning af miljøet. I 6 af de undersøgte emner vurderes projektet at have en måske væsentlig betydning og her drejer det sig om placeringen i forhold til den visuelle påvirkning, vand, kulturarv, befolkning, trafik og naboområder"* [Planklagenævnet, 2012].

Planklagenævnet har i sin begrundelse for ophævelsen af kommuens screeningsafgørelse lagt særlig vægt på;

> *"(...) at skanseområdet ved Dybbøl Banke er et område, til hvilket der knytter sig meget betydelige landskabs- og kulturhistoriske interesser. Området har således karakter af et nationalt monument, hvilket da også er kommet til udtryk ved Kulturarvsstyrelsens og Naturstyrelsens - nu frafaldne - vetoer mod planforslagene. Når henses til, at planforslagene berører sådanne meget væsentlige interesser, finder nævnet, at formålet med miljøvurderingsinstituttet tilsiger, at der foretages en egentlig miljøvurdering af projektet. Natur- og Miljøklagenævnet finder herefter ikke, at det kan lægges til grund, at planforslagene ikke kan få en væsentlig indvirkning på miljøet."*
>
> [Planklagenævnet, 2012]

Det kan hermed konkluderes, at hvis noget vurderes til at have en mulig væsentlig indvirkning på miljøet i forbindelse med screeningen, så skal det miljøvurderes.

Planlægning i institutioner 9

Dette kapitel har til formål at analysere den planteoretiske ramme for myndigheden/kommunen som den institution, hvor planlægning, her miljøvurderinger, foretages.

9.1 Governance

Inden for politik og politisk beslutningstagen er der i de senere år sket en udvikling fra, at man førhen talte om "government", men nu i højere grad anvender begrebet "governance"[Hajer og Wagenaar, 2003, s. 1]. Den forskel der forbindes med dette er et skifte fra opfattelsen af beslutningstageren som et individ til en proces, hvor kapacitet og netværk er en del af en mere procesorienteret beslutningstagen [Hajer og Wagenaar, 2003, s. 1].

Udviklingen skal ses i forhold til skiftet mod det netværkssamfund, der er opstået i dag, hvor der er større fokus på institutionerne, herunder et større fokus på hvordan og ikke kun hvad, der besluttes [Hajer og Wagenaar, 2003, s. 2]. Her til nævnes, at *"A new range of political practices has emerged between institutional layers of the state and between state institutions and societal organizations"* [Hajer og Wagenaar, 2003, s. 1]. Der er herved både fokus på ny praksis internt i staten som institution og mellem statslige institutioner og øvrige organisationer. Det fremhæves i denne sammenhæng, at der er kommet større fokus på interorganisatoriske netværk, hvor det er formålet at skabe løsninger, der er tilfredsstillende for hele institutionen og øvrige organisationer [Hajer og Wagenaar, 2003, s. 3]. Netop denne inddragende tilgang *"(...) are more developed in 'new' spheres of politics such as the environment (...)"* [Hajer og Wagenaar, 2003, s. 3].

Det er netop denne inddragende tilgang, der ses i forbindelse med miljøvurderingerne i kommunerne. Den dialog, der nævnes af flere af respondenterne i de afholdte interviews er et bevis på den inddragende tilgang, som både ses internt i institutionen og mellem parter, der står udenfor den myndighedsudøvende institution. Denne dialog vil følgende betragtes gennem kommunikativ planlægning, der som teori arbejder med dialog som centralt objekt til opbygning af konsensus.

9.2 Kommunikativ planlægning

Dialog nævnes som et centralt begreb i de enkelte sagsbehandleres arbejde med screeningen. Der er fokus på interessenter både internt i kommunerne som institution og de udefrakommende som f.eks. ansøger. Dialogen bliver herved afgørende for den screeningsafgørelse, der træffes.

Inden for den kommunikative planlægning søges det, der hedder det kommunikative rationale, som er en parallel til planlægning ved konsensus [Innes, 1996, s. 461] og [Allmendinger, 2017, s. 266]. Om dette siger Innes.

> *"A decision is "communicatively rational" to the degree that it is reached consensually through deliberations involving all stakeholder, where all are equally empowered and fully informed (...)."*
>
> -[Innes, 1996, s. 461]

Konsensus kan i dette tilfælde betragtes som den enighed, der skal opnås i kommunen som institution, der består af afdelinger, der vedrører de områder det brede miljøbegreb omfavner. F.eks. en naturafdeling, og så den planafdeling, der varetager miljøvurderingsopgaven. Det er her *"Consensus building aims to resemble the theorists' account of communicative rationality"* [Innes, 1996, s. 461].

Det vil sige, at det bliver planlæggerens opgave at tage hensyn til det kommunikative rationale for at opnå konsensus i den beslutning der tages. Dette betyder, at *"(...) the planner helps with data, ideas, and strategies, and may even write the final synthesis, the basic elements and concept of the plan grow out of group discussion"* [Innes, 1996, s. 463].

Planlæggeren skal facilitere den dialog, der skaber det kommunikative rationale, da beslutningen træffes ved at opnå konsensus i institutionen og blandt øvrige organisationer omkring valget. Det er herved planlæggerens opgave at stille data og viden til rådighed for interessenterne og gennem dialogen opnå et fælles standpunkt.

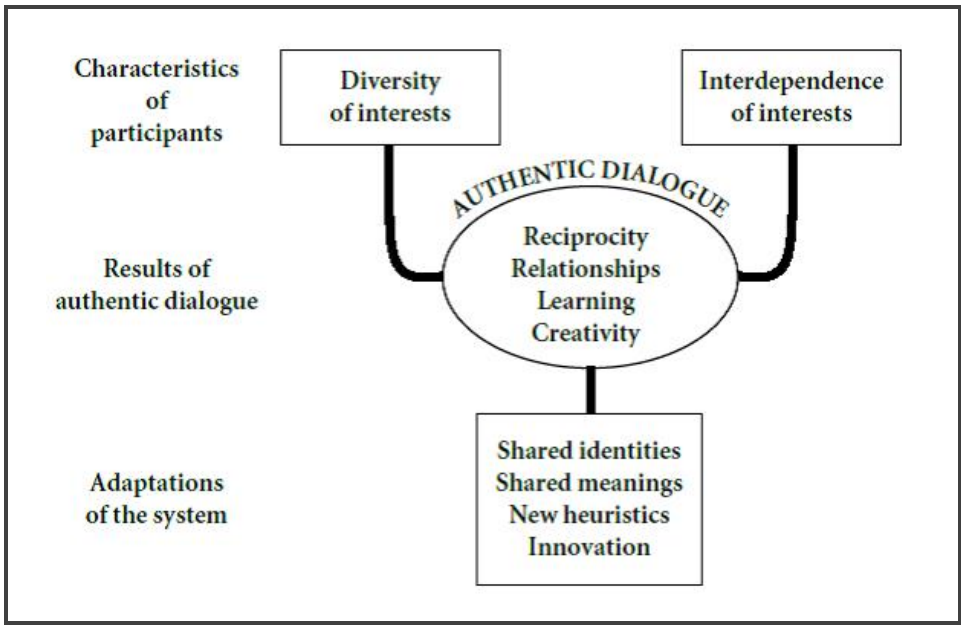
Det fremhæves, at dialogen skal være baseret på "equally empowered and fully informed"interessenter. Denne dialog omtales af Hajer og Wagenaar som "collaborative dialogue"og af Allmendinger som "ideal speech". Denne er baseret på, at dialogen skal være autentisk, for at kunne opnå det rette samarbejde [Hajer og Wagenaar, 2003, s. 37].

9.2.1 Autentisk dialog

Autentisk dialog beskrives som en grundsten for at opnå det kommunikative rationale. Her beskrives det, at det er vigtigt at de deltagende interessenter alle er tilstede og opfylder en række kriterier. Om autenciteten siges følgende.

> *"Each speaker must legitimately represent the interest for which he or she claims to speak, each must speak sincerely, each must make statements that are comprehensible to the others, and each statement must be accurate."*
>
> -[Hajer og Wagenaar, 2003, s. 38]

Det er planlæggerens opgave som facilitator at hjælpe en dialoggruppe med at tilnærme sig disse kriterier [Hajer og Wagenaar, 2003, s. 38]. Som det fremgår af figur 9.1 kan den autentiske dialog opnås eller fremmes ved mangfoldighed(diversity) og gensidig afhængighed(interdependence).



Figur 9.1: *Autentisk dialog og netværksdynamikker jf. figur 1.1 i [Hajer og Wagenaar, 2003, s. 39]*

Set i planlæggerens øjemed betyder dette, at mangfoldigheden skal ses som et udtryk for alsidighed og altfavnende tilgang. Dette for at opnå den kreativitet som kan være med til at finde den rigtige beslutning i en vurdering af en situation med varierende interessekonflikter [Hajer og Wagenaar, 2003, s. 40]. Ligeledes skal de være gensidigt afhængige for at få resultater, der gør dem i stand til at opnå et fleksibelt og tilpasningsdygtigt system. Dette system kan så skabe effektivitet gennem den læringsproces, der giver delte holdninger blandt interessenterne [Hajer og Wagenaar, 2003, s. 40].

Som det fremgår af figur 9.1 giver den autentiske dialog fire forhold. Dette er gensidighed, relationer, læring og kreativitet. Alle kan have deres effekt i en planlægningsproces og er med til opnå det kommunikative rationale om delte holdninger og tilgange [Hajer og Wagenaar, 2003, s. 42]. Særligt læring og den gensidige forståelse kan danne grundlaget for en ensartet tolkning af det brede miljøbegreb og væsentlighedsbegrebet i miljøvurderinger.

En forståelse af den autentiske dialog og hvordan det kommunikative rationale opnås er, at planlæggeren som facilitator for dialogen, både med interne og eksterne interessenter, ikke må være forudindtaget og for kontrollerende. Hajer og Wagenaar siger, at *"Public agencies and bureaucrats will have to let go of the usually futile hope of controlling behaviour and outputs and participate in collaborative processes, letting them go where they will"* [Hajer og Wagenaar, 2003, s. 58].

Til dette nævnes, at processen i kommunerne som institution kan komme til at afspejle den samarbejdsplanlægning yderligere ved følgende.

> *"Institutionalizing collaborative processes may involve changing bureaucratic norms to encourage government to behave more like successful 'nimble' business today, decentralizing tasks to small groups, decreasing hierarchy and creating flexible linkages (...)."*
>
> -[Hajer og Wagenaar, 2003, s. 58]

9.3 Plankultur

En andet perspektiv på kommunerne som institution, og forudindtagethed, i miljøvurderinger er den kulturelle tilgang, der er til opgaven i kommunen. Det er tidligere nævnt af Lysgaard (se afsnit 5.3.3 på side 36), at det lader til, at de forskellige kommuner ser meget forskelligt på miljøvurderingsopgaven for planer og programmer.

Kultur kan have betydning for den fysiske planlægning eftersom den præges af bestemte værdier, normer og identiteter i en given institution [Hansen, 2011, s. 3]. I fysisk planlægning omtaler Hansen kultur som *"(...) shared sets - by a group, an organisation or an institution - of values, assumptions, meanings, mentalities etc. that underpins, or is reflected in, the traditions, habits and practices of processes of spatial development, policy and planning"* [Hansen, 2011, s. 3].

Plankultur påvirker essentielle dele af planlæggerens tilgang og agerer som et underlæggende værdiset og mentalitet, der kan betyde at en proces eller et sæt af regler påvirkes af underlæggende værdier, der enten forstærker eller eliminerer en ønsket måde at agere på [Hansen, 2011, s. 7].

Den kulturelle betydning i planlægning ses *"(...) through typical/habital interaction patterns, procedures and processes by which spatial development is debated and decided upon"* [Hansen, 2011, s. 3]. Det vil sige, at en mulig effekt af en bestemt kultur kan være, at det vælges at agere efter et bestemt mønster, fordi sådan er det kutyme at agere i en sådan situation. Allmendinger omtaler det som *"(...) seperating means from 'given' ends (...)"* [Allmendinger, 2017, s. 241].

Kommunen som institution kan være organiseret således, at enkelte interesser vejes højere end andre. Her til siger Hansen følgende.

> *"Institutions distribute resources and dependencies, which may strengthen or weaken the power position of particular actors and organisations displaying particular cultural biases."*
>
> -[Hansen, 2011, s. 4].

Dette sammenholdt med ovenstående om bestemte handlingmønstre kan være med til at beskrive, hvordan kulturen i kommunen kan være med til at forhindre, at miljøvurderingssager behandles efter forskellige kriterier i forskellige kommuner. Herom siges, at *"(...) underlying political and bureaucratic/administrative*

cultures often seem to endure over time, and the same can be argued concerning wider local cultures in an area. (...). It results in particuar ideas and beliefs, and ultimately also institutions, concerning the character of the specific issue at stake as well as what to do about it" [Hansen, 2011, s. 7]. Herved kan kulturen blive afgørende for holdninger til bestemte problemer, og hvordan de skal håndteres. Netop dette er noget, der afspejles i de afholdte interviews omkring de forskellige kommuner som institution for miljøvurderingerne.

Det nævnes i denne sammenhæng, at netop det kulturelle aspekt i institutionerne er vedvarende trods praktiske ændringer i regler eller procedurer. Derfor kan det være nødvendigt at imødekomme kulturelle påvirkninger. Hertil siges.

> *"(...) establishing trust and interdependence between different parties will imply that they recognise each other's values, beliefs, norms, etc. to a certain necessary extent and judge those relevant to the proces as a whole."*
>
> -[Hansen, 2011, s. 8].

Det understreges herved, at det er vigtigt for en proces som miljøvurderingsprocessen og forståelsen af et bredt miljøbegreb og væsentlighed at de forskellige parter bliver i stand til at anerkende hinandens værdier og normer. At dette opnås ved gensidig afhængighed kan både ses som et udtryk for anerkendelse og ensartede værdier og normer i de forskellige kommuner som myndighed. Det handler ikke om, at kommunerne kan have samme værdier, men derimod at kommunerne kan have samme opfattelse af værdiansættelse.

Casestudie af Aarhus Kommune

10

Dette kapitel har til formål at belyse den valgte case, Aarhus Kommune. Det vil sige, at analysere hvordan screeningesproceduren forløber og hvilke tanker der ligger bag udformningen heraf. Det søges ligeledes at vurdere screeningsproceduren i henhold til MVL samt at vurdere den ift. den empiri, som projektgruppen har opnået gennem projektrapporten. Casestudiet tager udgangspunkt i arbejdsdokumenterene fra Aarhus Kommune, se bilag A[2.2], samt interview af Ole Gregor, se bilag B.5 på side 157.

Teknik og Miljø i Aarhus Kommune har som følge af et større generationsskifte, samt en stigning i antallet af medarbejdere, lavet en række ændringer i såvel organistaioen som i screenings- og lokalplanproceduren. Gregor beskriver dette på følgende måde: *"Vi har haft en meget stor udskiftning, (...) og vi har fået en masse nye kollegaer ind, og det at vi har fået en udskiftning, har øget behovet for en fælles procedure. Fordi det går ikke, at vi gør det vidt forskelligt."* Endvidere beskriver Gregor, at der har været behov for at sikre en mere simpel og ensartet procedure, fordi: *"Vi fandt ud af, at vi gjorde det forskelligt og havde meget stor risiko for at blive omgjort i nogle af sagerne (...). Det er der ingen grund til, og samtidig var der nogle af vores unge kollegaer som fik ondt i maven over; "Hvordan skal vi gøre det?". Derfor har vi lavet nye procedurer og er ved at stoppe det ind i lokalplanparadigmet."*

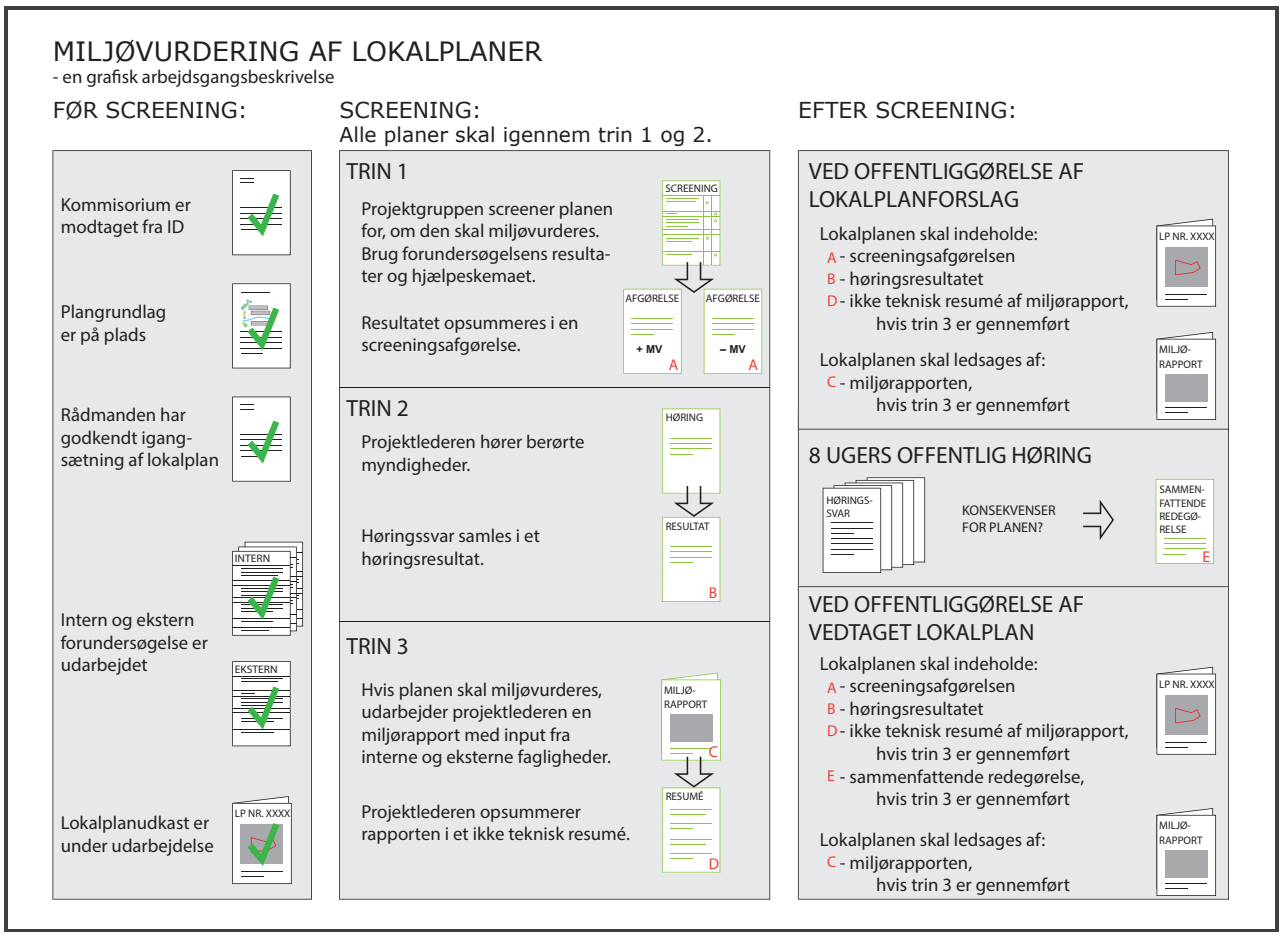
10.1 Screeningsproceduren

Screeningsproceduren er i Aarhus Kommune en integreret del i lokalplanprocessen. Formålet er herved at samle alle oplysninger vedrørende lokalplanforslaget ét sted og sikre at alle miljøoplysninger indgår i planudarbejdelsen, og er med til at *"(...) kvalificere den efterfølgende offentlige debat og behandling af planen"* [Aarhus Kommune, 2018a, s. 1]. I de tilfælde hvor Aarhus Kommune ikke selv er bygherre, tilbyder nogle bygherrer at udarbejde et udkast til miljøvurderingen, hvilket Aarhus Kommune altid tager imod. Miljøvurderingen er formelt kommunens dokument, men *"(...) kattens farve er underordnet, bare den fanger mus". Bygherren kommer til at levere de faktiske oplysninger i langt de fleste af sagerne"* [Gregor, 2019a].

Miljøvurderingsprocessen af lokalplaner er Aarhus Kommune opbygget jf. figur 10.1 på den følgende side. Arbejdsbeskrivelserne er i henhold til [Aarhus Kommune, 2018a, s. 1] opbygget jf. nedenstående punkter:

- Forundersøgelse (intern og ekstern)
- Screeningen
- Høring af berørte myndigheder
- Beslutning om miljøvurdering
- Udarbejdelse af miljørapport
- Planprocessen og den offentlige høring

- Afslutning af planarbejet og offentliggørelse

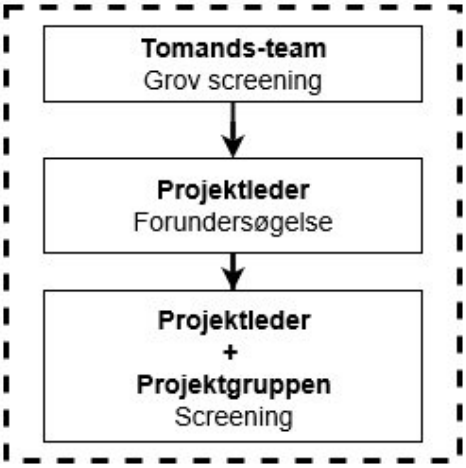


Figur 10.1: *Miljøvurderingsdiagram - en grafisk visning af arbejdsbeskrivelsen [Aarhus Kommune, 2019]*

En forudsætning for at forundersøgelsen igangsættes er, at det indkommende planforslag godkendes af tomandsteamet. *"Tomandsteamet laver en helt grov screening i forhold til kommuneplansretningslinjer og rammer. Hvis det så er helt galt, så stopper den der. Hvis der derimod er den mindste chance for, at der kan blive "et skind ud af bjørnen", så bliver der valgt en projektleder"* [Gregor, 2019a].

Tomandsteamets forudgående grove screening er en ændring i lokalplanprocessen. Ændringen beror på et politisk ønske om en hurtigere sagsgang og den opfattelse bygherre sad med efterfølgende [Gregor, 2019a]. Man prøvede tidligere *"(...) at forme projekterne til, sådan at vi var sikre på, at der kunne laves en lokalplan ud af det. Men det gav en stafet-overdragelse forholdsvis sent i processen, hvor bygherre troede, at nu var det handlet af og så var det først der, at lokalplanprojektlederen kom på"* [Gregor, 2019a].

Undervejs i proceduren er det forskelligt hvem, der er knyttet til screeningen. For at lette forståelse i de kommende afsnit viser figur 10.2, hvem der arbejder med screeningen undervejs.



Figur 10.2: *Illustration af hvordan bemandingen udvikler sig gennem screeningsproceduren*

10.1.1 Forundersøgelse (intern og ekstern)

"Formålet med forundersøgelsen er at indhente alle de oplysninger, som kan være vigtige til planens tilvejebringelse" [Aarhus Kommune, 2018c, s. 1].

Projektlederen, som er tilknyttet den indkommende lokalplansanmodning, igangsætter hhv. den interne og eksterne forundersøgelse efter tomandsteamets screeningsgodkendelse.

Forundersøgelsen *"(...) er kun til brug i Teknik og Miljø og må ikke udleveres til bygherren, dennes konsulenter eller andre eksterne. Projektleden udarbejder sammen med projektgruppen et resume til brug for bygherren"* [Aarhus Kommune, 2018c].

Intern

Den interne forundersøgelse består af en stjernehøring internt i magistraten, Teknik og Miljø. Det vil jf. [Aarhus Kommune, 2018b, s. 1] sige en høring vedr. følgende:

- Kommuneplanen
- Vand og Natur
- Virksomheder og Jord
- Mobilitet
- Drift og Anlæg
- Affald og Varme
- Grønne områder
- Vejdrift
- Byggemodning

Punkterne uddybes og begrundes kort i en tjekliste (se bilag C). Tjeklisten bygger på en række miljøparametre fra det gamle VVM-screeningsskema, samt en række felter, som skal udfyldes ved besvarelsen heraf [Gregor, 2019a]. Om brugen af tjeklisten siger Gregor, at *"(...) vi har efterfølgende været inde og slanke det til noget som giver mening ift. en lokalplan, og de problemer vi sidder med."* Samt at lokalisere eventuelle showstoppere [Gregor, 2019a].

Eventuelle uddybende oplysninger vedr. punkterne i tjeklisten fremgår af skemaet "Uddybning af svar", (se bilag D). Skemaet fungerer som et værktøj, *"(...) hvor fagpersoner kan fremlægge forslag til afhjælpende foranstaltninger, og beskrive de*

forhold der bør indgå/tages højde for i den videre planlægning" [Aarhus Kommune, 2018c, s. 15].

Ekstern

I den eksterne forundersøgelse høres kommunens øvrige magistratafdelinger, Aarhus Vand, Østjyllands Brandvæsen, Moesgaard Museum, Den Gamle By, el- og teleselsskaber samt øvrige forsyningsselskaber på samme måde, som de forskelle afdelinger internt i Teknik og Miljø, jf. [Aarhus Kommune, 2018c, s. 1] og [Gregor, 2019a].

På baggrund af de indkommende svar fra hhv. den interne og eksterne forundersøgelse sammensættes en projektgruppe, *"(...) da man ved hvilke emner der skal arbejdes videre med"* [Gregor, 2019a]. Projektgruppen besigtiger herefter lokalplanområdet sammen med projektlederen. Besigtigelsen har til formål at skabe en fælles referenceramme for, hvad det er for et område der skal planlægges for. Endvidere er der jf. Gregor *"(...) et ordsprog som siger, at "djævelen bor i detaljen". Det er når man står derude, at der skabes konkret viden om området og får en erkendelse af, at brugen af GIS alene skaber en stillesiddende sagsbehandler, som øger risikoen for fejl"* [Gregor, 2019a]. Hermed menes, at miljøvurderingen ikke alene kan udarbejdes på baggrund GIS, men at det er nødvendigt at få et kendskab til det område, som der planlægges for.

Forundersøgelsen giver på denne baggrund den første pejling af, om planen *"(...) skal indstilles eller tilpasses og hvilke krav, der er i den forbindelse skal stilles til bygherre. Er der behov for væsentlige ændringer, forlægges [lokalplanforslaget] for rådmanden for at få en politisk retning"* [Aarhus Kommune, 2018c, s. 1]. Projektgruppen afklarer, hvordan planudkastet evt. skal tilrettes, eller om lokalplanen må opgives. Hvis ikke planen opgives, foretager projektgruppen og projektlederen en screeningen af det evt. tilrettede lokalplanforslag.

10.1.2 Screeningen

Screeningen af lokalplanforslaget består af to steps. Første step har til formål at afgøre, om lokalplanforslaget medfører direkte krav om miljøvurdering, samt hvilket punkt lokalplanforslaget er omfattet af. Undersøgelsen heraf sker på baggrund af skemaet "Tjekliste til afgørelse af direkte krav om miljøvurdering", (se bilag E). Idet lokalplaner fastsætter rammerne for fremtidige anlægsarbejder, og vedtages af en myndighed, er lokalplanforslaget omfattet af MVL § 2, stk. 1, nr. 1, medmindre der planlægges for noget der er omfattet af MVL § 3. Det skal derfor undersøges, om *"(...) man ikke kan bruge undtagelserne for VVM-pligtige anlæg"* [Gregor, 2019a]. Hvis ikke lokalplanforslaget er omfattet af undtagelses bestemmelserne for VVM-pligtige anlæg, eller projektgruppen er i tvivl herom, så screenes lokalplanforslaget.

Det vil med andre ord sige, at step et har til formål at undersøge, om lokalplanforslaget skal miljøvurders, jf. MVL § 8, stk. 1, eller om det skal screenes jf. MVL § 8, stk. 2. Hvis lokalplanforlaget skal screenes påbegyndes step to.

Step to udgør screeningen. Her udfylder projektgruppen i samarbejde med projektlederen skemaet "bilag 3", (se bilag E). Ved udfyldelsen heraf *(...) læner [man] sig meget kraftigt op ad oplysningerne fra forundersøgelsen"* [Gregor, 2019a]. Hvis

nogle af svarende fra forundersøgelsen *"(...) er over i det gule område, altså at det skal undersøges, så begynder det at pege på, at der er noget, vi skal have set på. Så afhænger det efterfølgende meget af det som fremgår af det uddybende svarskema, (...). Så det er de svar, som bliver brugt til at udvælge de emnerne som indgår i screeningen, og så selvfølgelig hvis der kommer noget fra de berørtemyndigheder"* [Gregor, 2019a].

Svarene fra forundersøgelsen anvendes hermed i høj grad til at tilpasse screeningens indhold og til at vurdere, hvorvidt realiseringen af lokalplanforslaget vil påvirke miljøet væsentligt eller ej, inden de hører berørte myndigheder. Gregor beskriver grundlaget herfor på følgende måde: *"Det er vores baggrund for vurderingen, og det den vil falde på, når vi snakker lokalplaner, er, i langt de fleste tilfælde nogle af miljøparametrene, som vi har fundet i forundersøgelsen. Så på det punkt adskiller vi os ikke fra de andre som bruger screeningskemaet, men argumentationen og specielt dokumentationen er anderledes, da vi bruger bilaget. Dette er i høj grad præget af klagenævnets afgørelse vedrørende Apollovej III, hvor det stort set med neonskrift står, at man skal dokumentere, hvorfor man tager sine beslutninger."*

10.1.3 Høring af berørte myndigheder

"Når vi spørger de berørte myndigheder, så har vi reelt truffet en beslutning om, om der skal laves en miljøvurdering eller om der ikke skal laves en miljøvurdering. Jeg har ikke oplevet sager, hvor vi har ændret vores vurdering på baggrund af et høringssvar." [Gregor, 2019a].

Høringen af berørte myndigheder foretages på baggrund af screeningen og hænger således sammen med de fundne oplysninger i forundersøgelsen. Det har i den forbindelse været vanskeligt, at få udpeget den konkrete myndighed, *"(...) således at vi ikke spørger alt og alle. Det forsøger vi ved at bruge spørgsmålene, og det har overrasket mig, hvor effektivt et værktøj det har været."* [Gregor, 2019a]. Spørgsmålene stammer fra vejledningen og er indskrevet i proceduren, jf. [Aarhus Kommune, 2018e, s. 3], og er gengivet nedenfor. Anvendelsen af spørgsmålene skal ligeledes være med at sikre et kvalificeret og konkret svar i henhold til det der efterspørges.

- Hvorfor anses den berørte myndighed for berørt i det konkrete tilfælde?
- Hvad er det, som den berørte myndighed skal forholde sig til i det konkrete tilfælde?
- Hvor står det i det fremsendte materiale?
- Hvor lang tid har den berørte myndighed til at reagere
- Hvortil skal svaret sendes og hvem kan man spørge, hvis den berørte myndighed har brug for det?

Brugen af af disse spørgsmål giver jf. Gregor "en anden tone"i forbindelse med høringen af berørte myndigheder, da dette ikke giver anledning til *"(...) Anders And høringer. Dvs. at man [som kommune] hørte formelt og vi skrev, at vi genre ville lave en lokalplan med et tilhørende kryds på et kort. [Den berørte]Myndigheder vidste efterfølgende ikke, hvad man skulle svar på og hvad planen ville indeholde og hvor det egentlig var i detaljerne."*

10.1.4 Beslutning om miljøvurdering

Beslutningen om at udarbejde en miljørapport sker på baggrund af screeningen, eller hvis én eller flere af de berørte myndigheder har ønske herom. Aarhus Kommune har et ønske om, at udarbejde miljørapporten så tidligt som muligt i lokalplanprocessen, da dette er med til at skabe klarhed om, hvilket omfang lokalplanen kan gennemføres i. Gregor beskriver dette på følgene måde: *"Det er er kun, hvis der dukker den der lille tue op. Så er det ikke miljø-vurderingen, der er problemet men tuen, som under alle omstændigheder vil give problemer, og det er en fordel at være klar over det tidligt. Også for bygherren. Så man ikke har brugt mange penge på en lokalplan, som det viser sig, der ikke kan gennemføres."*

Problemet er ikke selve udarbejdelsen af miljørapporten men håndteringen af "tuen", og i hvilken grad den kan sætte en stopper for bygherres planer. Miljørapporten udarbejdes i henhold til emnerne angivet i lovens Bilag 4 [Aarhus Kommune, 2018f, s. 1], og udarbejdelsen sker i en selvstændig rapport.

I forbindelse med udarbejdelsen af miljørapporten, er det vigtigt at have målgruppen for øje. *"Målgruppen er offentligheden, politikerne og den berørte myndighed – miljørapporten skal derfor være let at læse og med fokus på det væsentlige"* [Aarhus Kommune, 2018f, s. 2].

10.1.5 Planprocessen og den offentlige høring

Planprocessen afsluttes og lokalplanforslaget sendes i offentlig høring.

For et lokalplanforslag, hvor der på baggrund af en screening, er truffet afgørelse om, at lokalplanen ikke er omfattet af kravet om miljøvurdering, fremgår screeningsafgørelsen herfor i lokalplanforslagets redegørelse - ”Lokalplaner og andre planer” [Aarhus Kommune, 2018g, s. 1]. Lokalplanen offentliggøres sammen med beslutningen om, at planen ikke miljøvurderes, [Aarhus Kommune, 2018a, s. 1].

Er lokalplanforslaget udarbejdet på baggrund af en miljøvurdering, afsluttes arbejdet heraf og lokalplanforslaget offentliggøres, jf. [Aarhus Kommune, 2018a] sammen med:

- Det "ikke tekniske resume"indsat i lokalplanens redegørelse
- Beslutning om, at planen skal miljøvurderes
- Miljørapporten

I tilknytning til et lokalplanforslag mv. vedlægges en klagevejledning. Endvidere fremsendes ovenstående materiale til de myndigheder, som har været hørt i forbindelse med høringen af berørte myndigheder.

10.1.6 Afslutning af planarbejdet og offentliggørelsen

Ved et lokalplanforslag, som er udarbejdet på baggrund af en screening, offentliggøres samme dokumenter som angivet i ovenstående på kommunens hjemmeside efter lokalplanens endelige vedtagelse.

Ved et lokalplanforslag, som er udarbejdet på baggrund af en miljøvurdering, afsluttes planarbejdet og der udarbejdes en sammenfattende redegørelse i henhold til nedenstående punkter, jf. [Aarhus Kommune, 2018h].

1. Hvordan miljøhensyn er integreret i planen,
2. hvordan miljørapporten og de udtalelser, der er indkommet i offentlighedsfasen, er taget i betragtning,
3. hvorfor den godkendte eller vedtagne plan er valgt på baggrund af de rimelige alternativer, der har været behandlet, og
4. hvordan myndigheden vil overvåge de væsentlige indvirkninger på miljøet af planen.

Sammenfatningen indarbejdes i lokalplanes afsnit ”Lokalplaner og andre planer”, *"(...) og der indsættes et punkt i indstillingen [til politikerne] om: at udkastet til sammenfattende redegørelse tiltrædes"* [Aarhus Kommune, 2018h]. Efter vedtagelsen offentliggøres lokalplanen og miljørapporten på kommunens hjemmeside samt tilhørende klagevejledning jf. [Aarhus Kommune, 2018i].

Gregor fortæller i forbindelse med ovenstående, at *"Vores største problem er, at vi er embedsmænd og at vi har en tilbøjelighed til at skrive noget, hvor målgruppen er klagenævnet og ikke borgerne og politikerne."* Dette skal forståes som, at det i sidste ende er klagenævnet som afgør, om grundlaget for kommunens screeningsafgørelsen er tilstrækkelig belyst og således ikke offentligheden.

10.2 Screeningsproceduren ift. lov

Screeningsproceduren er en integreret del af lokalplanprocessen, og herved tillæges screeningsproceduren et forudgående arbejde, som ikke er beskrevet i MVL. Det forudgående arbejde består af hhv. to-mandsteamets grove screening og forundersøgelsen.

Screeningsprocedurens første step undersøger, om lokalplanforslaget er omfattet af kravet om direkte miljøvurdering. Det vil sige, at det undersøges, om lokalplanforslaget er omfattet af MVL § 8, stk. 1, og dermed om der skal udarbejdes en miljørapport, eller om lokalplansforslaget er omfattet af MVL § 8, stk. 2. Hvis der er tvivl herom, udarbejdes en miljørapport, hvilket er i overnstemmlse med intentionerne i vejledningen. Hvis lokalplanforslaget er omfattet af MVL § 8, stk. 2 igangsætte step to - screeningen af lokalplanforslaget.

Screeningen tager udgangspunkt i skemaet "bilag 3", som er en gengivelse af kriterierne i MVL Bilag 3. Vurderingen af, om lokalplanforslaget vil medføre en væsentlig påvirkning af miljøet, beskrives dermed direkte med udgangspunkt i kriterierne i MVL Bilag 3. Dette er med til at skabe en klar sammenhæng mellem vurderingsgrundlaget og screeningsafgørelsen. Screeningsafgørelsen, jf. MVL § 10, skal tage udgangspunkt i vurderingen og de indkommende svar fra de berørte myndigheder. Til udvælgelsen af de berørte myndigheder, samt til at beskrive, hvad den pågældende myndighed skal svare på, anvendes de i vejledningen angivne spørgsmål. Dette må betragtes som god praksis, da dette er med til at understøtte de processuelle krav, som MVL har til formål at sikre.

Beslutningen om ikke at udarbejde en miljørapport samt den tilhørende begrundelse herfor offentliggøres efter MVL § 33. Herved får modtageren (borgeren) mulighed for at læse begrundelsen for, hvorfor Aarhus Kommune har valgt ikke

at udarbejde en miljørapport, samt hvordan det er valgt at indarbejde evt. tiltag i lokalplanforslaget, som skal sikre, at gennemførelsen af lokalplanen ikke medfører en væsentlig påvirkning på miljøet, forud den endelige vedtagelse.

10.3 Vurdering

Casestudiet af Aarhus Kommune er et studie, som viser, hvordan man har valgt at integrere hele miljøvurderingsprocessen i lokalplanprocessen. Oplysningerne som indsamles i forundersøgelsen er grundlaget for, hvordan projektgruppen sammensættes, og forundersøgelsen som internt arbejdsdokument sikrer, at der skabes en fri dialog mellem de involverede parter. Forundersøgelsen skaber på denne vis klarhed over området som helhed og er med til at identificere de miljøpåvirkninger, såvel væsentlige som ikke væsentlige, som en vedtagelse af et lokalplanforslag vil medføre.

Identifikationen af disse miljøpåvirkninger vurderes som værende af stor betydning for, at myndigheden allerede tidligt i lokalplanprocessen kan gå i dialog med bygherre om eventuelle ændringer af lokalplanforslaget. Dette da man har et dokumenteret grundlag herfor, samt for den efterfølgende miljøvurdering, hvis det vurderes, at lokalplanforslaget skal miljøvurderes.

Screeningsproceduren består af to step. Step et undersøger, om lokalplanforslaget er omfattet af kravet om direkte miljøvurdering. Step to beror på kriterierne i MVL Bilag 3, og er vurderingsgrundlaget for, om der skal udarbejdes en miljørapport eller ej, udarbejdes hermed i fuld overensstemmelse med MVL § 10. Med fuld overensstemmelse forstås, at der skabes en klar sammenhæng mellem dokumenteringen af det undersøgte, de vurderinger, som Aarhus Kommune har taget undervejs, og screeningsafgørelsen. Det vurderes, at brugen af MVL Bilag 3 som dokumenteringsgrundlag er med til at skabe et mere transparent beslutningsgrundlag.

Høringen af berørte myndigheder er reelt en kontrol af kommunes vurdering og beslutningsgrundlag forud for screeningsafgørelsen, jf. MVL § 10. Udvælgelsen samt høringen af berørte myndigheder beror på de i vejledningen opstillede spørgsmål og det vurderes, at brugen af disse spørgsmål er med til at sikre et kvalificeret og konkret svar i henhold til det der efterspørges. Høringen legitimerer dermed de(t) valg, som kommunen har taget i forbindelse med håndteringen screeningen, og den forudindtagethed, som måtte være forbundet hermed. Med forudindtagethed forstås, at det nævnes, at Aarhus Kommune allerede har truffet en vurdering inden høring af de berørte myndigheder, og at disses svar derfor ikke har haft indflydelse på screeningsafgørelsen. Dette kan skyldes, at informationerne i svarene typisk ikke udgør noget bemærkelsesværdigt, men ikke desto mindre nævnes det, at vurderingen er foretaget på forhånd og det ikke opleves at denne ændres.

Væsentlighedsbegrebet 11

Dette kapitel har til formål at analysere tolkninger af det væsentlighedsbegreb, der gør sig gældende i MVL. Kapitlet tager udgangspunkt i en generel forståelse af ordet 'væsentlighed' og betragter herefter det arbejde, der er lavet i forbindelse med IMPERIA[A]-projektet [EU-Kommissionen, 2011].

11.1 Væsentlighed

Væsentlighedsbegrebet er efter MVL § 8, stk. 2 afgørende for, om en plan ved screening udløser krav om miljøvurdering. Men hvornår er noget en væsentlig påvirkning?

Et opslag i Den Danske Ordbog siger, at væsentlig er det *"(...) som udgør eller vedrører en tings inderste og egentlige væsen, og som derfor er yderst vigtig"* [Det Danske Sprog- og Litteraturselskab, 2019].

Kigges der endvidere på en beskrivelse af begrebet i et planlægnings øjemed står der i Byplanhåndbogen, at væsentlig er *"Noget som udgør eller vedrører en tings inderste og egentlige væsen, og som derfor er yderst vigtig. Begrebet indgår i en række bestemmelser både i planloven og andre love af betydning for arealanvendelse. Hvornår det er berettiget at anvende det, beror på en konkret vurdering eller – i bedste fald – kvalificeret skøn"*[s. 230] [Post, 2018].

Byplansbogen tager udgangspunkt i selvsamme definition fra ordbogen, mens det uddybes, at begrebet i sin anvendelse beror på en vurdering. Dette understreger, at væsentlighedsbegrebet generelt beskrives som noget yderst vigtigt og i planmæssig sammenhæng som noget, der vurderes eller skønnes.

EU's direktiver og indføringen i dansk lovgivning gennem MVL tilbyder ikke større forståelse af begrebet trods dets store betydning for håndteringen af miløvurderingerne. Direktivet og indføringen i dansk lovgivning tilbyder et afsnit omhandlende definitioner til brug i lovens øjemed, men her er det ikke valgt at uddybe væsentlighedsbegrebet yderligere. Der gives herved ikke mere information om begrebets anvendelse end, at det udgør noget yderst vigtigt og beror på en vurdering, hvilket understøttes af følgende, der er en gengivelse fra afsnit 4.3.1.4 på side 24.

"Hvorvidt en virkning vurderes væsentlig eller ej afhænger af påvirkningens karakteristika samt værdi og sårbarhed af det påvirkede område" [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 50]. Vurderingen er en faglig vurdering og det vil ofte *"(...) være fordelagtigt at involvere flere personer og gerne på tværs af faglighed i vurderingen, samt involvere lægmænd, herunder berørte borgere"* [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 50].

Hvis man betragter væsentlighedsbegrebet gennem de interviewede planlæggere afspejles det, at fagligheden spiller en stor rolle. Hertil siger Jeppesen, at *"(...) man sidder og vurderer på det, om det egentlig har en væsentlig påvirkning. Så det*

[A] Impact Significance Determination In Environmental Impact Assesment

er sådan en konkret vurdering vi sidder og laver ved hvert enkelt punkt"[Jeppesen, 2019].

Der siges herved ikke meget om grundlaget for vurderigen af væsentlighedsbegrebet udover, at det fastsættes gennem en faglig vurdering. Hertil nævnes det både i vejledningen og af de enkelte planlæggere, at det i høj grad fastsættes gennem dialog mellem de forskellige fagmedarbejdere i kommunen, og en afvejning af plan kontra område [Lysgaard, 2019].

11.2 IMPERIA

IMPERIA er et projekt gennemført på vegne af EU. *"The IMPERIA project aimed to identify and develop good practices as well as methods to be used in the different stages of the EIA and SEA procedures"* [EU-Kommissionen, 2011, s. 2].

Projektet vil identificere og udvikle god praksis på området gennem en systematisk tilgang. Her nævnes 'multi criteria decision analysis' (MCDA) som det ønskede værktøj til at strukturere anvendelsen af vurderingsværktøjet og forståelsen af hvad der er en væsentlig påvirkning af miljøet [EU-Kommissionen, 2011, s. 2].

I de følgende afsnit vil resultatet af projektet beskrives med udgangspunkt i det litteraturstudie, der er fundet sted, og de udviklede guidelines for væsentlighedsvurderingen, 'The ARVI approach'.

11.2.1 Litteraturstudie

IMPERIA-projektet har indledende foretaget et litteraturstudie af *Impact significance determination(ISD)* i rapporten [Marttunen et al., 2013], hvilket er ækvivalent til vurderingen af væsentlighed. Studiet arbejder ud fra spørgsmålet *"(...) what does significant impact mean or when the impact is significant?"* [Marttunen et al., 2013, s. 3].

11.2.1.1 Væsentlighedskoncepter

Den første og dominerende konklusion i rapporten er, at *"Significance' is relativistic and always must be set in a context"*[Marttunen et al., 2013, s.3]. Det er herved tydeligt, at det er svært at definere noget endegyldigt omkring væsentlighed som begreb. Der er dog vigtige aspekter af begrebet, der kan højne forståelsen.

Det fremhæves, at væsentlighedsbegrebet kan være varierende afhængigt af, hvornår det betragtes i miljøvurderingsprocessen. I screeningsfasen kan det være knyttet til en selektionsmekanisme, mens det i afgrænsningsfasen er knyttet til afvejning af indholdet i miljørapporten [Marttunen et al., 2013, s. 4].

Grundlæggende beskrives væsentlighed som bestående af mindst to dele.

> *"(...) significance comprises everything that can be measured in the strict natural scientific sense, by which it is often referred to as magnitude, duration, or extension (...) there is a link between the natural, scientifically measurable data and the human world. This is sometimes referred to as the social dimension of environmental impacts, and in individual cases often is referred to as importance (...)."*
>
> -[Marttunen et al., 2013, s. 4]

På denne vis opdeles begrebet i en fysisk del, hvor der måles på omfang, varighed, udbredelse og en social del, hvor det fysiske sættes i relief til den sociale virkelighed. Denne opdeling af begrebet ændrer ikke på, at betydningen af væsentlighed er og vil blive en vurdering.

Der vendes tilbage til den relativistiske tilgang, hvor det beskrives, at væsentlighed ikke er absolut og må sættes i relation til den enkelte udvikling eller området [Marttunen et al., 2013, s. 4]. Herved kan væsentlighedsbegrebet sammensættes af undersøgelser af omfang, varighed, udbredelse og vigtighed ift. udviklingen og området.

Som betydelig udfordring for væsentlighedsbegrebet beskrives det, at de mange forskellige teknikker og varierende tilgange til væsentlighedsvurderinger gør det svært at sammenligne resultater[Marttunen et al., 2013, s. 5]. Denne mangel på transparens i processerne og en overvejende ulighed mellem anvendte metoder og præsentationen af vurderingen er med til at skabe usikkerhed omkring væsentlighedsbegrebet [Marttunen et al., 2013, s. 5].

Væsentlighedsbegrebet kan derfor ikke nødvendigvis defineres i sig selv, men derimod gennem den procedure og metode vurderingen foretages ved.

11.2.1.2 Metoder

Den metodiske tilgang til vurderingen af væsentlighed kan være med til at beskrive, hvordan begrebet forstås. Rapporten anvender Lawrences[B] tre overordnede metoder til væsentlighedsvurderingen.

[B] Lawrence, D.P.(2007): *Impact significance determination - Designing an approach.* Environmental Impact Assessment Review, vol. 27:8.

1) **The technical approach** *"(...) breaks significance questions down to their constituent parts and applies a technical procedure to progressively aggregate the relevant (...)."*
2) **The collaborative approach** *"(...) interested and affected parties jointly, in interactive forums closely connected to broader constituencies, determine what is acceptable and unacceptable (...)."*
3) **The reasoned argumentation** *"(...) views significance determination as a proces of making reasoned judgements, supported by technical and non-technical evidence."*

-[Marttunen et al., 2013, s. 6]

De tre metoder bør ikke opvejes mod hinanden, da der ikke er belæg for, at den ene skulle være at foretrække frem for en anden[Marttunen et al., 2013, s. 6]. Til gengæld er en konklusion, at en kombination af metoderne har mulighed for at kunne opveje de svagheder, den enkelte metode måtte have [Marttunen et al., 2013, s. 6].

Overvejelser omkring de tre metoder går særligt på planlæggerens rolle i vurderingen af væsentlighed. Det er i en afvejning mellem de tre metoder, og i hvor høj grad ekspertens vurdering skal understøttes eller begrænses af et bestemt værktøj [Marttunen et al., 2013, s. 14].

Det er denne subjektivitet hos planlæggeren, som i forbindelse med væsentlighedsbegrebet både kan betragtes som gunstigt og ugunstigt [Marttunen et al., 2013, s. 16]. Det beskrives som en svaghed, hvis den valgte metode udelukkende beror på subjektivitet [Marttunen et al., 2013, s. 17]. Derfor er det vigtigt, at vurderingen beror på standardiserede metoder, der vurderer på baggrund af alle miljøparametre på en form, der er let at forstå for alle interessenter, da der ellers er *"(...) a real risk in this circumstance for every impact to be significant (...) or for none of the impacts to be distinguished as significant (...)"* [Marttunen et al., 2013, s. 17].

Løsningen findes i en balance mellem vejledning og hindring [Marttunen et al., 2013, s. 20].

Kriterier

En metode kræver et sæt af kriterier at vurdere på baggrund af. I rapporten arbejdes der med forskellige opstillinger af kriterier, og disse kriterier kan sidestilles med de kriterier, der opstilles i MVL Bilag 3 for screeningen af planer og programmer. Det er herved de kriterier, der skal ligge til grund for den enkelte væsentlighedsvurdering. Der lægges vægt på tre former for anerkendelse indenfor væsentlighed.

"Significance based on institutional recognition means that the importance of an EQ (Environmental Quality) resource or attribute is acknowledged in the laws, adopted plans, and other policy statement of public agencies or private groups.

Significance based on public recognition means that some segment of the general public recognizes the importance of an EQ resource or attribute. Public recognition may take the form of controversy, support, conflict or opposition and may be expressed formally or informally. Significance based on technical recognition means that the importance of an EQ resource or attribute is based on scientific or technical knowledge or judgments of critical resource characteristic" [Marttunen et al., 2013, s. 16].

Kriterierne bør herved afspejle både institutionelle, offentlighedens og tekniske målbare kriterier ift. miljøet.

11.2.1.3 'Good practice'

Rapportens litteraturstudie opstiller afslutningsvis en række eksempler for 'good practice' for forståelsen af væsentlighedsbegrebet. Relevante punkter er gengivet følgende.

- *"For any particular EIA[a], the development of criteria for judging impact significance should take place very early in the planning stages of the assessment (...).*
- *A summary table which covers the initial significance, justification for the level of significance, proposed mitigation measures and the residual significance.*
- *Three levels of significance: 1) significant and not mitigable, 2) significant but mitigable and 3) insignificant.*
- *A flow chart describing different tasks and option(s)(...).*
- *Better focus on determining significance and criteria in the screening phase of the project(...) 'significant' should be defined at early stage of EIA.*
- *(...) assessment criteria should be clearly defined, the assessment process transparent, and the description of the impacts comprehensive enough.*
- *The use of Electre TRI[b] instead of Weighted Sum or Corrected Sum for supporting impact significance assessment."*

-[Marttunen et al., 2013, s. 17-18]

[a] Environment Impact Assessment=Miljøvurdering
[b] Metoden 'Electre TRI' er baseret på et udvalgssystem og er MCDA

Disse kan være med til at imødekomme de grundlæggende udfordringer med væsentlighedsbegrebet og miljøvurderingsprocesen. Disse beskrives som *"Limited transparency and reproducibility of the assessment process serves as a common shortcoming"* [Marttunen et al., 2013, s. 19] Transparens og reproducerbarhed er herved nøgleord.

11.2.2 The ARVI approach

Som en del af IMPERIA-projektet er der udviklet et systematisk værktøj til anvendelse for vurdering af væsentlighedsbegrebet. Værktøjet er udarbejdet på baggrund af den viden, der er opnået i det forudgående litteraturstudie og betegnes 'The ARVI approach'.

11.2.2.1 Proces

Den overordnede vurderingsproces er vist på figur 11.1. Heraf fremgår det, at det er hensigten, at ethvert alternativ og påvirkning vurderes [IMPERIA, 2015, s. 2]. Dette betyder, at der skal tages stilling til hvilke alternativer og hvilke påvirkninger, der skal undersøges, og om de kan vurderes samlet i én gennemgang, eller om de skal vurderes separat i individuelle ARVI-undersøgelser [IMPERIA, 2015, s. 3].

Figur 11.1: *Proces for 'The ARVI approach' jf. figur 2[IMPERIA, 2015, s. 2]*

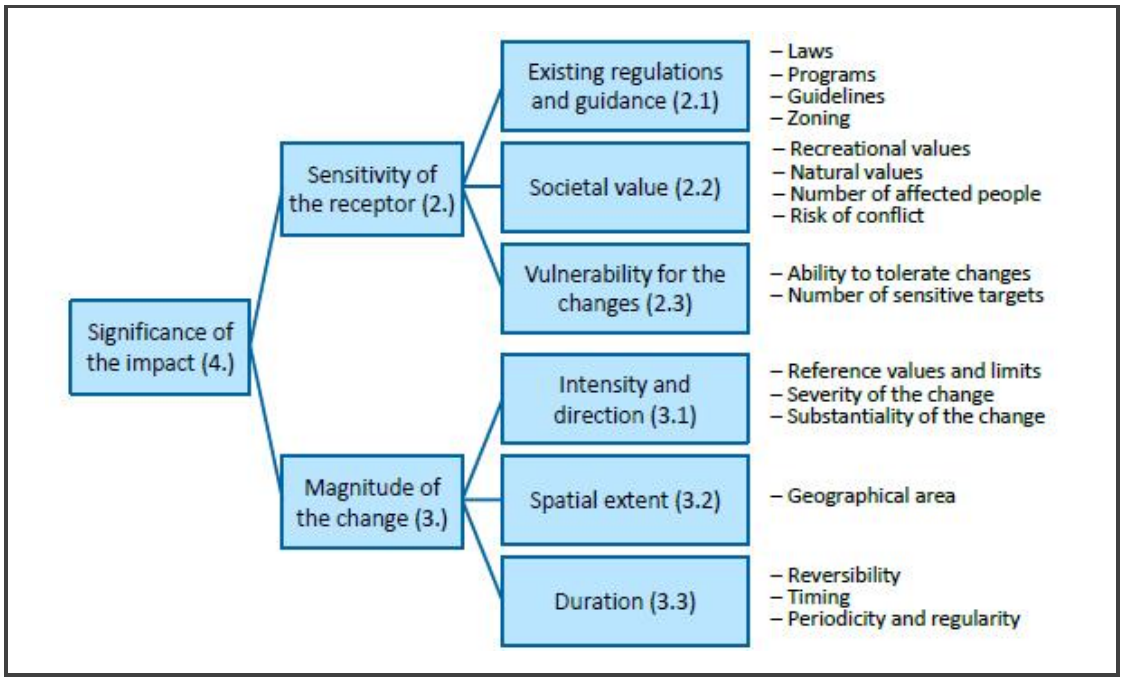
Processen tager udgangspunkt i identifikation af påvirkninger og modtager (området). Disse vurderes først hver for sig og derefter samlet. Dette udgør væsentlighedsvurderingen. Efterfølgende kigges der så på usikkerhed og risiko, afvigeforanstaltninger og kumulative effekter. Det fremhæves, at der udover vurderingen lægges stor vægt på dokumentation og argumentation i processen [IMPERIA, 2015, s. 2].

11.2.2.2 Struktur

Den grundlæggende struktur for væsentlighedsvurderingen beskrives ved følgende.

"The fundamental principle of the ARVi approach is that for each impact (for instance noise, landscape or water quality) one first assesses the sensitivity of the target receptor in its baseline state, and then the magnitude of the change, which would probably affect the target receptor as a result of the proposed project" [IMPERIA, 2015, s. 2].

Den grundlæggende fastsættelse af væsentlighed beror herved på sårbarheden af det modtagende(område) og omfanget af den ændring, der vil påvirke det modtagende område. Figur 11.2 viser, hvordan ARVI strukturelt vil behandle væsentlighedsbegrebet.



Figur 11.2: *Struktur for 'The ARVI approach' jf. figur 1[IMPERIA, 2015, s. 2]*

Væsentlighedsbegrebet bliver herved beskrevet gennem følgende seks kriterier.

- Sårbarhed af område
  - Eksisterende regler og vejledning
  - Samfundsmæssig værdi
  - Sårbarhed for ændringer
- Omfang af ændring
  - Intensitet og karakter
  - Rumlig udstrækning
  - Varighed

På baggrund af disse seks kriterier foretages en overordnet vurdering af væsentligheden [IMPERIA, 2015, s. 2]. De enkelte kriterier består af en række underordnede kriterier. Disse gennemgås i afsnit 11.2.2.3 og 11.2.2.4.

11.2.2.3 Sårbarhed af område

Den første af de to overordnede kriterier er sårbarhed. Denne behandles i de følgende tre underlæggende kriterier; *Eksisterende regler og vejledning, Samfundsmæssig værdi og Sårbarhed for ændringer*. Det gør sig gældende, at områdets sårbarhed skal vurderes i dets nuværende tilstand for en hver forandring en plan måtte kunne medføre [IMPERIA, 2015, s. 4].

Eksisterende regler og vejledning

Her er der fokus på beskue påvirkningen ift. den lovmæssige beskyttelse, der kan være af et område eller objekt. Der kan også være tale om prioriteringer af forskellige typer af områder f.eks. en udpegning i en kommuneplan. Vurderingen foretages efter meget høj til lav påvirkning jf. tabel 11.1 på den følgende side. Af tabellen fremgår begrundelser for, på hvilket grundlag, påvirkningen kan kategoriseres.

Very high ****	The impact area includes an object that is protected by national law or an EU directive (e.g. Natura 2000 areas) or international contracts which may prevent the proposed development.
High ***	The impact area includes an object that is protected by national law or an EU directive (e.g. Natura 2000 areas) or international contracts which may have direct impact on the feasibility of the proposed development.
Moderate **	Regulation sets recommendations or reference values for an object in the impact area, or the project may impact an area conserved by a national or an international program.
Low *	Few or no recommendations which add to the conservation value of the impact area, and no regulations restricting use of the area (e.g. zoning plans).

Tabel 11.1: *Vurderingstabel for eksisterende regler og vejledning jf. [IMPERIA, 2015, s. 4]*

Samfundsmæssig værdi

Den samfundsmæssige værdi vurderes på baggrund af den betydning/værdi det modtagende område har. Det er her valgt at betragte denne vurdering ud fra bæredygtighed igennem økonomiske, sociale og miljømæssige værdier [IMPERIA, 2015, s. 4]. Det overordnede formål er at vurdere, hvor meget det pågældende område værdisættes og værdsættes. En parameter kan være, hvor mange mennesker en ændring af området ville påvirke [IMPERIA, 2015, s. 4].

Very high ****	The receptor is highly unique, very valuable to society and possibly irreplaceable. It may be deemed internationally significant and valuable. The number of people affected is very large.
High ***	The receptor is unique and valuable to society. It may be deemed nationally significant and valuable. The number of people impacted is large.
Moderate **	The receptor is valuable and locally significant but not very unique. The number of people impacted is moderate.
Low *	The receptor is of small value or uniqueness. The number of people impacted is small.

Tabel 11.2: *Vurderingstabel for samfundsmæssig værdi jf. [IMPERIA, 2015, s. 4-5]*

Tabel 11.2 viser, hvordan vurderingen foretages fra meget høj til lav værdi, hvor en høj værdi er en større påvirkning ved ændring af området.

Sårbarhed for ændringer

Det tredje kriterie omhandler betydningen af den planlagte ændring af området, og der er fokus på, hvor sårbart området er. Det vil sige, i hvor høj grad området er tilbøjeligt til at blive påvirket af ændringen[IMPERIA, 2015, s. 5]. Vurderingen fra meget høj til lav fremgår af tabel 11.3.

Very high ****	Even a very small external change could substantially change the status of the receptor. There are very many sensitive targets in the area.
High ***	Even a small external change could substantially change the status of the receptor. There are many sensitive targets in the area.
Moderate **	At least moderate changes are needed to substantially change the status of the receptor. There are some sensitive targets in the area.
Low *	Even a large external change would not have substantial impact on the status of the receptor. There are only few or none sensitive targets in the area.

Tabel 11.3: *Vurderingstabel for sårbarhed for ændringerne jf. [IMPERIA, 2015, s. 5]*

Samlet vurdering

Planlæggeren skal foretage en samlet vurdering på baggrund af klassificeringen af de ovenstående tre kriterier. En fremhævet metode er, at tage maks værdien for 'eksisterende regler og vejledning' og 'samfundsmæssig værdi' og så justere denne værdi på baggrund af værdien opnået i vurderingen af 'sårbarhed for ændringen' [IMPERIA, 2015, s. 5]. Det er planlæggerens vurdering, der gør sig gældende. Den samlede vurdering klassificeres som i tabel 11.4, hvor der er givet eksempler på begrundelser til vurderingen.

Very high ****	Legislation strictly conserves the receptor, or it is irreplaceable to society, or extremely liable to be harmed by the development. Even minor influence by the proposed development is likely to make the development unfeasible.
High ***	Legislation strictly conserves the receptor, or it is very valuable to society, or very liable to be harmed by the development.
Moderate **	The receptor has moderate value to society, its vulnerability for the change is moderate, regulation may set reference values or recommendations, and it may be in a conservation program. Even a receptor which has major social value may have moderate sensitivity if it has low vulnerability, and vice versa.
Low *	The receptor has minor social value, low vulnerability for the change and no existing regulations and guidance. Even a receptor which has major or moderate social value may have low sensitivity if it's not liable to be influenced by the development.

Tabel 11.4: *Vurderingstabel for samlet sårbarhed jf. [IMPERIA, 2015, s. 5]*

11.2.2.4 Omfang af ændring

Det andet overordnede kriterie er omfang, og dette behandles i følgende tre underlæggende kriterier; *Intensitet og karakter, Rumlig udstrækning og Varighed.* Der er under dette kriterie fokus på at beskrive karakteren af de ændringer, en plan kan medføre [IMPERIA, 2015, s. 6]. Det vil sige, at både negative og positive

påvirkninger beskrives. Det er hensigten et omfanget af påvirkningerne her skal vurderes uden at have tanke på områdets sårbarhed [IMPERIA, 2015, s. 6].

Intensitet og karakter

Dette kriterie er todelt. Intensitet beskriver størrelsen af den fysiske påvirkning, der vil være af området, mens karakter beskriver om påvirkningen er positiv eller negativ [IMPERIA, 2015, s. 6]. Der vil være forskellige metoder for at vurdere intensiteten i denne sammenhæng. På nogle områder vil det være at foretage en fysisk måling af et fænomen som f.eks. ved støjgener, mens på andre områder vil være op til planlæggeren at foretage en vurdering som f.eks. af det visuelle ved landskab [IMPERIA, 2015, s. 6]. På denne vis er det hensigten at afgøre, hvor stor påvirkningen vil være fra det planlagte projekt, og om den er positiv eller negativ. Klassificering fremgår af tabel 11.5, hvor grøn er positiv effekt og rød negativ.

Very high + + + +	The proposal has an extremely beneficial effect on nature or environmental load. A social change benefits substantially people's daily lives.
High + + +	The proposal has a large beneficial effect on nature or environmental load. A social change clearly benefits people's daily lives.
Moderate + +	The proposal has a clearly observable positive effect on nature or environmental load. A social change has an observable effect on people's daily lives.
Low +	An effect is positive and observable, but the change to environmental conditions or on people is small.
No impact	An effect so small that it has no practical implication. Any benefit or harm is negligible.
Low -	An effect is negative and observable, but the change to environmental conditions or on people is small.
Moderate - -	The proposal has a clearly observable negative effect on nature or environmental load. A social change has an observable effect on people's daily lives and may impact daily routines.
High - - -	The proposal has a large detrimental effect on nature or environmental load. A social change clearly hinders people's daily lives.
Very high - - - -	The proposal has an extremely harmful effect on nature or environmental load. A social change substantially hinders people's daily lives.

Tabel 11.5: *Vurderingstabel for intensitet og karakter jf. [IMPERIA, 2015, s. 6]*

Rumlig udstrækning

Rumlig udstrækning er et kriterie, der fokuserer på den geografiske udstrækning af påvirkningen. Det fremhæves, at det handler om at omsætte dette til en afstand, fra det planlagte projekt, hvor påvirkninger af miljøet kan registreres. Dette kan variere afhængigt af områdets udformning og det pågældende mil-

jø[IMPERIA, 2015, s. 6]. Tabel 11.6 viser klassificering fra meget høj til lav påvirkning, og eksempler på hvordan dette begrundes med udgangspunkt i afstande.

Very high ****	Impact extends over several regions and may cross national borders. Typical range is > 100 km.
High ***	Impact extends over one region. Typical range is 10-100 km.
Moderate **	Impact extends over one municipality. Typical range is 1-10 km.
Low *	Impact extends only to the immediate vicinity of a source. Typical range is < 1 km.

Tabel 11.6: *Vurderingstabel for rumlig udstrækning jf. [IMPERIA, 2015, s. 7]*

Varighed

Dette kriterie fokuserer på varigheden af den påvirkning en plan medfører. Parameteren er her, i hvor lang en periode påvirkningen kan observeres både direkte, men også ift. evt. relaterede affødte påvirkninger [IMPERIA, 2015, s. 7]. Tabel 11.7 viser, hvordan klassificering foretages med udgangspunkt i tid løbende fra under et år til permanent påvirkning.

Very high ****	An impact is permanent. The impact area won't recover even after the project is decommissioned.
High ***	An impact lasts several years. The impact area will recover after the project is decommissioned.
Moderate **	An impact lasts from one to a number of years. A long-term impact may fall into this category if it's not constant and occurs only at periods causing the least possible disturbance.
Low *	An impact whose duration is at most one year, for instance during construction and not operation. A moderate-term impact may fall into this category if it's not constant and occurs only at periods causing the least possible disturbance.

Tabel 11.7: *Vurderingstabel for varighed jf. [IMPERIA, 2015, s. 7]*

Samlet vurdering

Den samlede vurdering af omfanget af den påvirkning en planlagt ændring måtte medføre foretages på baggrund af de tre underlæggende kriterier. Her findes der forskellige tilgange. Såfremt 'intensitet', 'rumlig udstrækning' og 'varighed' er givet samme værdi, bør dette udgøre værdien for det samlede omfang [IMPERIA, 2015, s. 7].

Er dette ikke tilfældet, bør der tages udgangspunkt i værdien for 'intensitet' og så tilpasse denne efter værdier afgivet i de øvrige to kriterier. I begge tilfælde gør det sig gældende, at det i sidste ende er eksperten, der skal bruge sin erfaring til

opnå den rette vurdering af omfanget [IMPERIA, 2015, s. 7]. Klassificeringen af det samlede omfang ses i tabel 11.8.

Very high + + + +	The proposal has beneficial effects of very high intensity and the extent and the duration of the effects are at least high.
High + + +	The proposal has beneficial effects of high intensity and the extent and the duration of the effects are high.
Moderate + +	The proposal has clearly observable positive effects on nature or people's daily lives, and the extent and the duration of the effects are moderate.
Low +	An effect is positive and observable, but the change to environmental conditions or on people is small.
No impact	No change is noticeable in practice. Any benefit or harm is negligible.
Low -	An effect is negative and observable, but the change to environmental conditions or on people is small.
Moderate - -	The proposal has clearly observable negative effects on nature or people's daily lives, and the extent and the duration of the effects are moderate.
High - - -	The proposal has harmful effects of high intensity and the extent and the duration of the effects are high.
Very high - - - -	The proposal has harmful effects of very high intensity and the extent and the duration of the effects are at least high.

Tabel 11.8: *Vurderingstabel for samlet omfang jf. [IMPERIA, 2015, s. 7-8]*

11.2.2.5 Den samlede vurdering af væsentlighed

På baggrund af processen og strukturen for the 'ARVI approach' er det hensigten at afgøre, om noget er en væsentlig påvirkning ved de to overordnede kriterier 'sårbarhed af område' og 'omfang af ændring'. Til brug for vurderingen anvendes figur 11.3.

Impact significance		Magnitude of change								
		Very high	High	Moderate	Low	No change	Low	Moderate	High	Very high
Sensitivity of the receptor	Low	High*	Moderate*	Low	Low	No impact	Low	Low	Moderate*	High*
	Moderate	High	High	Moderate	Low	No impact	Low	Moderate	High	High
	High	Very high	High	High	Moderate*	No impact	Moderate*	High	High	Very high
	Very high	Very high	Very high	High	High*	No impact	High*	High	Very high	Very high

Figur 11.3: *Impact significance(væsentlighed) model baseret på sårbarhed(område) og omfang(af ændring/projekt)[IMPERIA, 2015, s. 9]*

Det er herved muligt på baggrund af de foreløbende samlede vurderinger af de to overordnede kriterier, se tabel 11.4 og 11.8, at klassificere væsentligheden i modellen ved at bruge akserne. Som tidligere er grøn positive effekter og røde negative. Modellen skal forstås som vejledende for planlæggeren, der skal udføre vurderingen, da selve ændringen har størst betydning [IMPERIA, 2015, s. 9].

Modellen kan herved bruges som vejledning til at sikre mere ensartet behandling af væsentlighedsspørgsmålet, og afspejle planlæggerens vurderinger undervejs. Det fremhæves, at det særligt i de tilfælde, hvor en 'meget høj'-vurdering stilles overfor en 'lav'-vurdering kan være nødvendigt, at planlæggeren laver en særskilt vurdering [IMPERIA, 2015, s. 9]. I henhold til den overordnede proces på figur 11.1 vurderes usikkerheden af undersøgelserne, evt. afværgeforanstaltninger og kumulative effekter efterfølgende, men berøres ikke yderligere i forbindelse med væsentlighedsbegrebet.

Modellen giver herved et værktøj til at arbejde med væsentlighedsbegrebet, således at der skabes et ensartet grundlag for de vurderinger planlæggeren foretager undervejs. Som værktøj giver den herved et bud på, hvordan planlæggeren stadig gives den fulde magt, samtidig med, at det forsøges at systematisere dennes arbejde efter en række kriterier, som er fundet hensigtsmæssige. Dette er et udtryk for, at en af IMPERIA-projektets konklusioner er, at væsentlighedsbegrebet ikke kan beskrives entydigt, men at en ensartet forståelse kan skabes gennem den rette procedure og metode.

Diskussion 12

Indeværende kapitel har til formål at opstille en diskussion for udformningen af anbefalinger til myndighedens arbejde med væsentlighedsbegrebet, og procedure og metode til vurderingen heraf. Diskussionen vil tage udgangspunkt i analyserammen. Det vil sige kapitel 8, 9, 10 og 11. Særligt IMPERIA-projektet vil agere som inspiration og referenceramme. Diskussionen er et udtryk for den viden, der er opnået gennem projektet, vurderinger heri er derfor gruppens egne.

12.1 Analyserammens hovedpunkter

I dette afsnit fremlægges den forståelse, som den enkelte analyseramme bidrager til diskussionen med ift. problemstillingen. Der vil her være fokus på den viden den enkelte ramme bidrager til diskussionen med.

12.1.1 Loven

Miljøvurderingsloven giver de procesuelle rammer for screeningsprocessen. Det overordnede indtryk er, at der er tilfredshed med den frihed, der er i processen under de rammer loven fastsætter.

De afgørende elementer fra MVL mhp. problemstillingen er, de kriterier, der skal lægges til grund for screeningsafgørelsen, og det faktum, at der i øvrigt er frit metodevalg i anvendelsen af disse kriterier.

De kriterier, der skal lægge til grund for screeningsafgørelsen findes i MVL Bilag 3, og er opbygget omkring de to punkter; *Planernes og programmernes karakteristika* og *Kendetegn ved indvirkningen og det område, som bliver berørt.* Det vil herved være et mål at vurdere, om disse kriterier er de rette som grundlag for screeningsafgørelsen.

Udover, at de i MVL Bilag 3 nævnte kriterier, skal anvendes i begrundelsen for screeningsafgørelsen, er der en metodefrihed i screeningsprocessen. Denne metodefrihed styrker de enkelte kommuners mulighed for at opstille modeller, der passer til deres organisation. Det er derimod også medvirkende til, at de underlæggende kriterier ikke anvendes ens i screeningen.

Dette er måske den mest centrale problemstilling i miljøvurderingsprocessen generelt. Hvordan findes balancen mellem at kunne fastsætte ens rammer for en proces samtidig med, at man bevarer den frihed i processen, der gør, at den kan rumme alle de forskellige myndigheder og miljøpåvirkninger. Som udgangspunkt vil det ikke være muligt at standardisere en proces, hvor metodefriheden er en vigtig bestanddel. Disse elementer kan ikke være fuldstændigt sameksisterende. Derfor må fokus være at standardisere, de dele af processen det er muligt, samtidigt med, at den subjektive vurdering bibeholdes. Dette da det ikke vurderes funktionelt at basere vurderingen på en udelukkende standardiseret proces, samtidig med at det ønskes at ensarte de forhold i metoden, hvor data kan anvendes hertil.

Det vil derfor være et mål at komme med anbefalinger til metoden for screeningen, da det vurderes, at der på baggrund af forståelsen af væsentlighedsbegrebet vil være et behov for at arbejde metodisk med kriterierne i MVL Bilag 3. Dette for at få en mere ensartet forståelse for, hvornår der er krav om miljøvurdering, og hvordan dette skal vurderes efter ensartede metodiske overvejelser og kriterier.

12.1.2 Kommunen

Når kommunen er myndighed for en miljøvurdering, vil der være facetter i kommunens organisation og arbejde som institution, der påvirker processen. Dette lægger sig til kommunens valg af metode for hele og dele af processen, hvordan kommunen agerer i disse plansager og hvordan kommunens kultur kan påvirke handling og beslutninger.

Det nævnes af flere respondenter i problemanalysen samt af Gregor i forbindelse med casestudiet, at dialog er en stor del af miljøvurderingsarbejdet såvel som selve screeningen. Dette skyldes, at det ikke er muligt for den ene planlægger, der sidder med sagen, og herved det overordnede ansvar, at have viden nok inden for alle områder af det brede miljøbegreb.

Casestudiet af Aarhus Kommunens procedurer understøtter det billede, der blev skabt i problemanalysen i forbindelse med afgrænsningen af miljørapporten. Et billede, hvor de fleste sager har en overordnet ansvarlig, der så faciliterer en dialog med interne og eksterne høringer for at komme hele miljøbegrebet igennem. I nogle tilfælde som eks. Aarhus Kommune nedsættes en decideret arbejdsgruppe, der stadig har en overordnet ansvarlig. Dette kan skyldes kommunens størrelse og ressourcer.

Det vigtige i denne dialogprægede proces er, at de enkelte parter skal søge at opnå et fælles konsensus, autentisk dialog. Det vil sige, at det er en den ansvarlige planlæggers opgave at facilitere dialogen således, at denne og de enkelte fagligheder får en fælles forståelse for, hvad der er en væsentlig miljøpåvirkning, og at alle parter ytrer sig frit uden elementer, der gør, at disse måtte holde deres egentlige holdning tilbage. Dette er for at opnå et fuldt informeret grundlag for den ansvarlige planlægger. Denne må derfor ikke have en forudtaget holdning til resultatet af en screening, da dette vil forværre dialogen.

Dette kan opnås ved en form for decentralisering af videnssgrundlaget. Heraf forstået, at informationsgrundlaget stammer fra flere steder i kommunen i stedet for den enkelte planlæggers udlægning, af hvad denne tror en faglighed måtte synes om et givent emneområde. Dette skal ses i lyset af nogle af de plankulturelle udfordringer, der kan være forbundet med ændringer i miljøvurderingsprocessen. Her handler det om at undgå det, som Allmendinger kalder *'seperating means from given ends'*. Det vil sige, at det ikke må antages, at en lokalplan ikke udløser miljøvurdering, fordi 'det plejer den ikke at gøre i vores kommune'.

Dette kan imødekommes ved at fastsætte en fælles procedure og metode, hvor der er fokus på at imødekomme netop forudindtagethed, og sikre de rette værdier i sagsbehandlingen. Dette skal ikke forstås således, at det vil være muligt at opstille ens værdier for samtlige kommuner i miljøvurderingssager. Målet vil derimod være at skabe en fælles forståelse for, hvordan der værdiansættes.

I kommunen som institution for miljøvurdering af lokalplaner skal der derfor være fokus på at sikre en god dialog med fri tale i en decentraliseret arbejdsform, hvor der er kan opnås enighed om, hvilke værdier kommunen vægter i sin behandling af sagerne.

12.1.3 Proceduren

Casestudiet af Aarhus Kommune arbejder med den procedure kommunerne agerer i, når de foretager miljøvurderinger af lokalplaner. Aarhus Kommune har valgt at foretage en revurdering af deres procedurer, da man havde oplevet et stigende antal medarbejdere, samt forskellige måder at lave vurderingerne på internt i kommunen. Det nævnes, at man grundet de nye medarbejdere og et generationsskifte, havde en unik mulighed for at lave disse ændringer.

Overordnet har man integreret miljøvurderingsprocessen i lokalplanprocessen, hvilket giver et bedre overblik og sammenhæng i vurderingen af lokalplanen. På denne vis bliver man bedre i stand til at få integreret i miljøvurderingen i lokalplanarbejdet. Herved bliver det muligt at udføre miljøvurderingen tidligt i processen, og kunne bruge den aktivt i lokalplanprocessen.

Ændringerne i Aarhus Kommune viser flere punkter, hvor det er muligt at optimere proceduren. Først og fremmest arbejder de med projektansvarlige og arbejdsgrupper, der afspejler den faglighed, der måtte være behov for i forbindelse med den enkelte plan. Dette sikrer en optimering af fagligheden for den enkelte plan med et bredt funderet vidensgrundlag.

Her arbejdes der med en omfattende forundersøgelse, der viser, at deres proces styrkes af den tidlige identifikation af miljøpåvirkninger. Dette uanset om de viser sig væsentlige eller ej. Det lader til at være en styrke, at forundersøgelsen fungerer som et internt arbejdsdokument. Herved sikres den frie tale, da de enkelte fagpersoner ikke tager forbehold i deres udtalelser for, hvilke øvrige, der kan læse dokumentet.

Aarhus Kommune har, for at sikre, et bedre samspil med MVL, anvendt kriterierne i MVL Bilag 3 direkte i deres screening af lokalplanen. Dette understøttes med en styrkelse af kravet om dokumentation og begrundelse for beslutninger, og dette giver dem en mere transparent og reproducerbar proces. Ligeledes giver dette sikkerhed ift. omgørelser efter klagenævnets afgørelser.

Aarhus Kommune lægger i deres arbejde stor vægt på at undgå formelle trin, der kun tjener det formål at opfylde et processuelt krav. Dette er i sig selv en god idé, men man bør stadig være opmærksom på, hvornår der træffes beslutninger i processen. Dette skyldes, at Gregor fremhæver, at høringen af berørte myndigheder reelt ikke har nogen betydning, eller at han hvert fald ikke oplever, at de input kommer til at have betydning for kommunens screeningsafgørelse. På den måde skal man være påpasselig med forudindtagethed inden al information er indhentet.

12.1.4 Væsentlighedsbegrebet

Spørgsmålet om, hvad der er en væsentlig miljøpåvirkning, er det helt essentielle i vurderingen af, hvornår der er krav om miljøvurdering. Dette skyldes, at begre-

bet er så situationsafhængigt, at det ikke vil være muligt at lave en udtømmende beskrivelse af det. Dette betyder, at spørgsmålet om væsentlighed er og vil blive en vurdering.

Begrebet er derfor relativistisk og må sættes i relation til den konkrete udvikling og det konkrete område. En udfordring, der skal imødekommes, er manglen på transparens, som gør det svært at sammenligne vurderinger, procedurer og metoder. Dette er udelukkende med til at sløre forståelsen af væsentlighedsbegrebet yderligere. Det er herved et fokuspunkt at sikre dokumentation for de vurderinger og metoder, der anvendes.

Man kommer herved ikke nærmere en definition af væsentlighed, men derimod gennem den metode, der anvendes til at foretage vurderingen. Her arbejdes der med en overordnet metode til vurderingen af de kriterier som vurderingen skal foretages på baggrund af.

Den overordnede metode omhandler planlæggerens rolle og hvordan vurderingen foretages. Tre overordnede metoder fremgår følgende.

1) **The technical approach** *"(...) breaks significance questions down to their constituent parts and applies a technical procedure to progressively aggregate the relevant (...)."*
2) **The collaborative approach** *"interested and affected parties jointly, in interactive forums closely connected to broader constituencies, determine what is acceptable and unacceptable (...)."*
3) **The reasoned argumentation** *"views significance determination as a proces of making reasoned judgements, supported by technical and non-technical evidence."*

-[Marttunen et al., 2013, s. 6]

For at opveje svagheder, der er forbundet med de enkelte metoder, vil det være en styrke at supplere metoderne med hinanden for at opnå en bedre vurdering.

Ved at understøtte dette med en standardiseret metode , hvor det tekniske, dialog og begrundet vurdering indgår i, imødekommes de problemer, der kan være ved udelukkende at basere vurderingen på én af metoderne.

De kriterier, som en lokalplan skal screenes på baggrund af, vurderes at skulle tage udgangspunkt i de tre overordnede metoder. En institutionel tilgang med udgangspunkt i love, planer osv., en offentlig tilgang, der er baseret på, hvad offentligheden finder væsentligt, og en teknisk tilgang, som er baseret på målbare påvirkninger, der kan vurderes.

Dette skal ske med udgangspunkt i hhv. en vurdering af området og ændringen. Disse vælges som overordnede kriterier, da de som kriterier går igen, i både de afholdte interviews, arbejdet hos kommunerne og IMPERIA-projektet.

12.1.5 Optimeringspunkter

På baggrund af ovenstående gennemgang af analyseområderne ses i tabel 12.1 de optimeringspunkter, der er grundlag for det videre arbejde.

Analyseområder	Optimeringspunkter
Loven	• Vurdér kriterier i MVL Bilag 3 • Imødekomme metodefriheden
Kommunen	• Decentralisering af vidensindsamling • Fri tale/dialog ifm. arbejdsprocessen i kommunen • Intern enighed om værdiansættelse
Proceduren	• Tidlig identifikation af miljøpåvirkninger • Projektleder og decentrale arbejdsgrupper • Sikre fri tale for dialog • Direkte anvendelse af kriterierne i MVL Bilag 3 • Skriftlig argumentation/dokumentation for vurderinger i henhold til MVL Bilag 3 • Undgå forudindtagethed i screeningen på trods tidlig identifikation af miljøpåvirkninger
Væsentlighedsbegrebet	• Sikre teknisk, dialogbaseret og begrundet vurdering som tilgange til metoden • Sikre brug af både institutionelle, offentlige og tekniske aspekter i kriterier • Fastsæt kriterier med udgangspunkt i området og ændringen

Tabel 12.1: *Oversigt over analyseområde og de punkter, der vægtes i løsningen*

12.2 Indsatsområder

I indeværende afsnit defineres indsatsområder for de anbefalinger det ønskes at fremstille i projektet. Indsatsområderne er defineret på baggrund problemformuleringen og hovedanalysens analyseramme.

Det ønskes at komme med anbefalinger til vurderingen af væsentlighedsbegrebet, og til en mere ensartet sagsbehandling i kommunerne. Den ensartede sagsbehandling lægger sig til, hvordan kommunens procedurer er for miljøvurderingsarbejdet af lokalplaner.

Det vurderes, at væsentlighedsbegrebet bedst beskrives gennem de metoder, der anvendes til at vurdere de kriterier, der skal lægge til grund for screeningsafgørelsen. Dette giver følgende tre indsatsområder.

- Procedure - kommunens behandling af sagen
- Metode - tilgang til vurderingen af væsentlighed
- Kriterier - for hvad der kan være væsentligt

Indsatsområderne diskuteres med udgangspunkt i optimeringspunkterne fra tabel 12.1 på foregående side.

12.2.1 Procedure

Proceduren for screeningsprocessen i kommunerne kan have betydning for, hvordan den enkelte lokalplan behandles. Tabel 12.2 viser optimeringspunkter, der knytter sig til proceduren.

Optimeringspunkter
• Tidlig identifikation af miljøpåvirkninger
• Projektleder og decentrale arbejdsgrupper
• Sikre fri tale for dialog
• Direkte anvendelse af kriterierne i MVL Bilag 3
• Skriftlig argumentation/dokumentation for vurderinger i henhold til MVL Bilag 3
• Undgå forudindtagethed i screeningen på trods tidlig identifikation af miljøpåvirkninger
• Decentralisering af vidensindsamling
• Fri tale/dialog ifm. arbejdsprocessen i kommunen
• Intern enighed om værdiansættelse

Tabel 12.2: *Optimeringspunkter for procedure*

Enighed om proces og tilgang

Casestudiet om Aarhus Kommune viste, at man havde truffet nogle procedurebeslutninger, da det viste sig, at man havde chancen. Man betragtede det som et opgør med forskellige måder at gribe det an på, og herved en mulighed for at få forskellige kulturer internt i kommunen ensrettet. Netop dette lader til at være det første rette skridt. Fælles værdiansættelse nævnes i teorien af Hansen som et tiltag mod forskellige plankulturer. Det vurderes derfor vigtigt, især med tanke på de ændringer, der har været i lovgivningen på området, at ensarte og tilpasse sin procedure i kommunen, så man opnår fælles forståelse for denne.

Aarhus Kommune er i denne sammenhæng et eksempel på en kommune, hvor der kan argumenteres for, at situationen vil være anderledes end i andre kommuner med færre medarbejdere. Det vurderes, at det ikke nødvendigvis er Aarhusmodellen, der skal implementeres i alle kommuner, men derimod, at der er eksempler på 'good practice' i nogle af de foretagede ændringer. Samtidig er pointen, at man skal opleve den samme procedure i kommunen uanset om det er 'Birthe' eller 'Henrik', der bliver den projektansvarlige. Udover dette vil det give mening gennem en mere konkret vejledning til MVL, at kunne skabe bedre fælles konsensus om sagsbehandlingen på tværs af kommunegrænserne.

Når man retter blikket mod egentlige forbedringer af proceduren ses det, at en af grundene til, at screeninger og miljøvurderinger kan virke uigennemskuelige og forskellige er, at der en mangel på fyldestgørende dokumentation af procedure og begrundelser. Man står tilbage med en afgørelse, der kan være svær at gøre rede for, samtidig med, at der ikke er noget grundlag for at kunne genskabe en lignende procedure. Der bør derfor være større vægt på at dokumentere det arbejde, der foretages i screeningsprocessen. Først og fremmest vurderes det som et krav at dokumentere den argumentation, der ligger til grund for afgørelsen. Samtidig er det en gevinst at kunne ensarte sagsbehandlingen, så det bliver muligt at se tidligere afgørelser med dokumentation.

Et modstående argument til at skabe en ensartethed er, at der en metodefrihed til netop at kunne håndtere alle sager, som de håndteres bedst ifølge den pågældende kommune. Dette skal ikke ses som et opbrud mod, at alle sager er unikke. Det handler ikke om, at alle sager skal vurderes ens, det handler derimod om, at alle sager skal vurderes på samme grundlag og efter samme overordnede procedure. Så kan de enkelte trin fylde enten mere eller mindre efter en konkret faglig vurdering.

Det indledende arbejde i screeningsproceduren i Aarhus Kommune foretages gennem en ret omfattende forundersøgelse. Denne består af et historisk sammensat skema, der afdækker de ting, der kan have betydning for lokalplan- og miljøvurderingsprocessen. En af grundende til, at denne er så omfattende er, at man foretager en sammenlægning mellem lokalplan- og miljøvurderingsprocessen.

Gevinsten ved at have så omfattende et arbejde tidligt i processen er, at man tidligt bliver i stand til at identificere de miljøpåvirkninger, der kan være tvivl om. Ulempen kan være, at man kommer til at forholde sig til en lang række ting, som man måske ellers havde fundet overflødige i den konkrete sag. Pointen er, at man hurtigt ville kunne bevæge sig over disse punkter. Ligeledes sikrer de udvidede informationsgrundlag, at man i Aarhus Kommunes tilfælde får nedsat den helt rigtige arbejdsgruppe. Herved må det ses som en gevinst for proceduren at få identificeret de mulige miljøpåvirkninger tidligt i processen.

Et andet punkt er anvendelsen af MVL Bilag 3. Det fremgår af MVL § 10, at kriterierne i bilaget skal inddrages i screeningsafgørelsen. For at sikre et ensartet grundlag for forståelsen af væsentlighedsbegrebet er det vigtigt at anvende kriterierne fra bilaget direkte i screeningen. Dette sikrer, at de forskellige lokalplaner vurderes efter de samme kriterier, og så er det op til kriterierne at afspejle det,

der bør være grundlaget for den konkrete vurdering af, om en miljøpåvirkning er væsentlig.

Arbejdsgrupper og optimeret informationsgrundlag

Det ses ud fra teorien om planlægning i institutioner, at det anbefales at decentralisere arbejdsformen. Denne model afspejles i Aarhus Kommunes arbejde med en overordnet projektansvarlig og en nedsat arbejdsgruppe. Gruppen nedsættes på baggrund af en forundersøgelse, og sammensættes på baggrund af den konkrete lokalplan. Samme tendens ses hos de respondenter, der blev interviewet i projektets problemanalyse, hvor man lagde stor vægt på den dialog, man havde både internt i kommunen, og med andre parter som f.eks. ansøger.

Decentraliseringen ses herved udført i praksis, hvor man får flere kompetencer med i processen. Man åbner herved et bredere spektrum af viden. Aarhus Kommune har en vis størrelse og det er derfor ikke sikkert, at ressourcerne i mindre kommuner kan fordeles således, at flere medarbejdere kan sættes på samme sag. Det blev af flere respondenter i problemanalysen nævnt, hvordan de anvender dialog med deres kollegaer i behandlingen af den enkelte plan. Decentraliseringen kan herved agere som måden på, hvordan information indsamles. Den interne dialog har mulighed for at blive suppleret af de høringer, der foretages internt i kommunens afdelinger samt af øvrige offentlige myndigheder. Herved sikres det bredest mulige informationsgrundlag for den enkelte planlægger, til når der skal træffes en screeningsafgørelse.

I forbindelse med den dialog, som den projektansvarlige faciliterer enten i en arbejdsgruppe eller gennem interne og eksterne høringer, viste casestudiet af Aarhus Kommune, at der kan være en gevinst ved at lade de adspurgte udtale sig i forbindelse med en forundersøgelse. Her blev de adspurgt således, at de skulle give svar på et arbejdsdokument og ikke et dokument, der skulle offentliggøres eller videresendes til politikkerne. Herved sikrede Aarhus Kommune den frie tale/dialog ved at sørge for de adspurgte kunne udtale sig uden forbehold.

Forudindtagethed og beslutninger

Aarhus Kommunes procedure viser et flow, hvor man gennemgående bliver klogere som arbejdet skrider frem. Her arbejdes med en mentalitet om sikkerhed. Desto længere frem man kommer i proceduren, desto mere sikker skal man være på vurderingen af ens screening. Men risikerer man at blive påvirket af sin nuværende holdning og på den måde mere afvisende for nye modsættende informationer?

Eksemplet fra Aarhus Kommune viser, at man ikke oplever, at den offentlige høring reelt flytter på den vurdering kommunen har foretaget inden da. Dette kan være reel fakta, at de informationer, der kommer på dette tidspunkt er af en karakter, som ikke er afgørende for vurderingen. Det kan skyldes, at den omfattende forundersøgelse i Aarhus Kommune resulterer i dette. Ikke desto mindre må det siges med baggrund i teorien fra kapitel 9, at man skal være påpasselig med forudindtagethed, og at tage afgørende stilling til sin vurdering for tidligt i processen.

Forundersøgelsen kan herved være med til at understøtte, at man opnår større sikkerhed tidligere i proceduren, men man skal være opmærksom på, at man ikke underminerer noget af den information, der kan komme ind senere i proceduren

gennem høringerne. Det fremgår trods alt af MVL § 10, at screeningsafgørelsen skal inddrage resultatet fra høringerne efter MVL § 32.

12.2.2 Metode

Metoden for hvordan den enkelte screeningsvurdering foretages er vurderet til at have en stor rolle for, hvornår en påvirkning vurderes væsentlig, og der herved kan være krav om miljøvurdering. Metode skal i denne sammenhæng forstås som, hvordan der arbejdes med de kriterier, der opstilles for screeningsafgørelsen. Disse findes i MVL Bilag 3, og behandles i afsnit 12.2.3. Tabel 12.3 viser optimeringspunkter, der knytter sig til metode.

Optimeringspunkter
• Imødekomme metodefriheden • Sikre teknisk, dialogbaseret og begrundet vurdering som tilgange til metoden

Tabel 12.3: *Optimeringspunkter for metode*

Vejledning til metode for vurdering

Ifølge MVL og hertilhørende vejledning for planer og programmer er der metodefrihed til, hvordan myndigheden vælger at udføre screeningen. Det eneste krav er, at der til screeningsafgørelsen inddrages de relevante kriterier i MVL Bilag 3 og høringssvar efter § 32. Metodefriheden sammen med det brede miljøbegreb blev af flere respondenter i problemanalysen fremhævet som en styrke for at kunne favne alle mulige miljøpåvirkninger. Samtidig er metodefriheden med til at skabe den forskelligartethed, der findes hos forskellige myndigheders måde at arbejde på.

Det vil derfor være en styrke at etablere et forhold til, hvordan man ønsker at anvende og anskue kriterierne i MVL Bilag 3. Da man herved ville kunne styrke et ensartet forhold til, hvordan man bruger kriterierne i Bilag 3. Dette må antages at kunne styrke dokumentationen for screeningsafgørelsen, da der er et klart mål for, hvilken metode, der skal lægge til grund for beslutningen og efter hvilke kriterier.

Relaterer man screeningsarbejdet til det arbejde angående afgrænsningen, der blev undersøgt i problemanalysen, så fremgår det, at mange af respondenterne som sagsbehandlere grundlæggende anvendte de samme metoder. Screeningsarbejdet og afgrænsningsarbejdet er stærkt korreleret med hinanden, da screeningen ofte giver første udkast til afgrænsningen, og om ikke andet bør der være en sammenhæng mellem disse procedurers produkter.

Det vurderes, at man kan bibeholde den ønskede frihed ved at beskrive metoden på et niveau, hvor det redegøres for hvilke aspekter, der rent metodisk bør anvendes. På denne vis skulle det stadig være muligt at rumme den alsidighed, der kan være i den enkelte lokalplan og de enkelte unikke miljøpåvirkninger.

Tre metodiske grundsten

Det vurderes, at det vil styrke forståelsen af væsentlighedsbegrebet, når der rent metodisk arbejdes med både teknik, dialog og begrundede vurderinger. Opvej-

ningen af disse metoder er en afvejning af, hvor stor en rolle subjektivitet skal fylde i vurderingen af væsentlighed.

Det nævnes, at en udelukkende subjektiv vurdering af planlæggeren kan betragtes som en svaghed for vurderingsgrundlaget. Ydermere er en udelukkende subjektiv vurdering med til at skabe den usikkerhed og forskelligartethed hos forskellige myndigheder, som det ønskes at mindske i forbindelse med projektets anbefalinger. Dette understøtter brugen af standardiserede metoder i et omfang, hvor det så er afvejningen mellem standardiseret metode og subjektiv vurdering, der skal behandles.

Den standardiserede metode må ikke blive en hindring for, at den subjektive vurdering har den frihed, der kræves. Det er derimod målet, at den standardiserede metode bliver den rette vejledning for den subjektive vurdering. Dette skal skabe mere ensartede forståelser af væsentlighed.

Formålet er herved at den tekniske og dialogbaserede metode skal være med til at skabe nogle vejledende rammer for den begrundede vurdering planlæggeren skal foretage. Hvis man folder denne tankegang udover det brede miljøbegreb, er der nogle områder, hvor det tekniske aspekt kan supplere med målinger og etableringer af grænser for områder som støj, forurening og trafik. Men disse målinger kan være forbundet med udarbejdelse af en egentlig miljørapport til lokalplanen. Det kan være tilfældet, at der i forbindelse med et lokalplanforslag allerede er foretaget målinger fra ansøgers side, som er vedlagt, men dette er ikke et krav. Dette kan selvfølgelig resultere i, at man grundet usikkerhed bliver nødt til at få udarbejdet en miljørapport, da det ikke med sikkerhed kan siges, at der ikke er en væsentlig miljøpåvirkning. Det er herved vigtigt, at planlæggeren har en forståelse for de grænser, der kan opstilles med teknisk viden, og hvordan forskellige ændringer kan forventes at påvirke miljøet. Dette kan blive lidt uforløst i screeningsfasen, da det her er hensigten, at vurdere om der kan være en væsentlig miljøpåvirkning uden nødvendigvis at have nogle analyser eller data, der er direkte knyttet til lokalplanen. Det der derimod kan gøres for at sikre den tekniske tilgang, er at anvende de data, der måtte være til rådighed, og så aktivt holde dem op imod de grænser, der er fastsat gennem forskellig lovgivning og regler.

Den dialogbaserede metode knytter sig til, at der skal opnås et bedre beslutningsgrundlag for den begrundede vurdering. Det at anvende decentrale arbejdsgrupper er en måde at imødekomme dette på. De lovfastsatte høringer i screeningsprocessen og den interne høring, som både Aarhus Kommune og eksempelvis Ringkøbing-Skjern Kommune fra problemanalysen anvender, sikrer, at den enkelte planlægger for mest mulig viden at basere sin vurdering på. På denne måde kan mere nichébetonede fagpersoner bringe deres områdebestemte viden på banen og i dialog med planlæggeren opnå konsensus om betydningen på det enkelte felt. På denne vis skal teknik og dialog virke som vejledende værktøjer for den enkelte begrundede vurdering. Her er det vigtigt, at planlæggeren anvender den information, der bliver stillet til rådighed, og på denne måde anvender alle tre metoder. Denne metode bør gøre sig gældende uanset kommunens størrelse og ressourcer, da dialogen kan tilpasses de parter, der måtte være, og at den tekniske metode beror på love og regler.

Konkret ses eksemplet fra ARVI-tool (afsnit 11.2.2), hvor det er forsøgt at standardisere behandlingen af de kriterier, der er udvalgt. Standardiseringen beror på en klassificeringsmetode inden for det enkelte kriterie, hvor man vurderer betydningen af den enkelte påvirkning fra høj-til-lav-til-ingen påvirkning. At gradbøje de enkelte kriterier vurderes anvendeligt ift. at operationalisere de enkelte kriterier. Herved fås en indikation af planens påvirkning henover de fastsatte kriterier. Modellen bliver derimod mere usikker, i fasen, hvor de enkelte kriterier skal samles til den samlede vurdering. Man forsøger her at lægge de enkelte vurderinger sammen, men det giver en række gråzoner, hvor man alligevel ser sig nødsaget til at henvise til planlæggerens subjektive vurdering. Det lader herved ikke til, at der er noget at vinde ved at lægge vurderinger af de enkelte kriterier sammen. Dog fungerer det ift. vurderingen af hver enkelt kriterie, at standardisere denne klassificering, som planlæggeren kan tage udgangspunkt i. Dette stemmer overens med brugen af den tekniske metode i nogle af kriterierne, og at planlæggeren foretager de enkelte vurderinger af kriterierne ud fra den information, der opnås gennem dialog med de specifikke fagligheder og parter i sagen.

Rent metodisk er planlæggerens rolle vigtig. Det omtales, at det er en balancegang mellem, at metoder bliver en hindring eller en vejledning for planlæggeren jf. [Marttunen et al., 2013, s. 20]. Det er vigtigt, at planlæggeren accepterer metoden, og ikke har en forudindtagethed om screeningens resultat før metoden er gennemgået fyldestgørende. En fast metode kan herved være med til at gøre op med opfattelsen hos enkelte myndigheder om, at enkelte typer af lokalplaner altid kan screenes væk fra en miljøvurdering, da det vil være muligt at kontrollere og gennemse den anvendte procedure og metode.

12.2.3 Kriterier

Screeningsafgørelsen skal inddrage relevante kriterier fra MVL Bilag 3. Disse kriterier er afgørende for tolkningen af væsentlighedsbegrebet og hvornår der er krav om miljøvurdering. Det er disse kriterier, der behandles i indeværende afsnit. Tabel 12.4 viser optimeringspunkter, der knytter sig til kriterier.

Optimeringspunkter
• Vurdér kriterier i MVL Bilag 3
• Sikre brug af både institutionelle, offentlige og tekniske aspekter i kriterier
• Fastsæt kriterier med udgangspunkt i området og ændringen

Tabel 12.4: *Optimeringspunkter for kriterier*

Det er gennem analyserammerne blevet fremhævet, hvordan MVL anvender kriterierne i MVL Bilag 3 til screeningsafgørelsen. Ligeledes viser arbejdet med væsentlighedsbegrebet gennem IMPERIA-projektet, at netop de kriterier man anvender, er med til angive den tolkning og forståelse man har for vurderingen af væsentlighedsbegrebet. Med de givne optimeringspunkter vælges det at betragte de kriterier, der er i MVL Bilag 3, og vurdere om disse afspejler de øvrige optimeringspunkter. Kriterierne fremgår af 12.1 og diskuteres i det følgende ift. IMPERIA-projektet.

Bilag 3

Kriterier for bestemmelse af den sandsynlige betydning af den indvirkning på miljøet, der er omhandlet i § 10

(Miljøvurderingsdirektivets bilag II)

1) Planernes og programmernes karakteristika, idet der navnlig tages hensyn til:
- i hvilket omfang planen eller programmet kan danne grundlag for projekter og andre aktiviteter med hensyn til beliggenhed, art, størrelse og driftsbetingelser eller ved tildeling af midler,
- i hvilket omfang planen har indflydelse på andre planer eller programmer, herunder også planer og programmer, som indgår i et hierarki,
- planens eller programmets relevans for integreringen af miljøhensyn specielt med henblik på at fremme bæredygtig udvikling,
- miljøproblemer af relevans for planen eller programmet
- planens eller programmets relevans for gennemførelsen af anden miljølovgivning, der stammer fra en EU-retsakt (f.eks. planer og programmer i forbindelse med affaldshåndtering eller vandbeskyttelse).

2) Kendetegn ved indvirkningen og det område, som kan blive berørt, idet der navnlig tages hensyn til:
- indvirkningens sandsynlighed, varighed, hyppighed og reversibilitet
- indvirkningens kumulative karakter
- indvirkningens grænseoverskridende karakter
- faren for menneskers sundhed og miljøet (f.eks. på grund af ulykker)
- indvirkningens størrelsesorden og rumlige udstrækning (det geografiske område og størrelsen af den befolkning, som kan blive berørt)
- værdien og sårbarheden af det område, som kan blive berørt som følge af:
- særlige karakteristiske naturtræk eller kulturarv
- overskridelse af miljøkvalitetsnormer eller -grænseværdier
- intensiv arealudnyttelse
- indvirkningen på områder eller landskaber, som har en anerkendt beskyttelsesstatus på nationalt plan, fællesskabsplan eller internationalt plan.

Figur 12.1: *MVL Bilag 3*

Kriterierne i MVL Bilag 3 stammer direkte fra SMV-direktivets Bilag 2, og det fremhæves, at de fleste medlemslande, herunder Danmark, her implementeret Bilag 2 ordret i den nationale lovgivning [Europa-Kommissionen, 2017]. Det fremgår af direktivets artikel 3, stk. 2, at *"I den forbindelse tager medlemsstaterne i alle tilfælde hensyn til de relevante kriterier, der er nævnt i bilag II, med henblik på at sikre, at planer og programmer, der kan få væsentlig indvirkning på miljøet, er omfattet af dette direktiv"*.

Det er derfor ikke et direkte krav, at man i den nationale implementering af direktivet anvender kriterierne som formuleret i direktivet. Dette er dog den løsning, der er valgt i MVL. Det må forventes med ovenstående formulering, at det forventes, at kriterierne i hovedtræk har samme form som i direktivet.

Kigges der nærmere på kriterierne i MVL Bilag 3 kan det argumenteres for, at de opfylder de øvrige opstillede optimeringspunkter. Dette ses da punkt 2) i MVL Bilag 3 omhandler indvirkningen (herved ændringen) og området. Overordnet set har kriterierne derfor det rette udgangspunkt. Kigges der herefter på institutionelle, offentlige og tekniske aspekter i kriterierne, ses det, at punkt 1) i MVL Bilag 3 omhandler institutionelle tiltag som øvrige planer og lovgivning, der kan omhandle øvrige miljøhensyn. Det offentlige aspekt berøres ikke direkte i processen, men ses oftest gennem protester og klager, formelt eller uformelt. De tekniske

aspekter berøres tydeligt i under punkt 2), hvor *"(...) overskridelse af miljøkvalitetsnormer eller -grænseværdier"* fremgår.

På baggrund af ovenstående og fordi, det er kriterier implementeret gennem EU-direktiv vælges det ikke, at ændre i de eksisterende kriterier. Det vurderes, at der ikke er belæg for en sådan ændring, da det nævnes, at listen af kriterier ikke er udtømmende, og det derfor er tilladt at tilføje ønskede kriterier til screeningsafgørelsen.

Der er grundlag for at kigge nærmere på, hvordan de enkelte kriterier forstås og tolkes. Formuleringen af de enkelte kriterier, gør dem ikke særlig operationelle ift. hvad det egentlig er, der skal undersøges. Dette illustreres eksempelvis af casestudiet af Aarhus Kommune. Her ses det, at den omfattende forundersøgelse giver vidensgrundlaget, for at kunne udfylde screeningsskemaet, der er bygget op omkring kriterierne i MVL Bilag 3. Det bliver herved muligt, at anvende kriterierne og give en begrundet argumentation for vurderingen som dokumentation i screeningsafgørelsen. Det bliver forundersøgelsen, der angiver læringsprocessen, og der bliver derved et behov for at kunne binde forundersøgelsen sammen med kriterierne i MVL Bilag 3.

Det vurderes, at dette kan opnås ved at uddybe kriterierne i MVL Bilag 3, således der skabes en forståelse for, hvordan det enkelte kriterie skal tolkes. Der er i udkastet til den nye vejledning for miljøvurdering af planer og programmer forsøgt at beskrive og tolke nogle af kriterierne [Miljøstyrelsen, 2018a, s. 40]. Det er forsøgt at beskrive meningen med kriteriet, men det lykkedes ikke at få operationaliseret kriterierne således, at det fremgår, hvordan det skal tolkes og anvendes i praksis.

Det vurderes derfor, at der er et behov for at lave en uddybende vejledning af kriterierne, der skal være med til ensarte forståelsen og anvendelsen af dem hos kommunerne. Vejledningen udarbejdes som anbefaling i kapitel 13. Denne foretages med udgangspunkt i tolkningen af de enkelte kriterier med udgangspunkt i den viden, der er opnået gennem projektet, herunder hovedanalysens analyserammer og diskussionen.

13 Anbefalinger

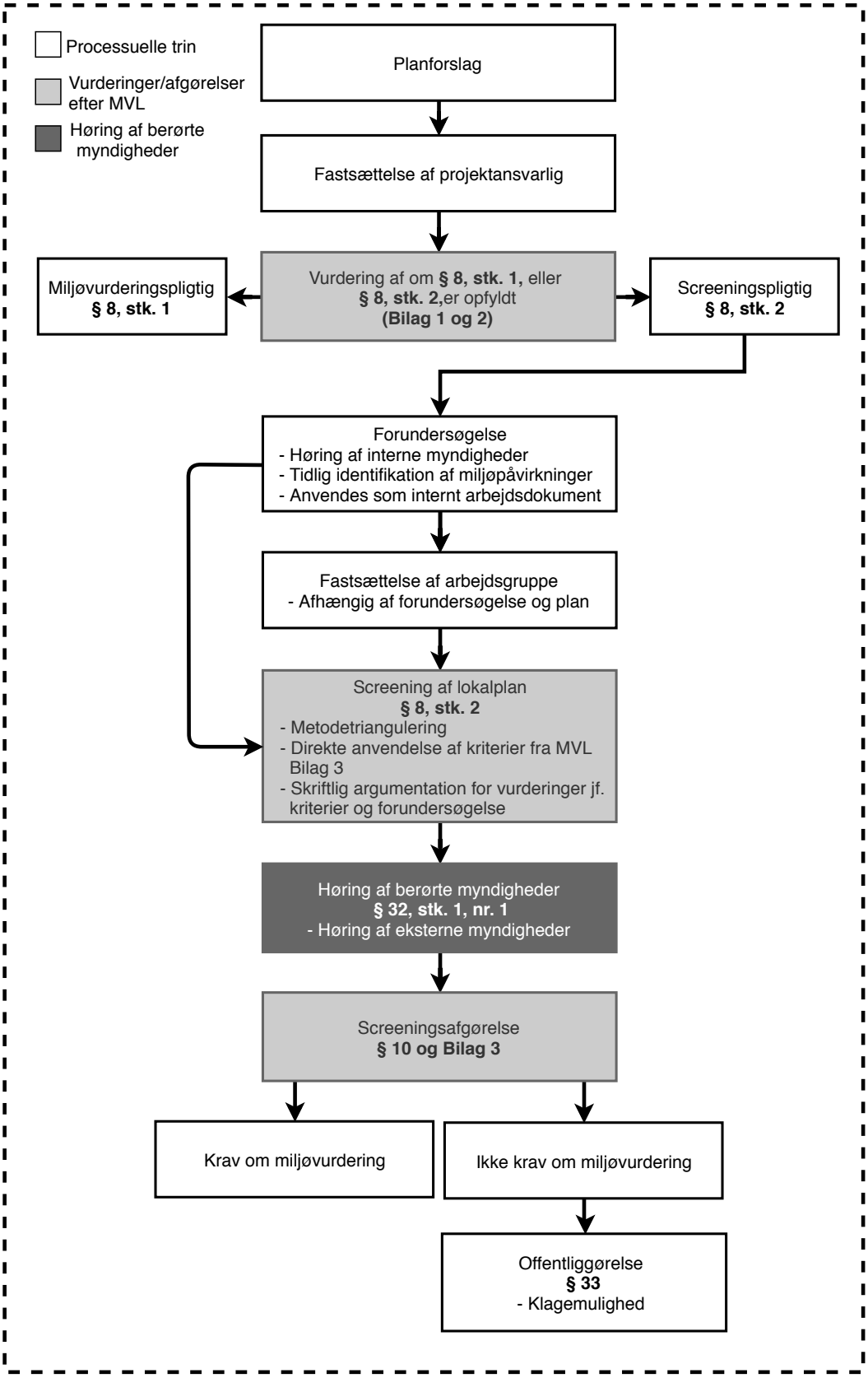
I dette kapitel præsenteres projektets anbefalinger, som skal være med til at fremme en mere ensartet sagsbehandling jf. problemformuleringen i afsnit 7.2. Samtidig skal en bedre forståelse af indsatsområderne være med til at højne forståelse af, hvornår noget er væsentligt og dermed udgør krav om miljøvurdering. Anbefalingerne er inddelt efter de tre indsatsområder defineret i kapitel 12.

13.1 Procedure

Til kommunens procedure gives følgende anbefalinger. Disse skal være med til at ensarte sagsbehandlingen både internt og ift. øvrige kommuner.

- Få ensartet/revurderet proceduren hos den enkelte kommune, så der er enighed om denne. Dette kan gøres ved nedenstående punkter.
  - Anvende decentrale arbejdsgrupper og/eller decentral vidensindsamling (dialog).
  - Anvend forundersøgelse inden screeningen som internt dokument for at sikre tidlig identifikation af miljøpåvirkninger.
  - Direkte anvendelse af MVL Bilag 3 i screeningsskemaet.
  - Vurderingen af kriterierne i screeningsskemaet understøttes af en skriftlig argumentation herfor.
  - Et overordnet fokus på forudindtagethed, og om hvornår man som myndighed tager et standpunkt kontra hvornår information om sagen opnås.

På figur 13.1 på den følgende side er det illustreret, hvordan screeningsproceduren betragtes efter de givne anbefalinger. Proceduren er angivet som den ideelle proces ifølge lovgivningen og tager ikke forbehold for politisk indflydelse.



Figur 13.1: *Anbefalet procedure for screeningen*

13.2 Metode

Metode er kommunens tilgang til de kriterier, som vurderingen skal foretages efter. Til kommunens metode til behandlingen af de enkelte kriterier, der skal ligge til grund for screeningsafgørelsen, gives følgende anbefalinger.

- Understøt subjektiv vurdering med standardiserede metoder for at fremme ensartet grundlag
- Metodetriangulering
  - Teknik
  - Dialog
  - Subjektiv vurdering
- Operationalisering af de enkelte kriterier
  - kategorisering eller
  - værdiansættelse

Anbefalingerne for dette indsatsområde hæfter sig til hhv. tilgangen til kriterierne og selve kriterierne. Operationalisering af kriterierne behandles i næste afsnit.

Metodetrianguleringen indføres gennem proceduren. Teknik og dialog sikres gennem procesuelle tiltag i form af forundersøgelse, som vil agere som et standardiseret arbejde, hvor der undersøges med samme forundersøgelse til alle sager. Herunder juridiske og tekniske aspekter som målbare miljøgrænseværdier, der behandles senere i kriterierne fra MVL Bilag 3. Dialogen er sikret gennem høringsprocesserne og dannelsen af arbejdsgrupper eller interne høringsgrupper. Sidst bibeholdes den subjektive vurdering for den projektansvarlige, og metodetrianguleringen er herved opnået.

13.3 Tolkning af kriterier

Anbefalingerne for kriterier i MVL Bilag 3 er en vejledende del, hvor der er fokus på at få en bedre fælles forståelse for, hvordan de enkelte kriterier skal tolkes i praksis. Dette for at operationalisere kriterierne.

En oversigt fremgår af tabel 13.1. Her gennemgås de enkelte kriterier. Punkt 1) er udformet med udgangspunkt i beskrivelser i den eksisterende vejledning, casestudiet og IMPERIA-projektet , mens punkt 2) ikke er beskrevet i vejledningen og derfor vurderes på baggrund af den opnåede viden, herunder casestudiet og IMPERIA-projektet.

1) Planernes og programmernes karakteristika, idet der navnlig tages hensyn til:	
Kriterier	Tolkning
- i hvilket omfang planen eller programmet kan danne grundlag for projekter og andre aktiviteter med hensyn til beliggenhed, art, størrelse og driftsbetingelser eller ved tildeling af midler	• Fastsætter planen rammer for et konkret projekt, og fremgår dette projekt af MVL Bilag 1 eller 2 • Fokus på hvilke rammer planen sætter for et evt. konkret projekt, herunder rammer for projektets: – beliggenhed – art – størrelse – driftbetingelser – øvrige krav eller om tildeling af midler
- i hvilket omfang planen eller programmet har indflydelse på andre planer eller programmer, herunder også planer og programmer, som indgår i et hierarki	• Statslige planer • Kommuneplaner • Lokalplaner, indsats- og handlingsplaner • Retsakter som bekendtgørelser, cirkulærer mv. • Evt. bindinger mellem planer
- planens eller programmets relevans for integreringen af miljøhensyn, specielt med henblik på at fremme bære- dygtig udvikling	• Hvordan kan planen modvirke miljøkonsekvenser? • Kan planen imødekomme miljøpåvirkninger, eller må indvirkningerne antages at være væsentlige. • Findes der alternativer, der kan fremme planens bæredygtighed
- miljøproblemer af relevans for planen eller programmet	• Eksisterende miljøproblemer • Forårsager eller forværrer planen miljøproblemer? • Udgør planen en begrænsning eller iøvrigt påvirker miljøet i fremtiden • Planens påvirkning på miljøproblemet, positivt som negativt • Relevante miljøproblemer kategoriseres og omfang beskrives

Fortsættes på næste side.

Kriterier	Tolkning
- planens eller programmets relevans for gennemførelsen af Fællesskabets miljølovgivning (f.eks. planer og programmer i forbindelse med affaldshåndtering eller vandbeskyttelse)	• Positive og negative påvirkninger af øvrig EU-lovgivning, herunder: - Habitatområder - Bilag IV-arter - Affald - Biodiversitet - Industrielle emissioner - Forbrændingsanlæg - Natura-2000 - Vandplaner

2) Kendetegn ved indvirkningen og det område, som kan blive berørt, idet der navnlig tages hensyn til:

Kriterier	Tolkning
- indvirkningens sandsynlighed, varighed, hyppighed og reversibilitet	• Skelnes mellem lokalplanens mulige anlæg og anlægsfasen • Varighed: Vurderes fra permanent til under anlægsfasen • Hyppighed: Er påvirkningen konstant eller i perioder • Reversibilitet: Lokalplanpligtige anlæg er sjældnet reversible, men konkret vurdering foretages • Sandsynlighed: Her vurderes graden af indvirkningen uanset om den er positiv eller negativ
- indvirkningens kumulative karakter	• Her vurderes planen ift. kumulative effekter ved: - Tidligere planer - Nuværende planer i nærhed af planen - Forudsigelige fremtidige planer
- indvirkningens grænseoverskridende karakter	• Her vurderes om indvirkningen har en særlig grænseoverskridende karakter ift. planområdet, dette kan f.eks. være: - Forbrændingsanlæg - Kraftværker - Kemiske anlæg - Særlig udvindingsvirksomheder - mv.

Fortsættes på næste side.

Kriterier	Tolkning
- faren for menneskers sundhed og miljøet(f.eks. pga. ulykker)	• Håndtering af f.eks. - Risikovirksomheder - Trafikale forhold - Overfladevand - Grundvand
- indvirkningens størrelsesorden og rumlige udstrækning (det geografiske område og størrelsen af den befolkning, som kan blive berørt)	• Størrelsesorden: Her vurderes indvirkningens størrelsesorden ift. hvor stor en del af befolkningen, der vil blive berørt. Vurdering foretages fra 'få eller ingen' til betydelig for hele planområdet eller mere • Rumlig udstrækning: Her vurderes indvirkningens rumlige udstrækning fra minimal til maksimal
- værdien og sårbarheden af det område, som kan blive berørt, som følge af: særlige karakteristiske naturtræk eller kulturarv	• Her vurderes områdets samfundsmæssige værdi fra lav værdi af mindre betydning til høj værdi og meget unik, herunder: – Udpegninger (kommuneplanen) – Sociale forhold – Befolkningens opfattelse
- værdien og sårbarheden af det område, som kan blive berørt, som følge af: overskridelse af miljøkvalitetsnormer eller -grænseværdier	• Her vurderes på områder, hvor der kan være væsentlig påvirkning af miljøet. Der kan tages udgangspunkt i lovens Bilag 4 litra f, der omhandler følgende elementer: - den biologiske mangfoldighed - befolkningen - menneskers sundhed - fauna - flora - jordbund - vand - luft - klimatiske faktorer - materielle goder - kulturarv - kirker og deres omgivelser - arkitektonisk og arkæologisk arv - landskab - og det indbyrdes forhold mellem ovenstående faktorer

Fortsættes på næste side.

Kriterier	Tolkning
- værdien og sårbarheden af det område, som kan blive berørt, som følge af: intensiv arealudnyttelse	• Her vurderes der om arealudnyttelsen har en karakter, der er væsentlig anderledes end hvad, der må forventes i det pågældende område, herunder: - Kommuneplan(arealudlægning) - Arkitektoniske forhold - Rekreative interesser - Sociale forhold
- indvirkningen på områder eller landskaber, som har en anerkendt beskyttelsesstatus på nationalt plan, fællesskabs- plan eller internationalt plan	• Her vurderes på områder af helt særlig karakter med beskyttelsesstatus, som f.eks. - Natura2000-områder - Habitatområder - Nationalparker - Nationale udpegningsområder, f.eks. geologi

Tabel 13.1: *Gennemgang af kriterier fra MVL Bilag 3 med dertilhørende vejledende tolkning*

Kriterierne i tabel 13.1 udgør screeningsskemaet, og disse udfyldes med den viden, der er indhentet i forbindelse med forundersøgelsen, som afspejler den tolkning, der fremgår af kriterierne. Det er værd at bemærke, at tolkningen af kriterierne ikke er udtømmende, da det ønskes at bibeholde friheden til at tolke de relevante problemstillinger for den enkelte plan ind i kriterierne. Tolkningen er en vejledende beskrivelse af kriteriet. Det ønskes, at opdele vurderingen af påvirkningen af det enkelte kriterie i tre kategorier; *Væsentlig, Håndtérbar og Ingen*. Vurderingen skal understøttes af en argumentation/begrundelse for vurderingen. Et eksempel på screeningsskemaet ses i tabel 13.2 på næste side.

Screeningsafgørelsen vil bestå af en opsamling af screeningsskemaet og høringssvarene. Screeningsskemaet og heraf kriterierne skal anvendes således, at hvis bare ét, eller flere kriterier, vurderes at have en væsentlig påvirkning/indvirkning på miljøet, så skal dette udløse en miljørapport og en miljøvurdering. Vurderingen foretages subjektivt efter de informationer, der er indhentet i forundersøgelse og screening. Screeningsskemaet anvendes herved også som udkast til afgrænsingen af miljørapporten.

Kriterie	Miljøpåvirkning			Begrundelse
	Væsentlig	Håndtérbar	Ingen	
- miljøproblemer af relevans for planen eller programmet	**X**			*Området for planen har allerede dokumenterede problemer med afledning af overfladevand i pågældende kloakopland jf. spildevandsplan. Det antages, at planen vil forværre disse problemer med de muligheder, der er, for etablering af anlæg. Det er derfor væsentligt, at håndteringen af overfladevand behandles i forbindelse med planens gennemførelse, og at der herved sikres, at overfladevand kan afledes med hensyn til miljøet.*
- værdien og sårbarheden af det område, som kan blive berørt, som følge af: overskridelse af miljøkvalitetsnormer eller -grænseværdier		**X**		*Det vurderes at den pågældende plan vil have indvirkning på støjgenerne i området. Det vurderes dog, at generne ikke vil overstige den lovpligtige grænse såfremt, der etableres, de efter planen planlagte, afværgeforanstaltninger.*
- indvirkningen på områder eller landskaber, som har en anerkendt beskyttelsesstatus på nationalt plan, fællesskabs- plan eller internationalt plan			**X**	*Området for planen eller planen i sin helhed påvirker ikke internationalt eller nationalt beskyttede områder eller interesser, og der er derfor ingen påvirkning.*

Tabel 13.2: *Eksempel på opbygning af screeningsskema*

14 Konklusion

På baggrund af hovedanalysen skal konklusionen besvare den opstillede problemformulering.

> *Hvordan vurderes væsentlighedsbegrebet i screeningsprocessen, og hvilke anbefalinger kan der være til en mere ensartet metode for sagsbehandlingen i kommunerne?*

Anbefalingerne i kapitel 13 udgør projektets produkt og er derfor en del af konklusionen på problemformuleringen. Udgangspunktet for problemformuleringen er, at der er en usikkerhed i vurderingen af, hvornår der er krav om miljøvurdering efter en screening af en lokalplan. Her menes der ikke den juridiske tolkning af kravet, men derimod den vurdering, som foretages i screeningen. Denne henses til at være en vurdering af, om der er en væsentlig miljøpåvirkning ved gennemførelsen af den pågældende plan. Det er herved arbejdet med væsentlighedsbegrebet ud fra en ramme, hvor det ønskes at undersøge, hvornår noget er væsentligt. Dette stilles i relation til at kunne ensarte denne forståelse til en metode, der kan ensarte sagsbehandlingen i kommunerne.

Problemformuleringen er undersøgt i en analyseramme, der har fokus på at undersøge screeningsprocessens helhed i enkelte dele, da screeningsprocessen består og påvirkes af forskellige faktorer. Det juridiske grundlag er fastsat i MVL, som er implementeringen af VVM- og SMV-direktivet i dansk lovgivning. Loven er rammesættende for hele miljøvurderingsprocessen af planer, og fastsætter de kriterier, en plan skal screenes efter. Loven fungerer herved som overordnet ramme for processen og dokumentationen, men overlader metodefrihed til den enkelte myndighed i behandlingen af en konkret sag. Formålet med dette er at sikre frihed i processen til at kunne rumme alle unikke sager, der falder ind under miljøvurdering. Denne frihed vurderes som værende en styrke for at kunne rumme et meget bredt miljøbegreb, men er samtidig med til at skabe usikkerhed omkring valg af metode og konkret tolkning af kriterierne og væsentlighedsbegrebet. Netop det faktum, at MVL ikke omtaler væsentlighedsbegrebet siger noget om den kompleksitet, der er i at skulle beskrive, hvad der er væsentligt. Her overlader loven i høj grad denne beslutning til en subjektiv vurdering hos myndigheden.

Kommunen som myndighed er endnu en faktor i screeningsprocessen. Der kan være nogle institutionelle barrierer i en kommune som beror på forskellige plankulturelle holdninger til screeningsprocessen, og den procedure, som man arbejder efter i institutionen. Med formålet at ensarte metoder og forståelse kan ovennævnte barrierer imødekommes ved at skabe en fælles værdiansættelse i kommunen. Dette kan ske ved at lave en fælles procedure uanset hvilken medarbejder, der er ansvarlig for den pågældende plan. Ligeledes bør proceduren fastlægges, så selv en subjektiv vurdering agerer i en fast procedure. Dialog er

som værktøj i screeningsprocessen afgørende for det vidensgrundlag den subjektive vurdering foretages på. En decentralisering af vidensindsamlingen er derfor en styrke for proceduren. Derfor vil det være en fordel at sikre en autentisk dialog gennem fri tale for de indgående parter. Dette kan gøres ved at have et forudgående arbejde, hvor enkelte fagpersoner kan udtale sig uden forpligtigelser gennem f.eks. et arbejdsdokument, der ikke skal offentliggøres.

Proceduren for screeningen har betydning for, hvordan væsentlighedsbegrebet anvendes. Denne kan være et udtryk for, hvordan man bevæger sig fra de lovpligtige rammer til en screeningsafgørelse. Det er her vigtigt, at kommunen ikke har en forudindtagethed omkring, hvorvidt planen skal gennemgå miljøvurdering eller ej. Dette bør bestemmes på baggrund af proceduren. Her kan en tidlig identifikation af mulige miljøpåvirkninger være medvirkende til en bedre behandling af planen. Dette kan være en uformel forundersøgelse, hvor planen efter et standardiseret skema undersøges for de umiddelbare påvirkninger. Dette kan medvirke til nedsættelsen af en fagrelevant arbejdsgruppe til den konkrete plan. Samtidig kan denne undersøgelse med bred faglighed understøtte selve screeningen således begrundelsen for de enkelte valg bliver velbegrundet med relation til den rette faglighed. Herved opnås relevant og fyldestgørende dokumentation for screeningsafgørelsen.

Ovenstående omhandler de ydre rammer for screeningen af planen. Den mest betydende og helt centrale faktor, væsentlighedsbegrebet, er en facetteret størrelse. Væsentlighed er og vil blive en vurderingssag for den enkelte sagsbehandler, da en definition af begrebet vil medføre nogle rammer, der ikke kan rumme den frihed, der ønskes i miljøvurderingen og herunder screeningen. Væsentlighed betragtes derfor som udefinerbart, når det betragtes isoleret. Det vurderes derimod, at man kan opnå en bedre forståelse af begrebet ved fastlægge rammerne for, hvordan der skal arbejdes med det. Dette viser sig i forbindelse med screeningen gennem forståelsen og arbejdet med de lovbestemte kriterier til anvendelse for screeningsafgørelsen. En metodetriangulering, hvor man anvender både tekniske data og dialog, i en standardiseret form, og så den subjektive vurdering på baggrund af disse. Dette skal understøttes af en bedre vejledning i, hvordan screeningskriterierne skal forstås og anvendes.

Ovenstående udgør en række anbefalinger til screeningsprocessen for kommunerne. Disse anbefalinger er præsenteret i kapitel 13, hvor det er angivet, hvordan disse kan anvendes i screeningsarbejdet.

På denne måde er der opstillet en række anbefalinger, der kan være med til at skabe en mere ensartet metode for screeningerne i kommunerne. Disse afspejler den forståelse, der er opnået omkring væsentlighedsbegrebet. Det afgørende for væsentlighedsbegrebet bliver herved, at det ikke kan defineres uden den kontekst det figurerer i. Dette betyder, at væsentlighed er og vil blive en subjektiv vurdering, og at denne vurdering vil være afhængig af de konkrete miljøpåvirkninger, der er for den konkrete plan. Vurderingens ensartethed kan dog fremmes ved mere konkret vejledning i kriterierne og den rette procedure og metode.

Efterskrift 15

Efterskriftet vil kommentere på nogle af de valg, som projektgruppen har taget igennem projektarbejdet.

15.1 Implementering af SMV-direktivet

Reglerne for miljøvurdering af lokalplaner fremgår af MVL og der har gennem projektarbejdet været spekuleret i, om de problemer, som myndighederne oplever i forbindelse med miljøvurderingsprocessen, er begrundet i implementeringen af SMV-direktivet. En vurdering heraf vil bero på en konkret juridisk tolkning af SMV-direktivets vurderingsprincipper og procesuelle krav, hvilket ikke har været hensigten med projektet.

"Grundlæggende er reglerne simple: de miljømæssige konsekvenser skal vurderes inden der træffes en beslutning og med inddragelse af offentligheden samt berørte myndigheder" [Gregor, 2019b, s. 34]. Reglerne i MVL koncentrerer sig alene om miljøvurderingsprocessen, jf. figur 4.1 på side 21. Tolkningen, herunder håndteringen af de forskellige miljøparametre, samt hvordan indholdet i de forskellige processer fastsættes, overlades til myndighederne støttet af Planklagenævnets afgørelser.

Myndighedernes håndtering af disse processer er omdrejningspunktet for projektets undersøgelser, og det undersøges, hvordan myndighederne i praksis faciliterer hhv. fastsættelsen af miljørapportens indhold og hvornår, der er krav om miljøvurdering. Det betyder, at undersøgelserne i projektet ser bort fra den politiske indflydelse, som miljøvurderingsprocessen kan være underlagt. Dette er et bevist valg, da formålet med miljøvurderingsprocessen netop er, at nuancere det politiske beslutningsgrundlag, dvs. at belyse de konsekvenser/forandringer, som vedtagelsen af en lokalplan vil påføre miljøet.

15.2 Miljøvurderingsprocessen og politiske interesse

"Planlægning er politik. Det er helt overvejende lokalpolitiske beslutninger, der konkret tegner det nye Danmarkskort. Det handler om, hvor der må bygges, og hvad der må bygges. (...). Og det handler om at beskytte og udvikle kvaliteterne i landskabet, naturen og miljøet" [Miljøministeriet, 2007, s. 3].

Med "lokalpolitiske beslutninger"forstås, at det i sidste ende er politikkerne i den pågældende kommune, som bestemmer, hvad og hvor der må bygges. Det betyder, at en miljøvurdering altid vil være underlagt politisk indflydelse, selvom den er udarbejdet på et ensartet fagligt grundlag. Endvidere vil fagligheden kunne påvirkes af det politiske incitament.

Miljøvurdeirngsprocessen *"(...) drejer sig om at hjælpe de politiske beslutningstagere med at træffe beslutninger på et velinformeret grundlag baseret på objektive oplysninger og resultaterne af høringer af offentligheden/interessenter og relevan-*

te myndigheder" [Europa-Kommissionen, 2017, s. 2]. Det er i den forbindelse vigtigt, at udarbejdelsen af det politiske grundlag sker på en objektiv og ensartet måde, således at det som fremlægges for de politiske beslutningstagere er i tråd med direktivets formål. For at imødekomme direktivets formål samt modvirke en evt. forudindtagethed hos fagligheden, kunne miljøvurderingsprocessen integreres helt eller delvist i planprocessen. Dette vil medvirke til, at der skabes transparens i miljøvurderingsprocessen, da dokumentationen for screeningsafgørelsen ville kunne sendes i offentlig høring på samme måde som et lokalplansforslag.

Væsentlighedsbegrebet er en central del af miljøvurderingsprocessen og usikkerheden for, hvornår noget har en "væsentlig påvirkning"er ikke identisk gennem miljøvurderingsprocessen. Vurderingen af væsentlighedsbegrebet og den usikkerhed, som er forbundet hermed, gør håndteringen af væsentlighedbegrebet svært at håndtere og forstå. Miljøvurderingsprocessen er en proces og det er først ved processens afslutning, at usikkerheden skal være så lille, at det på baggrund af et fagligt belæg kan vurderes, om indvirkningen på miljøet er væsentlig eller ej.

15.3 Metodiske overvejelser

Det søges gennem projektet at undersøge miljøvurderingprocesssen og på baggrund heraf udarbejde en række anbefalinger. Undersøgelsen bygger på en række kvalitative analysemetoder, som skal fremskaffe viden ift. den opstillede problemstilling. Dette beror på en erkendelse af, at arbejdet med miljøvurderingsprocessen er præget af fordomme og tradition for den enkelte myndighed og medarbejder. Den hermeneutiske forståelsesmodel er herved det naturlige videnskabsteoretiske udgangspunkt for projektet, idet det søges at opnå en bedre og dybere forståelse for miljøvurderingsprocessen.

Den indhentede empiri er på denne måde afgørende for projektets resultater. Der kunne med baggrund heri være afholdte flere interviews med såvel kommuner som konsulentvirksomheder for at belyse problemstillingerne yderligere. Herved ville flere (forskellige) erfaringer og holdninger til, hvordan miljøvurderingsprocessen bør håndteres samt eventuelle løsningsforslag være inddraget i projektet.

Casestudiet af Aarhus Kommune er ikke et casestudie af en gennemsnitlig dansk kommune, hvad angår kommunens organisation og ressourcer. Det er projektgruppen bekendt, at ikke alle kommuner vil have mulighed for at arbejde med miljøvurderingsprocessen på samme måde. Det sætter således nogle naturlige begrænsninger ift. den kapacitet samt viden som kommunen har til rådighed, når kommunen faciliterer miljøvurderingsprocessen internt. Endvidere er der kun afholdt et interview med en respondent, hvilket kan opfattes som et snævert empirigrundlag for forståelsen af miljøvurderingsprocessen i Aarhus Kommune, da andre kan have en anden vinkel herpå.

Litteratur

Aarhus Kommune (2018a). _0 Miljøvurdering af lokalplaner - Overblik. Se bilag A[2.2].

Aarhus Kommune (2018b). _1 Arbejdsgangsbeskrivelse. Se bilag A[2.2].

Aarhus Kommune (2018c). _2 Forundersøgelse i Aarhus Kommune. Se bilag A[2.2].

Aarhus Kommune (2018d). _3a Screeningsskema - Miljøvurdering af lokalplan. Se bilag A[2.2].

Aarhus Kommune (2018e). _4 Høring af berørte Myndigheder. Se bilag A[2.2].

Aarhus Kommune (2018f). _5a Paradigme - miljørapport. Se bilag A[2.2].

Aarhus Kommune (2018g). _6 Annoncering forslag. Se bilag A[2.2].

Aarhus Kommune (2018h). _7a Paradigme sammenfattende redegørelse. Se bilag A[2.2].

Aarhus Kommune (2018i). _9 Annoncering - endelig. Se bilag A[2.2].

Aarhus Kommune (2018j). Sådan styres Aarhus. URL `https://aarhus.dk/demokrati/politik/byraadet/saadan-styres-aarhus/saadan-styres-aarhus/#1`.

Aarhus Kommune (2019). MV-diagram. Se bilag A[2.2].

Allmendinger, P. (2017). *Planning Theory*. Palgrave, 3. udgave. ISBN 978-0-230-38002-8.

Basse, E. M. (1996). *Miljøkonsekvensvurdering - i et retsligt perspektiv*. GadJura, 1. udgave. ISBN 87-607-0360-1.

Berentzen, J. E. (2019). Interview med COWI Aarhus (Joan Elmann Berentzen). Transskription fremgår af bilag B.1.

Brinkmann, S. (2014). *Det kvalitative interview*. Hans Reitzels Forlag, 1. udgave. ISBN 987-87-412-5864-5.

Brinkmann, S., Tanggaard, L. og m.fl. (2015). *Kvalitative Metoder - En grundbog*. Hans Reitzels Forlag, 2. udgave. ISBN 978-87-412-5904-8.

Brinkmann, S. og Tanggard, L. (2010). *Kvalitative metoder - en grundbog*. Hans Reitzels Forlag 2010, 1. udgave. ISBN 987-87-412-5255-1.

Christensen, P., Elsborg, K., Kørnøv, L., Nielsen, E., Schmidt, J. og Christensen, H. (2003). *Udbytttet af VVM - Evaluering af VVM i Danmark*. Miljøministeriet, 1. udgave. ISBN 87-601-9843-5.

Commission of the European Communitues (1976). Continuation and implementation of a european community policy and action programme on the environment. Cover title: Environment Programme 1977-1981. URL http://aei.pitt.edu/4585/.

Det Danske Sprog- og Litteraturselskab (2019). Den danske ordbog. 05-04-2019. URL https://ordnet.dk/ddo/ordbog?query=v%C3%A6sentlig.

EU-Kommissionen (2011). Improving environmental assessment by adopting good practices and tools of multi-criteria decision analysis(LIFE11 ENV/FI/905) . Rapport, EU-Kommissionen. URL http://ec.europa.eu/environment/life/project/Projects/index.cfm?fuseaction=home.showFile&rep=file&fil=LIFE11_ENV_FI_000905_AfterLIFE.pdf.

EU-Kommissionen (2018). *Resumé af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet (SMV)*. 11-10-2019. URL https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/ALL/?uri=LEGISSUM:l28036.

Europa-Kommissionen (2017). Rapport fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet i henhold til artikel 12, stk. 3, i direktiv 2001/42/EF visse planer og programmers indvirkning på miljøet . Rapport, EU. URL https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=COM%3A2017%3A234%3AFIN.

Evald, J. (2011). *At tænke juridisk*. nyt juridisk forlag, 4. udgave. ISBN 987-87-7673231-8.

Evald, J. (2016). *Juridisk teori, metode og videnskab*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1. udgave. ISBN 978-87-574-3560-3.

Flyvbjerg, B. (2010). Fem misforståelser om casestudiet. *Svend Brinkmann og Lene Tanggaard - Kvalitative metoder*. URL https://www.researchgate.net/publication/244485915_Fem_misforstaelser_om_casestudiet?enrichId=rgreq-926a6f5669ee49fbecc91aec68f7cb23-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdlOzI0NDQ4NTkxNTtBUzoxMDAwMTQ0NDk3NTgyMTNAMTQwMDg1NjcxMTU1OA%3D%3D&el=1_x_2&_esc=publicationCoverPdf.

Gregor, O. (2017). Hvad betyder 'væsentlig miljøpåvirkning' egentlig? *Landinspektøren*. URL http://ddl.berightthere.dk/sites/default/files/ddl/files/Landinspek_5_2017_net.pdf.

Gregor, O. (2019a). Interview med Aarhus Kommune (Ole Gregor). Transskription fremgår bilag B.5.

Gregor, O. (2019b). Miljøvurdering af planer - 1 del screening. *Landinspektøren*.

Hajer, M. A. og Wagenaar, H. (2003). *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge University Press. ISBN 0-521-82366-8.

Hammer, M. (2019). Interview med Hjørring Kommune (Nethe Riis, Anders Rahbek og Michael Hammer). Transskription fremgår bilag B.4.

Hansen, C. J. (2011). The role of policy-making and planning cultures for sustainable transport? *European Transport*.

Henriksen, P. og Nielsen, T. S. (2010). *Fold dig ud i samfundsvidenskabelige metoder*. Forlaget Columbus, 2. udgave. ISBN 987-87-7970-104-5.

Holm, A. B. (2018). *Videnskab i virkeligheden - En grundbog i videnskabsteori*. Samfundslitteratur, 2. udgave. ISBN 978-87-593-2958-0.

IMPERIA (2015). Guidelines for the systematic impact significance assessment – The ARVI approach . Rapport, EU. URL `https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/49498/Guidelines_for_impact_significance_assessment.pdf?sequence=1`.

Innes, J. E. (1996). Planning through consensus building. *Journal of the American Planning Association*.

Jeppesen, J. (2019). Interview med Ringkøbing-Skjern Kommune (Jeanette Jeppesen). Transskription fremgår af bilag B.3.

Karnov (2019). Lovbekendtgørelse 2018-10-25 nr. 1225 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (vvm). 01-04-2019. URL `https://pro.karnovgroup.dk/document/7000827943/1`.

King, K. (2018). Opinon: Encironmental Impact Assessements aren't arocetcing the envioriment. URL `https://ensia.com/voices/environmental-impact-assessment/`.

Kvale, S. og Brinkmann, S. (2009). *Interview - Introduktion til et håndværk*. Hans Reitzels Forlag, 2. udgave. ISBN 987-87-412-5198-1.

Langhammer, B. (2003). Litteratur metode - kritisk analyse, teoretisk referenceramme. URL `https://slideplayer.no/slide/2046839/`.

Lysgaard, H. S. (2019). Interview med Henrik Søe Lysgaard (COWI). Transskription fremgår af bilag B.2.

Marttunen, M., Vienonen, S., Koivisto, U. og Ikäheimo, E. (2013). IMPACT SIGNIFICANCE DETERMINATION IN ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT – LITERATURE REVIEW . Rapport, EU. URL `https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/49484/1/IMPACTSIGNIFICANCEDETERMINATION_29_06_2013.pdf`.

Miljøministeriet (2007). *Planloven i praksis*. By-og Landskabsstyrelsen. ISBN 987-87-92256-02-7. URL `http://naturstyrelsen.dk/media/nst/Attachments/Planloven_011007.pdf`.

Miljøstyrelsen (2018a). Vejledning til lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) - 1. Del: Planer og Programmer. Rapport, Miljø- og Fødevareministeriet. Vejledningen er på UDKASTFORM.

Miljøstyrelsen (2018b). Vejledning til lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) - 2. Del: Konkrete Projekter. Rapport, Miljø- og Fødevareministeriet. Vejledningen er på UDKASTFORM.

Moe, M. og Brandt, J. (2015). *Miljøret*. Karnov Group, 2. udgave. ISBN 978-87-619-3644-8.

Pagh, P. (2016). Tvivl om gyldigheden af støjbekendtgørelsen og tilladelser til vindmøller. *Tidsskrift for Miljø*. URL `https://www.ft.dk/samling/20161/almdel/efk/spm/243/svar/1397172/1742335.pdf`.

Planklagenævnet (2012). *Afgørelse i sag om Sønderborg Kommunes afgørelse om ikke at miljøvurdere forslag til samt endelige vedtagelse af lokalplan 4.10-11 området og Kommuneplantillæg nr. 10 til Kommuneplan 2009-2021*. Sag: NMK-33-01217. URL `https://pkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/7374df77-2882-4941-89bb-1e7290b10560?highlight=%20NMK-33-01217`.

Planklagenævnet (2017). *Afgørelse i klagesag om Aabenraa Kommunes afgørelse om ikke at miljøvurdere forslag til lokalplan nr. 81 - Boliger ved Fladhøjvej, Rødekro samt den endelige vedtagelse af lokalplanen* . Sag: NMK-41-00395 og NMK-33-03844. URL `https://pkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/5343bd36-7929-498e-aa7a-42183a64a9e0?highlight=Aabenraa`.

Planklagenævnet (2018a). *Afgørelse i klagesag om Københavns Kommunes afgørelse om ikke at udarbejde en miljøvurdering af forslag til lokalplan nr. 531, Apollovej III*. Sag: NMK-41-00367. URL `https://pkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/d9ce7e2c-bb66-436e-8326-d13ebf1c02a3?highlight=Apollovej`.

Planklagenævnet (2018b). *Afgørelse i klagesag om Nordfyns Kommunes endelige vedtagelse af lokalplan nr. 2015-11, Sct. Anna Park, Bogense, samt tilhørende afgørelse om ikke at udarbejde miljøvurdering af lokalplanforslaget*. Sag: NMK-33-03694. URL `https://pkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/71d6ffb1-995c-4c11-a076-080e1adbe859?highlight=NMK-33-03694`.

Planklagenævnet (2018c). *Afgørelse i klagesag om Vordingborg Kommune afgørelse om ikke at udarbejde miljøvurdering af forslag til kommuneplantillæg nr. 39, Landsbyafgrænsning – Stensby, og forslag til lokalplan nr. L 09.02.01, Bofællesskab i Stensby*. Sag: NMK-41-00569. URL `https://pkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/fc5427ca-c795-40b1-8fb2-c34171216a76?highlight=NMK-41-00569`.

Post, A. (2009(red. 2018)). *Byplanhåndbogen*. Dansk Byplanlaboratorium, 2. udgave. ISBN 978-87-87487-43-6.

Potter, J. og Wetherell, M. (1987). *Discourse and psychology*. SAGE Publ.

Rahbek, A. (2019). Interview med Hjørring Kommune (Nethe Riis, Anders Rahbek og Michael Hammer). Transskription fremgår bilag B.4.

Ravnsbech, K. og Puggaard, A. (2008). *Lærebog i Miljøret.* Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 4. udgave. ISBN 978-87-574-1524-7.

Sørensen, K. E., Nielsen, P. R. og Danielsen, J. H. (2014). *Uddrag af EU-Retten.* Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 6. udgave. ISBN 978-87-574-3373-9.

Yin, R. K. (2014). *Case Study Research: Design and Methods.* SAGE Publications, 5. udgave. ISBN 978-1-4522-4256-9.

Bilag

A Organisering af Zip-fil

Zip-filen er struktureret jf. figur A.1.

```
Zip-fil
├── 1.0 Problemanalyse
│   ├── 1.1 Interviewguides
│   └── 1.2 Afgrænsningsnotater
└── 2.0 Hovedanalyse
    ├── 2.1 Analyse af Planklagenævnets afgørelser
    ├── 2.2 Materiale fra Aarhus Kommune
    └── 2.3 Interviewguide
```

Figur A.1: *Strukturdiagram for vedlagt data*

B Interviews

Dette bilag indeholder transskriptioner af de afholdte interviews.

B.1 Joan Elmann Berentzen, COWI Aarhus

Interview med Joan Elmann Berentzen, Specialist og Projektleder i Plan og Trafik hos COWI Aarhus, er afholdt d. 04/03-2019 på Jens Chr. Skous Vej 9 8000 Aarhus C, i tidsrummet kl. 10:00-11:00.

Ramme: Projektet omhandler på nuværende stadie, at klarlægge hvordan indholdet til miljørapporten for miljøvurdering fastlægges. Det fremgår af VVM-bekendtgørelsens(MVL) § 11, at det er op til myndigheden at afgrænse indholdet, og det er i denne forbindelse at disse interview tjener til formål at belyse denne situation.
Projektet er afgrænset til at omhandle problemstillingen ift. VVM-behandling inden for området "Planer og programmer". Det ønskes at fokusere på planområdet, herunder særligt lokalplansbehandlingen ift. VVM. Vi ønsker herved gennem dette interview at opnå indsigt i hvordan i som myndighed eller rådgiver arbejder med at afgrænse indholdet i miljørapporten og om der er nogle særlige udfordringer eller svagheder i denne proces.

RM=Rune Madsen, JB=Joan Berentzen, CM=Christoffer Madsen

RM: ***Vi har nogle overordnede spørgsmål, der lægger sig til at beskrive hele processen for jer og angående scoping. Herunder hvordan man gør dette i praksis. Da der ikke står noget om hvordan dette foregår i praksis?***

JB: *Så det er tilgangen til, hvordan man afgrænser indholdet i en miljørapport til miljøvurderingen?*

RM: ***Ja.***

JB: *Først og fremmest vil jeg råde jer til at afgrænse jer til lokalplaner. Hvis man tager andre planer f.eks. landsplandirektiver, hvor man kommer højere op i planhierkiet, så bliver det meget hurtigt meget fluffy. Det er ikke så håndgribeligt.*

Jeg kan starte med at sige det jeg bruger, når jeg laver en scoping, om det så er efter planer og programmer eller miljø og konsekvensvurdering , hvor det er selve projektet, går på erfaring. Jeg har været på kurser, hvor nogle siger, at man ikke kan undervise i, hvordan man gør. Der er nogle der kan, og nogle der ikke kan. For nogle vil det altid være svært og for nogle vil det være naturligt. Det har noget at gøre med erfaring og man skal lave en hel masse. Så har man en ide om, hvor det stikker hen ad eller hvad det er, der er kendtegnende for, at det er miljøvurderings-

pligtigt eller ej. Skal der laves en miljørapport eller kan man nøjes med at lave en screening. Jeg har siddet med rigtigt mange projekter. Jeg har faktisk primært siddet med projekter, hvor man ikke gider at bruge tid på en screening, da det bare er papirarbejde man skal igennem. Man går direkte på miljøvurdering eller miljøkonsekvensvurdering med det samme. Man gider ikke bruge tid på at lave en screening først.

Det er nogle af de lidt tungere projekter i den lidt tungere ende. Jeg kan sige, at jeg gør, når jeg får sådan et projekt og skal til at vurdere på, hvad det er vi skal til at arbejde med. Først kigger jeg på projektet og ser hvad indeholder det. Hvad er det, der gør, at det findes på de her bilag. Er det et vejprojekt med en længere vejstrækning eller er det et anlægsprojekt i byzone. Ved anlægsprojekter i byzone er der lidt en gråzone. Der er nogle ting man gør, som man ikke kan læse ud af de bilag, der er, fordi sådan plejer man at gøre. Der er nogle projekter som man nogle steder ser, der hvert fald ikke er miljøvurderingspligtig.

Alle kommunerne gør det forskelligt tror jeg. Så det handler også lidt om, hvor man er henne og hvad man plejer at gøre. Først kigger man på projektet og kigger på plangrundlaget. Hvad ligger der af planer i forvejen, for det er det, man tager udgangspunkt i, når man laver miljøvurderinger af planer og programmer. Så kigger man på forskellen mellem det plangrundlag der er, og det projekt man gerne vil lave. Det vil sige, hvis det f.eks. er en udbygning af en vej. Hvis der er lokalplanlagt for vejen, så siger man, at der var en vej og den havde måske to spor og den vil vi gerne lave til fire spor nu. Så kigger vi på de to næste spor. Altså kigger på udvidelsen. Hvis der nu ikke var lokalplanlagt for den her vej, så har man en rigtig sjov situation. Man har en vej ude i virkeligheden, og borgerne er vant til at der en vej, men du skal faktisk kigge på situationen med at der ikke er nogen vej. For den er ikke planlagt. Så hvis der ikke er noget plangrundlag, så starter vi fra bunden, og så kan det være, at det man kommer til at kigge på, selvom det man egentlig ville kigge på var en lille ting, faktisk bliver et større projekt end det man egentlig tænker fra starten af.

Men når man kigger på hvad projektet indeholder, så kigger man selvfølgelig også på plangrundlaget, der ligger i forvejen. Hvad kan man i området? Og så kigger man på, hvor er det man skal lave det henne og laver en gis analyse. Hvad er der af konflikter i det her område? Hvad sker der her? Kigger på de tilstødende arealer. Hvad sker der på dem?

RM: ***Nu nævner du konflikter. Hvis vi skulle bringe VVMs brede miljøbegreb på banen her. Hvordan ser du det i kontekst til konflikter?***

JB: *Når man kigger på projektet og på plangrundlaget, som er knap så vigtigt som projektet og omgivelserne. Hvor vil man ligge det henne og hvad er der omkring? Så kigger man på potentielle miljøkonflikter inden for det her meget brede miljøbegreb. Det vil sige, at man kigger på, om der er nogle naboer, kan der være noget med støj, kan der være noget med lys, kan der være noget med lugt? Så kigger man på hvad der er for noget natur, er der nogle ting der? Man kigger på grundvandsinteresser i området. Hvad er det for noget? Har vi noget regnvand, der skal håndteres*

på en bestemt måde eller kan det ødelægge noget?

Så det er faktisk meget bredt, og man kigger inden for alle de her ting. Det som er sværest at kigge på, er menneskers sundhed. For hvad er det for en størrelse? Og der kan man så sige, at der er mange ting inde under de andre kategorier som f.eks. støj, som linker op til menneskers sundhed, men det er sådan lidt mere fluffy. Den bliver dækket ind på mange af de andre(kategorier). Det kan også være hvis du f.eks. har en eller anden fabrik, der laver et eller andet de skal slippe ud. Hvordan påvirker det så menneskers sundhed, der hvor det slipper ud og rent faktisk havner?

Du kigger inden for alle de (andre) begreber med udgangspunkt i området og planen.

RM: ***Det leder lidt videre. Nu har du sat rammen op for, hvad du egentlig gør. Vi har stødt på et begreb, hvor man kigger på, hvad der egentlig har 'væsentlig betydning' på miljøet. Nu siger du, at det bygger på erfaring. Hvad gør du så, når du skal vurdere, om det skal med i rapporten? Er det din faglighed, der danner grundlaget for vurderingen? Hvordan stiller du grænser op?***

JB: *Der er jo nogle grænser inden for de forskellige områder. Vi har f.eks., hvis vi tager vejen og støj, nogle støjgrænser som man skal følge, og der er, hvis man tager en vej og du skal lave nogle beregninger. Det ser fint ud, men der er også en anden vej ved siden af, og noget erhverv der larmer meget ved siden af. Det kan give en kumulativeffekt, og lige med støj, der kan man ikke ligge tallene sammen. Så der kan være mange kilder fra naboområdet, der påvirker foruden vejen, og det er erfaring. Hvor man kan sige, at den her vej er dråben der får bægeret til at flyde over. Hvis man er i tvivl, så er svaret ja, og så laver man en miljørapport med det og undersøger det.*

RM: ***Hvis du så tænker på eksempler, hvor du ikke har noget konkret at forholde dig til som f.eks. støj?***

JB: *Det er jo om det er en væsentlig påvirkning. Hvis vi kigger på flagermus f.eks. Så kan man sige, at man kigger på, at man skal lave et eller andet, hvor vi ved, at der er flagermus i området, hvilket betyder, at vi er nødt til at fælde nogle træer i det område de bor i. Så kigger man på hvilken slags flagermus, der bor i det her område. Det er så en særlig art. Så kigger man på om de findes andre steder i Danmark. Svaret viser sig så at være, at det kun er her de er. Så har vi en væsentlig påvirkning, hvis vi fælder alle de træer. Sjældne flagermus, der ikke er andre steder, vil være en væsentlig påvirkning af arten. Men hvis man siger, at det er en helt almindelig flagermus, der også findes andre steder, og vi skal fælde fire træer, så påvirker det nok ikke artens bestand væsentligt. Så kan man nok godt gå ind og gøre det.*

Der er vi nok allerede gået for langt. Vi siger der er flagermus i området, og vi skal fælde nogle træer. Så er vi nødt til at lave en vurdering af det. Er der flagermus og laver vi en vej igennem deres habitat, så laver vi en miljørapport. Så vi kan sige, at man begynder ikke at lave en masse analyser allerede inden vi når der

til(miljørapporten). Hvis der er et punkt, hvor man siger, at det kan være, at der spidssnudede frøer, så bliver vi nødt til at undersøge det nærmere.

RM: ***Er der nogle af de her områder, der er sværere at vurdere på end andre? Og må devisen være, at hvis du er i tvivl så er det et ja(til miljørapport)?***

JB: *Det vil jeg sige, at man nogle gange får nogle miljørapporter, hvor man tænker, hvorfor er det her med? Man kan måske ret hurtigt lukke og sige, at der ikke er noget problem her, men så er det konklusionen, og så har man undersøgt, at der ikke er noget problem. Det kan også være en del af miljørapporten. Når man laver miljørapport er formålet at oplyse og inddrage befolkningen i hvad der kan ske, og spille med åbne kort så det ikke bare er nogle, der kommer og laver en vej, og vi vidste ikke, hvad der ville ske. Det er her vi laver de her undersøgelser, og i bliver inddraget. Man kan godt finde et resultat, der siger, at her er et problem og hvordan kan vi så afværge det. Vi kan også sagtens få et resultat, der siger, at her er ikke et problem overhovedet. Så er der nogle, der vil sige, at hvis man kommer til det resultat, så kunne man nok godt have screenet det ud inden. Men hvis man nu har en befolkning, der er utrygge ved, at man skal lave det her projekt. Så kan man sige, at vores vurdering umiddelbart er, at der ikke er noget problem, men enten skal man til at redegøre i sit scopingnotat, og komme med konklusionen, at vi vurderer på baggrund af dette, at det ikke er noget problem, eller så skal man sige, at vi tager det med fordi befolkningen synes det er et problem. Så går vi mere i dybden med det og så kigger vi på det.*

RM: ***Når vi læser vejledningen støder vi på det de kalder fleksibel afgrænsning?***

JB: *Det går på, at afgrænsningen aldrig er lukket før man er færdig. Så hvis man i processen, når man laver sin afgrænsning siger, at det er de her fem forhold, der skal kigges på. Så går man i dybden med det. Så bliver man pludselig meget klogere, og finder ud af, at der faktisk er andre forhold, der skal dækkes. Så er det ikke sådan at bordet fanger, og at det kun er de fem forhold, som vi kigger på. Så det betyder, at jo klogere du bliver, hvis du finder flere problemer på vejen, så kommer de også med ind over. Så man er aldrig færdig før man er helt færdig. Der kan altid dukke noget op.*

Det er derfor man har høring af borgerne i området, for det kan være, at de har et kendskab som vi ikke har, eller som kommunen ikke har fordi de tilfældigvis har set eller hørt et eller andet. På den måde kan man også sige, at man kan få andre temaer ind. Det er også derfor man hører andre myndigheder, når man afgrænser, da der kan være andre myndigheder, der har interesser og noget de har behov for at få belyst, som den primære myndighed ikke lige umiddelbart har behov for at få belyst.

CM: ***Der står også i loven, at det er myndigheden der afgrænser?***

JB: *Det er det også.*

CM: ***Altså oftest kommunen?***

JB: *Hvis vi tager udgangspunkt i lokalplaner, så ja. Det er et myndighedsdokument. Så det er dem, der bestemmer. Så hvis jeg som konsulent skal sidde, og lave en miljøvurdering, så er det alt efter hvilken kommune, som det her projekt ligger*

i, det kan også være kommunens eget projekt. Nogle kommuner vil gerne have, at du laver et udspil. Så laver jeg en afgrænsningsrapport med den faglighed jeg har, og det kendskab jeg har, at jeg har vurderet sådan og sådan. Så er det meget nemmere for kommunen at lave vurderingen bagefter. Det er altid nemmere at tage udgangspunkt i noget der er, i stedet for at skulle lave det fra bunden.

Så kan det være, at de siger, at de synes, der er et problem her eller de har føling med, at de synes, at borgerne synes, der er et problem her. Så det er dem, der bestemmer, hvad der skal med.

RM: ***Så det vil sige, at i kan både få lov til at lave scopingrapport eller først selve miljørapporten?***

JB: *Ja, eller først senere.*

CM: ***Er der nogle kommuner, der har en liste, og siger, at det er de her forhold vi gerne vil have undersøgt, hvor de siger vi vil have det her med?***

JB: *De fleste kommuner har en skabelon, det er der hvert fald mange kommuner der har. En skabelon for når vi laver en scoping. Så har vi hele miljøbegrebet vi kigger inden for. Så kan det være kommunen kommer og siger, at vi har lavet den her scoping og i forbindelse med den her plan, er det, de her forhold, der skal belyses. Så tager man udgangspunkt i det.*

RM: ***Den skabelon. Oplever i, at den er forskellig?***

JB: *Den er sat forskelligt op. Indholdsmæssigt er det meget det samme. Det er lovteksten man har taget udgangspunkt i, og det er det brede miljøbegreb. Det er det samme, men hvordan det lige layoutmæssigt er sat op og hvordan deres kasser er inddelt er forskelligt. Men i bund og grund er det jo det samme.*

RM: ***Der henvises til, at man kan bruge indholdsfortegnelsen i loven som tjekliste til, hvordan man laver afgrænsningen. Der står, at man i scopingfasen kan bruge lovens bilag 4 som tjekliste. Sker dette ikke i praksis?***

JB: *Det gør man også. Man gør det, at man går ind og er systematisk omkring det, fordi man er nødt til at have en systematik for at komme hele vejen rundt og få det hele med. Hvis vi ikke har systematikken i, at vi har de her temaer i miljørapporten, og vi har den samme rækkefølge i temaerne i de ikke-tekniske resumé, så kan man ikke finde hoved og hale i det hele. Så man er meget systematisk, og man tager også udgangspunkt i, og kigger i indholdsfortegnelsen f.eks. om vi har det hele med.*

RM: ***Så man løber de her temaer igennem, der henviser til lovens egen beskrivelse af miljøbegrebet?***

JB: *Ja, vi skal have det hele med.*

RM: ***Så har vi fra vejledningen: Det er ift. det du snakker ifm. selve vurderingen. "Det er i sig selv et mål at begrænse miljørapportens omfang således, at den kun omhandler de væsentligst miljømæssige indvirkninger ved planens/ programmets vedtagelse."***

JB: *Ja, og det er nyt. Det er fordi man gerne vil undgå de der rapporter, der skriver om alle emner, indtil der faktisk ikke er mere at skrive om. Derfor siger man med*

den nye vejledning, at man vil faktisk gerne vil have, at kommunerne øver sig i at være bedre til at scope ud. Fordi der er nogen, der ikke tør at gøre det, så tager man bare det hele med. Men at man også kan redegøre for, hvorfor det ikke er relevant. Det er den her øvelse, man beder kommunerne om at gøre nu, at det skal man være bedre til.

RM: ***Hvad tænker du om det?***

JB: *Jeg tænker, at jeg godt kan forstå det. Hvis man skal bruge det til at oplyse borgerne. Så jo større en telefonbog(rapport) man giver dem, desto mindre læser de. Hvis man så bruger en hel masse kræfter på at beskrive nogle emner som egentlig ikke er relevante, så er der noget de ikke får læst, som rent faktisk er relevant. Så det er en relevant ting at gøre, at begrænse det. Man skal ikke tage en hel masse med bare fordi, man ved en hel masse om noget, når det ikke er relevant.*

Det som de beder om er, at man bliver bedre til at lave det her scopingnotat klart og tydeligt, og tage vurderingen derover i, hvor man før har sagt, at vi tager det hele, og så skrevet om temaer, der ikke er relevant. Det vil de have over i scopingen så man kan koncentrerer sig om de temaer, der er relevante i vurderingen. Jeg synes det giver god mening og man redegør jo også i sin miljøvurdering for, at man har lavet den her scoping eller afgrænsning så det er de her ting, som man har med.

RM: ***Så du tænker, at det ville kunne løses ved at bruge flere kræfter på afgrænsningen?***

JB: *Ja, det er det, der er hensigten, at man skal bruge flere kræfter på at lave afgrænsningen, i stedet for bare at sige, at vi skal have en miljørapport og gå i gang.*

RM: ***Der står også noget om, at detaljeringsgraden skal fastsættes i afgrænsningen?***

JB: *Man kan sige, at når man laver sin afgræsning, så laver man sin indholdsfortegnelse for, hvad vi kigger på i miljøvurderingen. Så er det rigtig fint at skrive noget mere. Man skriver ikke bare, at så kigger vi på natur. Det er jo et vidt begreb. Man går så ind og udpensler, at inden for det her område, er naturtemaet relevant at kigge på ift. eksempelvis vandhuller. Det kan være, at der er nogle frøer eller nogle afledte ting, som man ved der er, men der er ikke konstateret flagermus i området, så derfor kigger vi ikke på flagermus.*

Hvor meget går vi i dybden med det her og hvor meget skal vi lave? Skal vi lave feltundersøgelser af de her vandhuller på de rigtige tidspunkter af året, for at se hvornår de her frøer yngler, eller er det nok, at vi kan konstatere, at der muligvis er frøer i området, og derfor tager hensyn til dem. Så det er noget med at afstemme og skrive sådan, at borgerne kan forstå hvad det er, vi gør.

RM: ***Ift. eksempelvis jeres rolle som konsulent og afgrænsningen, hvordan reagerer du ift. at lave noget for noget, der ikke giver mening?***

JB: *Hvis jeg modtager en scoping fra en kommune og de har et eller andet med og jeg tænker, hvorfor har i det med? Så snakker jeg selvfølgelig med kommunen og spørger, hvorfor de har det med. Så har de som regel en god forklaring.*
Så kan det være, at de har nogle borgere som er vildt bekymrede for de her frøer

eller et eller andet. Så har de vurderet, at for at de kan få politisk opbakning til det her projekt, så bliver de nødt til at gå i dybden her, selvom vi overordnet godt kan se, at der ikke er noget problem eller nogen konflikter her, men det er der nogle, der har brug for at få oplyst.

Det kan også være, at de har fået af vide af nogle af deres politikkere, at i må godt gå i gang med planlægningen for det her projekt og det er meget vigtigt, at i kigger på et eller andet i den forbindelse, fordi det føler vi er vigtigt. Så gør man det, for hvis man ikke gør det, så når planen sendes til politisk behandling kan de sige, at i har ikke gjort sådan som vi sagde, fordi vi ved, at der måske er flagermus eller hvad det nu var. Det har i ikke kigget på. Så gør man det.

RM: ***Hvad tænker du om det politiske kontra fagligheden i den problemstilling?***

JB: *Man skal huske, at når man sidder ude i en kommune, så er politikkerne repræsentanter for de borgere, der er ude i det område. Så hvis politikkerne har et ønske til et eller andet, der skal behandles i den her sammenhæng, så lytter man. For det er i sidste ende dem, der skal vedtage planen. Det er dem, der kan stille nogle krav, hvis de ville det. Det er sjældent de gør det, nogle gange gør de det. De kan også nogle gange tage en beslutning, der er helt hen i vejret. Vi har en faglighed og vi har præsenteret jer for den her faglighed, og vi har gjort det forståeligt for jer, men alligevel har i taget en anden beslutning. Det er så jeres valg. Sådan er det, når man sidder ude i en forvaltning. Det er ikke forvaltningen, der skal vedtage planer eller gøre et eller andet. Så kan man bare i sit stille sind håbe på, at der er nogle naboer, der påklager det. Vi har jo spillet med åbne kort, så de kan jo læse, at der er nogle sammenstød selvom, der er nogle politikkere, der synes noget andet.*

RM: ***Hvis vi vender tilbage til vores afgrænsning omkring lokalplaner, så snakkede vi lidt om, hvad der evt. kunne være nogle udfordringer ved og vi snakkede om nogle typer af lokalplaner?***

JB: *Ja, har i overvejet om i skulle kigge på nogle typer af bindinger i stedet for? Fordi man kan sige, at typer af lokalplaner, der er alt muligt. Ved veje er der som regel trafikstøj eller et eller andet. Men hvis der f.eks. er habitatområder, så er det noget helt andet. Hvis der er international natur, så er der nogle problemstillinger, som man altid skal igennem. Det ved jeg, at der er nogle steder man synes er rigtig svært at håndtere. Så det kunne også være en tilgang at tage. Eller hvis man vil et eller andet i nærheden af et natura-2000 område, hvordan er det så, at processen den ser ud?*

Jeg tror jeg ville anskue det fra det med bindinger eller med forskellige bindinger. At hvis man skal lave den her miljøvurdering og man støder på OSD, og man har et type projekt, der kan gøre skade på grundvandet. Hvad er det så man skal? Fordi det er der nogle steder ude i kommunerne, hvor de ikke kan finde ud af det.

B.2 Henrik Søe Lysgaard, COWI Aalborg

Interview med Henrik Søe Lysgaard, Projektchef By- og Miljøplanlægning i Plan og Trafik hos COWI Aalborg, er afholdt d. 05/03-2019 på Visionsvej 53 9000 Aalborg, i tidsrummet kl. 09:30-10:30.

Ramme: Projektet omhandler på nuværende stadie, at klarlægge hvordan indholdet til miljørapporten for miljøvurdering fastlægges. Det fremgår af VVM-bekendtgørelsens(MVL) § 11, at det er op til myndigheden at afgrænse indholdet, og det er i denne forbindelse at disse interview tjener til formål at belyse denne situation.
Projektet er afgrænset til at omhandle problemstillingen ift. VVM-behandling inden for området "Planer og programmer". Det ønskes at fokusere på planområdet, herunder særligt lokalplansbehandlingen ift. VVM. Vi ønsker herved gennem dette interview at opnå indsigt i hvordan i som myndighed eller rådgiver arbejder med at afgrænse indholdet i miljørapporten og om der er nogle særlige udfordringer eller svagheder i denne proces.

RM=Rune Madsen, **HL=Henrik Lysgaard**

RM: ***Hvis i skulle arbejde med et afgrænsningsnotat, hvordan ville du, eller i så gøre det?***

HL: *Jeg vil lige starte med at sige, at vores kunder, som vi laver opgaver for med planer og programmer, det er jo kommuner, det er jo myndigheder og så er det styrelser. F.eks. har jeg lige lavet en vurdering af nyt campingreglement.*

Ellers er det kommuneplaner og lokalplaner, og en del af dem kommer videre til miljøvurdering. Når jeg siger det, så er det fordi, at vores kunder, de gør det forskelligt. Vi kan ikke bare sige, hvordan vi synes det skal være. Det kan vi nogle gange påvirke, og nogle gange får vi lov til at sige, hvordan vi synes det skal være. Men de har jo hver deres måde at gøre tingene på.

De har tit etableret en eller anden form for samarbejde mellem planafdelingen og miljøafdelingen, eller planafdelingen og alle de andre afdelinger, som de jo også har i forvejen ifm. en lokalplan f.eks., hvor de også hører de andre afdelinger, men så hører de dem typisk også af, om der er noget vi skal have kigget nærmere på her i miljørapporten.

Så det er for at sige, at banen nogen gange er defineret lidt af den organisation, som vi føder ind i. Det er jo et svært felt i har valgt. Det handler lidt om erfaring, og lidt om fingerspitzgefühl , og så er der selvfølgelig også nogle ting man kan læne sig op ad, når man skal lave sådan en vurdering, om noget bonner ud til at skulle miljøvurderes. Miljøvurderingensloven siger selv noget om det i Bilag 3, om hvilke kriterier man skal lægge til grund. Det handler meget om, hvilken karakter, den plan man sidder med har. Om det er en rammebetonet plan eller om det er en meget præcis projektlokalplan. Der vil være forskel i de vurderinger man laver der. Der vil også være forskel efter, hvor stort et område det er. Det vil have meget at sige.

Det var den ene ting, det var planens karakteristika. Den anden ting er, området man er i, hvor man kan sige, at jo mere sårbart, desto flere bindinger og interesser,

der er i området, jo mere sårbart er det. Jo mindre skal der til, for at det bonner ud for, at der er en væsentlig miljømæssig påvirkning.

Den tredje ting er jo egentlig den der gennemgang af miljøparametre. Jord, luft, støj osv. Hele vejen igennem det brede miljøbegreb. Der vil jo være nogle af dem, hvor man har nogle lovfastsatte grænseværdier at lave vurderingen op imod. F.eks. hvis man har en klar mistanke om, at her kan være noget, der støjer over grænseværdier, så har man noget at måle op imod. Så kan det have en væsentlig påvirkning. Andre som f.eks. landskab og landskabelig påvirkning, der har man ikke nogle grænseværdier, der er det en eller anden form for faglig vurdering af, om det har en væsentlig påvirkning. Det er for mig at se rammen om opgaven.

RM: ***Nu snakker du om faglighed og erfaring. Den her vending "væsentlig påvirkning". Er det meget ren erfaring, når man skal kigge på de andre områder, hvor der ikke er nogle grænseværdier?***

HL: *Nej, det er det ikke. Det er jo også at kigge på det område man er i. Jeg synes jo, at man er langt, når man har et overblik over det område man er i. Hvis der ikke er særlig meget, der er sårbart overfor den type anlæg man planlægger for, så skal der ret meget til, at noget bonner ud til en miljøvurdering f.eks. Modsat hvis det er et meget følsomt område, så skal der mindre til. Det er den der faglige vurdering af plan kontra område.*

RM: ***Hvis man kigger på lov og vejledning. Der står i vejledningen at, man kan tage udgangspunkt i Bilag 4, som egentlig er en form for indholdsfortegnelse for miljørapporten som en tjekliste for afgrænsningen. Sker dette i praksis?***

HL: *Jamen, det kan man godt, men den bygger lidt, ligesom hele miljøvurderingsloven, på det der brede miljøbegreb. Så der er de der parametre man skal ind omkring som biologisk mangfoldighed, befolkning, sundhed, fauna, flora osv. Det er også det, der går igen i bilag 3. Men bilag 4 er ligesom en indholdsfortegnelse til miljørapporten.*

RM: ***Så det er ikke en fremgangsmåde i praksis?***

HL: *Det synes jeg ikke umiddelbart. Så lad os håbe vi kan påvirke det udkast, der så ligger til vejledningen.*

RM: ***Der står følgende i den nye vejledning, jeg citerer: "Det er i sig selv et mål at begrænse miljørapportens omfang således, at den kun omhandler de væsentligst miljømæssige indvirkninger ved planens/ programmets vedtagelse." . Det med at man skal begrænse dens omfang. Hvordan ser du dette?***

HL: *Den formulering tror jeg skal ses i en anden kontekst. Før miljøvurderingsloven, hvor VVM-bekendtgørelsen var strikket sammen på den måde, at VVMer skulle omfatte hele det brede miljøbegreb. Det medførte, at folk var ved at blive stakåndede over hundrede, to hundrede, tre hundrede siders VVMer, hvor måske halvdelen af alle miljøparametre, der var ikke noget at skrive om, men det skulle med. Ifølge den gamle VVM-bekendtgørelse. Det er en af ændringerne ved miljøvurderingsloven, at man i højere grad kan afgrænse, altså scope ting ud, og jeg tror at den formulering skal ses i den kontekst. For i højere grad at få afgrænset både miljørapporter og VVMer til indhold, hvor der egentlig er noget at forholde*

sig til. Jeg forstår ikke helt, hvordan det skal forstås i den her kontekst til planer og programmer.

RM: ***Du snakkede tidligere om de forskellige organisationer i kommer ind i, i kommunerne. Kan du sige noget om de forskelligheder?***

HL: *Det er egentlig meget interessant. Der er jo kommuner, der har som tradition, at de nærmest ikke laver miljørapporter. Der er kommuner, der ikke har lavet en miljørapport selvom miljøvurderingsloven har været gældende i mange år, og de immer væk laver en del planer. Så er det ret interessant, at der er kommuner, der ikke har lavet en miljørapport. Deres opfattelse er sådan set, at man næsten altid kan screene dem ud. Modsat i den anden ende af skalaen er der kommuner, der scoper hvad som helst ind, eller scoper hvad som helst ind, der kan have en miljømæssig væsentlig påvirkning. Noget som man sådan fagligt og nøgternt set må sige, at det er nogle almindeligheder, der altid vil forekomme. Hvor de så skriver, at det ikke kan udelukkes, at der vil være noget anlægstrafik, der vil give gener. Det gælder jo hvad som helst. Hvor der nærmest ikke er nogen nedre grænse for, hvad man kan skrive. Den type kommuner synes jeg mangler den her faglighed til at lave den her væsentlighedsvurdering.*

RM: ***Ser du det som et holdningsspørgsmål, når man sidder og screener/afgrænser?***

HL: *Det er en faglighed. Det er ikke en holdning. Det er en faglighed, der mangler. I at man bliver usikker fordi, der måske er en fra en anden afdeling, der bringer noget op. I manglende faglighed, så siger man, at vi tager det hele med, og så er der reelt ikke noget kød til den miljørapport. Det synes jeg, der er nogle kommuner, der lider under. At de tager for meget med ind. Så er der den anden ende af skalaen med kommuner, der helt klart burde lave nogle flere miljøvurderinger. Og så er der et midterfelt, hvor faglighed og fornuft råder.*

RM: ***Kan det afspejles i den detaljeringsgrad, der skal angives i en afgrænsning til miljørapport?***

HL: *Jamen det er helt klart, at kommuner i den meget nidkære ende af skalaen vil have et fokus, der ikke står mål med den plan, hvor de måske fokuserer på et projekt, der ligger til grund for planen. Hvor planen egentlig muliggør andre typer projekter. Planen har altså lagt lidt til, og det gør bare at tingene kan falde lidt anderledes ud. Det er måske også de kommuner, der har de svagheder med, at deres planer bliver for nidkære ift. deres projekter.*

RM: ***Hvis vi kigger på de tilfælde, hvor i bliver bedt om at lave afgrænsningen. Så sender i dem vel til kommunen, der som myndighed skal tage endelig stilling til hvad der skal med i rapporten. Hvordan er den respons i så typisk får fra kommunen? Bekræfter de typisk?***

HL: *Langt de fleste tager det for gode varer. I nogle tilfælde kan der være lidt frem og tilbage, om et emne skal med ind eller ud. Nogle gang får vi også et udkast fra dem, hvor de er startet spæd op, og andre gange tager vi den bare fra teten, hvor de så responderer, på det vi har sendt, men langt de fleste gange køber de vores vurderinger. Det kan handle lidt om et emne man sidder og diskuterer.*

RM: ***Hvis vi så kigger på måden det egentlig foregår på. Om der er nogle udfor-***

dringer i oplever i processen? Om det brede miljøbegreb, om du vurderer, om det er en fornuftig proces, at i sidder og laver afgrænsningen efter det?

HL: *Det er et stort spørgsmål. Det tænker jeg da egentlig, at det er. Man kan sige, at der er nogle af begreberne der i, som man må sige, at vi har lidt svært ved at sige, hvad det egentlig er, at der er tænkt. Men i det store hele synes jeg at det fungerer.*

RM: ***Kan du sætte nogle navne på nogle af de begreber?***

HL: *Det kan jeg godt. Biologisk mangfoldighed, befolkning, menneskers sundhed, flora og fauna, jordbund, jordarealer. Der er nogle før jer, der har fokuseret på, hvad der mens med jordarealer, og den har vi da også tænkt lidt over. Det står ikke sådan skåret i granit, hvad den egentlig omfatter, men noget af det vi tænker, at der ligger i det, er arealforbruget. Er der inddraget mere areal end nødvendigt? Men egentlig også hvilken form for anvendelse man ændrer det fra og til. Altså jordarealernes anvendelse, og det kan man ikke læse ud af det der, men det resonerer vi os frem til, at det er det, der har betydning.*

Vand, luft, klimatiske faktorer. Klimatiske faktorer, det er mange ting, og så er der det her med, om det er klimamæssig påvirkning eller klimatilpasning. Der vil vi normalt se det begge veje. Det vil sige, at hvis man placerer noget kystnært, der er i risiko for at blive oversvømmet, så er det også en miljøpåvirkning. Det er så at sige en miljøpåvirkning fra omgivelserne og ind i det du planlægger. Det kunne jo også være den anden vej, at du planlægger noget med så høj befæstelsesgrad, at der bliver så meget regnvand, at det giver en anden udfordring uden for området. Det er en af dem man også godt kan tænke lidt frem og tilbage over.

Materielle goder, det er også en af dem, der kan være lidt svær at finde ud af. Hvad omfatter det lige præcis. Noget af det vi siger det omfatter, det er f.eks. ejendomsforhold, men det står ikke lysende klart, at det er det. Det er også lidt fordi, hvis ikke det er med der i, så ved jeg ikke hvor ejendomsforhold ville være. Så det er et eksempel. Så der er nogle af de her begreber, som er lidt til diskussion og vurdering.

RM: ***Og det kan godt være en udfordring?***

HL: *Ja, det kan godt være en udfordring at få dem afgrænset, og at få tænkt og vurderet planen i forhold til de her begreber. I langt de fleste tilfælde er det ikke noget, der giver sådan tvivl, men der kan jo komme en plan af og til, hvor man sidder og vurderer, om det er det, vi egentlig tænker her.*

RM: ***Det brede miljøbegreb og de brede begreber lægger måske særligt op til, at det netop er fagligheden, der skal anvendes?***

HL: *Jamen, det synes jeg er rigtigt. Fagligheden og situationsfornemmelse. Det skal også til. Hvis du har et område med en bydel, der bliver brugt på en bestemt måde. Så er det bare situationsfornemmelse at vurdere på det, hvis det bliver inddraget til noget andet, selvom det måske ikke er klokkeklart.*

RM: ***Er det en hjælp, at der er så mange begreber, at det ikke er så nødvendigt om det falder ind under det ene eller det andet?***

HL: *Præcis, og netop også at man kan læne sig op af, at det er det brede miljøbegreb, og målet er i virkeligheden ikke at udelukke noget. Så det giver rum til at tolke*

ind i det, og det er også det, jeg synes, at en afgrænsning og en miljørapport også kan bruges til, som den proces, det nu en gang er. Det skal jo fremlægges offentligt til borgerne og til politikkerne så de ved, hvilke konsekvenser den plan har. Det skal fremlægges sådan at politikkerne også kan diskutere med borgerne i området om den her plan. Vi vil den her plan, men vi ved godt, at der er noget her. Man kan nogle gange tage et emne med selvom det ikke er verdens største miljøpåvirkning, men vi ved godt, at det betyder noget lokalt, og der kan det måske procesmæssigt være meget smart at beskrive. Så kan man give den her servering af, at vi ved godt, at den her plan gør noget, men vi mener vi har styr på det, og den form for anvendelse synes jeg også er rigtig god at bruge en miljørapport til.

Det kan godt gøre, at når man sidder i afgrænsningen og du så har din situationsfornemmelse/dit lokalkendskab, at du så fornemmer, at det kan være et plus at få denne her med ind. Det kan også eliminere en klagemulighed. Hvis der sidder nogle og er meget sure over den her plan, og de siger, at der er en påvirkning. Hvis du så vælger den her meget stramme faglige vurdering og siger, at der ikke er en påvirkning, den scoper vi ud. Så vil det være et klagepunkt. Så der vil være en risiko. Så hvis det ikke er en særlig stor øvelse eksempelvis noget kvalitativt at have med i rapporten, så lad os gøre det. Så kan det være en hjælp i processen. Det synes jeg, er en af de gode ting ved miljøplanlægning.

RM: ***Vi snakkede om forskelligheden i kommunerne. Oplever du det som en positiv eller negativ ting, at kommunerne lokalt afgrænser forskelligt?***

HL: *Det er ikke nogen væsentlig negativ ting. Det er jo den naturlighed, der følger med når vi har 98 kommuner, at tingene bliver gjort, om ikke på 98 forskellige måder, så hvert fald nogle. Jeg synes ikke, at det er en væsentlig udfordring. Men det er jo klart, at der er nogle kommuner, der vil få en a-ha oplevelse en dag, når de får en klage og en underkendelse af, at de ikke har lavet en miljørapport. Det er sjældent, at dem der går i den anden ende, at de får nogle udfordringer ud over, at det bliver en træg proces. De går med livrem og seler, hvis de tager alt muligt ind i miljøvurderingen, hvorimod de andre tager en chance og får en lidt hurtigere proces måske.*

RM: ***Ellers nogle konkrete problemstillinger ift. afgrænsning og planer og programmer i oplever?***

HL: *Er afgrænsningen af en plans påvirkning afhængig af, om du har indbygget afværgeforanstaltninger eller ej. Det snakker vi meget tit om. Altså hvis nu planen har taget hånd om, at du skal overholde vejledende grænseværdier. Kan du så bare afgrænse støj ud? Fordi det er der jo styr på. Vi har jo skrevet, at de skal overholde grænseværdier. Så om vi ved de gør det? Det betyder måske ikke så meget. Det er bare deres opgave. Hvis nu vi har en afværge inde omkring trafik, hvis det bliver gjort på en sådan og sådan måde, så er der ingen problemer. Kan vi så scope det ud? Eller skal vi skrælle afværgeforanstaltninger fra og sige, at der kommer meget trafik her, så det skal vi jo have kigget på, og så kan man så kigge på det i miljørapporten og sige, at hvis i gør de der ting, så er der ingen problemer. Det er den der afvejning af, i hvor høj grad du kigger ind i påvirkningen helt blankt eller om du kigger ind i planen inklusiv afværge, den er en overvejelse værd. Vores vurdering er,*

at vi skal miljøvurdere den plan, der nu ender med at blive i den endelige udgave, og hvis den har afværgeforanstaltninger inde, så er det jo en del af pakken.

RM: ***Og det er der nogle kommuner, der er uenige i?***

HL: *Ja, det vil der være. Så det er en sjov lille krølle på det.*

Men vi synes den modsatte tankegang om, at der kommer 20.000 kvadratmeter kontorbutik. Det medfører trafik. Det er en væsentlig påvirkning. Det synes vi ikke er fagligt funderet. Det er ikke sådan planen den er, når den f.eks. siger, at der skal være det og det (vej)kryds, og at det skal føres derop, hvor der ikke er et problem. Den kan godt være til diskussion nogle gange.

Det er jo det her med, at man bygger tæt på noget, der er beskyttet af anden lovgivning. Man bygger f.eks. tæt på §3-naturområde. Der kan jo være en væsentlig påvirkning, kunne en biolog eller en miljøafdeling sige, men hvis lovgivningen nu har hånd i hanke med, at du ikke må røre det der areal, at du ikke må ændre tilstanden på det, hvad er påvirkningen så? Og den kan du gange ud til mange andre situationer, hvor en anden lovgivning har hånd i hanke med noget?

RM: ***Og det er lidt det samme spørgsmål som før. Hvornår i processen er det, at man skal sikre sig, at der ikke sker noget? Om det er overholdelse af planen eller i miljøvurderingen?***

HL: *Ja, at der så kan være en anden påvirkning, det er jo så noget andet. Der kan være en skyggevirkning f.eks., der kan resultere i, at de tudser nede i vandhullet får ringere vilkår. Det er noget andet, det kan være interessant nok. Så det er den indirekte påvirkning. Man skal selvfølgelig tænke det hele vejen rundt. Direkte og indirekte. Kort sigt og lang sigt, men der er nogle grænsetilfælde, hvor man siger, er det egentlig planen, der har en påvirkning? Det er måske ikke planen i sig selv. Det er også en afvejning af, om du vil vurdere på om du kan blive tvunget til i en anden lovgivning at give en dispensation. Hvis du nu bygger så tæt på et §3-område, og jeg godt kan se, at de lige holder sig ude, men at vi gerne vil have det vurderet, hvis det er et vigtigt område, og det skulle vise sig, at projektet skulle få brug for området. Så er det en måde at forberede sig på en situation, der kunne opstå.*

B.3 Jeanette Jeppesen, Ringkøbing-Skjern Kommune

Interview med Jeanette Jeppesen, Landinspektør og Planlægger i Land, By og Kultur hos Ringkøbing-Skjern Kommune, er afholdt d. 07/03-2019 på Smed Sørensensvej 1 6950 Ringkøbing, i tidsrummet kl. 11:00-12:00.

Ramme: Projektet omhandler på nuværende stadie, at klarlægge hvordan indholdet til miljørapporten for miljøvurdering fastlægges. Det fremgår af VVM-bekendtgørelsens(MVL) § 11, at det er op til myndigheden at afgrænse indholdet, og det er i denne forbindelse at disse interview tjener til formål at belyse denne situation.
Projektet er afgrænset til at omhandle problemstillingen ift. VVM-behandling inden for området "Planer og programmer". Det ønskes at fokusere på planområdet, herunder særligt lokalplansbehandlingen ift. VVM. Vi ønsker herved gennem dette interview at opnå indsigt i hvordan i som myndighed eller rådgiver arbejder med at afgrænse indholdet i miljørapporten og om der er nogle særlige udfordringer eller svagheder i denne proces.

RM=Rune Madsen, JJ=Jeanette Jeppesen

RM: ***Den overordnede indgangsvinkel er her, at opnå en indsigt i, hvordan i arbejder. Kan du starte med at fortælle lidt om, hvordan du går til afgrænsningsopgaven?***

JJ: *Det der sådan er ift. miljøvurdering er, at alle sager er forskellige. Vi har en fast procedure for alle vores lokalplaner, hvordan vi gør det, også dem med miljøvurdering. Men de bliver også forskellige. Så man gør det også lidt forskelligt alt efter type.*

Vi har mange af de her projektplaner, hvor der både skal laves miljøvurdering af planen og miljøkonsekvensrapport(af projektet). Mange af dem har været efter den gamle lovgivning, og der har vi lavet det i et samlet dokument. Vi har kørt mange af dem, hvis det har været en projektlokalplan, hvor både plan og projekt skal vurderes. Så har vi ikke skelnet så meget om det var efter den ene eller den anden lovgivning, som vi har gjort det efter. Så har vi egentlig bare gjort det samme. Så er der så kommet den her nye lov sidste år. Der har vi ikke kørt så mange sager, så der er vi lige ved at finde ud af, hvordan vi skal køre efter det nye.

Her er det splittet lidt mere op mellem miljøvurdering og miljøkonsekvensrapport, hvor miljøkonsekvensrapporten er blevet lagt over til bygherre. Der skal vi lige have fundet et ståsted, og der tror jeg, at det bliver lidt mere udpræget med, hvordan adskiller de her to dokumenter sig. Med de her projektlokalplaner.

Men uanset om det er en plan, der ender med at skulle miljøvurderes eller ej. Så når vi modtager en lokalplan eller ansøgning, så sætter vi os ned og læser ansøgningen. Hvad er det de vil? Hvor er det henne? Vi begynder at sætte os ind i geografien, og ret hurtigt laver vi det, vi egentlig kalder en konfliktsøgning. Altså en GIS-søgning, hvor vi går ind på arealer og ser alle vores GIS-lag igennem, og ser, hvad det er vi støder på. Så går vi den liste igennem, og ser, om der er et eller andet her, som vi skal være opmærksomme på i planlægningsprocessen. Det kan være noget §3-natur, noget vandløb, ligger der nogle kirker i nærheden, ja alle mulige

parametre. Vi sætter os ind i, hvad det er for et lokalområde rent geografisk vi arbejder med. Det noterer vi os.

Så har vi også ret hurtigt en dialog med ansøger om, hvad det er for noget de gerne vil, og hvad er det den her plan skal give mulighed for. Det kan være de her konkrete projektlokalplaner med en erhvervsvirksomhed, der vil udvide eller et eller andet. Så får man ligesom en dialog om, hvad er det for nogle påvirkninger, som det er man vil planlægge for. Så prøver man ligesom at sidde og spotte og kortlægge sammen med ansøger, hvad er det for nogle påvirkninger de kan have og omvendt skal vi også kigge på, om der er noget fra naboområder, der kan gå ind og påvirke noget af det, der gives mulighed for i planen.

Så vi sætter os ned og prøver at finde alle de her oplysninger ud fra GIS-søgninger, lokalkendskab, og ud fra det som ansøger oplyser. Det er meget sådan med at få en fornemmelse af det hele. Det er sådan opstarten på det hele. Så er der forskel på om den plan, om det er noget, der bonner ud automatisk til miljøvurdering eller om vi screener først, og så vurderer om der skal miljøvurderes. Alle de projekter, hvor vi har en fornemmelse af, at det bonner ud til miljøvurdering, der går vi i gang med den proces. Så går vi i gang med den proces lynhurtigt, men er det en af dem med en screening, så giver screeningen jo også, at vi er inde og vurdere. Der har vi et skema, hvor vi er inde og vurdere nogle forskellige parametre. Den giver et resultat. Hvad er det for nogle miljøparametre som vi skal være specielt opmærksomme på.

Alt det her er de indledende overvejelser, så får vi sat planlægningsprocessen i gang, og når vi konkret skal til at gå i gang med den her miljøvurdering, og have lavet den her afgrænsning. Det første er det, vi har siddet som planlægger og fundet frem til. Så har vi en proces, hvor vi sender det rundt i huset til vores fagkollegaer. Vi har sådan en fast liste med folk, vi skal høre i vores sager. Det kan være vores naturfolk, grundvandsfolk, byggesagsbehandlere, vandløbsfolk, miljøsagsbehandlere, brandfolk osv. De kommer også med input, og så hører vi berørte myndigheder, og spørger om de har nogle ting, der skal med.

Det første er afsøgningen og så på et tidspunkt, når vi har fået sat planlægningen i gang, så sætter vi os ned og laver et afgrænsningsnotat. Vi skriver, hvad vores fornemmelse er, af de forhold vi skal have undersøgt i miljøvurderingen. Det notat sender vi først i intern høring til vores kollegaer, og hører om vi nu har det hele med, om de har flere input og dernæst i høring ved berørte myndigheder. Vi har ikke en decideret skabelon på vores scoping som sådan. Vi har en, som vi har brugt til vores vindmøllesager, da det er det samme hver gang. Men ellers er vores projekter meget forskellige. Om det er en erhvervsvirksomhed som f.eks. Arla, vi har herude, som skal udvide et erhvervsområde herude. Det er én type forhold, der skal undersøges. Hvis det er en anden type projekt, så er det nogle helt andre aspekter, der skal undersøges. Så vi har ikke sådan en decideret skabelon, men vi kigger selvfølgelig på hvad vi har gjort i andre lignende sager.

RM: ***Du snakker om den her indledende afsøgning, men noget der er interessant***

for os er, hvordan i oversætter det indledende til en egentlig afgrænsning. Om i begynder at skrive ned eller?

JJ: *Vi laver en sagsfremstilling til politikkerne, der ligesom sætter sagen i gang, og i den fremstilling har vi peget på de væsentligste forhold, så politikkerne bliver præsenteret for, at der nogle forhold her, vi skal have undersøgt i planprocessen. Det er første step til at sige, der kan være noget støj eller et eller andet, der skal undersøges i forbindelse med det her projekt. Så vil vi allerede der pege på, at der er nogle punkter, vi skal kigge nærmere på i forbindelse med en miljøvurdering.*

Med afsæt i den politiske igangsætning så går vi i gang med at lave en egentlig planproces, hvor vi laver afgrænsningen. Helt konkret har jeg et eksempel med fra min kollega, der arbejder med Arla herude. Der er nemlig ikke noget helt stort forkromet i det. Hun kaldte os nogle stykker ind til et møde, (og sagde) jeg har det her projekt med det og det, og jeg har tænkt, at det er de og de ting, vi skal have med i en miljøvurdering. Så skriver hun de emner op på en tavle, og spørg om vi har nogle input til det. Så kommer vi med nogle input, om der kunne være noget der, eller om der måske er nogle af emnerne, der ikke er så væsentlige. Så det er meget den der dialog og fornemmelse af det.

RM: ***Nu nævner du selv det her med væsentligt. Kan du sige noget om, hvordan i vurderer om en påvirkning er væsentlig?***

JJ: *Man skal skille tingene ad, om vi er på planniveau eller projektniveau, og er vi ovre i det, hvor vi knytter tingene sammen eller skiller dem ad. Når vi har de der projekter, hvor vi har screeningskema, så har vi de der punkter, hvor vi går ind og vurderer. Jeg tror man sidder og vurderer på det, om det egentlig har en væsentlig påvirkning. Så det er sådan en konkret vurdering vi sidder og laver ved hvert enkelt punkt.*

Det er nogle gange svært at sætte på form. Vi har tit en diskussion, om det er noget, der går udover det man må forvente ved at bo et sted eller et eller andet. Det er meget svært at sætte på formel. Det er en vurdering man sætter sig ned og foretager sig. I forhold til miljøvurdering, så er det, at man ser, om der er et eller andet her, som man er i tvivl om, om der er en påvirkning eller ej.

RM: ***Det jeg kan fornemme på dig er, at ved de sager, hvor i har lavet en screening. Så bruger i denne aktivt til afgrænsningen også?***

JJ: *Ja, så bruger vi den aktivt.*

RM: ***De her screeningsskemaer er typisk bygget op omkring det samme. Nu har loven det her brede miljøbegreb. Tager jeres screeningsskema udgangspunkt i det? Tager det udgangspunkt i det brede miljøbegreb? Og i den nye vejledning står der i forbindelse med afgrænsningen, at man kan bruge lovens bilag 4 som en form for tjekliste til afgrænsningen?***

JJ: *Ja, og det gør vi selvfølgelig også. Den tager vi udgangspunkt i. Bruger den til at huske, om vi er kommet igennem alle punkterne.*

RM: ***Bruger i også emnerne i det brede miljøbegreb som en tjekliste. F.eks. biodiversitet, menneskers sundhed osv.***

JJ: *Ja, det gør vi også.*

Vi har jo den praksis hos os, at vi beder alle vores ansøgere om at levere udkast til alle vores plandokumenter, og derved kommer de også med udkast til sådan noget her(afgrænsning). Vi får også input fra ansøger så, hvad de tænker, der skal med.

RM: ***Der står også, at når I afgrænser, så skal I, i et eller andet omfang bestemme en detaljeringsgrad af, hvordan det skal undersøges. Kan du sige noget om hvordan i gør det og hvad der er for nogle overvejelser?***

JJ: *Ja, altså vi er hvert fald meget skarpe på, at loven giver mulighed for, at det ikke nødvendigvis er alle miljøpåvirkninger, som man skal ind om. Det er kun dem, der er relevante. Så hvis vi har lavet en screening f.eks., så er det kun de ting, der bonner ud, hvor der kan være en væsentlig miljøpåvirkning, vi går ind og laver miljøvurdering på. Så er det detaljeringsgraden. Det forsøger vi at få skrevet ind i vores scoping, og sige, at de her forhold skal beskrives, vurderes nærmere eller der er nogle beregninger, der skal foretages.*

Så er det en dialog med ansøger ud fra, hvad det egentlig er, at man kan vurdere på ud fra den viden, der er tilgængelig. Så det er kun i de tilfælde, hvor der er nogle ting, hvor vi siger, at vi er nødt til at beregne, om der kan være noget med støj eller lugt. Det kan også være nødvendigt at lave noget besigtigelse af naturforhold, om der er bilag 4-arter derude. Ellers siger vi, at det er kendt vidensgrundlag, at vi laver vurderingerne på.

RM: ***Det handler også lidt om forholdet til det brede miljøbegreb. Du nævner selv, at i bruger det her med at sende det rundt i huset. Det handler altså om, hvorvidt det brede miljøbegreb er så bredt, at det er svært at overskue omfanget af detaljeringsgraden inden for alle emnerne?***

JJ: *Ja, og nogle emner er rigtig svære. Nogle af de emner, der er fakta på, f.eks. om der er bilag 4 arter eller ej, er der risiko for påvirkning af et §3-område eller ej, det er til at have med at gøre. Men så er der nogle af de andre som materielle goder eller socioøkonomiske forhold, de er rigtig svære, og hvor meget skal man gå ind i det? Og hvad er det, at man skal gå ind i, og hvad er det man ikke skal gå ind i? Vi drøfter sådan noget med økonomi og økonomiske forhold. Der har vi tit sådan en dialog internt, hvor vi sparrer med hinanden og ser hvad, der står i vejledningen, om hvor meget vi skal gå ned i det her. Det er det her med at finde et niveau, hvor man får oplyst plangrundlaget og miljøpåvirkningerne uden, at man går for meget ned i nogle detaljer, som ikke er nødvendige. Samtidig med at hold for øje, hvad der er en del af miljøbegrebet, og hvad falder uden for? Hvad med værditab af naboboliger, hvor vi siger, at det ikke er en del af det.*

Så der er sådan nogle grænsetilfælde, hvor vi er nødt til at tage en snak internt, og også hvor vores konsulenter, hvor de udfordrer os på det, da de ikke mener det falder ind under. Så tager vi en drøftelse af det.

RM: ***Nu nævner du nogle eksempler på emner. Har du nogle flere, for det er egentlig den slags udfordringer, som vi er på udkig efter?***

JJ: *Den jeg selv synes jeg sidder med rigtig tit, det er socioøkonomiske forhold, og den med materielle goder. Hvad dækker det egentlig over? Og hvor meget skal man gå i dybden med ting? Dem synes jeg er rigtig svære. Det bliver også afspejlet i, at hvis man kigger i vores forskellige sager, så bliver afsnittene også meget forskellige alt efter, hvad det er for en ansøger, der har leveret udkast materiale til os. Så arbejder vi jo også rigtig meget med, at det vi modtager fra dem, vores konsulenter, er det godt nok eller skal vi have noget mere? Det går vi ind og vurderer på. Vi er også meget bevidste om, at vi ikke skal gå ned i nogle ting og stille større krav end der er behov for. Så er det sådan lidt en balancegang, og en føling og en dialog med tingene.*

RM: ***Nu snakker vi om forskellige dele af begrebet, der kan være udfordringer med ift. afgrænsning. Er der nogle bestemte typer konflikter, der kan være svære at arbejde med?***

JJ: *Ja, lugt kan være rigtigt svært fordi det er så diffus en størrelse. Lugt er noget nyt, det er blevet skrevet ind i Planloven, at vi skal forholde os til lugt i alle vores sager, uanset om det er med miljøvurdering eller ej. Så den er svær fordi lugt er så diffust, og så svært at måle og regne på. Så er det igen det med at vurdere hvornår, der er en sandsynlighed for, at der er en miljøpåvirkning. Og hvis vi finder en sandsynlighed, så er det, at vi skal gå ind og kigge på det.*

Noget af det der så tit stilles spørgsmålstegn ved er den visuelle påvirkning. Det kan være svært at formidle, og formidle den måde, hvorpå der vurderes på det, da det meget hurtigt kan blive subjektivt, hvad man mener om, hvordan ting ser ud, hvor vi har en faglig og metodisk tilgang til at vurdere landskabelige forhold. Det kan tit gå hen og blive meget fagligt, hvorimod den opfattelse folk og den almindelige borger har til det er en anden. Det er måske generelt, hvor vi i vores planlægning går til opgaven ud fra vores faglighed, og prøver at se det objektivt med nogle bestemte metoder til at vurdere miljøpåvirkningerne, at når man så møder den almindelige borger så ser de tingene anderledes. Så kan det godt være, at der en formidlingsopgave i at formidle, at der er nogle metoder til at gøre det.

F.eks. landskabelige forhold. Der er også noget ift. detaljeringsgraden. Hvor meget skal man visualisere der? Især når det er en miljøvurdering ift. en plan, hvor man ikke nødvendigvis ved, hvad der bliver fyldt ind i planen. Hvordan får man forholdt sig til det landskabelig der, når man ikke helt præcist ved, hvad det er, der kommer der. Det er forholdsvis nemt i en vindmøllesag, da man ved, at de bliver så og så store, men i andre sager som f.eks. et oplevelsescenter, her uden for Ringkøbing, hvor der kommer nogle forlystelser, her ved vi ikke, hvad det er for nogle forlystelser. Hvordan laver man så en vurdering af miljøpåvirkning for de forlystelser.

RM: ***Er det en generel udfordring, at det er væsentligt sværere, at vurdere når miljøvurderingen ikke går hånd i hånd med en VVM-redegørelse og et konkret projekt?***

JJ: *Ja, jo mere åben planen er, jo sværere er det at sige noget om det. Nogle gange kan man henvise til, at når der kommer et projekt, bliver der en VVM på det, men*

ellers så er det med at forsøge at lave nogle worst-case scenarier, og forholde sig til det. Det er jo så det, hvor der kan være en forventning fra den lokale borger, om at få nogle ting belyst, hvor vi siger, at den detaljeringsgrad skal vi ikke ned i.

RM: ***Vi har lige et citat fra den nye vejledning vi gerne vil have din holdning til, jeg citerer: "Det er i sig selv et mål at begrænse miljørapportens omfang således, at den kun omhandler de væsentligst miljømæssige indvirkninger ved planens/programmets vedtagelse.". Vi har forstået det som noget nyt, at det står i vejledningen, at det decideret er et mål at begrænse miljørapporten. Hvad siger du til det?***

JJ: *Det synes jeg falder rigtigt meget i tråd med den måde vi arbejder på generelt. Vi prøver generelt ift. vores sagsbehandling at have en praktisk pragmatisk til tingene. Vi skal ikke lave planlægning for lovgivningens skyld. Vi skal have en og lave en praksis, der fungerer. Det handler både om at give dem, der gerne vil noget nogle muligheder, og give dem nogle muligheder, for det de gerne vil inden for rammer, der er hensigtsmæssige med sammenhæng i planlægning og lovgivning. Men det handler også om, at vi ikke vil gå længere ned i de detaljerne end det er nødvendigt, for det handler også om ressourcer, når vi sidder og arbejder med tingene. Vi har nok at se til, så vi behøver ikke gå længere ned end nødvendigt. Men det er en rigtig god ting at have, for den understreger, at man ved miljøvurdering ikke behøver at vurdere på alt. Det er kun nødvendigt at vurdere der, hvor der er eller måske er en væsentlig påvirkning.*

RM: ***Hvis vi skal sætte det i relief til det vi snakkede om lidt tidligere, om at hvis man var i tvivl så tog man det med i miljørapporten. Sætter denne her udtalelse i vejledningen ikke lidt det under pres?***

JJ: *På den ene side skal vi ikke lave en miljøvurdering, hvis det ikke er nødvendigt, men på den anden side har vi også en opgave i at forklare vores ansøgere og politikkere, at det ikke er farligt at lave en miljøvurdering. Det gør ikke nødvendigvis processen længere, fordi processen er tidsmæssigt den samme, selvom der selvfølgelig er noget mere dokumentarbejde. Nogle gange oplever vi, at når nogle kommer og afleverer en eller anden ansøgning til os, så har de allerede lavet alle mulige beregninger, visualiseringer om skyggekast osv. De har allerede lavet en masse dokumentation, og så er der ikke ret langt til en egentlig miljøvurdering. Fordi den ikke behøver være lang, hvis det kun er et enkelt forhold, der skal laves.*

RM: ***Du snakkede lidt om ressourceforbrug. Hvor meget skal man afveje det imellem afgrænsning og selve rapporten. Hvis man har meget stort fokus på, at man skal begrænse rapporten, bruger man så for meget arbejde på afgrænsningen i stedet for rapporten?***

JJ: *Nej, for det har vi i forvejen. I alle omstændigheder har vi fokus på, at gøre det vi skal, og ikke mere end det. Der er fairness i det. Så det er både det der med at give et oplyst grundlag, men vi skal også give en fair behandling af vores virksomheder, og dem der gerne vil noget.*

RM: ***Men du synes ikke, at i oplever, at man kan begynde at tage forskud på selve rapporten, hvis man har for stort fokus på at lave den rette afgrænsning?***

JJ: *Nej, men jeg synes nogle gange, at man kan komme til at bruge for mange res-*

sourcer og for meget tid på at lave screeningen i stedet for bare at sige, at der er et eller andet her, og vi laver bare en miljøvurdering af det forhold. For man bruger måske mange ressourcer på, og mange overvejelser på at sige, om der er en væsentlig miljøpåvirkning eller ej. I stedet for at komme videre, og få lavet en miljøvurdering om det ene forhold. Der tror jeg, at der kan være noget. Det lyder farligt for nogle at få lavet en miljøvurdering, og det lyder dyrt.

Jeg tror, at det er der den nye lovgivning og vejledning sætter lidt mere fokus på at få lavet den miljøvurdering i stedet for, det er ikke farligt at lave den. Fordi det behøver ikke at blive kompliceret.

RM: ***Oplever du sådan generelt nogle udfordringer i processen, gerne særligt ift. vores problemstilling med afgrænsningen?***

JJ: *Noget af det jeg synes der er spændende og som vi arbejder med lige nu er, hvordan er det man får tingene på papir, altså hvordan er det man får den der afgrænsning dokumenteret.*

Netop det der med detaljeringsniveauet kan være svært at få sagt på forhånd, at det er det niveau vi gerne vil have tingene på. Det bygger meget på dialog. Så er der selvfølgelig også det her med detaljeringsniveauet ift., at det kun er en miljøvurdering af en plan og ikke et projekt. Hvor er niveauerne ift. hinanden? Planniveauet frem for projektniveauet. Man skal passe på, at man ikke lader sig fange af projektet, når det er planen man sidder og vurderer.

At vi har fået den der adskillelse nu gør, at vi er inde i en fase, hvor vi er ved at finde ud af, hvordan vi skal gøre det nu. Hvor vi før har sagt, at vi laver et dokument med det hele, så siger vi nu, at vi skal som kommune have lavet en miljøvurdering af planen og hvordan gør vi det rent praktisk, når bygherrer også laver en miljøkonsekvensrapport. Og hvordan får vi det formidlet til borgerne, så de ikke skal læse to, i nogle tilfælde, nærmest identiske ting. Så der har vi lige nu en opgave i at finde vores niveau, og hvordan vi gør det i praksis.

RM: ***Vi har set nogle afgrænsningsnotater. De består typisk kun af et skema. Findes der et arbejdsnotat ved siden af eller er det kun skemaet? Dette kan også ses i relation til det du siger med, at det kan være svært at få det på papir?***

JJ: *Nej, det er det skema vi har. Så har vi nogle løbende møder med ansøgers konsulent. Så har vi et opstartsmøde, hvor vi snakker tingene igennem, hvor vi laver en mundtlig forventningsafstemning. Der laver vi nogle referater, men det handler om at have den der løbende dialog med dem, der sidder og laver udkastet til det. Så det kommer også meget an på, hvordan den proces er og hvordan samarbejdet er med dem. Fordi i princippet, så ligger lovgivningen jo op til, at man laver et afgrænsningsnotat, og så får man udarbejdet det. Hvis man så i processen finder ud af, at vi mangler noget eller der er noget, der ikke behøver at være med. Så skal man egentlig have det rettet til. Det ved jeg ikke om vi gør i praksis som sådan, udover vi har nogle møder undervejs. I sidste ende, er det jo vores dokument. De laver et udkast som vi går igennem, hvor vi sender det rundt internt, og så kommer vi med bemærkninger om, hvis vi synes der mangler noget, eller om der er noget, der*

skal uddybes. Så det er jo en proces at få det på plads.

Det er her hele dialogen mellem konsulenten og os, der understøtter skemaerne. I praksis oplever vi, at virksomhederne og konsulenterne er forskellige. Vi oplever nogle, der ved hvad vi plejer at stille af krav, så der behøver vi ikke så tæt en dialog, men kommer der en ny ind, så skal vi lige finde ud af, hvordan samarbejdet skal være her. Så skal vi have formidlet nogle ting om, hvad det er vi gerne vil have noget på. I de tilfælde kan det godt være, at der er lidt højere detaljeringsniveau i afgrænsningen, end ved dem vi samarbejder med, der kender vores praksis.

RM: ***Hvordan sikrer man sig i første omgang, at i på baggrund af jeres afgrænsning får den miljørapport i efterspørger?***

JJ: *Det handler om at få det kommunikeret til dem. Den ene ting er jo afgrænsningsnotatet, og den anden er den dialog vi har, når vi sætter os til et opstartsmøde, hvor man går punkterne i gennem, og får det snakket igennem, og hvad er det vi kunne tænke os, at de der afsnit skal indeholde. Så kan vi have vores fagkollegaer med til de møder.*

Det er den ene del af det. Ellers opfordrer vi rigtigt meget vores konsulenter til at komme til os og sidde. Vi har nogle gange nogle arbejdsdage sammen med konsulenterne. Så vi sidder sammen med dem og laver nogle ting. Så vi har den der meget tætte dialog med dem. Vi har i vores vindmøllesager f.eks. sagt til vores landskabsafsnit, at I skal ikke begynde at skrive på det. I skal tage billederne og lave visualiseringerne, og så sætter vi os sammen i møder og snakker tingene igennem, og bliver enige om, hvad afsnittet skal indeholde, og hvad konklusionen skal være. Det er først der, at i skal begynde at skrive det, når vi er enige om konklusionerne. For vi gider ikke have deres udkast til noget, hvis de går i en helt anden retning, end det vi vil have. Det er sådan nogle ting, hvor det kan være svært at sige på forhånd, at det er det vi vil have. Så vi rammer rette niveau første gang.

Vi har før oplevet, at vi har sagt at konsulenten skal komme med et udkast. Det her er vores afgrænsning, vores scoping. Så får vi sådan et færdigt dokument på over hundrede sider, og så har vi så mange ting, hvor vi er uenige med dem eller hvor der skal mere til. Der er vi begyndt at gøre meget mere ud af at have den tætte dialog fra starten af. Bruge tid på at fortælle dem, hvad det er vi vil have, og finde det der niveau sammen. Så det vi får første gang, er så færdigt som muligt.

Det kan man sige er en del af afgrænsningen, der en praktisk del, som måske ikke er skrevet ned nogle steder, og som man måske heller ikke kan se, men der er bare i høj grad dialog omkring det.

B.4 Michael Hammer, Nethe Riis og Anders Rahbek, Hjørring Kommune

Interview med Nethe Riis og Anders Rahbek, Miljømedarbejdere hos Hjørring Kommune, er afholdt d. 15/03-2019 på Springvandspladsen 5 9800 Hjørring, i tidsrummet kl. 11:00-12:00.

Ramme: Projektet omhandler på nuværende stadie, at klarlægge hvordan indholdet til miljørapporten for miljøvurdering fastlægges. Det fremgår af VVM-bekendtgørelsens(MVL) § 11, at det er op til myndigheden at afgrænse indholdet, og det er i denne forbindelse at disse interview tjener til formål at belyse denne situation.
Projektet er afgrænset til at omhandle problemstillingen ift. VVM-behandling inden for området "Planer og programmer". Det ønskes at fokusere på planområdet, herunder særligt lokalplansbehandlingen ift. VVM. Vi ønsker herved gennem dette interview at opnå indsigt i hvordan i som myndighed eller rådgiver arbejder med at afgrænse indholdet i miljørapporten og om der er nogle særlige udfordringer eller svagheder i denne proces.

CM=Christoffer Madsen, **MH=Michael Hammer**,
AR=Anders Rahbek, **NR=Nethe Riis**

CM: ***Det var ligesom rammen for projektet. Det skal lige siges, at vi arbejder ud fra den nye miljøvurderingslov. Det vil sige den, hvor man har sammenskrevet hhv. VVM- og SVM-direktivet.***

Hvordan forløber processen i praksis hos jer, fra ansøgning til planforlag?

MH: *Jeg vil godt starte med en kommentar ift. det med planer om programmer, og hvordan processen er. Det er meget sjældent, at vi laver en miljørapport ift. planer og programmer, fordi det skal være store planer og omfangsrige planer, før vi gør det. Da vi screener dem. Vi har gjort det i nogle enkelte tilfælde. Eksempelvis når vi reviderer kommuneplanen. Da kommuneplanen har den karakter, at den er rammesættende ift. rigtig mange fremtidige tilladelser. Så derfor er det naturligt, at vi går ind og gør det der. Det er en af de få planer, hvor vi rent faktisk gør det. Og der er selve rapporten, eller beskrivelsen, en del af kommuneplanen - det står simpelthen i vores kommuneplan. Kommuneplanen går på den måde ind og gør noget underliggende muligt, hvis den ændres.*

Oprindeligt i forhold til den diskussion der var omkring planer og programmer. Der var det udmeldingen dengang, den særskilte lovgivning kom, at det ville være meget sjældent, at man ville komme i de situationer ift. de planer vi normalet laver. Men man skal lave screeningen og vurderingen - selvfølgelig skal man det.

CM: ***Screeningen har til opgave at finde ud af, om projektet eller planen har så væsentlig en indvirkning på miljøet, at det er nødvendigt at tage nogle særlig hensyn i forbindelse med planens udvikling.***

NR: *Michael. Hvad med vindmølle? Nu har det jo stået lidt stille. Men kan det være nogle lidt mindre lokalplaner, hvor man skal helt igennem til miljøvurderingen? Eller er det først, når det bliver konkrete projekt?*

MH: *Altså vindmølleplaner. Det ligger implicit i dem, at det er konkrete projekter. De er fjernet fra listen. I dag skal man fortage en screening og så lave en vurdering af, hvorvidt vindmølleprojektet er VVM-pligtigt. I langt de fleste tilfælde i forbindelse med vindmøller, så siger bygherre, at han gerne vil have, at vi laver en VVM*

helt fra starten. Det kan han godt bede om, og det er der egentlig en god fornuft i, da han så sparer en hulens masse tid ift. de processer, som vi skal igennem ift. det politiske. Så selvom de har muligheden for at lave en screening og så fortage en vurdering – afhængig af hvor mange vindmøller man stiller op. Laver man eksempelvis et træk på 8-10 vindmøller, så vil man nok nå frem til, at det er VVM-pligtig. Men man kunne godt forestille sig en situation, hvor man kun har 2 eller 3 vindmøller, og der kunne man godt forestille sig, at det måske var tvivlsomt. Vi har ikke haft situationen endnu. Men teoretiske set, så kunne den godt være der.

CM: ***Hvis man læser lovgivningen, så kan man bruge det som bonner ud i screeningen, som startværktøjet i miljøvurderingen. Er det korrekt?***

NR: *Ja.*

MH: *Ja. Det man godt.*

CM: ***Det betyder, at man har noget, som skal undersøges nærmere, og så er det jo en proces, hvor man skal ind og finde ud af, om noget skal med eller ikke skal med i miljøvurderingen.***

AR: *Jamen det er der, vi har erfaringer med, at biogas og vindmøller kommer med et fuldt færdigt produkt. De siger ligesom, at vi hopper bare direkte til de her miljøvurderinger. Der er biogassen ligesom så nem, at den er på begge liste punkter.*

CM: ***Altså bilag 1 og 2?***

AR: *Ja. Dem vi går og tumler med lige nu er på bilag 1, eller også flytter de sig til bilag 1. Så de er VVM-pligtige fra start. Så der har vi slet ikke været inden i den der dialog, om de skal eller ikke skal, fordi det er bare et krav fra start. Så hvor det ved vindmøller er en anmodning om, at man gerne vil lave en miljøvurdering, så er det ved biogasanlæggene et krav fra start. Så der sender de en ansøgning om VVM-tilladelse til projektet.*

CM: ***Lad os snakke lidt videre om den proces. Hvordan er processen i praksis, er det en proces i laver, og hvordan foregår scopingfasen (afgrænsningsfasen) i praksis?***

MH: *I forhold til vindmøller, så gør vi det, når vi har foroffentlighed, at vi har noget debatmateriale, vi sender ud, og det debatmateriale indgår typisk i det første borgermøde vi har. Samtidig med at vi sender debatmaterialet ud, sender vi også en opfordring ud til de berørte myndigheder, borgerer osv., om at vi gerne vil have, at de er med til afgrænse undersøgelsesområdet, som vi skal have med i vores miljøkonsekvensrapport. Det er faktisk ret tidligt i processen, at vi går ind og prøver at identificere de emner og de forskellige tilgange, som kan være interessent.*

NR: *Det er både i forbindelse med VVM-loven, at man gør det, men også ift. forvaltningslovgivningen. Der tager man ligesom alle folk ind.*

MH: *Vores erfaring er, at ved de borgermøder vi har, der kommer der typisk et par stykker, som rækker hånden op og siger, at jeg kan huske, at når jeg står dernede, så sker der noget med naturen, en vindtunnel eller noget med støjen. Det centrale her er, at de små lokale forhold, som man ikke kan se fra kommunens side, eller fra rådgivers side, dem får vi som regel lige et lille hint om på de her borgermøder. Når vi gør det så tidligt i processen, så er det en vigtig information at få, da vi så*

kan arbejde videre med den. Hvis det kommer meget senere, så bliver det svært at implementere på en god måde. Så derfor er det også vigtigt, at man får folk i tale.

CM: ***Så i bruger folk til at få nogle inputs til mulige undersøgelsesområder, herunder den lokale viden. Rapporten skal også afgrænses, og oplever i i forbindelse med afgrænsningsfasen nogle bestemte svagheder eller udfordringer? Nu citerer jeg fra den seneste vejledning: "Det er i sig selv et mål at begrænse miljørapportens omfang således, at den kun omhandler de væsentligste miljømæssige indvirkninger ved planens/programmets vedtagelse" (s. 45).***

NR: *Det kan være svært, når det er på planniveau. Det er lettere, når det begynder at blive et konkret projekt. Der kan man hurtigere ligesom sige, at der ikke vil være noget her. Jeg syntes, det må være sværere på planniveau.*

MH: *Det er noget bredere ja, og man skal have et lidt bredere sigte. Jeg tror det er vigtigt, at man har den debat helt fra starten, da de forskellige interesser, eksempelvis kulturarv- og landskabsinteresser, kommer frem, og man får belyst mange af de ting, man ikke lige sidder med i hverdagen. Dem bliver der ligesom sat ord på. Og det er jo præcis det der er fordelen ved, at man skal sende det til så mange forskellige myndigheder. Fordi så får vi tilbagemeldinger på nogle af de ting, som vi måske ikke lige kunne forstille os.*

AR: *Jeg tænker, at kunsten, og så at sige det svære i det er, at afgrænsningen skal komme hurtigt. Man skal ikke lave halvdelen af miljøvurderingen inden man komme frem til afgrænsningsnotet. Det ligger ligesom i den nye lovgivning. Man skal selvfølgelig vide noget og afgrænse det der er åbenlyst, men ellers skal man ikke sætte de store undersøgelser i gang. Det gør i virkeligheden, at man kommer til at sidde med meget mere, fordi ikke kommer til at afgrænse så meget, som man måske egentlig godt kunne. Man kan dermed godt sidde med nogle ting, som man tænker, at det kommer nok ikke til at have nogen betydning, men vi vil gerne have det beskrevet. Vi vil gerne have det undersøgt, fordi ellers så skal vi, internt, til at gøre det, og dermed bede om en masse ekstra materiale fra ansøger. Hvorimod hvis de [ansøger] redegøre for det på forhånd, og det gør de, dem vi har lavet for eksempelvis biogasanlæg med, har meget med. Da vi ikke kan sige nu og her, at det ikke vil have en påvirkning af miljøet, og derfor bliver vi nød til at kigge på det. Hvilket gør miljøvurderingen bredere, og måske også bredere end hvad der umiddelbart er tænkt. Men hvor meget skal man undersøge først, og hvor meget skal man skubbe?*

Der har vi så nok valgt en tilgang, som siger, at nu er vi sådan rimelige klar i spyttet omkring at få udarbejdet den her afgrænsning, og så hellere have et afsnit mere med i miljøkonsekvensrapporten, end at bruge to mdr. først på at diskutere noget som vi er i tvivl om.

CM: ***Så hvis man er i tvivl, så undersøger man det nærmere?***

AR: *Ja.*

NR: *Ja, og så er det også lidt op til rådgiver i første omgang, som egentlig laver den her, at han ser på afstanden til et naturområde, eksempelvis 5 km, så det kan ikke have effekt. Men så har man også nævnt det i rapporten, og dermed er det vurderet i stedet for, at vi har sagt, at det behøver du ikke engang at tænke på.*

CM: ***Nu snakker vi om håndteringen af det brede miljøbegreb. Hvordan forstår***

og anvender i det begreb i processen? Begrebet er ligesom listet op i bilag 3 og 4.

NR: *Jeg går lidt ud fra, at det der står i bilag 6, om hvad kommunen skal vurdere, er det, vi som kommune går ud fra, og så må vi jo bede om de oplysninger, som vi har behov for, så vi kan lave de vurderinger. Eksempelvis står der, at man skal vurdere menneskets sundhed. Betyder det så også de psykiske, fordi hun er ked af kigge på noget? Så man kan virkelig brede sig ud, og det handler meget om de indmeldinger man har fået fra borgerne angående deres bekymringer. Tror de, at de bliver syge af at kigge på det, og hvis det er tilfældet, så skal man selvfølgelig tage det med ind. Men er der ikke nogen som har nævnt det, så var det jo nok ikke det, som var det store problem.*

CM: ***Betyder det, at der nogle gange er nogle udfordringer i at forstå det brede miljøbegreb?***

AR: *Ja. Men som udgangspunkt bliver du nød til at se det i den bredeste version og så ligesom indgræse det, og sige, at det her kan ikke være relevant i den konkrete sag. Hvis der så kommer nogle bemærkninger omkring de her forhold, så tag det ind eller i hvert fald vurderer det en ekstra gang, og er vi 100% sikre på, at vi kan afvise det her. For hvis ikke, så er vi som udgangspunkt nød til at have det med.*

NR: *Det er ofte også en vurdering ift. de lignende sager, som har været andre steder i Danmark, hvor klagenævnet har sit at sige, og det betyder også, at man ofte skal have mere med i sin vurdering.*

CM: ***Så tolkningen af klagenævnets afgørelser ift. både vurderingen og afgrænsningen er nødvendig at have med?***

NR: *Ja. Det kan godt være, at de siger, at i har undersøgt for de og de stoffer, men i har glemt fosfor. Så det skal vi have det med næste gang sådan et projekt kommer. Hvordan det så lige er i forhold til planer, det ved jeg ikke lige.*

MH: *Nej, det syntes jeg ikke. Nogle af de eksempler, hvor vi er ude i det brede miljøbegreb. Det er typisk i forbindelse med vindmøller, hvor vi har diskussioner omkring sundhed. Folk siger, at man bliver påvirket af lavfrekvens støj, og man har lavet nogle undersøgelser fra forskellige styrelser omkring det. Det er selvfølgelig nogle af de ting som indgår, og som måske rækker lidt ud over det vi normalt arbejder med. Så jeg er meget enig i det både Anders og Nethe siger. Vi er nødt til at tænke det brede miljøbegreb.*

CM: ***Nu har i snakket om "dem" som laver det. Så i bruger et eller flere eksterne ingeniørfirmaer, som udarbejder jeres miljøvurderinger?***

AR: *Ved konkrete projekter er det bygherre, som hyrer et firma til at udarbejde den.*

CM: ***Det er rigtigt. Men i skal stadig lave en vurdering i forbindelse med planen for projektet. Bruger i der det samme ingeniørfirma?***

MH: *Nu er vi i den situation, at det er noget, som bygherre leverer.*

NR: *Det er sjældent, at vi laver en plan, uden at der er et menneske som vil noget bagefter.*

MH: *Det er der som regel. Jeg kan ikke huske, at vi har haft andre. Men det er typisk rådgiver, som vi selvfølgelig har en dialog med. Vi får også nogle gange nogle*

tilbagemeldinger ift. scopingen, hvor de siger, at det er så det. Der bliver vi så nød til at sige, at der har vi noget med flagermus, hvor vi har nogle afgørelser. Og der er det ikke nok med en vurdering en gang om året. Der er vi simpelthen nødt til at fortage undersøgelser over to sæsoner og på baggrund af dette vurdere det konkrete tilfælde. Vi har selvfølgelig noget erfaring, og det spiller selvfølgelig ind, når vi har fat i de emner der.

NR: *Meget af tiden går også på at holde sig opdateret på, hvad der er blevet sagt i klagenævnets forskellige afgørelser, herunder hvad har manglet i de forskellige afgørelser. Og måske endda også i EU nogle gange.*

CM: ***Så miljøvurderingsprocessen er i en iterativ proces?***

MH: *Ja, det er det i høj grad. Jeg tror, at hvis du har spurgt de andre kommuner, som du besøger, og du så spørger dem, om de syntes, at det her er en let sag at håndtere eller om det er en komplet sag. Så tror jeg, at alle er enige om, at det med at arbejde med VVM, og specielt i forbindelse med konkrete projekter er komplekse sager. Derfor er det noget man skal arbejde med hele tiden. Man skal følge med i de forskellige afgørelser og spare med sine forskellige kollegaer. Det er simpelthen en nødvendighed i det her "fag". Det kræver, at man har fingeren på pulsen.*

NR: *Og samtidig kræver det også det lokale kendskab. Så man kan ikke samle så "tunge opgaver" centralt i Danmark, da så ville lokalkendskabet forsvinde. Det er utrolig stort og komplekst, men det er også meget specifikt for lige det sted, hvor det [projektet] skal være. Det ligger godt i kommunen, men det er tungt, og det er 1-2 gange om året max, at man laver sådan noget. Hvis man ikke lige tænker biogasanlæg, som vælter ind over os i øjeblikket.*

CM: ***Vi springer lidt tilbage til det med scopingfasen. Det fremgår af loven, at afgrænsningsrapporten skal opbygges ift. bilag 4. Bruger i billaget som tjekliste eller hvordan er processen?***

NR: *Bilag 4. Vi kigger man på alle de ting der er, og der kan man måske være heldig at kunne fjerne noget. Og nogle gange kan man bruge disse informationer i forbindelse med det første borgermøde, men er der noget andet, som i kan komme i tanke om.*

AR: *Den proces vi kører på biogasanlæggene, der er vi i det konkrete projekt, og der bliver da godt nok lavet nogle planer ved siden af, som så låner noget fra miljøkonsekvensrapporten. Men hovedomdrejningspunktet er miljøkonsekvensrapport, og når vi har lavet afgrænsningsnotatet hertil, så er vi ligesom i gang. Her kigger vi selvfølgelig på tidligere sager vedr. biogasanlæg for at se, hvad kan vi sige om de her bilag 4 arter og noget kan vi screene væk lynhurtigt.*

Vi behandler punkterne et ad gangen og så laver vi noget internt høring, fordi der er nogle fagpersoner, som ved en hel del mere om det her. Men vi prøver at komme med et udkast, hvor vi beskriver, hvad vi forestiller os, os der kender til den konkrete sag og kender det faglige området, hvad det er der kommer op af skorstenen, hvad kan det give af bivirkninger og gener osv. Herefter medtager vi feedback fra de forskellige faglige teams. Så det er den proces, og når vi så har et nogenlunde færdigt afgrænsningsnotet, så tager vi den her foroffentlighedsfase, hvor vi har udkastet med ud til naboer, myndigheder osv. Her fortæller vi, at vi har det her

projekt, og at det er det her, vi har tænkt os at undersøge. Har i noget at tilføje? Langt det meste skulle vi gerne have med, men nogle af de der lokale forhold eller ting, som vi har tænkt, der ikke plejer at være et problem andre steder, de kan så vise sig at være et problem det konkrete sted. Så dem indarbejder vi i processen, og det sker selvfølgelig i dialog med ansøger og konsulent. Derudover bruger vi afgrænsningsnotet til at præcisere nogle ting, som vi ved, vi vil have på en bestemt måde. Dermed bliver det også nemmere, fordi vi siger, at de og de undersøgelser vil vi have lavet på de og de præmisser.

NR: *Det komme selvfølgelig også meget an på hvilken rådgiver man har. Enten som vi har valgt eller som bygherre har valgt. Man kan lige så godt sige det. Der er nogle rådgivere som tænker, at de er på bygherres side ved at gøre så lidt som muligt, og så er der nogle, som siger, at det var jo sådan en rapport, som vi lavede sidst. Så den kører vi efter igen, og så kan vi altid ligge mere til. De sidste er oftest lettere at danse med, fordi de ikke føler, at de forsvare virksomheden bedste ved at lave så lidt som muligt. Men de rådgivere findes der også, og så bliver det en tung proces, fordi vi hele tiden får mindstedelen ind, som skal kigges i og sige, nej, det syntes vi oftest ikke er godt nok.*

CM: ***I skal jo som kommune give det planmæssige grundlag.***

NR: *Ja, og nu står det sort på hvidt nu, at vi skal verificere kvaliteten af rapporten [miljøkonsekvensrapporten]. Derfor kan vi heller ikke bare tro på, hvad rådgiver siger, uden at stille spørgsmålstegn herved. Det kunne man måske lidt før, men det må vi ikke længere.*

CM: ***Ved de her 1:1 processer. Kan det være det samme afsnit, som står i hhv. miljøvurderings- og miljøkonsekvensrapporten, hvis planen er skræddersyet til et projekt?***

NR: *Ja.*

MH: *Det er en god problemsstilling, som du lige nævner der og vi har også diskuteret den et par gange. Når vi laver vindmølleplaner, så laver vi selvfølgelig en lokalplan, et kommuneplantillæg og en miljøkonsekvensrapport, men vi laver ikke en særskilt miljøvurderingsrapport. Forstået på den måde, at den er implementeret i miljøkonsekvensrapporten.*

CM: ***Det er også noget at det, som miljøministeren kan give tilladelse til?***

NR: *Vi har ikke spurgt om lov. Men andet giver simpelthen ikke mening.*

MH: *Jeg vil tro, at hvis du spørger andre kommuner, så svarer 95-97%, at det er den måde, de gør det på. Men nu har vi snakket om, at vi godt kunne tænke os, at vi prøvede at arbejde med planen først og så laver vi en miljøkonsekvensrapport bagefter. Således at planen bag en miljørapport, med en screening osv., selvom den nok ender med at sige, at det ikke er nødvendigt med en miljørapport, tror jeg. Men lad os nu se.*

CM: ***Så man prøver at vende processen om, så det bliver plan forud for projekt?***

MH: *Planen først og så projektet bagefter, fordi så er arbejdet omkring både miljørapport og miljøkonsekvensrapport formodentlig nemmere. Altså der sidder nogle mennesker og tænker, at det her skal fungere, men i praksis er det én pro-*

ces. Det er der nogen som ikke har tænkt over, tror jeg.

NR: *Jeg tror også, at hvis det er nogle af de lidt større kommuner, hvor kommunen selv har en masse idéer til, hvordan det skal være ude i verden. Mens vi nok er en type kommune, som bliver nød til at finde ud af, om der overhovedet er nogle som kunne tænke sig det. Vi laver ikke de vilde planer, uden at der er nogen som er interesseret.*

MH: *Omkring 95% af alle vores planer er projektlokalplaner. Det tror jeg faktisk at de er.*

CM: ***Miljøvurderingen er jeres dokument som kommune, betyder det også, at i har nogle krav til indhold, og måske endda til konklusionerne?***

NR: *Der er nogle projekt- eller plantilpasninger undervejs indtil man ligesom finder ud af, at nu kan det godt lade sig gøre. Nu er vi ligesom er lige under grænsen for, hvad der er væsentligt, herunder hvad der kan forsvarets ift. afværgeforanstaltninger.*

MH: *Det er faktisk også i de situationer, hvor jeg sidder og tænker, at vi har haft nogle situationer, hvor naturen har været inde over, og hvor vi langt hen ad vejen prøver at finde løsninger, som giver synergi i sådan et projekt. Eksempelvis vores naturnære erhvervsområde i Hirtshals. Jeg tror på den måde, at når vi går ind og stiller nogle krav til f.eks. de afhjælpende foranstaltninger, der søger vi måske nogle løsninger, som måske er mere end bare ét udfald, sådan at vi får synergi mellem forskellige faggrupper.*

CM: ***Så man forsøger at fremme de positive virkninger gennem foranstaltningerne, selvom det man udvikler/bygger måske har nogle negative indvirkninger?***

MH: *Ja. Vi søger synergi i de projekter.*

NR: *Det kan komme hen ad vejen. Da hvis konklusionen bliver, at det kan man ikke, så bliver man nød til at finde alternativer. Det er således ikke en lineære proces, og man skal nogle gange tilbage til start og så frem igen.*

CM: ***Nu snakker vi detaljeringsgrad. Er det også en del af processen, det her med at zoome ind og ud i forbindelse med miljøvurderingsprocessen? Og det kan vel i nogle tilfælde også være svært at fastsætte detaljeringsgraden forud for igangsætningen af miljøvurderingsprocessen?***

NR: *Ja. Det er en del af processen. Du kan nogle gange have en rådgiver, som påpeger, at det skrev i ikke i afgrænsningsnotet, at vi skulle. Nej, men der er også en paragraf, som giver os lov til at sige, at vi må bede om mere. Hvis vi undervejs opdager, at der skal mere med. Fordi det er netop ikke muligt at sige, at vi laver det her fra start og så kører det her til slut.*

CM: ***Så afgrænsningsdokumentet kan godt være svært at skrive i starten, fordi du mangler noget "know how " omkring det du laver?***

NR: *Ja. Vi mangler faktisk rådgiverens første afsnit, som ekspert, så vi kan se, hvad han har af viden forud for undersøgelsen. Derfor bliver vi ofte nød til at læse første udkast, inden vi kan fastsætte detaljeringsgraden.*

AR: *Vi vil sjældent pille noget ud, fordi de kommer med et udkast, som indeholder noget vi ikke skal bruge - de har jo brugt penge på at udarbejde det. Så hvorfor skulle vi så efterfølgende sige, at det vil vi ikke have med alligevel? Det er jo fint nok, at de har lavet det, og at vi så på baggrund af det vurderer, at det ikke var nødvendigt. Men det betyder ikke, at det bliver pillet ud af rapporten, fordi redegørelsen er grundlaget for vurderingen.*

Det kan i nogle tilfælde være svært at skrive afgrænsningsnotet på baggrund af den korte (1,5 side) ansøgning, som bygherre fremsender. Derfor kommer der tit en version 2 af et afgrænsningsnotat eller nogle justeringer med konsulenten undervejs.

CM: ***Vil det sige, at i oplever udfordringer i forbindelse fastsættelsen af detaljeringsgraden, selvom i har den faglighed i har?***

NR: *Ja. Det vil det altid være, da vi er generellist, og dermed ikke ekspert på ret meget.*

AR: *Det bliver svært, fordi vi skal kende projektet utrolig godt, hvis vi skal kunne afgrænse det hele allerede fra starten. Derfor kommer vi også ofte til at have for meget med i starten.*

CM: ***Udarbejdes afgrænsningsrapporten af en enkel medarbejder?***

AR: *Ja. Vi laver et udkast på baggrund af typen, hvorefter udkastet sendes i høring internt i huset. Det betyder også, at fordi vi sidder i samme hus, så kan man godt forud for den første officielle høring, få afklaret nogle mere generelle spørgsmål. Eksempelvis om det kunne være nogle problemer iht. den spidssnuede frø i det konkrete område.*

NR: *Det sparer mange resurser, hvis det bare er en som udarbejder et udkast forud for den officielle stjernehøring.*

CM: ***Syntes i, at afgrænsningsfasen er fleksibel nok, eller kunne i tænker jer noget som vare mere fastlåst ift. indhold, herunder håndteringen af det brede miljøbegreb?***

NR: *Det tror jeg simpelthen ikke at man kan, fordi det er så forskelligt.*

AR: *Den del tror jeg egentlig, fungere som den skal, fordi vi har den paragraf, som vi har. Paragraffen betyder nemlig, at vi kan opstille nye krav undervejs, hvis det er nødvendigt og efterhånden som vi bliver klogere. Hvis ikke dette var tilfældet, så var vi nødt til at lave en masse undersøgelser forud for udarbejdelsen af afgrænsningsnotatet. Det hjælper os således med at komme hurtigt i gang med det konkrete projekt.*

CM: ***Er det kun de ting, som har væsentlig indvirkning på miljøet, som er med i jeres miljøvurderingsrapporter?***

NR: *Nej. Jeg tænker, at miljøvurderingsrapporten, der vurderer man det hele ud fra afgrænsningen, og der er det bedst, at alle de ting vi undersøger er med. Det er her vi vurderer, om det ville have en effekt eller ej. Hvis det så viser sig ikke at have nogen effekt, så er det fint, og vi er videre til næste ting, som skal undersøges. Så kommer der måske nogle ting, som har en effekt, og så skal vi måske lave afværgeforanstaltninger.*

AR: *Hvis det har væsentlige negative konsekvenser, så skal der laves afværgeforanstaltninger som gør, at virkningen ikke længerer, vurderes som værende væsentlig.*

NR: *Det er vigtigt, at også de afværgeforanstaltninger som skal etableres, er beskrevet i miljørapporten.*

MH: *Når rapporten er færdig, så står vi inde for at alt det der står den, er fornuftigt – det er gode løsninger, og så er spørgsmålet så efterfølgende, om politikkerne vil støtte projektet eller ej. Vi ligger jo ikke noget frem, og anbefaler det politisk, som ikke er i orden rent fagligt.*

NR: *Vi har dog haft et enkelt særtilfælde omkring "Danish Salomon", som omhandlede udledningen af noget kvælstof.*

MH: *Men det var en politisk beslutning med åbne øjne, og vi ved godt hvad konsekvensen er. Det handlede her om at oplyse politikerne om, hvad der sker hvis man siger ja, men også hvis man siger nej.*

NR: *I det konkrete tilfælde ville miljøet godt kunne holde til det, men det var en merudledning i forhold til vandplanen. Derfor sagde politikkerne ja til planen alligevel. Men det var ikke nemt for hverken os eller politikkerne at komme til den beslutning. Skulle vi lukke en virksomhed til ca. 100 mio., eller skulle vi lukke en dråbe mere lort ud i det vand, som allerede er lort, og det ville ikke have nogen effekt derude. Men det er jo en dråbe!*

MH: *Når vi fremlægger en miljøkonsekvensrapport, så har vi undersøgt det hele. Alle de nationale interesser, alt det der ligger af energi aftaler mv. – alt er ligesom dryppet ned i miljøkonsekvensrapporten. Vi påvirkede således de nationale interesser med vores lokale interesser (nede fra og op).*

CM: ***Er der nogle tiltag eller retningslinjer, som i kunne ønske jer forbedret eller tilføjet i forbindelse med miljøvurderingsprocessen, herunder også afgrænsningen?***

NR: *Jeg tænker, at man godt på et højere niveau kunne arbejde på at få sammenkørt de to forskellige rapporter bedre i praksis. Jeg kan dog godt forstå, at det i teorien er meget mere praktisk at holde dem adskilt. Det er bare ikke så nemt for os som bruger lovgivningen i praksis. Men ellers er det jo et komplekst emne, så jeg kan ikke se, hvordan det skal gøres enkelt på nogen måde.*

CM: ***Er det fordi du ser indholdet i de to rapporter som værende meget lig hinanden?***

NR: *Ja, og man kunne da også, hvis man havde kigget på det i forbindelse med planen, bare skrive i miljøvurderingsrapporten, at det har vi kigget på. Så se der. Udviklingen er jo er drevet af realiseringen af konkrete projekter.*

MH: *Jeg kunne godt tænke mig, at staten kom med nogle eksempler på, hvordan man udarbejde nogle miljørapporter i forhold til planer og programmer. Miljøvurderingsrapporten for planer og programmer er ofte noget mindre omfangsrig end i forbindelse med konkrete projekter.*

CM: ***Betyder det, at miljøvurderingsrapporten som skal laves på baggrund af planen, skal være mere omfangsrig, fordi den skal muliggøre de konsekvenser som det konkrete projekter vil have?***

AR: *Ja, det vil det være. Men du ved stadig ikke hvilken virksomhed, som vil komme, og derfor ved du heller ikke hvad der kommer op af skorstenen og dermed heller ikke hvilke mulige miljøkonsekvenser det ville have.*

NR: *Det kan også være, at det konkrete projekt, som skal realiseres, ville have kunne ligge bedre et andet sted i planområdet, og måske endda et sted hvor der allerede ligger en eksisterende virksomhed. Det betyder også, at planen måske ikke er relevant mere, fordi der er sket en udvikling i området siden planen blev vedtaget. Det er så at sige en nobel tanke at tænke sådan som planlægger, men nogle gange skal projektet tilpasses, så projektet i et heller andet omfang kan realiseres.*

B.5 Ole Gregor, Aarhus Kommune

Interview med Aarhus Kommune, miljømedarbejdere hos Aarhus Kommune, er afholdt d. 24/04-2019 på Karen Blixens Boulevard 7, 8820 Brabrand, i tidsrummet kl. 10:00-11:00.

Ramme: Interviewet vil omhandle Aarhus Kommunes tilgang til miljøvurderingsprocessen, herunder med særlig fokus på screeningsprocessen i forbindelse med lokalplanlægning. Interviewet vil tage udgangspunkt i de af Aarhus Kommune fremsendte dokumenter, og det søges at afklare/belyse denne tilgang til screeningsprocessen yderligere samt nogle af de tanker og overvejelser der ligger bag.
Casestudiet af Aarhus Kommune har til formål at undersøge screeningsproceduren i forbindelse med lokalplanlægning, dette med udgangspunkt i at udarbejde en række anbefalinger til generelt brug i landets kommuner. Aarhus Kommune er valgt som case kommune, da de på baggrund af den nye MVL har ændret i deres tilgang til miljøvurdering af planer og programmer og konkrete projekter generelt.

CM=Christoffer Madsen, RM=Rune Madsen, OG=Ole Gregor

OG: *Netop dette omkring hvornår noget er omfattet af kravet til miljøvurdering volder voldsomme problemer rundt omkring, og hvorfor screener man? Specielt når man snakker lokalplaner, så er der den holdning, at der er mange der mener, at vi allesammen er nede i § 8, stk. 1, nr. 3, altså andre planer. Fordi vi ikke har fat i VVM-pligtige projekter, hvor der er obligatorisk miljøvurderingspligt, og den holder nok ikke. Der er en række eksempler på, at lokalplaner giver mulighed for noget der er på VVM-bilagene, og der er en række ting, som man ikke lige regner med eksempelvis solceller på et erhvervsbyggeri eller grundvandssænkning. "Djævlen bor i detaljen". Så i et har fat i en af de steder, hvor det driller folk.*

CM: ***Hvilke ændringer har i lavet i jeres tilgang til miljøvurdering ift. lokalplanlægning generelt, men også på baggrund af den nye miljøvurderingslov?***

OG: *Historisk set, helt tilbage til hvor man begyndte med miljøvurdering af planer, der skete der i begyndelsen ikke ret meget. Man havde den holdning " gå væk, det er ikke noget som vedrører os". Så finder man ud af, at det her er man nødt til*

at tage alvorligt og så laver man et screeningsskema. Screeningsskemaet koblede man på det skema man brugte til forundersøgelser[A]*. Vi (Aarhus Kommune) er så store*[B]*, at ingen kan dække det hele. I en lille kommune der ved man, hvem man skal spørge, hvis man er i tvivl. Det er ikke sådan det fungerer her, så man er nødt til at være skriftlig. Så vi sender et skema ud, hvor vi spørger vores fagkollegaer, om de har nogle ting, vi skal være opmærksomme på i forbindelse med lokalplanen. Det er vores mobilitetsfolk med vejadgang og vejstøj, det er vores virksomhedsfolk med virksomheder på naboarealer og det er vores naturfolk, byrumsfolk, beredskabet osv. Beredskabet er godt nok udenfor, men vi spørger dem. Så vi spørger meget bredt.*

Det skema begyndte man så også at bruge til miljøvurdering, hvilket gav nogle problemer, da vi sender det skema meget tidligt ud ift. lokalplansprocessen. Ofte svarede eksempelvis grundvandsfolkene at på det grundlag, så kunne de ikke svarer andet end med det men udgangspunktet, så ville der være en væsentlig miljøpåvirkning, og lokalplanen skulle miljøvurders. Så tilpassede man lokalplanen i dialog med bygherren og i lang de fleste tilfælde fik man fjernet problemerne. Men alene det, at der lå flere versioner af samme skema, var med til at skabe forvirring i lokalplansprocessen, da hvis man fik den forkerte version af skemaet med ud, så kunne folk ikke forstå, hvorfor der ikke var lavet miljøvurdering på det emne.

Det andet er, at de svar der blev givet blev lagt lagt ved lokalplanen og det gjorde, at man skulle sætte nogle bindinger på sig selv i forbindelse med de svar man gav. Man ikke kunne sige, at det her var en dårlig ide, da det er byrådet og rådmændene der træffer den beslutning. Man kunne heller ikke sige, hvis der var noget som ikke vedrørte det område man sad med, men at man sad med en viden. Så det vi har gjort, det er, at vi har taget vores gamle skema og skrallet det ind, så det er rent forundersøgelse. Så vi bruger den alene som en intern høring i huset, hvor folk må skrive hvad de vil, og hjælpe hinanden så folk med specifik viden kan angive den, da de ved, at den ikke kommer ud og bliver eksponeret i byrådet.

Jeg her en meget god kollega fra grundvandsområdet, han hedder Claus Petersen, som også ved noget omkring sætninger, og det er jo egentlig vores byggesagsfolks område, men de ved ikke noget om geologien. Så der får vi ikke rigtig nogle svar. Men ved at vi gør det på den nye måde, hvor vi har skilt tingende ad, så kan han sige: "Pas på. Det her, det er nede i et område med plastikleer, hvor der er stor risiko for sætninger og hvor det er vanskeligt at fundere".

Skemaet var oprindeligt baseret på de gamle VVM-screeningsskemaer. Hvis man går ind og kigger i loven, så står der, at screeningen skal foretages med udgangspunkt i bilag 3. Kigger man på bilag 3, og på de der VVM-screeningsskemaer, så er der ingen sammenhæng. Der ligger nogle klagenævnsafgørelser, hvor klagenævnet er begyndt at røre på sig, hvor de siger: "der er ikke noget formkrav til en screeningsafgørelse, men man skal dække emnerne i bilag 3". De går dog ikke til kødet og siger, at der mangler en masse ting i de skemaer som faktisk bliver brugt. Selvom der ikke er noget formkrav, så skal der ligge noget skriftligt dokumentation. Et

[A] Forundersøgelsen er den fase, hvor man finder ud af, hvilke interesser kommunen har ift. til det indkommende lokalplans anmodning

[B] 1350 ansatte i Teknik og Miljø

eksempel herpå er Københavns Kommunes lokalplan for Apollovej lll, hvor klagenævnet for første gang begynder at tage fat i det.

Jeg er bekymret for, at den rolle som klagenævnet har fået, hvor man for 5-6 år siden ændrede praksis, sådan at de fungerer mere som domstole og kigger på det der er klaget over samt det juridiske. Før var det en fuld prøvelse. Nu går man ind og kigger på, hvad der er klaget over, og hvis nogen klager på den rigtige måde (eksempelvis over at man ikke har forholdt sig til bilag 3), så har jeg svært ved at se, at klagenævnet kan gøre andet end at hjemvise lokalplanen til kommunen, fordi screeningen ikke er lavet korrekt. Det er en ren juridiske fejl. Det er en risiko, som man kan vælge at løbe. Fordelen ved screeningsskemaet er, at de giver emnerne. Så det er ikke helt dumt, og jeg kan sagtens forstå, at folk gør det.

Der er et andet problem ved at bruge det gamle VVM-screeningsskema er, at hvis man går ind og kigger i bilag 3 og prøver at kigge på nogle af de spørgsmål, der er. Så er et af de første spørgsmål; "Om planen sætter rammer for andre planer?". Det vil sige, at allerede der har man sagt, at hvis det er en overordnet plan, så er der noget som peger på, at den skal miljøvurders. Kigger vi på praksis, så miljøvurdere man en masse små lokalplaner, mens man ikke miljøvurdere ret mange af de store overordnede planer. Man laver noget formelt med kommuneplanen men spildevandsplaner, varmeforsyningsplaner, frivillige planer osv. det halter. Der ligger også en klagenævnsafgørelse fra det indre Nørrebro om, at også ikke-lovpligtige planer skal miljøvurders. Denne afgørelse har givet Københavns Kommune store problemer, fordi det at den overordnede rammer er faldet væk betyder, at alle de underordnede planer også falder væk - man får sådan en domino effekt.

Går man længere ned, så står der; "Påvirkning af nationale eller internationale beskyttelsesområder". Det er ikke en påvirkning af natur, det er, hvis man går ind og nærlæser direktivet, klart, at så sigtes der på mere overordnede planer. Så jeg sidder tilbage med en fornemmelse af, at vi bruger for mange kræfter på de små planer og vi får ikke fanget de store. Derfor har vi ændret vores procedure, så vi screener direkte fra bilag 3. Det giver os så en udfordring ift. det der var jeres oprindelige udfordring (afgrænsningsrapporten). Vi laver ikke en afgrænsningsrapport. Vi laver i forbindelse med screeningen en afgræsning. Det hænger så sammen med et andet emne – vi skal høre berørte myndigheder. Det er et andet sted, hvor vi har skåret ind til benet. Lovændringen i 2017 ændrede spillereglerne, da der tidligere vare en bekendtgørelse om høring af berørte myndigheder, som i øvrigt er lavet på et ualmindeligt tyndt grundlag, fordi EU kom med varslingen af en åbningsskrivelse, da Danmark ikke have en noget om høring af berørte myndigheder.

Med den nye lovgivning, og den nye rollefordeling på VVM-området, hvor Helle Ina Elmer sidder alene med det og ingen viden har om miljøet, men har en masse viden om det juridiske og politiske. Det er lidt groft sagt, men hun kan ikke gå ind og skrive et afsnit i en VVM eller en miljøvurdering. Det ikke er hendes styrke, hun er jurist. Hun har ikke netværket til de andre ministerier og havde ikke en chance for at lave en bekendtgørelse, og samtidig med de ændringer som skete, så ville det være et løbende arbejde at vedligeholde den her bekendtgørelse. Så man valgte en løsning, hvor det er den enkelte myndighed, som selv skal udpege de berørte myndigheder. Når man så skal være ærlig overfor hende, og det skal man engang

imellem, så er der en fordel ved den, da den gamle bekendtgørelse den gav "Andres And høringer". Dvs. at den hørte formelt og vi skrev, at vi genre ville lave en lokalplan med et tilhørende kryds på et kort. Myndigheder vidste efterfølgende ikke, hvad de skulle svare på og hvad planen ville indeholde, og hvor det egentlig var i detaljerne. Så der var en tilbøjelighed til, at man ikke svarede. Det blev en form for rituel afvasken. Den nye bekendtgørelse, hvor man målrettet skal ind og tage stilling til, hvem der er berørt myndighed, og hvor hun også i udkastet til vejledninger har skrevet, at man skal være konkret og begrundet; Hvorfor spørger man dem og hvad er det man gerne vil vide noget om. Efter vi er begyndt at gøre det, så er vi også begyndt at få svar fra nogle af dem som ikke svarede tidligere. Selv politiet har svaret på høringer. De har ikke nødvendigvis nogle bemærkninger til det som skal miljøvurders, men værd lige opmærksom på. Vi har eksempelvis fået en fra EnergiNet, hvor vi i forbindelse med nogle solceller på Samsø, hvor de gør opmærksom på, at noget af det kræver tilladelse fra dem. Endvidere er tonen blevet anderledes, så det har virket.

Der har dog været et problem, og det har været, at der ligger den afgørelse fra EU-domstolen (Seaport), og den har skabt usikkerhed om, om man skal høre sig selv. Der er mange kommuner, som har haft den holdning, at man skulle høre om alle emner, og så har man også hørt sig selv. Det har betydet, at man har braget kollegaerne i en umulig situation. Først har de svaret på forundersøgelsen og så skulle de efterfølgende også svare som myndighed. Men deres svar som myndighed skulle ud af huset og ind igen, hvilket bandt vores egne politikere og vores egen rådmand. Det er hæsligt at sidde i den situation, fordi i nogen sager der ved man ikke, hvad udfaldet inden for planlægningen vil være, og hvor politikkerne vil være henne. For at komme ud af den, og få det mere klart, så har vi besluttet, at vi kun hører eksternt som berørte myndigheder. Vi skal høre én, så hvis vi ikke kan finde en berørt ekstern myndighed, så er vi nødt til at høre en intern. Der er vi så bedre stillet end andre kommuner, da vi er en magistratskommune. Så vi kan nøjes med at spørge borgermesterens afdeling, hvis det skulle være. Altså en afdeling hvor en anden politiker har ansvaret og vi ville få et politisk svar. Vi spørger ikke os selv i Teknik og Miljø, fordi den viden som mine kollegaer har, den har vi selvfølgelig inddraget i forbindelse med miljøvurderingen. Grunden til at vi spørger andre myndigheder er, om der er nogle emner, som vi mangler eller er der nogle ting, som vi ikke ved noget om. Så vi har også lagt os tæt på af intentionerne i direktivet. Det har altså givet nogle bedre svar.

Vi prøver også at gøre miljøvurderingen mere læselig. Den tilbagemelding vi har fået fra både borgerer og politikere, som skulle læse det, er, at man skulle tro, at vedkommende som skrev det blev betalt per anslag. Der er rigtig mange ord og hvis man kigger i en typisk miljøvurdering - også nogle af dem jeg tidligere har lavet - så starter den typisk med en beskrivelse af, hvad en miljøvurdering er efterfulgt af en lang indholdsfortegnelse. Så kommer der en beskrivelse af planen, noget omkring lovgivningen, den anvendte metode og så er man for længst død inden man når til der hvor miljøpåvirkningerne er. Samtidig er dem som skriver dem ikke særlige villige til at trække af, dvs. hvor er problemet henne. Formålet med en miljøvurdering er, at der er åbenhed om påvirkningerne inden man træffer en beslutning, og vi beder offentligheden om hjælp ift. om der er nogle emner,

vi har overset. Så vi prøver at gøre dem mere simple, således at der ikke står en hel masse om de steder, hvor der ingen miljøpåvirkninger er, samt vores vurdering for hvorfor vi ikke mener der er nogen.

En baggrund for at gøre det mere simpelt og ensartet er, at vi har fået mange nye kollegaer. Vi fandt ud af, at vi gjorde det forskelligt og havde meget stor risiko for at blive omgjort i nogle af sagerne, fordi vi i nogle sager eksempelvis ikke havde fået lavet en sammenfatning - og det er en ren juridisk fejl. Hvilket betyder, at hvis den går til klagenævnet, så er det en ommer. Det er der ingen grund til, og samtidig var er nogle af vores unge kollegaer som fik ondt i maven over; "Hvordan skal vi gøre det?". Derfor har vi lavet nye procedere og er ved at stoppe det ind i lokalplansparadimet.

CM: ***I forbindelse med forundersøgelsen udpeger i først en projektleder og senere en projektgruppe. Hvornår i processen udpeges projektgruppen, og på hvilket grundlag?***

OG: *Hvis vi tager lokalplansprocessen, som vi også har ændret på, bl.a. som følge af et politisk ønske om en hurtigere sagsgang, så havde vi tidligere en gruppe som hed "indledende dialog", som prøvede at forme projekterne til, sådan at vi var ret sikre på, at der kunne laves en lokalplan ud af det. Men det gav en stafetoverdragelse forholdsvis sent i processen, hvor bygherre troede, at nu var det handlet af og så var det først der, at lokalplan-projektlederen kom på. Nu har vi et tomandsteam, som laver en helt grov screening, altså er det her noget som er i strid med kommuneplanen og noget vi ikke tror på.*

CM: ***Er det den interne undersøgelse du snakker om nu?***

OG: *Nej. Tomandsteamet laver en helt grov screening i forhold til kommuneplansretningslinjerne og rammerne, når der kommer en lokalplananmodning. Hvis det så er helt galt, så stopper den der. Hvis der derimod er den mindste chance for, at der kan blive "et skind ud af bjørnen", så bliver der valgt en projektleder. Projektlederen sender denne forundersøgelse ud og på baggrund af resultatet fra forundersøgelsen nedsætter man en projektgruppe, da man ved hvilke emner der skal arbejdes videre med. Udover den interne forundersøgelse, så hører vi også nogle eksterne; Moesgaard Museum, Beredskabet, de andre magistrater osv. og på baggrund heraf hjælper projektgruppen projektlederen med at udfylde skemaet. Dette volder problemer i øjeblikket, fordi bilag 3 er meget abstrakt ift. det vi har været vandt til. Så vi er ved få skudt os ind på det – hvor meget skal der egentlig til?*

RM: ***Når i sender forundersøgelsen ud, har man som projektleder så udfyldt skemaet først?***

OG: *Nej. Projektlederen sender skemaet i stjernehøring. En af dem som modtager skemaet i stjernehøringen er vores koordinater-team, som består af 5 miljøkoordinatorer fra hhv. grundvand, overfaldevand, virksomheder, jord og rekreative interesser. Dvs. at han/hun sender det ud til de respektive kolleger samt oversætter de svar, som vi får tilbage. Fordi nogle af de miljøfolk kan godt komme med nogle svar, som en arkitekt eller en planlægger har meget svært ved at forstå, og når vi snakker folk fra de naturvidenskabelige uddannelser, så kan de ikke rigtig lide at komme med skarpe svar. Så kommer der noget med et interval, eller at man ikke*

kan udelukke, at der kommer en væsentlig påvirkning med støj eksempelvis. Den måde det burde siges til en planlægger på er: "Pas på. Her er store problemer og du kan risikere, at du ikke kan gennemføre planen". Så skarpt kan man ikke få dem til at sige det, og det er dét miljøkoordinatorerne prøver at hjælpe med at få oversæt. Herefter screener projektlederen og projektgruppen lokalplanforslaget.

CM: ***Hvad er formålet med projektgruppens fysiske besigtigelse af projektopmrådet?***

OG: *Der er to ting i det. Det ene er at banke gruppen sammen, så gruppen får en fælles referenceramme for, hvad er det her for et sted. Det andet er, at man har et ordsprog som siger, at "djævelen bor i detaljen". Det er når man står derude, at der skabes konkret viden om området og får en erkendelse af, at brugen af GIS alene skaber en stillesiddende sagsbehandler, som øger risikoen for fejl. GIS-systemerne til konfliktsøgning bliv jo ikke lavet for at lave sagsbehandling på skærmen. Men blev lavet som trafiklys, sådan man kunne vælge de sager ud, som man skulle ud og kigge på.*

CM: ***I jeres forundersøgelsesskema fremgår en række miljøparametre. Hvor kommer disse miljøparametre/emner fra, og som efterfølgende kan uddybes i uddybningsskemaet?***

OG: *Det er det gamle screeningsskema, som historisk blev udbygget. Vi har efterfølgende været inde og slanke det til noget som giver mening ift. en lokalplan og de problemer vi sidder med. Så der er ikke nogen som kan sige, hvorfor de her emner er med, men de er alle sammen emner som indgår, hvis man kigger på det ift. VVM, eller som kan være showstoppere når vi snakker lokalplaner.*

Skemaet kan stadig sendes ud til nogle af fagfolkene, og vi har prøvet at dele felterne op, så der ikke er to som svare på det samme.

CM: ***Hvordan bruges oplysningerne fra forundersøgelsen i screeningsprocessen?***

OG: *Det er jo der, hvor projektgruppen udfylder bilag 3, og man læner sig meget kraftigt op ad oplysningerne fra forundersøgelsen. Hvis der er nogle af svarene som er over i det gule område, altså at det skal undersøges, så begynder det at pege på, at der er noget, vi skal have set på. Så afhænger det efterfølgende meget af det som fremgår af det uddybende svarskema, som kommer nede i bunden. Det er her, hvor fagfolkene eksempelvis skriver, at grunden er forurenet og der skal laves kælder-grundvandsænkning. Så det er de svar, som bliver brugt til at udvælge emnerne som indgår i screeningen, og så selvfølgelig hvis der kommer noget fra de berørte myndigheder.*

RM: ***I forhold til nogle af de interviews, som vi har afholdt tidligere ift. afgræsningen, var der nogen som var lidt imod, at man skulle lave så meget inden screeningen. Forundersøgelsen bliver her omfattende inden man kommer hen i screeningen. Har i gjort jer nogle tanker omkring det?***

OG: *Ja. Der er flere problemer her. Vi har et luksusproblem. Alle vil faktisk gerne involveres meget tidligt i processen, men samtidig giver det ikke mening at bruge kollegaernes tid på noget, som vi ikke ved "er en fugl på taget" eller om det bliver til noget. Så forundersøgelser er et kompromis, da vi skal have så meget viden på*

bordet, at vi ved, at vi kan gennemføre den. "Djævlen bor i detaljen", altså vi bliver nød til at vide om der er nogle forhold som gør sig gældende, som gør, at vi ikke kan bygge der. Hvis vi så kan bygge der, så går projektgruppen i gang og får måske allerede her snakket med bygherre om, at det er nødvendigt at lave nogle ting om, og først herefter giver det mening at høre de berørte myndigheder. Når vi spørger de berørte myndigheder, så har vi reelt truffet en beslutning om, om der skal laves en miljøvurdering eller om der ikke skal laves en miljøvurdering. Jeg har ikke oplevet sager, hvor vi har ændres vores vurdering på baggrund af et høringssvar. Måske en enkelt hvor vi var i tvivl, og hvor Miljøstyrelsen meget gerne ville have, at vi lavede en miljøvurdering, og så lavede vi miljøvurderingen efterfølgende. Men i langt de fleste tilfælde spørger vi ind til, om de har nogle indvendinger imod, at der ikke skal laves en miljøvurdering eller om de har indvendinger imod, at der i skal laves en miljøvurdering – sidstnævnte har jeg aldrig oplevet, at nogen har sagt nej til. Samt om de har emner, og det specielt ift. emner at vi får noget, hvis vi spørger målrettet. Der får vi at vide, hvad det er vi skal passe på. Eller eksempelvis fra Miljøstyrelsen, at de er ved at ændre miljøgodkendelsen for en virksomhed, så der er noget vi skal være opmærksom på. Noget af det vi har bokset meget med er lugt og luftforurening, hvor denne ændring af miljøgodkendelsen betød, at begrænsningen i højden ikke var så stor, som vi havde regnet med. Altså vi kunne bygge højere, og det syntes jeg er meget flot af dem som myndighed, at de kan sige det. Det sparede bygherren for en frygtelig masse penge.

Vi prøver derfor at få lavet en evt. miljøvurderingen så tidligt som muligt, når vi laver lokalplaner. Når vi snakker de overordnede planer, så sejler det lidt mere. Spildevandsplanen, der lavede vi miljøvurdering sideløbende med at vi lavede planen og miljøvurderingen medførte ændringer. Kommuneplanen, det kører så kaotisk, at der bliver miljøvurderingen lavet som en form for formalia. Der blev trods alt lavet nogle ændringer, da man blev klar over, at her var nogle påvirkninger. Men normalt, jo tidligere man får lavet en miljøvurdering, jo bedre.

CM: ***Hvordan anvender i de to step i screeningsskemaet?***

OG: *Det første step handler om at finde ud af, om planen overhovedet er omfattet af loven. Hvis i ligger mærke til det, så mangler der faktisk et punkt. Der mangler det overordnede punkt omkring, om planen fastsætter rammer for anlægsarbejder, men det gør lokalplaner og derfor er det punkt ikke med. Men det første skema [step et], handler om at finde ud af, om vi omfattet af reglerne. Hvis vi er ude i en konsekvensvurdering, så er der obligatorisk miljøvurderingspligt og så behøver vi ikke at lave en screening. Hvis det er en plan, hvor man ikke kan bruge undtagelserne for VVM-pligtige anlæg, så behøver vi heller ikke at lave en screening.*

Step to er en ren bilag 3.

CM: ***Så step et handler om, om vi er omfattet af miljøvurderingsloven?***

OG: *Ja, og hvilket punkt vi er omfattet af. Der ligger jo en træls sag omkring Dronninglund solvarmen, som siger, at man ikke kan sige, at der skal laves miljøvurdering af planen og samtidig sige, at der ikke skal laves VVM. Hvis man siger, at der skal laves en miljøvurdering af lokalplanen, så skal der også laves en VVM. Dette giver voldsomme problemer for de VVM-pligtige anlæg, fordi det betyder indirekte, at hvis man har brugt det som begrundelse for at lave en lokalplan, så har man*

antydet, at der også skal laves en VVM-screening efterfølgende på projekt. Hvis vi er i tvivl, så vælger vi § 8, stk. 1, nr. 3, altså andre planer. Så det ligger under det her. Det kan man umiddelbart ikke se direkte af det her materiale, men der ligger noget jura, eller noget taktik i, hvordan man gør det.

CM: ***Så step 2 er rent bilag 3, og det er det i skriver her, i bruger i forbindelse med jeres sammenfatning?***

OG: *Ja. Det er vores baggrund for vurderingen, og det den vil falde på, når vi snakker lokalplaner, er, i langt de fleste tilfælde nogle af miljøparametre, som vi har fundet i forundersøgelsen. Så på det punkt afskiller vi os ikke fra de andre som bruger screeningskemaet, men argumentationen og specielt dokumentationen er anderledes, da vi bruger bilaget. Dette er i høj grad præget af klagenævnets afgørelse vedrørende Apollovej III, hvor det stort set med neonskrift står, at man skal dokumentere, hvorfor man tager sine beslutninger.*

CM: ***Hvordan vurdere i hvem der er berørte myndigheder i det enkelte tilfælde?***

OG: *Det afhænger meget af forundersøgelsen, og er så at sige bestemt ift. det konkrete område. Så det er normalt forholdsvis nemt. Der kan dog være lidt, hvis vi er i en almindelig boliglokalplan i et udbygningsområde, hvor der ikke rigtig er noget. Men der er typisk heller ikke nogen miljøpåvirkninger. Så det har ikke vist sig at være vanskeligt. Det som har været vanskeligt, er det at få skåret det ned, således at vi ikke spørger alt og alle. Det forsøger vi ved at bruge spørgsmålene, og det har overrasket mig, hvor effektivt et værktøj det har været. Vi beskriver, hvorfor vi har valgt dem som berørt myndighed og vi spørger dem om, hvad det er, vi gerne vil vide. Det skriver vi i den mail vi sender til dem, og det giver en anden tone.*

Vi eksperimenterer stadig med det, og vi har i nogle tilfælde spurgt meget specifikt til, om vi eksempelvis skulle være opmærksom på noget omkring oversvømmelse.

CM: ***Når i har besluttet, at der skal udarbejdes en miljøvurdering, forlænger det så udarbejdelsen for lokalplanen i uhensigtsmæssig langtid, eller er det noget i har taget højde for, da det komme frem så tidligt i lokalplansprocessen?***

OG: *Nej. Det er er kun, hvis der dukker den der lille tue op. Så er det ikke miljøvurderingen, der er problemet men tuen, som under alle omstændigheder vil give problemer, og det er en fordel at være klar over det tidligt. Også for bygherren, så man ikke har brugt mange penge på en lokalplan, som det viser sig, der ikke kan gennemføres. Altså, der er en lille knast, når man snakker den der, det er, at der er en vejleding om bygherrens pligter, og det er formelt planmyndigheden som skal udarbejde miljøvurderingen, så hvor meget kan vi bede bygherren om. Det er en møøh. Der er nogle bygherrer, som tilbyder at skrive et udkast til miljøvurderingen og det tager vi imod, da vi er så presset, at det er vi nødt til. Andre holder på rollefordelingen og så beder vi dem om at aflevere nogle fagnotater. Ved eksempelvis højhusbyggeri, så ville vi bede om et notet om virksomhedsstøj, et om trafikstøj, et om luftforurening og et om vind, og så vil vi bruge de fagnotater som baggrund for at skrive miljøvurderingen. "Så kattens farve er underordnet, bare den fanger mus". Bygherren kommer til at levere de faktiske oplysninger i langt de fleste af sagerne.*

Vi kan dog ikke bede bygherre om at skrive dem sammen, hvis han ikke vil det. Men

i langt de fleste tilfælde tilbyder bygherre at få konsulenterne til at skrive miljøvurderingen. Det er også nemmere for konsulenten at skrive den samlet, fordi så kan man få afstemt, hvad der står i miljøvurderingen og hvad der står i redegørelsen til lokalplanen, og vi beder altid bygherre om at udlevere et udkast til lokalplanen.

CM: ***I forhold til den procedure i har i Aarhus Kommune, ser du nogle udfordringer herved eller har du nogle forslag til, hvad der kunne gøres bedre ift. virkeligheden?***

OG: *Vi skal have mere erfaring i at bruge det, og vi skal være mere modig og våge, så vi kan skrive tingene, så de bliver mere forståelige. Vores største problem er, at vi er embedsmænd og at vi har en tilbøjelighed til at skrive noget, hvor målgruppen det er klagenævnet og ikke borgerne og politikerne. Vores politikere de piver over, at vi tæppebomber dem med materiale – det er dejligt at tingene er grundigt undersøgt, men kunne I ikke skrive det kortere, så det var til at læse og forstå - så det bliver klart, hvilket valg de træffer.*

CM: ***Er det ikke det, det ikke-tekniske resume skal gøre?***

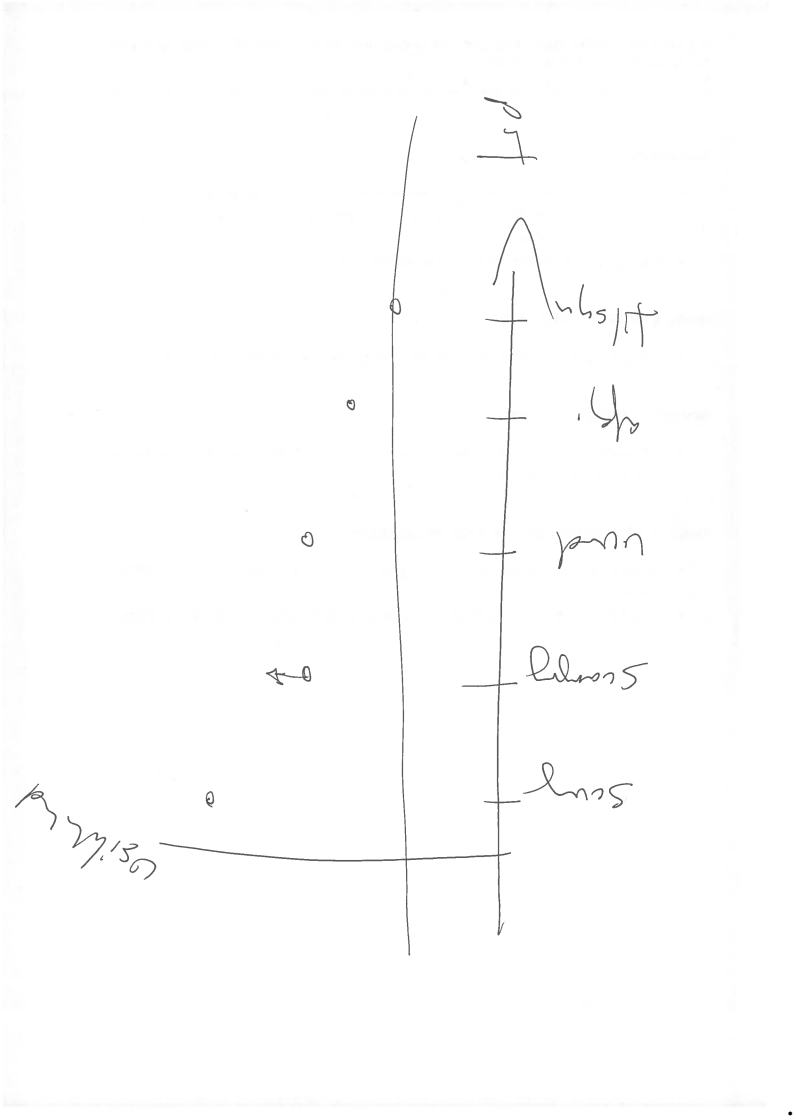
OG: *Jo. Men det andet skal også være klart og til at forstå. Det tekniske resume er mange gange nærmest bare en indholdsfortegnelse. Så det ikke-tekniske resume er meget svær at skrive. Det skal være "short, sweet and to the point" – det skal simpelthen være helt i øjet. Men jeg syntes, det er sjovt og der er vi forskellige, og der er nogle, som har det ondt ved det. Der prøver vi selvfølgelig at hjælpe hinanden. Men det er noget af det, vi skal blive bedre til, også at skrive miljøvurderingerne, så de er korte. Det er hårdfin balance at lave en miljøvurdering som er knivskarp og som sidder lige i skabet, eller at få lavet noget som er for tyndt og som så ender i klagenævnet. Det er meget lettere at skrive en hel masse ekstra, men så lever man ikke op til det som er intentionen med direktivet.*

RM: ***Vi har skrevet en lille smule omkring lidt plankultur og teori omkring planlægningen. Nu har i jo lavet nogle nye ting her, så hvordan syntes du, at omstillingen er gået?***

OG: *Vi kunne ikke have gjort det her for 4 eller 5 år siden, hvor der stadig var en meget stor gruppe af de ældre, som havde den holdning, at miljøvurdering bare var besværligt. Og som også havde den holdning, at de lavede tingende på hver deres måde, og det var der ikke nogen som skulle blande sig i. De var ikke indstillet på at bruge procedurer. Vi har haft en meget stor udskiftning, 68-generationen er stoppet og vi har fået en masse nye kollegaer ind, og det at vi har fået en udskiftning + vi er blevet flere, har øget behovet for en fælles procedure. Fordi det går ikke, at vi gør det vidt forskelligt. Der er nødt til at være en vis linje i vores arbejde, og det er der en forståelse for. Der findes en film som hedder "Time bandit", hvor der er nogle dværge som har et kort over huller i skabelsen, hvor de så hopper rundt. De der huller, det er sådan nogle tidshuller, hvor man kan gøre noget og hvis man misser det her tidshul, så er der ikke nogen mulighed for at ændre noget. Tilsvarende dette, når vi snakker organisationsændringer, så er der her også nogle "windows of opportunity", hvor det kan lade sig gøre og det har vi haft nu. Samtidig så snakker jeg med kollegaer i Aalborg, København, Esbjerg, Vejle, Hjørring osv. og de bokser alle sammen med det. Jeg tror, at folk er ved at være moden til det. Der er kommet så mange klagenævns afgørelser, at risikoen ved ikke at gøre det er for stor.*

RM: ***Nu har vi skrevet lidt omkring væsentlighedsbegrebet i vores rapport, og vi har skrevet lidt om den EU-undersøgelse (IMPERIA), som du også selv referer til i din artikel. Hvordan arbejder du eller I med det her væsentlighedsbegreb, når du sidder i det? Vi kan godt blive enige om, at det med at skrive en sætning om, hvad væsentlighed er, det er svært, men er det at få en fælles procedure, det, der sætter den bedste ramme for at kunne blive enige om, hvad væsentlig er?***

OG: *Det er et hulens vanskeligt emne det her. (Ole tegner en graf – se figur B.1). X-aksen symboliserer de forskellige faser i miljøvurderingsprocessen, mens Y-aksen symboliserer, hvor sikker man skal være. Den rette linje som tegnes, er en linje som illustrerer, hvor sikker man skal være, hvis man vil vinde i domstolene.*



Figur B.1: *Vurderingen af væsentlighed over tid*

Ved tilsyn: Så skal der virkelig meget til, for at der er en væsentlig påvirkning. På den anden side, når man er ved screeningen, så kommer tvivlen miljøet til gode. Forstået på den måde, at der ikke skal så meget til, før vi kan afvise, at der vil være væsentlig påvirkning. Til gengæld når vi kommer ned i vurderingen, så er vi her.

Der skal det være en faglig sober vurdering. Der skal således være et fagligt belæg for, at man vurdere at noget er væsentligt eller ej, og hvis det er så væsentligt, at man skal fastsætte vilkår, så er vi nok en tand mere sikker. Men det bygger på den her – scoopingen er jeg uklar på, om det ligger på niveau med vurderingen eller den ligger lidt højere. Vi får dermed sådan en trappe. Det er lidt det sammen som indenfor habitatdirektivet, hvor man i screeningen (væsentlighedsvurderingen) går ind og vurdere, om man på baggrund af et videnskabeligt grundlag kan afvise, at der kan være en væsentlig påvirkning eller ej. Hvis man ikke kan det, så skal der laves en konsekvensvurdering, og hvis den ikke kan afvise, at der sker en negativ påvirkning på udpegningsgrundlaget, så kan man ikke tillade projektet.

Det er lidt anderledes, men alligevel, kan man godt fornemme, at det er nogle af de samme ideer, der ligger bag. Så når man laver screeningen, og om der skal laves en miljøvurdering eller ej, så lader man tvivlen komme miljøet til gode. Så hvis man ikke er helt sikker på, at her er inden påvirkning, så bør man undersøge det.

CM: ***Påvirkningen må jo gerne være der. Bare den ikke er væsentlig?***

OG: *Ja. Men det er stadigvæk væsentligheden, du er inde og vurdere. Der er påvirkninger ved alle ting. Så er der nogle af tingene, når vi snakker væsentlighed, som begynder at give anledning til diskussion. Eksempelvis når man snakker de vejledende støjgrænser ude i det åbne land. Naboen vil opleve, at det at der kommer bare en marginal forøgelse af støjen vil betragtes som væsentlig. Men hvis støjen ligger under de vejledende støjgrænser, kan man så snakker om, at der er en væsentlighed påvirkning? Der hælder jeg nok til, at det kan man ikke. Der er man inde i kernespørgsmålet omkring væsentlighed og VVM.*

RM: ***Det er jo den afvejning, der er i forbindelse med det finske arbejde med væsentlighedsbegrebet. Området/Modtagerens sårbarhed contra den ændring du laver, og det er jo den afvejning, du laver der også?***

OG: *Den skematiske måde at betragte væsentlighed på – og som også har været brugt herhjemme – er jeg meget kritisk overfor, fordi den kan meget let ende med at påvirkningen på mindre områder aldrig bliver væsentlige. Vægtningen i det finske regneark har faktisk den fejl, at hvis det er et lille område, så den måde man ganger det sammen på, så kan det aldrig blive væsentligt og resulterer i en VVM, og det er ikke rigtigt. Der kan sagtens være et lokalt område, hvor områdets størrelse kan resultere i en VVM. Jeg har ikke fundet den perfekte løsning på at gøre det.*

Afdelingslederen i NIRAS lavede også et regneark. Det havde også den fejl. Jeg var bygherrekonsulent, og der prøvede vi at ændre, om det var et lokalt område eller ej, og der faldt den ud til, at der ikke var krav om VVM, og at emnet ikke skulle indgå. Den her forståelse af, at når vi er ude i en screening, så skal man ikke være så sikker i sin vurdering – her kommer tvivlen miljøet til gode, det er nok den vigtigste. Men når man er nede og skulle håndhæve det, så skal man virkelig være sikker, så det kan holde i en retssag, og det er jo det, der bl.a. har været problemet ved branden i Fredericia i olietankene, hvor det er meget svært at bevise, at der er tale om en miljøskade.

Forundersøgelsesskema Aarhus Kommune

C

Forundersøgelse (Planens indvirkning på miljøet) **Miljøparametre**	**Indvirkning**		**Begrundelse** Begrund planens virkning på miljøet. Maks. 2- 3 linjer i skemaet. Uddybning og mulige afværgeforanstaltninger kan beskrives i bilag 1 (husk henvisning)	**Ansvarlig afdeling/** Signatur
	Ikke relevant/Uvæsentligt	**Skal undersøges/håndteres**		

1. Natur- og naturbeskyttelse					
1.x	Områder med særlige §3 interesser i KP17				
1.y	Sammenhæng mellem naturområder i KP17				
1.1	NBL. § 3 - beskyttede naturtyper			*Uden § 3 vandløb, som vurderes under pkt. 1.15*	Vand og Natur
1.2	NBL § 15, 16, 17 og 18 - bygge- og beskyttelseslinjer				Vand og Natur Plan
1.3	Natura 2000, Habitat- og fuglebeskyttelsesområder (berørt el. i nærheden eller nedstrøms)				Vand og Natur
1.4	Habitatdirektivets bilag IV-arter (artikel 12), rødlistede og fredede arter				Vand og Natur
1.5	Registreret skov			** er der registeret skov/fredskov på arealet?* **vær opmærksom på, at rydning af skov skal anmeldes efter VVM-reglernes § 2, pkt. 1D*	Vand og Natur
1.6	Træbevoksning evt. fredskov			** har træbevoksningen en sådan karakter, at vi anbefaler ejer at kontakte Miljøstyrelsen for en afklaring af fredskovpligt?*	Drift og Anlæg
1.7	Naturnetværk				Vand og Natur

Forundersøgelse (Planens indvirkning på miljøet) **Miljøparametre**	**Indvirkning**		**Begrundelse** Begrund planens virkning på miljøet. Maks. 2- 3 linjer i skemaet. Uddybning og mulige afværgeforanstaltninger kan beskrives i bilag 1 (husk henvisning)	**Ansvarlig afdeling/** Signatur
	Ikke relevant/Uvæsentligt	**Skal undersøges/håndteres**		
Økologiske forbindelser				Vand og Natur
Spærringer i vandløb				Vand og Natur
Spredningskorridorer				Vand og Natur
Muligt naturområde				Vand og Natur
1.8 Biologisk mangfoldighed/biodiversitet herunder fauna og flora, som ikke varetages under pkt. 1.1 til 1.7				Vand og Natur
1.9 Særlige landskabsinteresser, rumlig oplevelse af landskabet				Vand og Natur
1.10 Særlige geologiske interesser og værdier				Vand og Natur
1.11 Særlige terrænforhold				Vand og Natur
1.12 Skovrejsningsområde				Vand og Natur
1.13 Bynære landskaber				Vand og Natur
1.14 Bevaringsværdige beplantningselementer				Vand og Natur
1.15 Vandløb generelt			*§ 3 beskyttede vandløb Bræmmer, trace udlagt til adgang langs vandløb, regulativkrav, dræn, rørlagte vandløb, private/offentlige …*	Vand og Natur

Forundersøgelse (Planens indvirkning på miljøet) **Miljøparametre**	**Indvirkning**		**Begrundelse** Begrund planens virkning på miljøet. Maks. 2- 3 linjer i skemaet. Uddybning og mulige afværgeforanstaltninger kan beskrives i bilag 1 (husk henvisning)	**Ansvarlig afdeling/** Signatur
	Ikke relevant/Uvæsentligt	**Skal undersøges/håndteres**		
1.16 Lavbundsarealer (mulighed for at genskabe eller etablere nye vådområder)				Vand og Natur
1.17 Okkerpotentielle områder				Vand og Natur
1.18 Andet				Vand og Natur

2. Overfladevand – Normal situation (10 års hændelse jf. spildevandsplanen)				
2.1 Afledning af spildevand			*Vurder, om planlægningen har konsekvenser på miljøet (sæt kryds i relevant rubrik til venstre) på baggrund af nedenstående punkter og begrund "kryds":* • *Området er omfattet af spildevandsplanens kloakoplande* • *Typen af kloakopland* • *Hvilket renseanlæg, der afledes til* • *Om området er omfattet af udledningstilladelsen for renseanlægget*	Vand og Natur
2.2 Afledning af overfladevand			*Vurder, om planlægningen har konsekvenser på miljøet (sæt kryds i relevant rubrik til venstre) på baggrund af nedenstående punkter og begrund "kryds":*	Vand og Natur

Forundersøgelse (Planens indvirkning på miljøet) **Miljøparametre**	**Indvirkning**		**Begrundelse** Begrund planens virkning på miljøet. Maks. 2- 3 linjer i skemaet. Uddybning og mulige afværgeforanstaltninger kan beskrives i bilag 1 (husk henvisning)	**Ansvarlig afdeling/** Signatur
	Ikke relevant/Uvæsentligt	**Skal undersøges/håndteres**		
			• *Krav til regnvandshåndtering jf. spildevandsplanen/kloakoplandstypen* • *Regnvandet tilsluttes eksisterende eller ny ledning/udledning v/ Aarhus Vand A/S, eller alternativt håndteres af grundejer ved udledning, nedsivning, opsamling eller andet (LAR-løsninger)* • *Evt. krav til udformning af bassiner jf. Aarhus Kommunes retningslinjer.* • *Evt. krav til LAR-løsninger*	
2.3 Andet				Vand og Natur
3. Overfladevand – Ekstrem situation				
3.1 Planområdets følsomhed/robusthed over for overfladevand fra omgivelserne (øgede nedbørsmængder)				Vand og Natur
3.2 Omgivelsernes følsomhed/robusthed over for overfladevand fra planområdet (øgede nedbørsmængder)				Vand og Natur
3.3 Planområdets følsomhed/robusthed over for				Vand og Natur

Forundersøgelse (Planens indvirkning på miljøet) **Miljøparametre**	**Indvirkning**		**Begrundelse** Begrund planens virkning på miljøet. Maks. 2- 3 linjer i skemaet. Uddybning og mulige afværgeforanstaltninger kan beskrives i bilag 1 (husk henvisning)	**Ansvarlig afdeling/** Signatur
	Ikke relevant/Uvæsentligt	**Skal undersøges/håndteres**		
højere vandstand i havet.				
3.4 Sikringsanlæg ift. klimaændringer herunder skybrud og havvandsstigninger (skal der anvendes arealer til beskyttelse mod oversvømmelse).				Vand og Natur
3.5 Andet				Vand og Natur
4. Grundvand				
4.0 Bestemmelse om grundvand i KP17				Vand og Natur
4.1 Særlige drikkevandsinteresser (OSD, NFI og indvindingsoplande hertil)				Vand og Natur
4.2 Vandindvinding inkl. forsyningsvandværk (Indvindingsopland)				Vand og Natur
4.3 Andet			*Herunder anlæg og virksomheder med et særligt vandforbrug. Viden om høj grundvandsstand*	Vand og Natur
5. Landbrug				
5.x Bestemmelser om jordbruget i KP17				Vand og Natur
5.1 Landbrug/husdyr/pelsdyrfarme m.v.			*Afstand til beboelse*	Vand og Natur
5.2 Lugtgenekriteriet			*Herunder § 15 b i planloven*	Vand og Natur

Forundersøgelse (Planens indvirkning på miljøet) **Miljøparametre**	**Indvirkning**		**Begrundelse** Begrund planens virkning på miljøet. Maks. 2- 3 linjer i skemaet. Uddybning og mulige afværgeforanstaltninger kan beskrives i bilag 1 (husk henvisning)	**Ansvarlig afdeling/** Signatur
	Ikke relevant/Uvæsentligt	**Skal undersøges/håndteres**		
5.3 Andet			*Driftsarealer som indskrænkes pga. byzone*	Vand og Natur
6. Virksomheder – herunder sikkerhed				
6.x Bestemmelser om virksomheder fra KP17				
6.1 Virksomhedsstøj, afstand m.v.				Virk. og jord
6.2 Vibrationer				Virk. og jord
6.3 Luftforurening, lugt, støv og andre emissioner			*Herunder § 15b i planloven*	Virk. og jord
6.4 Risikovirksomheder			*Vær opmærksom på afstand på 500 meter til risikovirksomheder jf. bekg. nr. 371/2016 om planlægning omkring risikovirksomheder*	Virk. og jord
6.5 Giftpåvirkning			*Vær opmærksom på kolonne 1½ (ammoniak) jf. risikobekendtgørelsen, bekg.nr. 372/2016 (Køleanlæg)*	Virk. og jord
6.6 Andet				Virk. og jord
7. Jord				
7.X Bestemmelser om arealer til overskudsjord				
7.1 Jordforurening				Virk. og jord
7.2 Jordhåndtering/flytning			*Herunder mængder af overskudsjord og anvendelse*	Virk. og jord
7.3 Andet				Virk. og jord

Forundersøgelse (Planens indvirkning på miljøet) **Miljøparametre**	**Indvirkning**		**Begrundelse** Begrund planens virkning på miljøet. Maks. 2- 3 linjer i skemaet. Uddybning og mulige afværgeforanstaltninger kan beskrives i bilag 1 (husk henvisning)	**Ansvarlig afdeling/** Signatur
	Ikke relevant/Uvæsentligt	**Skal undersøges/håndteres**		
8. Trafik				
8.x Bestemmelser om mobilitet og trafiksikkerhed i KP17				
8.1 Trafikafvikling/belastning og vejadgang i anlægsfasen				Mobilitet
8.2 Trafikafvikling/belastning og vejadgang i driftsfasen				Mobilitet
8.3 Støjgener fra veje og jernbaner				Mobilitet
8.4 Natstøj fra veje og jernbaner				Mobilitet
8.5 Vibrationer fra vej, bane og anlægsarbejder				Mobilitet
8.6 Emissioner fra eventuel trafik til og fra området				Mobilitet
8.7 Trafiksikkerhed				Mobilitet
8.8 Kumulative konsekvenser			*Det skal sikres, at man har vurderet på de kumulerede, afledte trafikale påvirkninger af planen og øvrige planer og projekter, som kan have en afledt trafikal belastning*	Mobilitet
8.9 Andet				Mobilitet
9 Klimatiske forhold – se desuden punkt 3				
9.1 Sol-/skyggevirkning				Plan
9.2 Vindforhold				Plan
9.3 Andet				Plan

Forundersøgelse (Planens indvirkning på miljøet) **Miljøparametre**	**Indvirkning**		**Begrundelse** Begrund planens virkning på miljøet. Maks. 2- 3 linjer i skemaet. Uddybning og mulige afværgeforanstaltninger kan beskrives i bilag 1 (husk henvisning)	**Ansvarlig afdeling/** Signatur
	Ikke relevant/Uvæsentligt	**Skal undersøges/håndteres**		
Andre temaer ??			Spørge klimasekretariatet? Erfaring fra forsøg i CME Inddrages først i forbindelse med gennemgangen af emner til foråret	
10 Kulturarv				
10.1 Udpegede kulturmiljøer				Plan
10.2 Potentielle kulturmiljøer				Plan
10.3 Endnu ikke kendte kulturmiljøer				Plan
10.4 Andet				Plan
Bevaringsværdige bygninger				
10.5 Fredede eller bevaringsværdige bygninger (jf. Kommuneplan)				Plan
10.6 Potentielt bevaringsværdige bygninger				Plan
10.7 Andet				Plan
Oplevelse af kirken				
10.8 Exner Fredning				Vand og Natur
10.9 Kirkebyggelinje NBL § 19				Vand og Natur
10.10 Kirkeindsigtsområder				Plan
10.11 Andet				
Forhistorisk tid og fredninger				
10.12 Beskyttede sten- og jorddiger og beskyttede fortidsminder.				Vand og Natur

Forundersøgelse (Planens indvirkning på miljøet) **Miljøparametre**	**Indvirkning**		**Begrundelse** Begrund planens virkning på miljøet. Maks. 2- 3 linjer i skemaet. Uddybning og mulige afværgeforanstaltninger kan beskrives i bilag 1 (husk henvisning)	**Ansvarlig afdeling/** Signatur
	Ikke relevant/Uvæsentligt	**Skal undersøges/håndteres**		
Museumslovens § 29a og 29e				
10.13 Fredninger				Vand og Natur
10.14 Fortidsminder				Vand og Natur
10.15 Andet				Vand og Natur
11. Arkitektoniske forhold – ny bebyggelse				
11.1 Arkitektonisk tilpasning til omgivende bebyggelse				Plan
11.2 Bygningsmæssig tilpasning til terræn, omgivende landskab og beplantning				Plan
11.3 Visuel påvirkning af den bynære del af kystnærhedszonen (Planloven § 16, stk. 3 og 4)				Plan
11.4 Kystnærhedszonen (uden for byzone)				Plan
11.5 Visuel påvirkning af skyline				Plan
11.6 Lys og/eller refleksioner				Plan
11.7 Andet				Plan
12. Ressourcer og affald				
12.1 Arealforbrug jf. kommuneplanens målsætning				Plan

Forundersøgelse (Planens indvirkning på miljøet) **Miljøparametre**	**Indvirkning**		**Begrundelse** Begrund planens virkning på miljøet. Maks. 2- 3 linjer i skemaet. Uddybning og mulige afværgeforanstaltninger kan beskrives i bilag 1 (husk henvisning)	**Ansvarlig afdeling/** Signatur
	Ikke relevant/Uvæsentligt	**Skal undersøges/håndteres**		
12.2 Energiforbrug (særligt energiforbrugende eller energibesparende foranstaltninger)			*Bygningernes energiforbrug*	Plan
12.3 Forbrug af andre materialer, råstoffer			*Ex. Opfyldning af arealer med rene råstoffer*	Plan
12.4 Forbrug af kemikalier, miljøfremmede stoffer			*I byggematerialer*	Plan
12.5 Genanvendelse af affald			*Ex. nedrivning*	Affald- Varme
12.6 Andet				
13. Befolkning og sundhed				
13.1 Friluftsliv/rekreative interesser - internt i planområdet				Vand og Natur Plan
13.2 Friluftsliv/rekreative interesser i omgivelserne i øvrigt			*Fx nærhed mellem boliger og grønne områder (maks. afstand 500 m)*	Vand og Natur Plan
13.3 Kontakt mellem mennesker			*F.eks. egnede arealer, der understøtter kontakt mellem beboere og brugere af området herunder også uformel*	Plan
13.4 Andet				plan
14. Socioøkonomi / materielle goder				
14.1 Påvirkning af sociale forhold			*F.eks. fleksible og gode fysiske rammer og en blandet by.*	Plan
14.2 Beboersammensætning			*Variation i boligstørrelser, ejerforhold og lignende*	Plan
14.3 Påvirkning af erhvervsmæssige interesser			*F.eks. styrkelse, begrænsninger, udvidelsesmuligheder*	Plan

Forundersøgelse (Planens indvirkning på miljøet) **Miljøparametre**	**Indvirkning**		**Begrundelse** Begrund planens virkning på miljøet. Maks. 2- 3 linjer i skemaet. Uddybning og mulige afværgeforanstaltninger kan beskrives i bilag 1 (husk henvisning)	**Ansvarlig afdeling/** Signatur
	Ikke relevant/Uvæsentligt	**Skal undersøges/håndteres**		
14.3 Konsekvenser for anvendelse af naboarealer				Plan
14.4 Andet				Plan

Uddybningsskema Aarhus Kommune

D

Uddybning af svar

Uddybende svar vedr. emnerne i forundersøgelsesskemaet
Formålet er, dels at uddybe relevante emner som et supplement til den ofte korte tekst i skemaet, dels at bidrage med konkret tekst til direkte indsættelse i lokalplanen.

Skemaet er også et værktøj til dialog omkring særlige emner, hvor fagpersoner kan fremlægge forslag til afhjælpende foranstaltninger, og beskrive de forhold der bør indgå/tages højde for i den videre planlægning. Vær derfor opmærksom på overskrifterne – der er forskel på formålet med teksten i de enkelte felter.

Supplerende oplysninger **(Evt. supplerende beskrivelse af emne(r) i skema til forundersøgelse):** *Her beskrives emnet og evt. problemstilling kort.* *Husk at henvise til nr. i skema (f.eks. 1.16 Vandløb)* *Kan undlades, hvis teksten til lokalplanen indeholder tilstrækkelig beskrivelse*
Beskriv eventuelle afhjælpende foranstaltninger: *Kan projektet tilpasses, så der ikke er problemer med det pågældende emne* *Husk at henvise til nr. i skema (f.eks. 1.16 Vandløb)*
Evt. afledte driftsomkostninger: *Skal bruges til byrådsindstillingen* *Her beskrives på hvilke områder projektet medfører øgede driftsomkostninger for Aarhus Kommune*

Tekst til direkte indsættelse i lokalplan: *Her skrives teksten der skal indgå i lokalplanen. Teksten skal kunne kopieres direkte over i lokalplanen. Evt. laves 2-3 standardformuleringer, afhængig af hvilke problemer, der kan opstå.*
Vedlagt bilag eller kortmateriale: *Henvisning*

Tjekliste og Screeningsskema Aarhus Kommune

E

Skemaerne er fra [Aarhus Kommune, 2018d, s. 3-6] og viser de skeammer, som Aarhus Kommune bruger i forbindelse med screeningsprocessen.

Screeningsskema

Tjekliste til afgørelse af direkte krav om miljøvurdering af plan

Tjek for Miljøvurdering	Ja	Nej	Bemærkninger	Ansvar
A. Kan planen påvirke et internationalt naturbeskyttelsesområde væsentligt - et Natura 2000-område?			*Hvis ja, er planen pr. definition omfattet af krav om miljøvurdering samt miljøkonsekvensvurdering efter § 3 i bekendtgørelse nr. 1383 af 26. nov. 2016.* *Plan, via konfliktsøgning i GIS.* *Vand og Natur vurderer*	Plan, Vand og Natur.
B. Kan projektgruppen udelukke, at planen kan beskadige, ødelægge eller påvirke yngle- og rastesteder for bilag IV – arter?			*Ved registrering af bilag IV arter er planen omfattet af krav om miljøkonsekvensvurdering i henhold til § 7 i bekendtgørelse nr. 1383 af 26. november 2016.* *Der skal screenes for arterne også uden for habitatområderne.*	Plan, Vand og Natur
C. Er planen omfattet af lovens (nr. 1225 af 25/10/2018) bilag 1 og/eller 2?			*Anlæg på denne lovs bilag 1 og 2 er også omfattet af lovens afsnit III om konkrete projekter og kan dermed være miljøvurderingspligtige.* *Udarbejdes lokalplanen for et konkret projekt på bilag 1 og/eller 2, og er der tidsmæssige sammenfald, er der enten krav om miljøvurderingspligt eller screening af det konkrete projekt. Væsentlighedsvurdering af planen og projektet skal være ens.*	Plan
E. Er det en mindre ændring af eksisterende plan som tidligere er miljøvurderet og indgår der emner fra bilag 1 og 2 (VVM-emner)			*Er omfattet af pkt. C, men omfatter mindre ændring af plan som tidligere er miljøvurderet*	Plan
F. Omfatter planen alene et mindre område på lokalt plan og indgår der emner fra bilag 1 og 2 (VVM-emner)			*Er omfattet af pkt. C, men fastlægger anvendelse af et mindre område på lokalt plan*	Plan
D. Andet, f.eks. Højhuspolitik			*Højhuse er omfattet af lovens § 2, stk. 1, idet Aarhus Kommune jf. Højhuspolitikken vurderer, at projekter med bebyggelse på mere end 6 etager eller 20 – 25 meter*	Plan

			eller en overskridelse af kommuneplanens maksimale etageantal med mindst 2 etager kan have en væsentlig påvirkning på omgivelserne.	

Screening af om der kan være en væsentlig miljøpåvirkning (Miljøvurderingsdirektivets bilag II og miljøvurderingslovens bilag 3)

1) Planernes og programmernes karakteristika, idet der navnlig tages hensyn til:

Emner fra Bilag 3 i loven	Beskrivelse	Vurdering i forhold til væsentlighed
I hvilket omfang planen eller programmet kan danne grundlag for projekter og andre aktiviteter med hensyn til beliggenhed, art, størrelse og driftsbetingelser eller ved tildeling af midler,		*Væsentlig betydning/Ingen betydning*
I hvilket omfang planen har indflydelse på andre planer eller programmer, herunder også planer og programmer, som indgår i et hierarki,	*Lokalplaner er det nederste niveau i det danske plansystem og regulerer direkte bebyggelse m.m.*	*Væsentlig betydning/Ingen betydning*
Planens eller programmets relevans for integreringen af miljøhensyn specielt med henblik på at fremme bæredygtig udvikling,		*Væsentlig betydning/Ingen betydning*
Miljøproblemer af relevans for planen eller programmet	*Samlet vurdering fra hjælpe-skemaet i bilag 1 skrives her.*	*Væsentlig betydning/Ingen betydning*
Planens eller programmets relevans for gennemførelsen af anden miljølovgivning, der stammer fra en EU-retsakt (f.eks. planer og programmer i forbindelse med affaldshåndtering eller vandbeskyttelse).	*Der skal være opmærksomhed på følgende emner:* *Habitat, bilag IV, affald, biodiversitet, bandrammebestemmelser, Industrielle emissioner, forbrændingsanlæg*	*Væsentlig betydning/Ingen betydning*

2) Kendetegn ved indvirkningen og det område, som kan blive berørt, idet der navnlig tages hensyn til:

Emner fra Bilag 3 i loven	Beskrivelse	Vurdering i forhold til væsentlighed
Indvirkningens sandsynlighed, varighed, hyppighed og reversibilitet	*Lokalplaner fastlægger rammer for den fremtidige planlægning, men der er ikke handlepligt.* *Som udgangspunkt er påvirkninger fra nyt byggeri varige og næppe reversible. Det vurderes i forbindelse med den konkrete plan …*	*Væsentlig betydning/Ingen betydning*

	Ud over den langsigtede planlægning kan der være påvirkninger fra anlægsfasen – i denne plan vurderes det …	
Indvirkningens kumulative karakter	*Planlægningen foregår i et område med xx by og der er følgende andre planer i nærområdet* • *Xx* • *Xx* *Det vurderes ..*	
Indvirkningens grænseoverskridende karakter	*Lokalplaner I Aarhus Kommune omfatter kun mindre lokale områder og der er ikke i den konkrete plan aktiviteter som kan medføre grænseoverskridende karakter*	*Væsentlig betydning/Ingen betydning*
Faren for menneskers sundhed og miljøet (f.eks. på grund af ulykker)		*Væsentlig betydning/Ingen betydning*
Indvirkningens størrelsesorden og rumlige udstrækning (det geografiske område og størrelsen af den befolkning, som kan blive berørt)		*Væsentlig betydning/Ingen betydning*
Værdien og sårbarheden af det område, som kan blive berørt som følge af særlige karakteristiske naturtræk eller kulturarv		*Væsentlig betydning/Ingen betydning*
Værdien og sårbarheden af det område, som kan blive berørt som følge af overskridelse af miljøkvalitetsnormer eller -grænseværdier		*Væsentlig betydning/Ingen betydning*
Værdien og sårbarheden af det område, som kan blive berørt som følge af intensiv arealudnyttelse		
Værdien og sårbarheden af det område, som kan blive berørt som følge af indvirkningen på områder eller landskaber, som har en anerkendt beskyttelsesstatus på nationalt plan, fællesskabsplan eller internationalt plan.	Lokalplanen påvirker ikke internationalt beskyttede områder eller landskaber af national interesse	*Væsentlig betydning/Ingen betydning*