



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 23.06.2003
KOM(2003) 334 endelig

**BERETNING FRA KOMMISSIONEN
TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET**

**om gennemførelse og virkning af VVM-direktivet (direktiv 85/337/EØF som ændret ved
97/11/EF)**

Hvor vellykket er gennemførelsen af VVM-direktivet i medlemsstaterne

INDLEDNING

Europa-Kommissionen har udarbejdet denne femårsberetning i henhold til forpligtelsen i artikel 2 i direktiv 97/11/EF og artikel 11, stk. 1 og 2 i direktiv 85/337/EØF om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (VVM-direktivet), hvori det bestemmes, at ”Kommissionen fem år efter dette direktivs meddelelse tilsender Europa-Parlamentet og Rådet en beretning om direktivets gennemførelse og virkning”. Beretningen skal udarbejdes på grundlag af ovennævnte udveksling af oplysninger”.

Beretningen består af to dele: En sammenfatning af resultaterne og de tiltag, som bør iværksættes, og 5-års undersøgelsen med detaljerede oplysninger om spørgsmål vedrørende anvendelsen af VVM-direktivet, udarbejdet på grundlag af besvarelserne fra medlemsstaterne.

SAMMENFATNING AF RESULTATER

Denne beretning fra Kommissionen gennemgår virkningen af direktiv 85/337/EØF som ændret ved direktiv 97/11/EF (VVM-direktivet). Det er den tredje gennemgang af VVM-direktivet og bygger på dem, der blev foretaget i 1993 og 1997. Denne gennemgang finder sted fem år efter at direktiv 97/11/EF er trådt i kraft, og er en undersøgelse af, hvor effektivt de ved 97/11/EF indførte ændringer og VVM-direktivet som helhed har fungeret. Størstedelen af beretningen bygger på materiale indsamlet ved et rundspørge, som GD Miljø har foretaget blandt medlemsstaterne. Oxford Brookes's Impacts Assessment Unit har suppleret de manglende elementer og sammenskrevet oplysningerne. En særlig tak rettes til alt det personale i medlemsstaterne, som har samarbejdet og medvirket til at skaffe oplysninger til denne beretning.

Ud over de ændringer, der er indført som konsekvens af Kommissionens første beretning, der vurderer effektiviteten af direktiv 85/337/EØF, afspejler ændringerne i 97/11/EF også den betydelige styrkelse og præcisering, som for visse dele af VVM-direktivets vedkommende har fundet sted gennem EF-domstolen. I beretningen belyses de ændringer, der har fundet sted med 97/11/EF, de kendelser fra EF-domstolen, som støtter dem, og den tilknyttede politiske sammenhæng. Beretningen beskæftiger sig også med de klager over VVM-direktivet, der er modtaget af Kommissionen. Direktiv 97/11/EF udvidede VVM-direktivets område med nye typer projekter og med et øget antal projekter undergivet obligatorisk VVM (bilag I). Det styrkede desuden VVM-direktivets proceduremæssige grundlag med bestemmelser om nye udvælgelsesordninger, herunder nye udvælgelseskriterier (i bilag III) for projekter i bilag II, og ved at indføre mindstekrav til oplysninger. Undersøgelsen af gennemførelsen og anvendelsen af direktiv 97/11/EF har vist, at de nye foranstaltninger, som er indført ved direktivet, endnu mangler at blive gennemført fuldt ud i alle medlemsstater. At Kommissionen har måttet konstatere, at visse medlemsstater kun langsomt gennemfører de ændringer, der er indført med 97/11/EF, mindsker ikke den betydning, som medlemsstaterne og Europa-Kommissionen tillægger VVM som et værktøj til gennemførelse af bredere politikker på miljøområdet.

I Kommissionens beretning undersøges nøgleområder af VVM-direktivets funktion, herunder udvælgelse (afgørelse af, om der kræves en VVM for et givet projekt), områdeafgrænsning (dvs. udpegelse af, hvilke punkter, der skal omfattes af miljøkonsekvensredegørelsen), gennemgang (undersøgelse af de miljøkonsekvensredegørelser og andre oplysninger, som er forelagt af bygherren med henblik på at sikre, at de opfylder direktivets mindstekrav til oplysninger), og beslutningstagning. Beretningen undersøger desuden de foranstaltninger,

som medlemsstaterne har iværksat til håndtering af hovedpunkterne under VVM, således behandling af alternativer, offentlig deltagelse og kvalitetskontrol. Ud fra de her gennemgåede oplysninger er der ikke faktiske forhold, som peger på, at der på dette stadium er behov for yderligere ændringer af VVM-direktivet.

- 1) Spørgeundersøgelsen, som denne beretning bygger på, har kun afsløret få væsentlige betænkeligheder hos medlemsstaterne ved den nuværende opdeling mellem projekter i bilag I og bilag II, og medlemsstaterne synes at have udnyttet den mulighed, der gives i artikel 4, stk. 2, for at vælge mellem en tærskelværdi og individuel gennemgang af de enkelte sager ved udvælgelse af projekter i bilag II. Medlemsstaterne anvender en række forskellige metoder til udvælgelse. Mange medlemsstater synes at benytte 'lyssignal'-metoden til udvælgelse og har opstillet inklusionsgrænser (VVM kræves altid – rød), eksklusionsgrænser (VVM kræves aldrig - grøn) og vejledende grænseværdier (VVM kan være nødvendig - gul). Undertiden synes medlemsstaterne imidlertid at benytte en række forskellige metoder med anvendelse af forskellige udvælgelsesmetoder for forskellige typer projekter. I nogle sager anvendes alene obligatoriske grænser eller inklusionsgrænser, og af de modtagne svar fremgår ikke altid, at der i alle tilfælde foretages udvælgelse, når projekterne ligger under tærsklerne for obligatorisk VVM. Meget få medlemsstater anvender individuel gennemgang af alle typer projekter.
- 2) Undersøgelsen har vist, at der i EU anvendes vidt forskellige metoder til fastsættelse af tærskler. Skønt mange medlemsstater har fastsat tærskler for de samme typer projekter, er der stor forskel på det niveau, som tærsklerne ligger på. Nogle medlemsstater har gjort VVM obligatoriske for visse typer projekter, uanset disses størrelse. Det indebærer, at et projekt af en given type og størrelse i én medlemsstat vil blive underkastet obligatorisk VVM, men i en anden medlemsstat kun vil gennemgået individuelt. I beretningen undersøges ikke begrundelsen for det niveau, der er valgt til de enkelte tærskler. De i beretningen gennemgåede oplysninger bygger ikke på, hvordan de kompetente myndigheders udvælgelse virker i praksis, og det er således ikke klart, hvordan de kompetente myndigheder anvender de forskellige tærskler og andre udvælgelseskriterier opstillet af medlemsstaterne. Få medlemsstater inddrager offentligheden i udvælgelsesprocessen, og mange betragter det som en rent teknisk afgørelse.
- 3) Det årlige antal VVM, der finder sted, synes at variere betydeligt mellem medlemsstaterne. At indsamle disse oplysninger har ikke været en let opgave, og i visse tilfælde foreligger der kun en indberetningsordning på nationalt plan, ikke på regionalt plan. I beretningen gives skøn over, hvor mange VVM der har fundet sted både før gennemførelsen af 97/11/EF og efterfølgende, men det har ikke været muligt at angive disse tals fordeling på projekttyper, ikke engang fordelingen på projekter i bilag I og bilag II. Efter Kommissionens opfattelse synes mange medlemsstater ikke at foretage en årlig registrering af tallene vedrørende VVM-aktivitet, og når medlemsstaterne i deres egen lovgivning ikke skelner mellem projekter i bilag I og projekter i bilag II, er det vanskeligt at skelne mellem dem ved indsamling af oplysninger. Den manglende nationale overvågning af VVM-aktiviteten og den praktiske anvendelse af VVM-direktivet gør det vanskeligt at forsøge at forklare grundene til de store forskelle mellem medlemsstaterne, når det gælder antal gennemførte VVM. Forskellene kan skyldes de relative økonomiske forhold inden for hver stat, men også det valgte tærskelniveau.

- 4) Bestemmelser om områdeafgrænsning er af skønsmæssig karakter. Undersøgelsen har vist, at der er store forskelle i den måde, hvorpå man afgrænser området for VVM. Det kan se ud til, at visse medlemsstater mere end andre tillægger tidlig områdeafgrænsning betydning. Områdeafgrænsning synes ikke at blive tillagt stor betydning i stater, hvor det ikke er obligatorisk, og hvor der ikke er bestemmelser om offentlig høring under den frivillige områdeafgrænsning. I nogle medlemsstater er tendensen imidlertid den modsatte, idet der kræves en offentlig meddelelse om udkast til områdeafgrænsning, endda udkast til miljøkonsekvensredegørelser. I visse medlemsstater er der også forståelse for, at inddragelse af offentligheden på områdeafgrænsningsstadiet afdækker de problemer, der er 'betydelige' for de mennesker, der skal leve med projektet, og ikke kun for 'eksperterne' som ikke skal leve med det.
- 5) Med direktiv 97/11/EF indførtes nye mindstekrav for, hvilke oplysninger bygherren skal fremlægge. Manglende fremlæggelse af fyldestgørende oplysninger er i de fleste stater grund til nægtelse af tilladelse til at gennemføre projektet, idet der findes forskellige ordninger herfor. Nogle medlemsstater har formaliseret undersøgelsesproceduren for at sikre, at de miljømæssige oplysninger, der gives til den kompetente myndighed, er i overensstemmelse med direktivet. I visse tilfælde gennemgås miljøkonsekvensredegørelsen af et uafhængigt bedømmelsesudvalg eller -panel bestående af eksperter. Men da direktivet ikke indeholder nogen udtrykkelig forpligtelse til at give mulighed for en sådan gennemgang, finder det ikke sted på harmoniseret måde. Gennemgangen af de givne oplysninger er i alle bortset fra enkelte medlemsstater overladt til den kompetente myndighed, og i mange medlemsstater bliver den anmodet herom uden brug af særlige afkrydsningslister eller kriterier for gennemgangen. Skønt elementerne i bilag IV ligger til grund for kravene om fyldestgørende vurderinger, er det kun i nogle medlemsstater, at man bygger på disse ret basale oplysninger (f.eks. i form af checklister). I ca. halvdelen af alle medlemsstaterne har man i et vist omfang undersøgt kvaliteten af oplysningerne i miljøkonsekvensredegørelserne og vurderingernes overordnede kvalitet. I det omfang sådanne undersøgelser har fundet sted, har de vist, at indtil 50 % af miljøkonsekvensredegørelserne ikke opfylder direktivets krav fuldt ud.
- 6) Uden en formel overvågning af resultatet af VVM-processen og mere detaljerede undersøgelser er det vanskeligt at vurdere VVM-direktivets indvirkning på ansøgninger og afgørelser i sager vedrørende tilladelse til anlægsarbejder. Det er et mål for VVM-direktivet, at forventede betydelige miljøvirkninger vil veje tungere i afgørelserne, men i mange af besvarelsene peges på, at der også må tages andre sociale eller økonomiske hensyn, når der skal træffes afgørelser om ansøgninger om anlægsarbejder. Besvarelsen af spørgsmålene om de tidsrum, der går mellem fremlæggelse af de ønskede VVM-oplysninger og afgørelsen, og mellem afgørelsen om tilladelsen til anlægsarbejdet og dets påbegyndelse, har vist store forskelle i, hvordan dette gribes an i medlemsstaterne, hvilket kan give grund til betænkelighed. Det skyldes, at ved lange forsinkelser kan miljøets tilstand i mellemtiden kan have ændret sig, eller at man har fået rådighed over nye afbødende foranstaltninger. Medlemsstaterne fortæller ikke om omfang eller hyppighed af de forsinkelser, der finder sted, der synes kun at være ringe erkendelse af de mulige miljømæssige konsekvenser heraf, og der er kun ringe overensstemmelse i den måde, dette gribes an på.
- 7) I nogle medlemsstater indtager behandling af alternativer en central plads i VVM-processen, mens der i andre synes at blive taget mindre hensyn til alternativer end der

kunne. Størstedelen af medlemsstaterne kræver vurdering af nul-alternativet og andre alternative projekter, som kan bestå i forskellige muligheder for placering, proces, konstruktion osv. En række institutioner og sommetider offentligheden kan bidrage til at udvælge alternativer til vurdering, og heri kan det mest "miljøvenlige" alternativ indgå. I mange medlemsstater mener man, at der er sammenhæng mellem problemer som 'salamimetoden', behandling af 'ændringer og udvidelser' af projekterne og 'kumulative virkninger'. Problemerne omkring mulig brug af salamimetoden erkendes af medlemsstaterne, og visse stater har iværksat foranstaltninger til at afsløre og forebygge en sådan praksis, herunder fastsættelse af lave tærskler og krav om vurdering af "hele programmet", når det er hensigtsmæssigt. Meget få medlemsstater har konkrete vidnesbyrd om, hvor udbredt salami-metoden kan være¹. I EU anvendes forskellige metoder til behandling af ændringer og udvidelser, svarende til de eksisterende krav om andre tilladelser, projektets art og arten af ændringen eller udvidelsen. I forskellige medlemsstater anvendes både konkrete tærskler (ofte fastsat som en vis andel af størrelsen af det oprindelige projekt) og udvælgelse af de enkelte tilfælde eller en kombination heraf. Nogle medlemsstater anmoder om en VVM, når der søges om en kapacitetsændring, som ikke nødvendigvis medfører anlægsarbejder. Besvarelsene tyder på voksende bevidsthed om de problemer, som rejser sig i forbindelse med nødvendigheden af at vurdere kumulative virkninger, og mange medlemsstater har da også iværksat foranstaltninger med henblik herpå. I de fleste medlemsstater savnes tilsyneladende klar og forståelig vejledning til bygherrer og andre om f.eks. afgrænsning af området for vurderingen og nødvendigheden af samarbejde mellem entreprenørerne, og om andre ordninger, der giver adgang til oplysninger.

- 8) I hele EU har offentligheden mulighed for at fremsætte bemærkninger til de projekter, der er undergivet VVM. Omfanget af inddragelsen af offentligheden er ret forskelligt, og fortolkningen af "de berørte dele af offentligheden" spænder fra ganske snæver til bred. Besvarelsene viser, at der for visse projekter er større sandsynlighed for, at offentligheden bliver inddraget. På baggrund af, hvor forskellige projekttyper, direktivet omfatter, hvor forskellige tilladelsesordninger, der anvendes for forskellige typer af projekter, og hvor forskellig interesse, de er omfattet af, kan det ikke forbavse, at der ikke findes en EU-dækkende normalpraksis for inddragelse af offentligheden. Gennemførelsen af Århuskonventionen i VVM-lovgivningen kan give mulighed for styrket offentlig inddragelse i VVM. Kommissionen mener, at der er behov for bedre formelle og uformelle ordninger for høring vedrørende grænseoverskridende virkninger mellem nabolande og for at sikre, at sådanne ordninger kan føres ud i praksis. I nogle stater er der desuden påvist at være behov for forbedring af de nuværende intraregionale procedurer. Der er behov for flere præcise auditorordninger, der giver pålidelige oplysninger om antal, art og resultat af grænseoverskridende projekter.
- 9) Anlægsarbejders indvirkning på flora og fauna indgår i VVM i medlemsstaterne, og kravene i direktiv 97/11/EF om oplysninger ser ud til at blive opfyldt i denne henseende. Besvarelsene er mindre eksplicite med hensyn til, i hvilket omfang i de forskellige niveauer af biologisk mangfoldighed gribes an i praksis. Guidelines for,

¹ Med udtrykket "salami-metoden" refereres til, at et oprindeligt projekt opdeles i en række separate projekter, som hver for sig ikke overskrider den fastlagte tærskelværdi eller ikke anses for at have betydelige miljøvirkninger ved den individuelle gennemgang og derfor ikke kræver vurdering af virkningen på miljøet, men som tilsammen har betydelig virkning på miljøet.

hvordan spørgsmål vedrørende biologisk mangfoldighed skal indgå i konsekvensvurderinger, er for nylig blevet vedtaget under Konventionen om biologisk mangfoldighed.

- 10) Risiko behandles på vidt forskellig måde og på meget forskelligt niveau i EU, til dels på grund af forskellene i geografiske, geologiske, klimatiske og andre forhold. Risiko er et udvælgelseskriterium i bilag III, og risikovurderinger findes i mange miljøkonsekvensredegørelser, men de fleste medlemsstater betragter risiko som noget, der er adskilt fra VVM-processen, og håndterer den ofte ved hjælp af kontrolforanstaltninger, som VVM-direktivet ikke finder anvendelse på. Forbindelserne mellem VVM og nationale miljøkontrolregier er komplekse, og der synes ikke at være megen koordination mellem VVM-direktivet og andre direktiver som IPPC- og levestedsdirektivet. Få medlemsstater har gjort brug af den mulighed, som gives i direktiv 97/11/EF for gennem nærmere koordinering af VVM og IPPC at skabe mere sammenhængende dokumentation og vurderinger med færre gentagelser. I nogle medlemsstater siges der at være en forbindelse, som dog eventuelt indskrænker sig til en anbefaling om, at VVM og andre relevante procedurer behandles samtidig.
- 11) Vurderingen af sundhedsmæssige virkninger er ikke særligt fremtrædende i den nuværende praksis. Dækningen heraf varierer betydeligt, fra en snæver til en bred fortolkning af sundhedsvirkninger. Der er tegn på, at sundhedsmæssige virkninger anses for at være af mindre relevans for VVM og/eller i en vis udstrækning dækkes af anden lovgivning. Der er nogen tegn på, at sundhedsvirkninger tages i betragtning under andre overskrifter som f.eks. forurening eller risiko.
- 12) Skønt det nuværende VVM-direktiv ikke indeholder bestemmelser om klagemuligheder, giver størstedelen af medlemsstaterne adgang hertil under de nationale ordninger. Klagemuligheder vedrørende VVM er i hovedsagen begrænset til den del af offentligheden, der har lovfæstet ret til at anfægte afgørelser gennem domstolene. I de fleste kan dette kun ske, efter at der er meddelt tilladelse til projektet. Kun få medlemsstater giver mulighed for indsigelse i de foregående stadier af VVM.
- 13) Der er kun få formelle foranstaltninger på plads til overordnet kontrol af kvaliteten af VVM-procedurer. Selve direktivet er ret svagt på dette punkt og i højere grad rettet mod proceduremæssige aspekter af VVM. Kvalitetskontrollen i VVM er hovedsagelig overladt til de kompetente myndigheder og den kontrol, der finder sted som led i retslige undersøgelser. Den manglende centrale overvågning af nøglestadierne i VVM gør det vanskeligt for medlemsstaterne at sikre, at deres VVM-system bliver anvendt på ensartet og korrekt måde. Der er dog visse eksempler på innovativ praksis, idet nogle medlemsstater foretager overvågning efter afgørelsen for at sikre kvaliteten af resultatet af VVM-processen.

ANBEFALINGER - TILTAG SOM BØR IVÆRKSÆTTES

Oplysningerne i denne beretning har vist en del mangler og svagheder. Efter Kommissionens opfattelse er der i nogle medlemsstater eksempler på meget god skik, f.eks. i forbindelse med tilskyndelse til offentlig deltagelse eller fastlæggelse af klare kvalitetskontrolprocedurer. I andre (og undertiden i de samme medlemsstater, som i øvrigt anvender god skik) er der stadig svagheder. Disse resultater bør vurderes nøje sideløbende med andre faktorer, for at

Kommissionen kan afgøre, om VVM-direktivet bør ændres yderligere på dette stadium. Hovedproblemet synes for størstedelen at ligge i direktivets anvendelse og gennemførelse, ikke de af direktivet afledte retsfor skrifter i den nationale lovgivning. De fundne svagheder viser dog, at der på flere punkter er behov for forbedring og styrkelse af direktivets anvendelse, og dette vil Kommissionen fortsat fremme. Direktivet tilvejebringer rammerne, og de eksisterende ordninger for overtrædelser giver retlig støtte til bedre gennemførelse i national lovgivning og anvendelse af direktivet. For at forbedre direktivets virkning er det efter Kommissionens opfattelse vigtigt, at medlemsstaterne handler forsvarligt og anvender oplysningerne i denne beretning konstruktivt til at styrke præstationerne, både af den enkelte stat og samlet.

På grundlag af det til gennemgangen indsamlede materiale og efter en vurdering af VVM-direktivets stærke og svage sider og effektivitet fremsætter Kommissionen følgende anbefalinger med henblik på bedre gennemførelse af VVM-direktivet:

- Medlemsstaterne bør gennemgå deres nationale og regionale VVM-lovgivning og derefter afhjælpe manglerne (f.eks. hvad angår tærskler, kvalitetskontrol, brug af salami-metoden, kumulation osv.). Kommissionen henstiller stærkt, at medlemsstaterne anvender den kommende ændring af VVM-direktivet i forbindelse med gennemførelsen af Århuskonventionen hertil.
- Nøje overvågning og registrering på årsbasis er uomgængelig nødvendig for at skaffe pålidelige årlige oplysninger om VVM-projekternes antal og art, og resultatet af nøglebeslutninger. Medlemsstaterne bør indføre sådanne systemer, når de ikke findes i forvejen. Derved vil medlemsstaterne efter Kommissionens opfattelse lettere kunne vurdere antallet af udførte VVM og de pågældende projekttyper, samt det udførte arbejdes virkning og kvalitet. Dette vil igen virke fremmende for forbedring af systemerne.
- Hvad angår udvælgelsen, bør de medlemsstater, der anvender et system med faste obligatoriske tærskler, sikre sig, at systemet garanterer, at alle projekter, som kan tænkes at have betydelige virkninger, gennemgår den korrekte udvælgelsesproces. Som led heri forventer Kommissionen, at medlemsstaterne navnlig vil behandle anlægsarbejder, der planlægges i eller i nærheden af følsomme områder, og eventuel akkumuleret virkning af anlægsarbejder.
- Kommissionen henstiller, at medlemsstaterne gør mere udstrakt brug af Kommissionens eksisterende vejledning i udvælgelse, områdeafgrænsning, gennemgang og kumulative virkninger. Der bør desuden finde mere oplæring sted på nationalt plan i brugen af disse kvalitetskontroldokumenter. Dokumenterne er lagt ud på GD Miljøs hjemmeside: <http://europa.eu.int/comm/environment/eia/home.htm>.
- Kvaliteten af VVM-processen, navnlig miljøkonsekvensredegørelser, er nøglen til en effektiv VVM. Til de medlemsstater, der endnu ikke har indført formelle bestemmelser om gennemgang af de af bygherren forelagte miljøoplysninger, henstiller Kommissionen, at de gør dette for at sikre nøje overholdelse af betingelserne i VVM-direktivet. Sådanne foranstaltninger kan bestå i oprettelse af ekspertpuljer, guidelines for koordinering af eksperters arbejde, klare regler for beføjelser, gennemgang ved uafhængige eksterne eksperter mv. Endnu et værktøj i kvalitetskontrollen kunne være indførelse af en effektiv ordning til overvågning efter afgørelse.

- Kommissionen er af den opfattelse, at der i visse medlemsstater er behov for at indføre særlig oplæring af myndigheder på lokalt og regionalt plan med henblik på at give dem bedre forståelse af VVM-direktivet og dets anvendelse inden for det pågældende nationale system. Mekanismer til effektiv administrativ forvaltning skulle kunne medvirke til at øge opbygningen af kapacitet.
- I grænseoverskridende sammenhæng bør medlemsstaterne gøre mere brug af den vejledning, der gives af UNECE vedrørende bi- og multilaterale aftaler og de praktiske muligheder for grænseoverskridende VVM (se UNECE's hjemmeside: <http://www.unece.org/env/eia>). Kommissionen anser dette for at kunne medvirke til at sikre, at der er indført passende bestemmelser, f.eks. om direkte kontakt mellem de relevante ansvarlige myndigheder og andre organer med henblik på høring vedrørende grænseoverskridende virkninger.
- Kvaliteten af VVM har konsekvenser under beslutningsprocessen og er afgørende for direktivets virkning. Hvordan resultatet af VVM påvirker beslutningsprocessen, er centralt for formålet med VVM og med direktivet. Afgørelsens kvalitet afhænger af kvaliteten af de oplysninger, der tilvejebringes i VVM-processen, og styrken af en effektiv VVM bør vise sig i en afgørelse, der bygger på tilstrækkeligt input og afspejler den miljødimension, der belyses i VVM-processen. I nogle medlemsstater er der bestemmelser om nægtelse af samtykke til anlægsarbejder i tilfælde, hvor der forudses alvorlige skader på miljøet. I denne henseende er det Kommissionens opfattelse, at medlemsstaterne bør overveje at styrke de nationale procedurer ved at sikre, at de vilkår, der knyttes til de(n) (efterfølgende) afgørelse(r), er tilstrækkelige til at forhindre eller afbøde den mulige miljøskadelige virkning, som forudses.
- Kommissionen vil overveje behovet for yderligere undersøgelser i brugen af tærskler og de forskellige anvendte udvælgelsessystemer med henblik på at opnå større klarhed og sammenlignelige data, der gør det muligt at drage robuste konklusioner med hensyn til, hvordan man får en bedre og mere ensartet udvælgelsesproces. **(Tiltag 1).**
- Hvis disse anbefalinger føres ud i livet, vil man nå et stykke hen ad vejen med hensyn til at forbedre direktivets virkning, og Kommissionen vil sammen med medlemsstaterne overveje måder, hvorpå de foreliggende vejledninger kan forbedres og udvides. Kommissionen har til hensigt at udarbejde en fortolkende og praktisk orienteret vejledning med inddragelse af eksperter fra medlemsstaterne samt andre berørte parter, således ikke-statslige organisationer, lokale og regionale myndigheder og industri. Dette kan tænkes at medvirke til at overvinde nogle af de indberettede uensartetheder i definitionen af, hvilke projekter der er underkastet direktivet, fastsættelse og anvendelse af tærskler og udvælgelseskriterier, den måde, områdeafgrænsning finder sted på, forholdet mellem virkningerne af forskellige projekter, (akkumuleret virkning, salamimetoden), den måde, hvorpå risiko behandles i vurderinger, og den type oplysninger, der bør indsamles i overvågningsordninger. Den tænkes desuden udformet med henblik på at styrke hensynet til sundhedsvirkninger, som ofte behandles uensartet eller ufuldstændigt i VVM-processen i medlemsstaterne. Der er klart brug for en mere systematisk fremgangsmåde. Den kommende fællesskabsstrategi for sundhed og miljø vil være et fornuftigt grundlag for en sådan fremgangsmåde ved at fastlægge en konsensus for miljøets sundhed og for strategier, der skal give øget forståelse af sammenhængen mellem menneskers sundhed og miljøet. **(Tiltag 2).**

- Kommissionen vil desuden sammen med medlemsstaterne gennemgå, hvad der kan gøres for at forbedre uddannelsen af personale med ansvar for VVM for at forbedre situationen. **(Tiltag 3)**.
- Kapacitetsskabelse og frivillig indsats har imidlertid deres begrænsninger, men Kommissionen vil fortsat iværksætte gennemførelsestiltag i tilfælde, hvor der er tale om ufuldstændig eller mangelfuld gennemførelse i national lovgivning og/eller mangelfuld anvendelse af direktivet. **(Tiltag 4)**.
- På et senere tidspunkt kan yderligere ændringer af direktivet blive nødvendige, for at dets anvendelse skal blive mere ensartet. På grundlag af resultaterne af ovenstående tiltag vil Kommissionen overveje, hvilke yderligere ændringer, der bør finde sted. Dette kan således tænkes at være den mest effektive måde at sikre behørig kvalitetskontrol og ensartet indsamling af oplysninger på, foruden at det kan være nødvendigt for at forbedre metoderne til håndtering af tærskler og kumulative virkninger. Samtidig kan andre præciseringer og forbedringer tænkes indført (f.eks. af proceduren for fritagelse i undtagelsestilfælde (artikel 2, stk. 3)). Alle disse tiltag vil i kombination med gennemførelsen af SEA-direktivet give et robust sæt procedurer, som vil styrke beslutningsprocesserne og medvirke til at nå målsætningen i det 6. miljøhandlingsprogram **(Tiltag 5)**.

BILAG

Femårsberetning om gennemførelse og virkning af VVM-direktivet (direktiv 85/337/EØF som ændret ved direktiv 97/11/EF)

1. Indledning

1.1. Målsætning

1.1.1. Rådets direktiv 85/337/EØF (som ændret ved direktiv 97/11/EF) om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (herefter benævnt VVM-direktivet) anses for en af de 'vigtigste dele af EU's miljølovgivning'². Hovedformålet med VVM er at udpege væsentlige miljøvirkninger af større anlægsarbejder og om muligt træffe afbødende foranstaltninger til at mindske eller afhjælpe disse virkninger, inden der træffes nogen afgørelse om tilladelse til arbejdet. Det er en udbredt opfattelse, at VVM er et beslutningsværktøj, der udgør en foregribende miljømæssig sikkerhedsforanstaltning og i forbindelse med offentlig deltagelse og høring kan medvirke til i bred forstand at løse EU's miljøproblemer og opfylde planlægningsprincipperne. For at opfylde denne målsætning må VVM-direktivet imidlertid anvendes så ensartet som muligt i hele EU. Oplysninger fra Europa-Kommissionens gennemgang i 1993 og 1997 af virkningen af direktiv 85/337/EØF³, og anden dokumentation⁴, viste kun ringe ensartethed i anvendelsen af VVM-nøglestadier som udvælgelse og områdeafgrænsning. Endvidere har visse vigtige sager ved EF-domstolen⁵ vist, at en række medlemsstater har undladt at gennemføre direktivet fuldt ud. Forskellige procedurer for projektgodkendelse i de forskellige medlemsstater har vanskeliggjort ensartet gennemførelse i hele Fællesskabet. Faktisk var et af hovedformålene med ændringsdirektivet 97/11/EF at minimere forskellene i anvendelsen mellem medlemsstaterne og at harmonisere gennemførelsen.

1.1.2 At sikre effektiv og ensartet gennemførelse af VVM-direktivet i alle medlemsstater er en betydelig udfordring. For at overvåge virkningen af VVM-direktivet foretog Kommissionen to gennemgange og afgav beretninger herom i 1993 og 1997. Den aktuelle gennemgang har tre hovedformål:

- At give en detaljeret oversigt over de foranstaltninger, der er truffet af medlemsstaterne til gennemførelse af ændringerne i 97/11/EF;

² Se Europa-Kommissionen (2001) Environmental Impact Assessment Guidance on Screening, Bruxelles, Europa-Kommissionen.

³ Europa-Kommissionen (1993) Report from the Commission of the Implementation of directive 85/337/EEEC on the Assessment of the Effects of Certain Public and Private Projects on the Environment and Annexes for Member States. Kom (93) 28 Endelig – Vol.12, Bruxelles, april

⁴ Se Dresner, S., og N. Gilbert (1999): "Decision-making Processes for Projects Requiring Environmental Impact Assessment: Case Studies in Six European Countries" i Journal of Environmental Assessment Policy and Management, Vol. 1, nr. 1, s. 105-130, samt Ladeur, K-H., og Prella, R. (2001): "Environmental Assessment and Judicial Approaches to Procedural Errors – A European and Comparative Law Analysis", Journal of Environmental Law, vol. 3, nr. 2, s. 185-198.

⁵ Se Sag C-392/96, C-150/97 og C-287/98

- At give en detaljeret oversigt og vurdering af VVM-direktivets anvendelse som helhed.
- At fremsætte forslag til og anbefalinger for yderligere forbedringer i VVM-direktivets anvendelse og effektivitet som helhed.

Navnlig er gennemgangen rettet mod gennemførelsen af nøglefaser og -elementer i VVM-direktivet. Det drejer som følgende:

- det øgede antal projekter og projekttyper, der skal underkastes VVM, og flytningen af visse typer projekter (f.eks. store anlæg til intensiv husdyravl) til bilag I;
- de måder, hvorpå medlemsstaterne fritager bestemte projekter fra direktivets bestemmelser (artikel 2, stk. 3);
- udvalg og type af projekter, som er fritaget for direktivets krav efter artikel 1, stk.5, den måde, hvorpå der gives tilladelse til dem, og den måde, hvorpå miljøoplysninger indgår i beslutningsprocessen.
- de regler for udvælgelse og områdefægrænsning, der er på plads i medlemsstaterne, og den måde, hvorpå man anvender kriterier eller tærskler for individuel gennemgang;
- de oplysninger, som gives af bygherren, fuldstændigheden af de givne oplysninger, og de midler, som de kompetente myndigheder anvender til at kontrollere, at de er fuldstændige.
- sundhedsaspekter og deres sammenhæng med forhold som luftkvalitet mv.
- tegn på brug af “salamimetoden” eller ansøgers mulighed for at undgå at foretage VVM ved at udforme anlægsarbejder på en måde, så kommer under tærsklerne for udløsning af en VVM;
- kumulation af projekter, og hvordan man sætter geografiske og tidsmæssige grænser derfor.
- risikovurdering og de anvendte metoder til at vurdere og formidle risiko;
- sammenhængen med andre direktiver, navnlig IPPC- og levestedsdirektivet;
- de gældende bestemmelser for håndtering af grænseoverskridende høring;
- den måde, hvorpå medlemsstaterne behandler ændringer eller udvidelser af projekter, som der én gang er givet tilladelse til;
- den måde, hvorpå alternativer vurderes og beskrives, herunder hvordan alternativer påvises og defineres; og
- de mekanismer, der anvendes til offentlig deltagelse på baggrund af vedtagelsen af direktivudkastet KOM(2000)839 om ændring af VVM-

direktivet, således at dette bringes i overensstemmelse med Århuskonventionen.

1.2. Undersøgelsesteam

1.2.1 Denne undersøgelse er foretaget af Impacts Assessment Unit (IAU) i School of Planning (SoP), Oxford Brookes University⁶ sammen med en styringsgruppe bestående af personale fra GD Miljø og en repræsentant for medlemsstaterne.

1.3. Metoder

1.3.1. Hovedinformationskilden til denne undersøgelse har været medlemsstaternes besvarelser af et spørgeskema, som blev udformet og udsendt af Kommissionens GD Miljø (spørgeskemaet er gengivet som tillæg 1 til denne beretning). For at sikre den bedst mulige forståelse af besvarelserne fra medlemsstaterne indhentede GD miljø yderligere præcisering fra de fleste medlemsstater om hovedaspekterne af deres gennemførelse af direktivet. I den indledende gennemgang af besvarelserne fandtes en række yderligere punkter, der krævede nærmere besvarelse fra de enkelte medlemsstater, hvilke IAU-teamet søgte at indhente på individuelt plan. Desuden udsendtes et yderligere sæt supplerende spørgsmål til alle medlemsstaternes nationale VVM-eksperter for at IAU skulle få en bedre forståelse og fortolkning af, hvordan ændringsdirektivet bliver anvendt (disse supplerende spørgsmål er gengivet som tillæg 1 til denne beretning). GD Miljø's styringsgruppe ønsker sammen med Impacts Assessment Unit at rette en tak til alt det personale i medlemsstaterne, som har samarbejdet og medvirket til at skaffe oplysninger til denne beretning. Besvarelserne af spørgeskemaet og af de opfølgende præciserende og uddybende spørgsmål blev analyseret af projektteamet, idet hvert medlem af teamet havde ansvar for en gruppe spørgsmål.

1.3.2 For at få en bedre forståelse af de problemer, der er knyttet til gennemførelsen af direktiv 97/11/EF, foretoges en litteratursøgning i eksisterende forskning vedrørende funktionen af det ændrede VVM-direktiv, herunder også de relevante domstolsager. Derudover undersøgtes de europæiske højere læresteders websider og VVM-relaterede websider for yderligere oplysninger om anvendelsen af VVM i EU.

1.4. Beretningens opbygning

1.4.1 Denne beretning er opbygget omkring afledningen af direktiv 97/11/EF's i den nationale lovgivning og resultaterne af dets anvendelse samt anvendelsen af VVM-

⁶ SoP er den største skole af sin art i Det Forenede Kongerige og hører til de største i Europa. Skolen huser over 700 studerende på prægraduat, postgraduat og forskerniveau, foruden over 60 ansatte bestående af lærere, teknisk-administrativt personale og forskere. Skolen blev fornylig højt placeret i Higher Education Funding Council for England's 2001-bedømmelse af forskning i 2001. Dermed er skolen i spidsen blandt Det Forenede Kongeriges nye universitetsskoler for planlægning, hvilket underbygges af andre nylige vurderinger af planlægningsskoler, hvor Oxford Brookes er blevet bedømt som den førende planlægningsskole i Det Forenede Kongerige. IAU er et veletableret og EU-anerkendt center for forskning, undervisning og uddannelse i vurdering af virkning på miljøet (VVM), miljøpolitik og beslutningsprocesser på miljøområdet. IAU ledes af professor John Glasson, der også er leder af planlægningsskolen.

direktivet som helhed, snarere end at være baseret på de enkelte spørgsmål i GD Miljø's spørgeskema. Dette har gjort det lettere at foretage en dækkende gennemgang af situationen hvad angår den afledte nationale lovgivning og gennemførelsen, og at belyse de vigtigste punkter, der skal ses nærmere på. Efter denne indledning opridses beretningens del 2 baggrunden for vedtagelsen af 97/11/EF og de faktorer, der bestemte udformningen af ændringerne i direktivet, hvorefter det gennemgås, hvor langt medlemsstaterne er med den af direktivet afledte lovgivning og de problemer, som dets anvendelse giver anledning til. Beretningens hovedpart, der findes i afsnit 3 og 4, er rettet mod enkelthederne i direktivets anvendelse og gennemgår de vigtigste ændringer, som direktivet indfører for udvælgelse, områdeafgrænsning og gennemgang, samt de hovedproblemer, som det var hensigten, ændringsdirektivet skulle tage op. Beretningens afsnit 5 redegør for effektiviteten af VVM-direktivet som helhed og indeholder visse anbefalinger for den fremtidige udbygning af VVM-direktivet.

1.5. Terminologi

1.5.1 Af hensyn til klarheden og forståeligheden defineres nedenstående nogle nøglebegreber, som anvendes i beretningen.

- VVM – Vurdering af virkning på miljøet – den løbende vurderingsproces, der består af flere enkeltfaser som udvælgelse, områdeafgrænsning og offentlig deltagelse.
- VVM-direktivet – direktivet i sin helhed - dvs. direktiv 85/337/EØF som ændret ved 97/11/EF – når rapporten henviser til direktiv 85/337/EØF eller direktiv 97/11/EF, menes kun det direktiv, som nævnes.
- Miljømæssige oplysninger, herunder miljøkonsekvensredegørelsen – rapport, dokument eller sæt dokumenter udarbejdet eller betalt af bygherren med henblik på at afgive de miljøoplysninger, der kræves efter artikel 5 i VVM-direktivet og er grundlag for den offentlige deltagelse og miljømyndighedernes høring, og som forelægges de kompetente myndigheder til gennemgang.

2. BAGGRUNDEN FOR ÆNDRINGEN AF VVM-DIREKTIVET (85/337/EØF)

2.1 Evalueringer af VVM-direktivet 85/337/EØF

2.1.1 Ved evalueringerne i 1993 og 1997 af direktivets gennemførelse⁷ fandtes store afvigelser mellem medlemsstaterne hvad angår brug af visse af de hovedstadier, som foreskrives i direktivet. I evalueringerne konkluderedes, at de formelle krav i direktivet 'overvejende var på plads' i EU som helhed, men at der tilbage stod områder, hvor det var uklart, om alle medlemsstater nøje overholdt hovedstadierne, således når det gjaldt udvælgelsen. Ved 1993-evalueringen fandt man, at der var fare for, at den mulighed, direktivet giver medlemsstaterne for skønsmæssig fastsættelse af udvælgelsestærskler for projekter i bilag II, kunne føre til generel devaluering af bestemmelserne i artikel 2, stk. 1. Det var hovedsagelig derfor, at der i 97/11/EF indførtes et nyt bilag III, der fastlægger udvælgelseskriterier, som skal anvendes, når der sættes tærskler og udvælges individuelle projekter i bilag II. I 1993-evalueringen blev der desuden fundet anledning til betænkelighed ved niveauet og kvaliteten af de oplysninger, der gives til de kompetente myndigheder som led i VVM-processen. Det var disse betænkeligheder, der førte til indførelsen af de nye mindstekrav til oplysninger i 97/11/EF (artikel 3, stk. 3) og bestemmelserne om frivillig områdebegrænsning i artikel 5, stk. 2.

2.1.2 I 1997-evalueringen fremhævedes de mange forskellige VVM-systemer, der anvendes i EU. Med baggrund i nærhedsprincippet havde medlemsstaterne ofte afledt direktivet i national lovgivning i rammerne af eksisterende systemer, der var udviklet på grundlag af medlemsstaternes egne retlige traditioner og kultur. I beretningen pegedes der desuden på en række problemer vedrørende direktivets sprog og klager fra medlemsstaterne over uklarheden af visse af de i direktivet anvendte begreber, og der efterspurgtes klarere definitioner eller fortolkninger af nøglebegreber som f.eks. 'projekter'.

2.1.3 I evalueringerne konstateredes desuden, at der anvendes meget forskelligartede procedurer til forskellige typer projekter i forskellige medlemsstater. Nogle medlemsstater anvender enkelttilladelser for alle typer projekter, nogle anvender to eller flere (undertiden langt flere), mens andre anvender andre et totrins system, hvor visse aspekter af projektet godkendes under ét sæt regler (f.eks. fysisk planlægning) andre under et andet sæt regler (f.eks. miljøgodkendelse). Disse forskelle gør det til en meget kompleks opgave direkte at sammenligne direktivets virkning i de forskellige medlemsstater og i hele EU. Dette gør sig stadig gældende i 2002.

2.1.4 Ved 1997-evalueringen fandtes alle medlemsstaterne at have bestemmelser om VVM for de projekter i bilag I; for projekter i bilag II var situationen dog ikke nær så

⁷ Europa-Kommissionen (1993): "Report from the Commission of the Implementation of Directive 85/337/EEC on the Assessment of the Effects of Certain Public and Private Projects on the Environment and Annexes for Member States". Kom (93) 28 endelig – Vol.12, Bruxelles, april

Europa-Kommissionen (1997): "Report from the Commission of the Implementation of Directive 85/337/EEC on the Assessment of the Effects of Certain Public and Private Projects on the Environment". Europa-Kommissionen

klar. Der var forskelle med hensyn til, hvordan projekter i bilag II blev behandlet, både i fortolkningen og i den relevans, de tillagdes af de forskellige stater. De fleste medlemsstater fandtes at anvende en form for udvælgelseskriterier eller tærskler til at bestemme, om projekter i bilag II skulle underkastes VVM. I nogle tilfælde var kriterierne vejledende og blev anvendt ved individuel gennemgang, i andre tilfælde var de obligatoriske, således at projekter, der overskred tærsklerne, automatisk underkastes VVM. I nogle tilfælde var der sat tærskler, der i praksis udelukkede hele projekttyper fra VVM. Disse tilfælde gav anledning til retslige indsigelser, der førte til en fast retspraksis for VVM-direktivets anvendelse i EU. Ved 1997-evalueringen fandtes der desuden betydelig variation i det anvendte tærskelniveau (f.eks. areal eller kapacitet), for samme projekttyper i forskellige medlemsstater.

2.1.5 Hovedresultaterne af 1997-evalueringen af direktivet kan sammenfattes som følger:

- VVM indgik rutinemæssigt i godkendelsessystemer for projekter, men efter meget forskellige procedurer (f.eks. hvad angår processuelle midler og forbindelserne til andre relevante procedurer);
- der var forskellige fortolkninger og procedurer for projekter i bilag II;
- kvalitetskontrollen af VVM-processen var mangelfuld;
- medlemsstaterne var ikke opmærksomme nok på at undersøge alternativer;
- der var sket forbedringer med hensyn til offentlig deltagelse og høring; og
- medlemsstaterne påtalte flertydighed og manglende definition af nøglebegreber i direktivet.

2.2. Politisk og retlig sammenhæng

2.2.1 Udviklingen af VVM i EU kan ses som en løbende proces, der formes af udviklingen i de førte politikker og retsreglerne. Femårsevalueringerne af VVM-direktivet har været en del af denne udvikling, ligesom udpegelsen af VVM-procedurens stærke og svage sider, omkostninger og gavnlige virkninger. Ved denne proces er fundet områder, hvor forbedringer er mulige, eller hvor direktivets generelle bestemmelser kan tænkes præciseret eller styrket. Disse evalueringer har ikke været ene om at præge udviklingen af VVM-direktivet. Efter at direktivet blev vedtaget i 1985 og skæringsdatoen for gennemførelse i national lovgivning blev passeret i 1988, er en række sager blevet indbragt for EF-domstolen, hvad der har medvirket til at afklare nøglepunkter og til at udbygge direktivets fortolkning og dermed gennemførelse. Siden 1985 har EU desuden truffet en række vigtige politiske afgørelser, som måtte integreres i VVM-direktivet.

2.2.2 VVM-direktivet blev udformet før mange af de vigtige ændringer i EU. Den første var Den europæiske Fællesakt fra 1986, der sammen med Maastricht-traktaten fra 1992 cementerede hovedprincipperne i den europæiske miljøpolitik og gjorde dem til et centralt anliggende for alle politiske områder i EU. Derefter kom vedtagelsen af det femte miljøhandlingsprogram, der lagde vægt på en samordnet strategi for

miljøbeskyttelse og -forvaltning. Desuden er der kommet en række vigtige direktiver til, som har haft konsekvenser for VVM. Det drejer sig om følgende:

- Direktiv 79/409/EØF om beskyttelse af vilde fugle, og direktiv 92/43/EØF om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter; disse direktiver fastlægger deres egne metoder til vurdering i forbindelse med Natura 2000 områder;
- Direktiv 90/313/EØF om fri adgang til miljøoplysninger; direktivet er af betydning for offentlig deltagelse og høringer i VVM-processen.
- Direktiv 96/61/EF om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening; med direktivet indførtes en ny ordning for udstedelse af tilladelse til mange af projekttypene i VVM-direktivet, og med 97/11/EF indførtes artikel 2, stk. 2a, som giver medlemsstaterne mulighed for at opfylde kravene i 85/337/EØF og 96/61/EF ved hjælp af én enkelt procedure.

2.2.3 Espoo-konventionen om vurdering af miljøvirkninger på tværs af landegrænserne blev underskrevet af 29 lande og EU i 1991 og udvidede og styrkede kravene til den høring vedrørende grænseoverskridende virkninger, som fastlægges ved 85/337/EØF. Kravene i konventionen betød, at artikel 7 og 9 i 85/337/EØF måtte ændres ved 97/11/EF, for at berørte medlemsstater kunne få information på højere niveau, når der påvises en betydelig grænseoverskridende virkning. I konventionen defineres grænseoverskridende virkninger som: *“enhver virkning, ikke udelukkende af global art, inden for en af (konventions)parternes jurisdiktionsområde, som forårsages af den påtænkte aktivitet, hvis fysiske oprindelse helt eller delvis findes i et område, der hører under en anden parts jurisdiktion”*. Denne definition er rettet mod både projekter og virkninger, der overskrider grænserne, og begrænser derfor ikke konventionens virkning til projekter, der er placeret nær en grænse. Endvidere afgjorde EF-domstolen (sag C-133/94 *Kommissionen mod Belgien*, at forpligtelserne til høring i artikel 7 af 85/337/EØF ikke er begrænset til projekter, som er placeret i regioner, der grænser op til andre stater. Espoo-konventionen indeholder en liste over projekttyper, som konventionen finder anvendelse på, og heri indgår en række projekter, som ikke er indeholdt i bilagene til 85/337/EØF:

- Produktion og oparbejdning af atomart brændsel;
- Grundvandsindvinding (10 millioner kubikmeter om året eller derover); og
- Store skovrydninger.

Ændringsdirektivet 97/11/EF føjede to af disse projekttyper til i bilag I og én (skovrydning) i bilag II; desuden flyttedes otte af Espoo-konventionens projekttyper fra bilag II til bilag I for at gøre VVM-direktivet foreneligt med konventionen.

2.2.4 VVM-direktivet har udløst et betydeligt antal klager til Kommissionen, som har måttet besvare disse. Tabellerne og figurerne på de følgende sider giver nærmere enkeltheder om disse klager og andre procedurer. Tabellerne indeholder for femårsperioden 1997-2001 statistiske oplysninger om overtrædelsesprocedurer i forbindelse med anvendelse af Fællesskabets retsregler på VVM. Som en hjælp til korrekt fortolkning er de anvendte hovedbegreber defineret i boks 1.

ÅBNINGSSKRIVELSE

Åbningsskrivelsen er første skridt i en overtrædelsesprocedure. Når Kommissionen finder, at en medlemsstat har undladt at opfylde en forpligtelse i henhold til Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, afgiver den en åbningsskrivelse, der giver den pågældende stat lejlighed til at fremsætte kommentarer.

BEGRUNDET UDTALELSE

Den begrundede udtalelse fremsættes, når Kommissionen er overbevist om, at der foreligger en overtrædelse. I artikel 226, stk. 1 i Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Fællesskab hedder det: Finder Kommissionen, at en medlemsstat ikke har overholdt en forpligtelse, der påhviler den i henhold til denne traktat, fremsætter den en begrundet udtalelse herom efter at have givet den pågældende stat lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger.

INDBRINGELSE

Indbringelse er den etape i anvendelsen af EF-domstolen, hvor overtrædelsesproceduren bliver en retslig procedure. Traktatens artikel 226, stk. 2: Retter den pågældende stat sig ikke efter den fremsatte udtalelse inden for den frist, der er fastsat af Kommissionen, kan denne indbringe sagen for Domstolen.

SAGER INDLEDT PÅ KOMMISSIONENS INITIATIV

”Sager indledt på Kommissionens initiativ” er sager, der åbnes direkte af Kommissionen. De indledes hovedsagelig på grundlag af skriftlige spørgsmål og anmodninger fra Europa-Parlamentet. Det må bemærkes, at grundene til, at der er flere i én medlemsstat end i en anden er den samme som for klagesager (se nedenfor). Det forhold, at Kommissionen har åbnet mange ”sager indledt på Kommissionens initiativ” for visse medlemsstater er derfor ikke ensbetydende med, at den anser situationen i disse stater for værre end i andre medlemsstater.

2.2.5 For at kontrollere den korrekte gennemførelse af Fællesskabsretten i medlemsstaterne handler Kommissionen i forskellige trin: først kontrollerer den, at medlemsstaterne afleder direktiverne i deres retssystemer inden for de fastsatte frister. Derefter kontrollerer den på den ene side overensstemmelsen af medlemsstaternes lovgivning med de direktiver, som denne lovgivning er afledt af, derefter på den anden side lovgivningens korrekte anvendelse på det pågældende område og korrektheden af den administrative praksis i hver medlemsstat. Ved vurdering af den korrekte anvendelse i medlemsstaterne baserer Kommissionen sine overvejelser på indberetninger fra medlemsstaterne vedrørende: direktivernes anvendelse, eventuelle klagesager vedrørende nærmere bestemte situationer, hvor der kan være sket brud på EF-lovgivningen, samt forhold, som er rejst gennem skriftlige forespørgsler og begæringer og er bragt til Kommissionens kendskab af Europa-Parlamentet.

Kommissionens tiltag til kontrol af den korrekte anvendelse af VVM-direktivet bygger således hovedsagelig på klager, begæring og skriftlige forespørgsler. Denne informationskilde er meget nyttig til at påvise mangler i de forskellige medlemsstater, men er ikke altid i stand til at frembringe objektive oplysninger til sammenligning af de forskellige medlemsstaters ”præstationer”. Kun problemer, der bliver genstand for en klage, begæring eller skriftlig forespørgsel, er synlige for Kommissionen, og der kan således være alvorlige problemer, uden at de nogen sinde kommer frem i lyset. Antal klagesager varierer fra stat til stat, alt efter faktorer som miljøbevidsthed, bevidsthed om deltagelse i offentlige afgørelser og graden af tillid til europæiske institutioner.

Tabel 1. 2001 Manglende overensstemmelse med direktiv 1985/337 & 1997/11, fordelt på stadier, 1997-2001

	Østrig	Belgien	Danmark	Finland	Frankrig	Tyskland	Grækenland	Irland	Italien	Luxembourg	Nederlanden	Portugal	Spanien	Sverige	Det	Subtotal	Årstotal
1997																	
Begrundede udtalelser								1								1	
Indbringelser												1				1	
Åbningsskrivelse, artikel 228		1														1	
Begrundede udtalelser, artikel 228																0	
Indbringelser, artikel 228																0	3
1998																	
Begrundede udtalelser		1				1		1					1		1	5	
Indbringelser																0	
Åbningsskrivelse, artikel 228																0	
Begrundede udtalelser, artikel 228																0	
Indbringelser, artikel 228																0	5
1999																	
Begrundede udtalelser																0	
Indbringelser						1							1			2	
Åbningsskrivelse, artikel 228						1						1				2	
Begrundede udtalelser, artikel 228																0	
Indbringelser artikel 228																0	4
2000																	

Begrundede udtalelser		1					1		1						3	
Indbringelser		1													1	
Åbningsskrivelser, artikel 228								1							1	
Begrundede udtalelser, artikel 228															0	
Indbringelser, artikel 228															0	5
2001																
Begrundede udtalelser										1					1	2
Indbringelser							1								1	
Åbningsskrivelser, artikel 228															0	
Begrundede udtalelser, artikel 228								1							1	
Indbringelser, artikel 228						1									1	5
Total for den pågældende stat (1997-2001)	0	4	0	0	0	4	2	2	3	0	1	2	2	0	2	
EU I ALT																22

Tabel 2. Mangelfuld anvendelse af direktiv 1985/337 & 1997/11 fordelt på stadier.

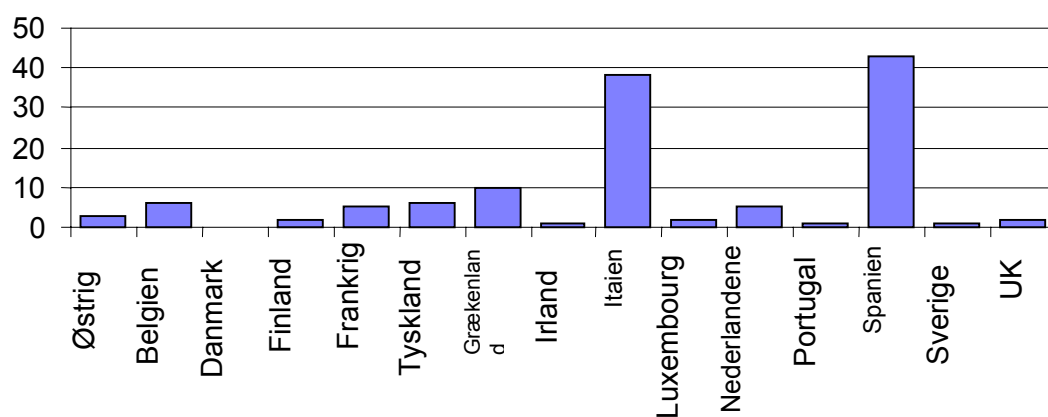
	Østrig	Belgien	Danmark	Finland	Frankrig	Tyskland	Grækenland	Irland	Italien	Luxembourg	Nederlandene	Portugal	Spanien	Sverige	Det Forenede	Subtotal	Årstotal
1997																	
Begrundede udtalelser																0	
Indbringelser																0	
Åbningsskrivelse, artikel 228																0	
Begrundede udtalelser, artikel 228																0	
Indbringelser, artikel 228																0	0
1998																	
Begrundede udtalelser								1				1				2	
Indbringelser																0	
Åbningsskrivelse, artikel 228																0	
Begrundede udtalelser, artikel 228																0	
Indbringelser, artikel 228																0	2
1999																	
Begrundede udtalelser	1						1	1					1			4	
Indbringelser																0	
Åbningsskrivelse, artikel 228																0	
Begrundede udtalelser, artikel 228																0	
Indbringelser, artikel 228																0	4

2000																		
Begrundede udtalelser								3	1	1		1	3				9	
Indbringelser																	0	
Åbningsskrivelse, artikel 228																	0	
Begrundede udtalelser, artikel 228																	0	
Indbringelser artikel 228																	0	9
2001																		
Begrundede udtalelser					2			4	3		1	2	6			1	19	
Indbringelser							1						1				2	
Åbningsskrivelse, artikel 228																	0	
Begrundede udtalelser, artikel 228																	0	
Indbringelser artikel 228																	0	21
Total for den pågældende stat (1997-2001)	1	0	0	0	2	0	2	9	4	1	1	4	11	0	1			
EU I ALT																		36

Tabel 3. Nye VVM-sager åbnet på eget initiativ, pr. år

	1997	1998	1999	2000	2001	I ALT
Østrig	0	0	1	0	2	3
Belgien	3	0	1	2	0	6
Danmark	0	0	0	0	0	0
Finland	0	0	1	0	1	2
Frankrig	0	0	3	0	2	5
Tyskland	0	0	1	0	5	6
Grækenland	0	2	1	5	2	10
Irland	0	0	1	0	0	1
Italien	1	2	10	14	11	38
Luxembourg	0	1	1	0	0	2
Nederlandene	0	0	1	4	0	5
Portugal	0	0	1	0	0	1
Spanien	1	9	8	12	13	43
Sverige	0	0	1	0	0	1
Det Forenede Kongerige	0	0	1	1	0	2
I ALT	5	14	32	38	36	125

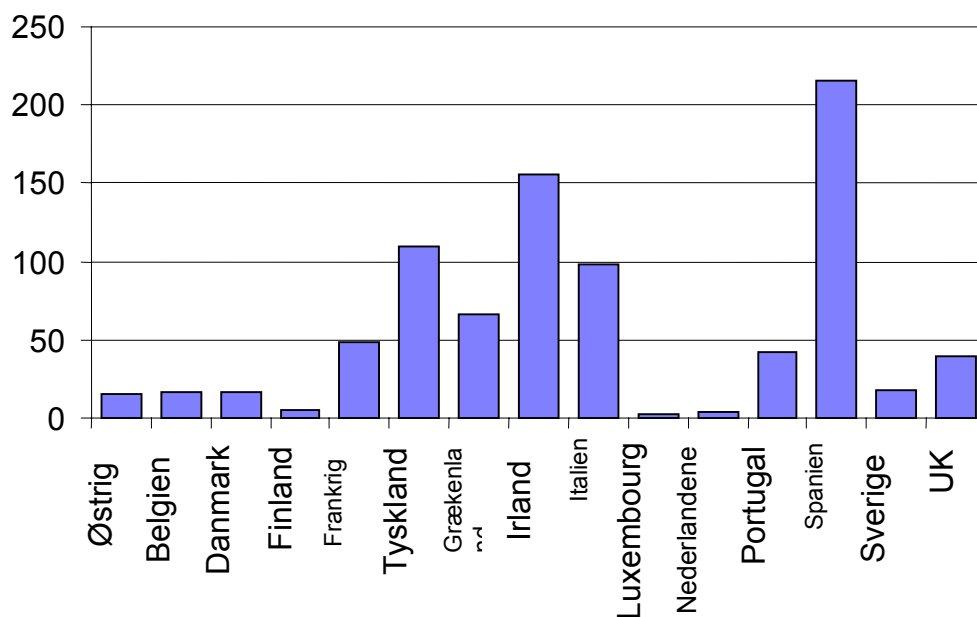
Figur 1. Totalt antal nye sager, åbnet på Kommissionens eget initiativ (1997-2001)



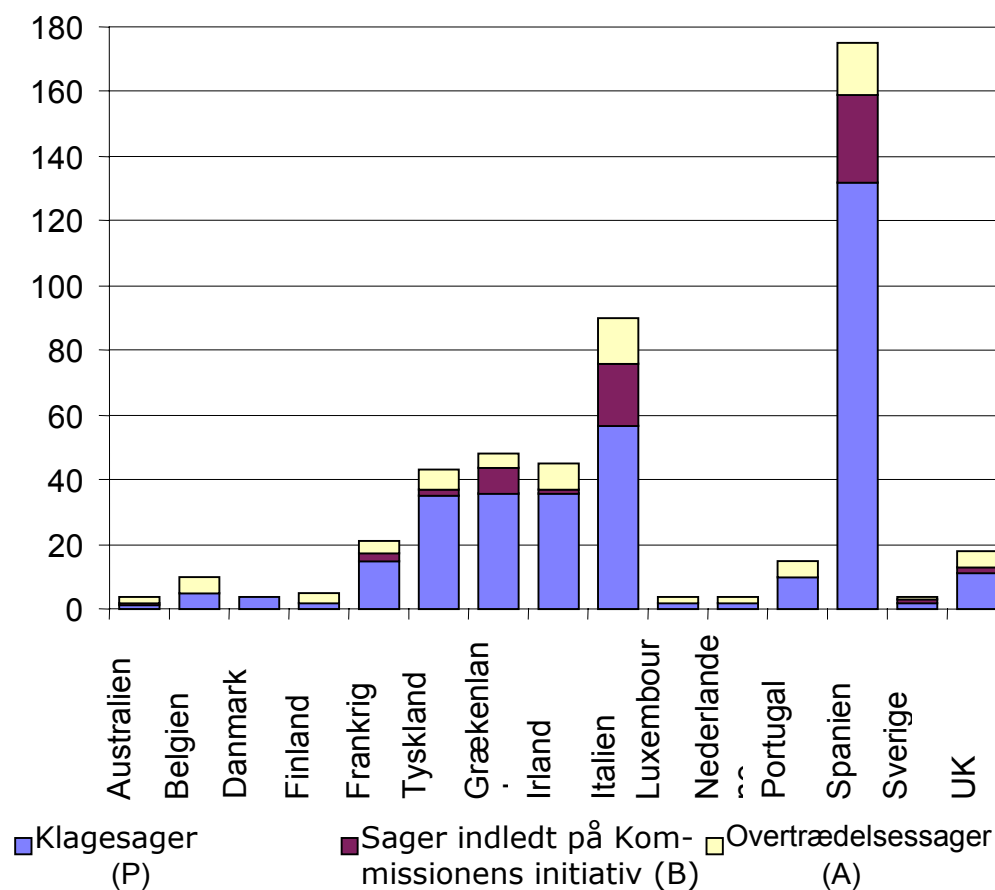
Tabel 4. Årligt antal nye klagesager vedrørende vurdering af virkning

	1997	1998	1999	2000	2001	I ALT
Østrig	5	1	1	4	4	15
Belgien	2	6	3	1	5	17
Danmark	1	4	7	2	3	17
Finland	1	0	1	1	2	5
Frankrig	13	8	4	10	13	48
Tyskland	5	18	17	31	39	110
Grækenland	5	15	10	20	16	66
Irland	14	23	20	67	31	155
Italien	5	13	23	25	32	98
Luxembourg	1	0	0	0	1	2
Nederlandene	0	2	0	2	0	4
Portugal	6	9	7	15	5	42
Spanien	17	34	38	49	77	215
Sverige	3	4	3	5	3	18
Det Forenede Kongerige	3	7	11	13	6	40
I ALT	81	144	145	245	237	852

Figur 2. Antal nye klagesager indledt i alt (1997-2001)



Figur 3. Verserende sager vedrørende vurdering af miljøvirkning (status pr. 25/09/2002)



2.2.6 Som man kan udlede af tallene, er det endvidere kun en meget lille andel af klagesager og sager “på Kommissionens eget initiativ”, som udvikler sig til overtrædelsesprocedurer. Mellem 1997 og 2001 har Kommissionen indledt 977 klagesager (inklusive sager “på eget initiativ”) vedrørende manglende efterkommelse og forkert anvendelse af VVM-direktivet. I samme periode har Kommissionen kun afgivet 36 begrundede udtalelser til medlemsstaterne, 22 for manglende efterkommelse og 36 for forkert anvendelse af VVM-direktivet. Dette kan forklares ved to hovedårsager:

a) Klagesagerne kan være mindre velbegrundede (Kommissionen er imidlertid efter sine egne regler forpligtet til at åbne klagesager, selv når muligheden for overtrædelse er meget ringe)⁸. I mange tilfælde misforstår offentligheden klart direktivet og Kommissionens rolle: undertiden fremsættes der kommentarer, længe før en administrativ procedure er indledt, og det påberåbes, at der ikke har fundet nogen VVM sted, skønt der i sådanne tilfælde ikke er tale om en overtrædelse, da man endnu er så tidligt i forløbet, og direktivet kun foreskriver, at der udføres VVM, før tilladelsen gives. I en del andre tilfælde hævdes et projekt at ville få betydelig miljøvirkning, men Kommissionen underrettes ikke om, at en udvælgelse eller VVM-procedure er i gang (og at de ansvarlige myndigheder dermed anvender direktivet). Kommissionen er ikke kompetent til at vurdere enkeltprojekters virkning på miljøet, men kan kun vurdere, om og hvordan direktivet anvendes. I endnu andre tilfælde kræves mere specielle oplysninger end dem, der ligger til grund for indledningen af klagesagen, for at relevansen i henhold til direktivet kan vurderes (f.eks. projektets art eller procedurens stadier), men klagerne er ikke i stand til at give sådanne oplysninger. Mange klagerere er overbevist om, at en negativ vurdering kan afholde myndighederne fra at give tilladelse til et anlægsarbejde, eller at manglende VVM for et projekt i bilag II i sig selv er en overtrædelse af direktivet. Derudover viser nogle sager sig simpelthen at vedrøre anvendelsen af interne lovbestemmelser af national eller regional art.

b) Den anden grund er, at i visse tilfælde, hvor der foreligger en faktisk overtrædelse af direktivet, som er bragt op ved klagesager, skriftlige forespørgsler eller begæring, anvender eller efterkommer medlemsstaterne direktivet, så snart Kommissionens tjenester har sendt en enkel anmodning om oplysninger, eller når der er sendt en åbningsskrivelse fra Kommissionen. Tilfælde med overtrædelse bliver således ofte løst, før Kommissionen er forpligtet til at afgive en begrundet udtalelse.

2.2.7 Den oftest omhandlede bestemmelse i overtrædelsesprocedurer vedrørende VVM-direktivet er artikel 4, stk. 2, navnlig vedrørende 1) selve ”udvælgelsen”, 2) tærsklernes anvendelse, og 3) rubriceringen af projekter i bilag II. Både efter den gamle og den nye version af direktivet foretages der ofte ikke en korrekt vurdering af karakteristika for projekter i bilag II med henblik på individuel bedømmelse af, om projektet skal underkastes VVM (der er her tale om forkert anvendelse af direktivet). Desuden er tærsklerne i visse tilfælde sat så højt, at beslutningstagerne ofte afviser, at der er behov for VVM for mindre projekter, skønt det formodentlig er nødvendigt f.eks. fordi det er placeret i følsomme områder (der er her tale om forkert anvendelse). Endelig efterkommer visse medlemsstater ikke VVM-direktivet, fordi ikke alle

⁸ I mange tilfælde når klagesagen ikke videre end til at blive behandlet af Kommissionen, og medlemsstaterne bliver ikke engang nødvendigvis underrettet om modtagelsen af klagen.

projekter i bilag II er omfattet af de nationale VVM-lovbestemmelser (tilfælde af manglende efterkommelse) (jf. f.eks. sag C-474/99, Kommissionen mod Spanien).

2.2.8 Overtrædelsesprocedurer for manglende efterkommelse og forkert anvendelse kan desuden vedrøre artikel 6 (offentlig deltagelse), når den offentlige høringsperiode er for kortvarig, samt artikel 8 (oplysninger som er indhentet i henhold til artikel 5, 6 og 7 og skal tages i betragtning i godkendelsesproceduren) i direktiv 85/337/EØF. Endvidere vedrører disse procedurer artikel 3, stk. 2 i direktiv 97/11/EF (overgangsbestemmelse).

2.2.9 VVM-direktivets funktion har været genstand for en del opmærksomhed ved EF-domstolen. Mange af de VVM-sager, der er behandlet af domstolen, har vedrørt de enkelte medlemmers gennemførelse af direktiv 85/337/EØF, mens andre har vedrørt VVM-direktivets funktion i enkeltstager. Der er ikke denne beretnings formål at give en udtømmende gennemgang af alle de VVM-sager, der har været for EF-domstolen. I forbindelse med ændringsdirektivet 97/11/EF er det imidlertid nyttigt at nævne visse afgørelser og domme, som har været med til at forme de stedfundne ændringer. De vigtigste sager, der lå bag mange af ændringerne i 97/11/EF er følgende:

- **C-431/92 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber mod Forbundsrepublikken Tyskland** (herefter benævnt Grosskrotzenburg-sagen, C-431/92);
- **C-133/94 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber mod Belgien.** (herefter benævnt *C-133/94 Kommissionen mod Belgien*);
- **C-72/95 Aannemersbedrijf P.K. Kraaijeveld BV e.a. mod Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland.** (herefter benævnt C-72/95, sagen om de hollandske diger);
- **C-392/96 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber mod Irland.** (herefter benævnt *C-392/96 Kommissionen mod Irland*) (skønt EF-domstolens afgørelse i denne sag kom senere end vedtagelsen af 97/11/EF, var man i Kommissionen opmærksom på de spørgsmål, sagen rejste, da ændringerne af direktivet blev udkastet.

2.2.10 EF-domstolens afgørelser har konsekvent vist, at direktivet skal fortolkes ud fra et bredt dækningsområde og et meget bredt formål (jf. f.eks. C-72/95, sagen om de hollandske diger), og at de enkelte medlemsstater eller ansvarlige myndigheder ikke bør søge at indsnævre dets formål ved direktivets anvendelse. Skønt en stor del af VVM-direktivet giver mulighed for skønsmæssig anvendelse af procedurerne i henhold til nærhedsprincippet, har EF-domstolen i en række henseender sat grænser for, i hvilket omfang medlemsstaterne kan udøve et sådant skøn. Sagen om de hollandske diger gjorde det klart, at den mulighed for skønsmæssig afgørelse, der gives i direktivet, ikke bør bruges til at forringe de generelle krav i direktivets artikel 2, stk. 1 om, at alle anlæg i bilag II skal underkastes VVM, hvis de medfører betydelig virkning på miljøet. I praksis indebærer dette, at alle projekter i bilag II skal gennem en udvælgelsesprocedure, baseret på fastlæggelse af tærskler og/eller brug af individuel gennemgang). I sag C-133/94, *Kommissionen mod Belgien*, afgjorde EF-domstolen, at medlemsstaterne frit kunne vælge mellem at anvende en individuel

gennemgang eller en tærskelmetode ved udvælgelse af projekter i bilag II. Afgørelserne i C-133/94, *Kommissionen mod Belgien*, C-72/95 (sagen om de hollandske diger) og C-431/92 (Grosskrotzenburg-sagen) gjorde det desuden klart, at uanset at medlemsstaterne efter eget skøn kan fastsætte tærskler for udvælgelse af projekter i bilag II, kan tærsklerne ikke sættes på et niveau, der udelukker hele projekttyper fra vurdering. Og i sagen *Kommissionen mod Irland* (C-392/96), afgjorde EF-domstolen, at udvælgelseskriterier eller tærskler ikke kan indskrænkes til at tage projekternes størrelse i betragtning, men at der også skal tages hensyn til projektets art og placering. I sag C-392/96 *Kommissionen mod Irland* afgjorde EF-domstolen endvidere, at tærskler eller kriterier for projekter i bilag II ikke kan sættes så højt, at direktivets formål omgås ved opdeling af projekterne i mindre enheder, men at man skal vurdere de samlede virkninger af en sådan fremgangsmåde. Det var de spørgsmål, som disse sager rejste om udvælgelsen af projekter i bilag II, som sammen med resultaterne af 1993-gennemgangen af VVM-direktivets funktion førte til, at artikel 4, stk. 3 og bilag III blev indsat i direktivet ved 97/11/EF. I dette nye bilag fastlægges de kriterier, som tærskler og andre udvælgelseskriterier skal baseres på. I C-431/92 (Grosskrotzenburg-sagen) C-72/95 (sagen om de hollandske diger) behandlede EF-domstolen også spørgsmålene om ændringer eller udvidelser af projekter og afgjorde, at tilføjelser og udvidelser af eksisterende projekter skal underkastes VVM, hvis de ved deres størrelse eller andre faktorer opfylder VVM-kravene for et nyt projekt af den pågældende art. Aspekter af disse afgørelser blev indført i VVM-direktivet ved 97/11/EF, idet der i bilag II blev indsat et punkt 13 om ændringer eller udvidelser af projekter i bilag I eller II.

2.3 Gennemførelse i national lovgivning af direktiv 97/11/EF

Hovedtræk af direktiv 97/11/EF

2.3.1 Som reaktion på de spørgsmål, der er belyst i punkt 2.2 ovenfor, foreslog Europa-Kommissionen et ændringsdirektiv (97/11/EF), som dels ville styrke direktivet i overensstemmelse med den bredere udvikling i Fællesskabets miljøpolitik og resultaterne af femårgennemgangen af direktivets funktion, dels samle de ændringer og præciseringer, der er fremkommet gennem Espoo-konventionen og EF-domstolens afgørelser. Kilderne til de ændringer, der har fundet sted med 97/11/EF, er angivet i tabel 5. Ændringsdirektivet (97/11/EF), der blev vedtaget i 1997, krævede ændringerne gennemført i medlemsstaternes nationale lovgivning senest den 14. marts 1999.

Tabel 5.

Kilderne til de ændringer, der har fundet sted med 97/11/EF		
Kilde	Emne	Ændring i 97/11/EF
1993-gennemgangen	Tilladelse til projekter	Artikel 2 ændret, så der kræves tilladelse til alle anlægsprojekter undergivet VVM
1993-gennemgangen	Udvælgelse	Artikel 4, stk. 2, bilag III
1993-gennemgangen	Oplysninger	Artikel 3, artikel 5, stk. 2.

Espoo-konventionen	Projekttyper	Der er tilføjet yderligere projekter i bilag I, mens andre projekter er flyttet fra bilag II til bilag I.
Espoo-konventionen	Høring vedrørende grænseoverskridende virkninger	Artikel 7 og 9 ændret
Direktiv 79/409/EØF og 90/313/EØF	Særligt beskyttede områder	Virkning på områder udpeget af medlemsstater i henhold til direktiverne angivet i bilag III
Direktiv 96/61/EF	Overlappning af projekttyperne i direktivet	Artikel 2a, bilag II
C-431/92 Grosskrotzenburg-sagen, C-133/94, C-133/94, Kommissionen mod Belgien & C-72/95, Sagen om de hollandske diger	Begrænsning af medlemsstaternes mulighed for skønmæssig fastsættelse af tærskler	Artikel 4, stk. 3, bilag III
C-431/92, Grosskrotzenburg-sagen & C-72/95, Sagen om de hollandske diger	Ændringer og udvidelser	Ændringer og udvidelser af projekter i bilag I og II indsat i bilag II
C-392/96 Kommissionen mod Irland ⁹	Salamimetoden	Akkumulation med andre projekter medtaget i udvælgelseskriterierne i bilag III

2.3.2 De hovedændringer, der indførtes med 97/11/EF, er følgende:

- Ændringer i artikel 2
 - medlemsstaterne sørger for, at projekter, der skal underkastes VVM, er omfattet af et krav om tilladelse;
- Ændringer af bilagene
 - antallet af projekter i bilag I blev øget med 14 nye projekttyper og udvidelse af 4 andre;
 - antallet af projekter i bilag II blev øget med otte, og otte andre blev udvidet, én projekttype blev slettet (fremstilling af plader af fibre og pulp);
 - ændringer og udvidelser af projekter i bilag I og projekter i bilag II blev tilføjet til bilag II;
 - Udvalgelse

⁹ Skønt EF-domstolens kendelse i denne sag faldt senere end vedtagelsen af 97/11/EF, var man i Kommissionen opmærksom på de spørgsmål, sagen rejste, da udkastet til ændringerne af direktivet blev udformet.

- medlemsstaterne kan enten angive kriterier og tærskler for projekter i bilag II, foretage en individuel gennemgang af projekterne eller kombinere de to metoder.
- der tilføjes et nyt bilag III vedrørende de udvælgelseskriterier, som skal tages i betragtning af medlemsstater (ved udformning af lovgivning) og af kompetente myndigheder (i afgørelser vedrørende udvælgelse for projekter i bilag II og opstilling af udvælgelsestærskler og -kriterier. Bilag III omhandler emner som projekters karakteristika og placering samt karakteristika af den potentielle virkning, således kumulation med andre projekter og risiko.
- de kompetente myndigheder skal i hvert enkelt tilfælde offentliggøre grundene til afgørelsen om, at VVM kræves;
- Områdeafgrænsning
 - på bygherrens anmodning skal de kompetente myndigheder angive deres opfattelse af, hvilke miljøoplysninger, der skal fremlægges af bygherren;
 - medlemsstaterne kan kræve, at myndighederne vejleder om områdeafgrænsning, uanset om der foreligger en sådan anmodning;
- Miljøredegørelse
 - en redegørelse for de undersøgte hovedalternativer blev føjet til blandt mindstekravene til oplysninger, der skal gives af bygherren i alle sager;
- Alternativer
 - bygherren skal give en oversigt over de undersøgte hovedalternativer og angive de vigtigste grunde til valget under hensyn til virkningerne på miljøet; også dette kom til at indgå i mindstekravene til oplysninger, der skal gives (se ovenfor);
- Høring og offentlig deltagelse
 - der skal finde høring sted af myndigheder, herunder miljømyndigheder, i andre medlemsstater, som vil kunne berøres af et projekt, ud over de eksisterende krav om høring i medlemsstaten ;
 - der skal tages hensyn til disse høringer og indhentede oplysninger i forbindelse med afgørelsen;
 - begrundelsen for afgørelsen skal i alle sager offentliggøres; og
 - de vigtigste afhjælpende foranstaltninger, der er vedtaget, skal offentliggøres.

Medlemsstaternes gennemførelsesforanstaltninger i national lovgivning

2.3.3 På grundlag af spørgeskemaet til denne undersøgelse og opfølgende præciserende spørgsmål og yderligere undersøgelser kan det fastslås, at de fleste medlemsstater har truffet foranstaltninger til gennemførelse af ændringsdirektivet (jf. tabel 6). Det må dog bemærkes, at gennemførelse af direktivet i medlemsstaternes retssystem ikke nødvendigvis er ensbetydende med, at de afledte bestemmelser er i fuld overensstemmelse med direktivet. Den føderale/regionale struktur af visse af medlemsstater og det forhold, at spørgeskemaerne til undersøgelsen stort set kun blev udsendt på nationalt plan, gør det umuligt med sikkerhed at sige, om ændringsdirektivet er fuldt gennemført på subnationalt plan. Andre undersøgelser af den nationale gennemførelse af VVM-direktivet i de føderalt organiserede medlemsstater har understreget, de forskellige komplicerede administrative ordninger og procedurer berører direktivets praktiske funktion på lokalt plan¹⁰. I visse tilfælde indberetter medlemsstaterne, at deres oprindelige ordninger allerede indeholder mange af ændringerne i 97/11/EF. Nogle medlemsstater påpeger, at eftersom de var i færd med at ændre deres oprindelige ordninger, fordi disse enten var ufuldstændige eller måtte ændres for at bringes i overensstemmelse med EF-domstolens praksis, var de i stand til at indarbejde kravene i en del af ændringsdirektivet, mens dette stadig kun forelå som udkast.

Tabel 6

Status over medlemsstaternes gennemførelse af direktiv 97/11/EF pr. 1. november 2002	
Medlemsstat	Gennemførelsesstatus
Østrig	Der er stadig manglende gennemførelse hvad angår projekter i bilag II (1a) i tre Länder (Burgenland, Carinthia og Salzburg)
Belgien	Gennemførelsen er ikke afsluttet for regionerne Vallonien og Flandern
Danmark	Direktiv 97/11/EF er gennemført
Finland	Direktiv 97/11/EF er gennemført
Frankrig	Gennemførelse af bestemmelserne om områdeafgrænsning i artikel 1, stk. 7 i direktiv 97/11/EF mangler stadig hvad angår visse projekter. Sag C-348/01, Kommissionen mod Frankrig
Tyskland	Direktiv 97/11/EF er gennemført
Grækenland	Direktiv 97/11/EF er gennemført
Irland	Direktiv 97/11/EF er gennemført
Italien	Direktiv 97/11/EF er gennemført
Luxembourg	Ikke gennemført. EF-domstolen har i sin kendelse af 19/2/2002 (i sag C2000/366) erklæret, at Luxembourg ikke har gennemført direktiv 97/11/EF. Luxembourg er i færd med at udarbejde udkast til bestemmelser, der

¹⁰ se Prella, R. (2001): Environmental Assessment and Judicial Approaches to Procedural Errors – A European and Comparative Law Analysis, Journal of Environmental Law, vol. 3, nr. 2, s. 185-198.

	gennemfører direktivet.
Nederlandene	Direktiv 97/11/EF er gennemført
Portugal	Direktiv 97/11/EF er gennemført
Spanien	Direktiv 97/11/EF er gennemført
Sverige	Direktiv 97/11/EF er gennemført
Det Forenede Kongerige	Direktiv 97/11/EF er gennemført

2.3.4 I mange medlemsstater blev fristen overskredet for gennemførelse af hele direktivet eller en del heraf. F.eks. gennemførte Tyskland først direktiv 97/11/EF i tysk lovgivning i juli 2001. I andre tilfælde synes gennemførelsen at have fundet sted stykkevis, således at dele af direktivet var gennemført, mens andre dele ikke var gennemført. For forbundsstater er situationen som nævnt mindre klar. Kun Belgien besvarede spørgsmålene særskilt for hver region, og her er gennemførelsen også ret spredt. I Flandern-regionen indgik mange af ændringerne i ændringsdirektivet således i de oprindelige ordninger, men man er stadig i gang med at udarbejde den manglende del af den afledte lovgivning. Også i Grækenland indgik mange af kravene i ændringsdirektivet i den oprindelige nationale lovgivning, men endnu er ikke alle direktivets krav helt opfyldt. Luxembourg mangler endnu at gennemføre ændringsdirektivet og var, mens denne gennemgang blev foretaget, genstand for en undersøgelse foretaget af Kommissionen. Endvidere har Kommissionen åbnet sager mod mange andre medlemsstater for manglende efterkommelse af 97/11/EF.

2.3.5 Medlemsstaterne synes at være omtrent ligelig fordelt mellem dem, der indførte helt ny lovgivning til gennemførelse af direktiv 97/11/EF og dem, der blot ændrede eksisterende ordninger. Mange medlemsstater benyttede gennemførelsen af direktivet som en lejlighed til at foretage andre ændringer i deres VVM-ordninger. Ligesom det var tilfældet med det oprindelige VVM-direktiv, bliver VVM i visse stater behandlet under en enkelt lov, mens der i andre er særlige love for forskellige projekttyper. I visse medlemsstater var det nødvendigt med særlig VVM-lovgivning svarende til de forskellige tilladelsesprocedurer for forskellige projekter – f.eks. tilladelser vedrørende fysisk planlægning, og miljøgodkendelser. Den med 97/11/EF foretagne ændring af artikel 2, stk. 1, hvorved alle projekter defineret i artikel 4 kræver tilladelse, bragte projekter, som ikke før havde krævet tilladelse, ind under myndighedernes kontrol. I visse stater krævede dette nye tilladelsesprocedurer, for at VVM kunne anvendes. F.eks. trådte Det Forenede Kongeriges VVM-regler 'vedrørende inddragning af uopdyrket land eller delvise naturområder til intensiv landbrugsvirksomhed' ikke i kraft før i januar 2002.

Overblik over 97/11/EF

Ud over ændringer indført som konsekvens af den første beretning om effektiviteten af direktiv 85/337/EØF, afspejler ændringerne i 97/11/EF også den betydelige styrkelse og præcisering af visse dele af VVM-direktivet, som har fundet sted gennem EF-domstolen. Direktivet udvidede desuden det proceduremæssige grundlag ved i bilag II at fastlægge udvælgelseskriterier for projekter i bilag II som grundlag for

udvælgelsestærskler og afgørelser.

Gennemgangen af de nationale bestemmelser afledt af 97/11/EF har vist, at de nye foranstaltninger, som indføres ved direktivet, endnu mangler at blive gennemført fuldt ud i alle medlemsstater. Visse medlemsstaters langsomme gennemførelse af de ændringer, der er indført med 97/11/EF, afspejler ikke den betydning, VVM tillægges af medlemsstaterne og Europa-Kommissionen som gennemførelsesværktøj for bredere miljøpolitikker.

3. ORDNINGER FOR HOVEDSTADIERNE

3.1 Indledning

3.1.1 I denne del af beretningen undersøges det ændrede direktivs funktion i medlemsstaterne med særligt henblik på ændringerne i 97/11/EF. Mange af ændringerne i 97/11/EF indgik i medlemsstaternes egne VVM-ordninger, enten som oprindelige elementer heraf eller ved efterfølgende ændringer. Det har derfor ikke altid været muligt at skille en oprindelig fungerende ordning ud fra eventuelle ændringer, der har fundet sted efter vedtagelsen af 97/11/EF. I dette afsnit gennemgås hovedstadierne i VVM-processen, og afsnit 4 særlige emneområder, der er centrale for direktivets funktion som helhed. Både afsnit 3 og 4 bygger på gennemgang af det spørgeskema, der er udsendt til VVM-eksperterne hos myndighederne i hver medlemsstat. I visse tilfælde er VVM-eksperterne under gennemgangen blevet kontaktet med henblik på nærmere præcisering og uddybning af deres besvarelser. Alligevel er besvarelsernes kvalitet og detaljeringsgrad meget varierende, og spænder fra fuldstændige svar med henvisninger til love, administrative bestemmelser og enkeltsager, til langt kortere besvarelser, når tiden ikke har tilladt at give en mere fuldstændig besvarelse. Som følge heraf kan analyserne ikke være så detaljerede som man kunne ønske, og det har ikke været muligt at sammenligne medlemsstaterne direkte på alle punkter.

3.2 Udvalgelse

Indledning

3.2.1 Europakommissionens vejledning¹¹ definerer udvælgelse som **“den del af VVM-processen, der bestemmer, om der kræves en VVM for et givet projekt”** (<http://europa.eu.int/comm/environment/eia/eia-guidelines/g-screening-full-text.pdf>). I lighed med de fleste VVM-ordninger verden over kræver VVM-direktivet, at der foretages VVM for projekter, som “kan få væsentlig indvirkning på miljøet” (artikel 2). Direktivet indeholder to lister over projekter, der er omfattet af artikel 2: projekter i bilag I og bilag II. I artikel 4, stk. 1 kræves, at alle projekter i bilag I underkastes VVM. Ændringerne i 97/11/EF og de pågældende kendelser fra EF-domstolen indebærer, at alle projekter i bilag II skal underkastes udvælgelse. For projekter i bilag II skal medlemsstaterne derfor først afgøre, om de ‘skønnes’ at ville få betydelige

¹¹ Se KOM (2001) Environmental Impact Assessment Guidance on Screening, Bruxelles, Europa-Kommissionen.

miljøvirkninger. I så fald finder den fulde VVM-procedure i direktivet anvendelse. Som grundlag for afgørelsen om udvælgelse undersøges projektet og dets omgivende miljø med henblik på, om det skønnes at ville få 'betydelige miljøvirkninger'. For at lette afgørelsen om udvælgelse giver direktivet medlemsstaterne en vis frihed til at vælge det grundlag, som skal afgøre, om der bliver betydelige miljøvirkninger. EF-domstolens kendelser i Grosskrotzenburg-sagen, *Kommissionen mod Belgien*, og i sagen om de hollandske diger satte ret snævre grænser for medlemsstaternes råderum med hensyn til det skøn, de kan anlægge ved afgørelserne. Med direktiv 97/11/EF indsattes et nyt artikel 4, stk.2, hvori det kræves, at medlemsstaterne lader deres afgørelse ved udvælgelsen bero på:

- (a) undersøgelse ved individuel gennemgang, eller
- b) grænseværdier og kriterier fastsat af medlemsstaten eller
- (c) en kombination af a) og b).

3.2.2 Efter Grosskrotzenburg-sagen, *Kommissionen mod Belgien*, og sagen om de hollandske diger har medlemsstaterne ikke ved hjælp af tærskler kunnet udelukke hele klasser af projekter, men tærsklerne kan anvendes til at udelukke meget små eller ubetydelige projekter. I sag C-392/96, *Kommissionen mod Irland*, afgjorde EF-domstolen, at tærskler ikke kan baseres alene på et projekts størrelse eller andre fysiske egenskaber, men skal baseres på faktorer vedrørende dets placering og andre miljøfaktorer. Dette princip blev en del af 97/11/EF ved indsættelse af artikel 4, stk. 3, som fastslår: "Ved en undersøgelse i hvert enkelt tilfælde eller ved fastsættelse af grænseværdier eller kriterier i henhold til stk. 2 skal der tages hensyn til de relevante udvælgelseskriterier i bilag III". Disse udvælgelseskriterier bygger på:

- projektets karakteristika - f.eks. størrelse, udnyttelse af naturressourcer osv.,
- lokaliseringsfaktorerne for projektet – f.eks. placering i eller nær følsomme områder som vådområder, beskyttede naturområder og tætbefolkede områder mv., og
- kendetegn ved den eventuelle miljøpåvirkning – f.eks. påvirkningens omfang og størrelse, dens grænseoverskridende karakter osv.

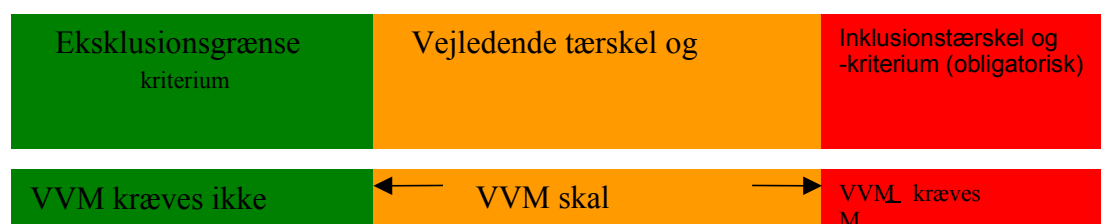
3.2.3 Efter vedtagelsen af 97/11/EF og ved at anvende kendelserne i ovennævnte sager opstillede medlemsstaterne følgende typer udvælgelsestærskler for projekter i bilag II:

- inklusionstærskler eller -kriterier – projekter med en bestemt størrelse, en bestemt beliggenhed eller andre egenskaber, der indebærer, at VVM er påbudt;
- vejledende tærskler eller kriterier – tærskler der alene gives som vejledning - projekter, som overskrider en given størrelse eller andre tærskler eller kriterier, anses for at have større sandsynlighed for at nødvendiggøre VVM, mens projekter under tærsklerne anses for at have mindre sandsynlighed for at nødvendiggøre VVM, men stadig kræver individuel gennemgang med henblik på muligheden for betydelige miljøvirkninger; og

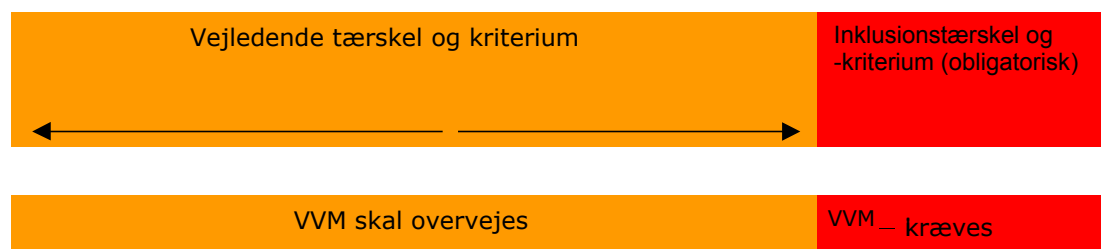
- udelukkelsestærskler eller -kriterier – projekter, som, fordi de er under en given størrelse, eller på grund af deres særlige placering eller andre egenskaber, ikke kræver VVM.

Alle ovenstående tærskler og kriterier skal være baseret på udvælgelseskriterierne i bilag III. For stater, der ikke anvender en ren individuel gennemgang som grundlag for udvælgelse af projekter i bilag II, kan kombineret brug af tærskler og individuel gennemgang beskrives som ‘stoplysmetoden’ for udvælgelse (se figur 4 nedenfor). Foreligger der ingen udelukkelsestærskler, anvendes en modificeret ‘stoplysmetode’(se figur 5 nedenfor).

Figur 4: ‘Stoplysmetoden’ til udvælgelse



Figur 5: Modificeret ‘Stoplysmetode’ til udvælgelse



Ændringer af bilag I og bilag II, som har fundet sted med 97/11/EF

3.2.4 Direktiv 97/11/EF ændrede de to projektfortegnelser i bilag I og II. Antallet af projekter i bilag I blev øget med 14 nye projekttyper og udvidelse af 4 andre. I visse tilfælde blev projekter, der tidligere var opført i bilag II, flyttet til bilag I, hvis de overskrider en given tærskel – for eksempler var alle anlæg til intensiv fjerkræavl og svineavl tidligere projekter i bilag II, men under 97/11/EF er projekter, der er over en tærskel på 85 000 slagtekyllinger, 60 000 høner, 3 000 slagtesvin over 30 kg eller 900 søer, opført i bilag I og skal dermed underkastes VVM. Antallet af projekter i bilag II er øget med otte, mens otte andre er udvidet. I Kommissionens rundspørge blev medlemsstaterne spurgt, hvordan de fandt, at fordelingen af projekterne mellem de to bilag fungerede. Der blev desuden spurgt, om bilag I-tærsklerne var sat til et passende niveau, og om de fastlagte kriterier var de rigtige til at udløse en obligatorisk VVM.

3.2.5 Visse medlemsstater sætter spørgsmålstejn ved det logiske i at flytte visse af projekterne – f.eks. intensiv svineavl – til bilag I på grundlag af størrelse og forventede virkninger. Der er udtrykt betænkelighed ved den vage beskrivelse af visse projekter – f.eks. kan minedrift i åbne brud (bilag I, punkt 19) tænkes at indbefatte landindvindingsplaner, hvor opfattelsen er, at behovet for VVM bedst fastlægges ved

individuel gennemgang. Desuden er der udtrykt nogen støtte til det synspunkt, at der burde være langt større smidighed i anvendelsen af bilag I, således at tærskler kan tilpasses de enkelte staters forhold og samfundsøkonomiske vilkår. Nogle medlemsstater (Østrig, Belgien-Bruxelles, Frankrig, Grækenland, Irland, Nederlandene og Portugal) har sat visse tærskler på et lavere niveau end i bilag I. Nogle medlemsstater finder, at direktivets grænser i små stater kan blive anset for at være for høje.

3.2.6 Der er i nogen grad enighed blandt medlemsstaterne om nytten af tærskelmetoden anvendt i bilag I. Vise medlemsstater sætter dog spørgsmålstegn ved berettigelsen af de anvendte tærskler, og der er nogen betænkelighed ved, at ikke alle tærskler er klare – for eksempel fremgår det ikke, om 800 mm tærsklen gælder den udvendige eller indvendige diameter. En række medlemsstater foreslår mere hensigtsmæssige tærskler til visse projekter. Det drejer sig om følgende:

- produktion af organisk kvælstof til anlæg til intensiv dyreavl (bilag I, punkt 17);
- anlægsarbejdets størrelse frem for fartøjets vægt for handelshavne (bilag I, punkt 8b);
- ressourceinput eller produktion for projekter som integrerede jern- og stålværker til fremstilling af råjern og råstål, og integrerede kemiske anlæg (bilag I, punkt 4 og 6).

3.2.7 Medlemsstaterne er blevet spurgt, om de finder grund til at flytte visse projekter fra bilag II til bilag I. Nogle medlemsstater har allerede gjort det ved at anbringe visse projekter i deres egen version af bilag I eller ved at anvende obligatoriske tærskler for visse projekter i bilag II. Den største gruppe svarere finder dog ingen grund til at flytte projekter fra bilag II til bilag I (dvs. Østrig, Danmark, Grækenland, Nederlandene, Spanien, Sverige, Det Forenede Kongerige). Der er i nogen grad enighed om, at det er alt for tidligt at vurdere, om listerne i bilag I og II behøver yderligere revision, og man må have langt mere viden om forholdet mellem bilagene og systemets praktiske funktion i hele EU. Det bliver ligeledes fremført, at der er behov for mere pålidelig viden om forskelle [mellem medlemsstaterne] og for at finde ud af, om forskellene skyldes f.eks. geografiske, samfundsøkonomiske eller andre forhold. Dog ser visse medlemsstater (Belgien-Flandern, Belgien-Vallonien og Italien) muligheder for yderligere justering, og ét forslag går her ud på, at man sammenlægger de to bilag og samtidig indfører obligatoriske VVM-tærskler hver projektkategori. Østrig, Frankrig og Grækenland anvender allerede denne metode og skelner i den nationale lovgivning ikke mellem projekter i bilag I og bilag II.

3.2.8 Over halvdelen af svarerne oplyser, at deres nationale lovgivning kræver VVM for andre projektkategorier end dem, der nævnes i bilag I og II. Den oftest nævnte kategori er golfbaner. Andre forslag til tilføjelser til bilagene er følgende (som i visse tilfælde allerede er omfattet af lovgivningen i de medlemsstater, der foreslår dem tilføjet):

- anlæg til arbejde med biologisk materiale med høj risiko;

- anlæg til arbejde med genetisk modificerede organismer, således laboratorier, forsøgsanlæg og forsøgsarealer;
- skydebaner;
- mobiltelefonmaster;
- produktion af træfiberplader;
- partikelacceleratorer (på 50 MeV og derover);
- intensivt kreatur- og kalveopdræt;
- militære øvelsesterræner; og
- kalkfremstilling.

Svarerne gør det imidlertid ikke klart, om de foreslåede ændringer skal placeres i bilag I eller II; størstedelen formodes at skulle placeres i bilag II.

3.2.9 Forslaget om at medtage intensivt kreatur- og kalveopdræt kan være værd at se nærmere på, da visse forhold tyder på, at denne form for husdyrbrug medfører stærk ammoniakforurening i visse stater, og da regulering kan være nødvendig for at opfylde protokollen om bekæmpelse af forurening, eutrofiering og atmosfærisk ozon (multikomponentprotokollen) fra FN's Økonomiske Kommission for Europa. Forslaget om at medtage etablering, ændring og udvidelse af militære øvelsesterræner (med faktisk inddragelse af 100 ha eller derover) er interessant ved, at det omfatter forsvars- eller sikkerhedsspørgsmål, som ofte er undtaget for VVM. Hovedbegrundelsen for at foreslå det medtaget er, at sådanne øvelsesområder ofte er beliggende nær fredede naturområder. Disse forslag bør ikke ses som et overordnet krav om udvidelse af området for bilag I og II. Flere af svarerne ser ingen grund til at føje nye projekttyper til bilag I og II på nuværende tidspunkt og betragter det som værende for tidligt, da ændringerne i sig selv stadig er nye. Nogle medlemsstater har allerede udvidet listen over projekter i bilag II, således at visse af ovenstående projekttyper nu indgår, og anser VVM-direktivet og deres egne nationale procedurer for at have den nødvendige fleksibilitet til, at der kan føjes nye projekter til bilag II, hvis det anses for nødvendigt. At andre ikke har gjort således, men foreslår visse projekter medtaget i bilagene, kan betyde, at der er brug for præcisering af, i hvilket omfang det står medlemsstaterne frit at udvide bilag II.

Sammenfatning af hovedresultater: Ændringer af bilag I og bilag II, som har fundet sted med 97/11/EF

Der synes kun at være få væsentlige betænkeligheder over den nuværende opdeling mellem projekter i bilag I og bilag II og den fleksibilitet, som direktivet giver medlemsstaterne til at udvide antal projekter omfattet af bilag I. Medlemsstaterne kan for en stor del tilslutte sig den tærskelmetode, der anvendes i bilag I.

Tiltag: *Se anbefaling 5.4.2.(i)*

Udvælgelse af projekter i bilag II i henhold til 97/11/EF

3.2.10 De fleste medlemsstater synes at anvende en kombination af tærskler og individuel gennemgang (jf. tabel 7). Tærskler bliver sat for at udelukke projekter

Tabel 7 Bilag II Udvælgelsesordninger i de enkelte medlemsstater

ØSTRIG	Udvælgelsen baseres på en kombination af tærskler og individuel gennemgang. Visse tærskler udløser obligatorisk VVM. Vejledende tærskler anvendes i forbindelse med individuel gennemgang, og i følsomme områder halveres tærsklerne sædvanligvis. Der anvendes også udelukkelsestærskler: VVM kræves ikke, når man er under 25 % af den relevante tærskel, hvilket både gælder nye projekter og ændringer af eksisterende projekter.
Belgien	(Bruxelles) Der er fastsat tærskler for obligatorisk VVM for visse projekttyper (tærskler i kategori A). Vejledende tærskler (tærskler af kategori B) med individuel gennemgang. De vejledende tærskler (tærskler af kategori B) anvendes også som udelukkelseskriterier for mindre anlæg. (Flandern) I princippet foreslås i den påtænkte lovgivning en liste over projekttyper/aktiviteter (herunder visse tærskler), for hvilke VVM er obligatorisk. En anden liste vil indeholde de aktiviteter, som kræver individuel gennemgang. (Vallonien) Der anvendes et system med obligatoriske faste tærskler. Under disse tærskler kræves ingen VVM.
Danmark	Projekter i bilag II udvælges hovedsagelig ved individuel gennemgang, idet man anvender kriterier baseret på bilag III. Der findes et begrænset antal obligatoriske tærskler og/eller lokaliseringsmæssige kriterier, og når man er under disse tærskler, foretages individuel gennemgang. Der er ingen udelukkelsestærskler.
Finland	En del projekter i bilag II er medtaget i den obligatoriske liste med tærskler. For andre projekter i bilag II sker udvælgelse hovedsagelig ved individuel gennemgang baseret på bilag II uden brug af vejledende tærskler eller udelukkelsestærskler.
Frankrig	Der anvendes udelukkelsestærskler og -kriterier (både tekniske, økonomiske og også vedrørende forslagens art). I princippet kræves VVM for alle projekter, der ikke udelukkes på denne måde. En forenklet VVM-procedure anvendes i visse tilfælde, hvor en fuldstændig VVM ikke anses for nødvendig.
Tyskland	Der anvendes et system med obligatoriske tærskler. Under disse niveauer er der fastsat supplerende tærskler til at skelne mellem generel og stedbetinget udvælgelse. Ved "generel udvælgelse" skal kriterierne baseret på bilag III gennemgås fuldstændigt. Til "stedbetinget udvælgelse" er grænserne lavere og er koncentreret om de kriterier, der kun vedrører den forslåede placering af projektet.
Grækenland	For projekter i bilag II anvendes en obligatorisk liste, der fastsætter de grænser og kriterier, over hvilke der altid kræves VVM. For projekter, der falder under disse grænser, finder en "forenklet VVM-procedure" anvendelse.
Irland	For hver af projektklasserne i bilag er fastsat obligatoriske tærskler. Der er retligt grundlag for at kræve VVM, selv om projektet falder under disse tærskler, når den kompetente myndighed finder, at der må forventes betydelige virkninger på miljøet (ved at anvende kriterierne i bilag III). Der anvendes ikke udelukkelseskriterier.
Italien	Projekter i bilag A, for hvilke der skal foretages VVM, udpeges fra en liste. Andre projekter i bilag II udvælges ved en kombination af tærskler og individuel gennemgang.

	Der er udelukkelseskriterier for næsten alle projekter i bilag II.
Luxembourg	Ingen oplysninger
Nederlandene	For projekter i bilag II anvendes tærskler, over hvilke individuel gennemgang finder sted (ved hjælp af kriterierne i bilag III). Under tærsklerne kræves ikke VVM.
Portugal	Der anvendes obligatoriske tærskler til udvælgelse af projekter i bilag II. Andre tærskler anvendes i følsomme områder. Der finder ingen individuel gennemgang sted.
Spanien	Der anvendes obligatoriske tærskler til udpegelse af projekter, for hvilke VVM skal finde sted. Andre projekter i bilag II udvælges ved individuel gennemgang kombineret med vejledende tærskler. Der anvendes ikke udelukkelseskriterier.
Sverige	For visse typer projekter er der et generelt krav om VVM, f.eks. for jernbaner, veje og cementproduktion. For andre projekter anvendes en kombination af obligatoriske tærskler og individuel gennemgang. Der er ingen udelukkelsestærskler.
Det Forenede Kongerige	Udvælgelse finder sted ved en kombination af vejledende tærskler og individuel gennemgang. Der er fastsat udelukkelsestærskler, under hvilke der ikke kræves VVM (bortset fra undtagelsestilfælde, hvor ministeren kan anvende en særlig beføjelse til at forlange VVM).

som er under visse størrelser eller kriterier, fra VVM i Østrig, Belgien-Bruxelles, Frankrig, Tyskland, Italien, Nederlandene, Portugal, Spanien og Det Forenede Kongerige. Denne oplysning må dog absolut tages med forbehold, da den enkelte medlemsstat anvender forskellige fremgangsmåder for forskellige typer projekter. Udelukkelsestærskler anvendes ikke nødvendigvis for alle projekttyper i alle ovennævnte medlemsstater. I visse tilfælde fungerer obligatoriske tærskler (inklusionstærskler) også som udelukkelsestærskler, således at hvis et projekt er over tærsklen, kræves altid VVM, og hvis det er under tærsklen, kræves ingen VVM. Udvalgelse af projekter under tærsklen, finder i nogle medlemsstater sted for visse, men ikke alle projekter. I endnu andre tilfælde underkastes projekter, der er under de obligatoriske tærskler, en forenklet VVM-procedure. Østrig, Frankrig, Tyskland og Grækenland skelner ikke mellem projekter i bilag I og II og baserer for begge grupper af projekter udvælgelsen på inklusionstærskler (obligatoriske tærskler) og individuel gennemgang af projektet og dets omgivende miljø. I visse tilfælde er der kun obligatoriske tærskler for projekter i bilag II, og projekter under disse tærskler gennemgås individuelt. Når denne praksis anvendes, finder de fleste svarere, at behovet for udvælgelse er begrænset, når man er under tærsklerne, da de obligatoriske tærskler efter deres opfattelse er sat meget lavt (Belgien-Flandern og -Vallonien, Irland, Portugal og Spanien). I visse af disse tilfælde kan den kompetente myndighed kræve, at bygherren foretager VVM, selv om projektet er under en tærskel, eller undertiden gennemføres en forenklet VVM. Et niveaudelt VVM-system er i anvendelse i en række medlemsstater. Metoden bygger i vid udstrækning på anvendelse af obligatoriske tærskler: over tærsklen kræves altid VVM, under tærsklen kun en forenklet VVM eller indberetning. I Grækenland består denne i besvarelse af et spørgeskema. I Belgien-Bruxelles skal bygherren for de fleste projekter i bilag II udarbejde en miljøindberetning, medmindre myndighederne finder, at en fuld VVM er nødvendig. Den niveaudelte VVM-metode har den fordel, at den sikrer, at alle projekter i bilag II underkastes en eller anden form for vurdering og indberetning, men direktivets krav vil i sådanne tilfælde kun være op opfyldt, når der ved den forenkledede VVM ikke findes betydelige indvirkninger på miljøet.

3.2.11 Nogle medlemsstater har desuden flyttet visse typer projekter i bilag II til deres eget bilag I (f.eks. Danmark og Finland). En række medlemsstater har fastsat obligatoriske grænseværdier for visse projekter i bilag II, og når det er tilfældet, er det væsentligt at der er etableret en procedure for individuel gennemgang af projekter, der falder under de obligatoriske tærskler ('den modificerede lyssignalmetode' – se punkt 3.2.3 ovenfor. Danmark, Sverige og Finland synes at anvende individuel gennemgang for størstedelen af de projekter i bilag II, der ikke er overflyttet til deres egen obligatoriske liste (bilag I). Det er ikke klart, hvilke udvælgelsesmetoder, der anvendes i visse af forbundsstaterne, hvor VVM-funktionen er lagt ud på regionalt plan, og der ikke forligger noget om, hvordan VVM-systemerne anvendes i praksis. Der er ligeledes ingen oplysninger om, hvordan medlemsstaternes kompetente myndigheder i praksis anvender tærskler eller metoder til individuel gennemgang .

3.2.12 De fleste medlemsstater har fastsat egne udvælgelseskriterier eller vejledende tærskler, eller anvender udvælgelseskriterierne i bilag III. Når medlemsstaterne har fastsat egne kriterier, er disse hovedsagelig baseret på listen i bilag III, men udvider listen i bilag III til at omfatte særlige nationalt udpegede områder eller andre faktorer som kulturelle og historiske landskaber eller arkæologiske kendetegn. Medlemsstaterne har overvejende en positiv holdning til effektiviteten af udvælgelseskriterierne i bilag III. På Kommissionens anbefaling har de fleste stater (herunder Østrig, Danmark, Finland, Irland, Nederlandene, Spanien, Sverige og Det Forenede Kongerige) indført bilag III direkte i deres egen lovgivning. Kriterierne i bilag III anses af nogle svarere for at gøre udvælgelsesprocessen klarere og mere gennemsigtig. På den anden side finder nogle svarere dem uklare, ret tekniske og subjektive.

3.2.13 Udvalgsprocessen kompliceres i en række medlemsstater af det forhold, at visse projekter i bilag II kræver tilladelse til arealudnyttelse eller byggetilladelse, mens andre kun kræves en miljøgodkendelse (svarende til IPPC), og endnu andre kræver begge former for tilladelse. Udvalgsen bliver da ofte baseret på relevante tærskler og kriterier for det pågældende tilladelsessystem, og af besvarelserne fremgår ikke, om disse bliver anvendt i sammenhæng eller der er mulighed derfor. For eksempel kan til hinanden svarende projektyper blive udvalgt på forskellige kriterier, f.eks. udvalges nogle efter jordareal, mens andre tilsvarende projekter udvalges efter emissions hastighed eller energiproduktion.

3.2.14 I nogle medlemsstater kræver den nationale VVM-lovgivning kun VVM for projekter i bilag II, når der forventes betydelig negativ virkning på miljøet. I direktivets artikel 2, stk. 1 skelnes imidlertid ikke mellem positive og negative virkninger. Hvis kun betydelige 'negative' virkninger udløser VVM, er det vigtigt, at der i sådanne virkninger ikke først modregnes for eventuelle positive virkninger. I Østrig udløser enhver betydelig negativ virkning VVM, uanset om der er betydelige positive virkninger. Når kun betydelige negative virkninger udløser VVM, kræver det meget omhyggelig kontrol at sikre, at de kompetente myndigheder ikke misbruger metoden ved at tilsidesætte miljømæssige hensyn til fordel for økonomiske fordele.

Resumé af hovedresultater : Udvalgelse af projekter i bilag II

Medlemsstaterne har benyttet sig af den fleksibilitet, der gives ved artikel 4, stk. 2 og der anvendes en række udvælgelsesmetoder i EU. Mange medlemsstater synes at anvende 'lyssignalmetoden' til udvælgelse og har opstillet inklusionsgrænser, eksklusionsgrænser eller vejledende grænser. I nogle tilfælde synes medlemsstaterne imidlertid at benytte en række forskellige metoder, således at der anvendes forskellige udvælgelsesmetoder for forskellige typer projekter, og i visse tilfælde bruges kun obligatoriske tærskler eller inklusionstærskler. Meget få medlemsstater anvender individuel gennemgang af alle typer projekter. Gennemgangen af udvælgelsesmetoderne rejser følgende hovedspørgsmål:

Af de her gennemgåede oplysninger fremgår ikke klart, om alle projekter i bilag II underkastes en systematisk udvælgelsesprocedure. I visse tilfælde er der ikke mange vidnesbyrd om, at der udvælges projekter, som ligger under de nationalt fastsatte obligatoriske tærskler eller kriterier.

Der er ikke mange oplysninger om, hvordan de iværksatte udvælgelsesordninger i praksis har fungeret hos de kompetente myndigheder.

Der er kun få eksempler på, hvordan udvælgelsesprocessen fungerer på regionalt plan i forbundsstaterne.

Tiltag: *Se anbefaling 5.4.2.(a), (c), (d), (i) og (j).*

Eksempler på tærskler/kriterier for visse projekter

3.2.16 Tidligere gennemgange og andre undersøgelser har vist, at der er visse problemer i forbindelse med udvælgelsen, herunder uoverensstemmende metoder, og betænkeligheder ved den anvendte definition og/eller fortolkning for visse typer af projekter. I Kommissionens spørgeskema blev der anmodet om oplysninger om de udvælgelsestærskler og kriterier, som anvendes til følgende projekter:

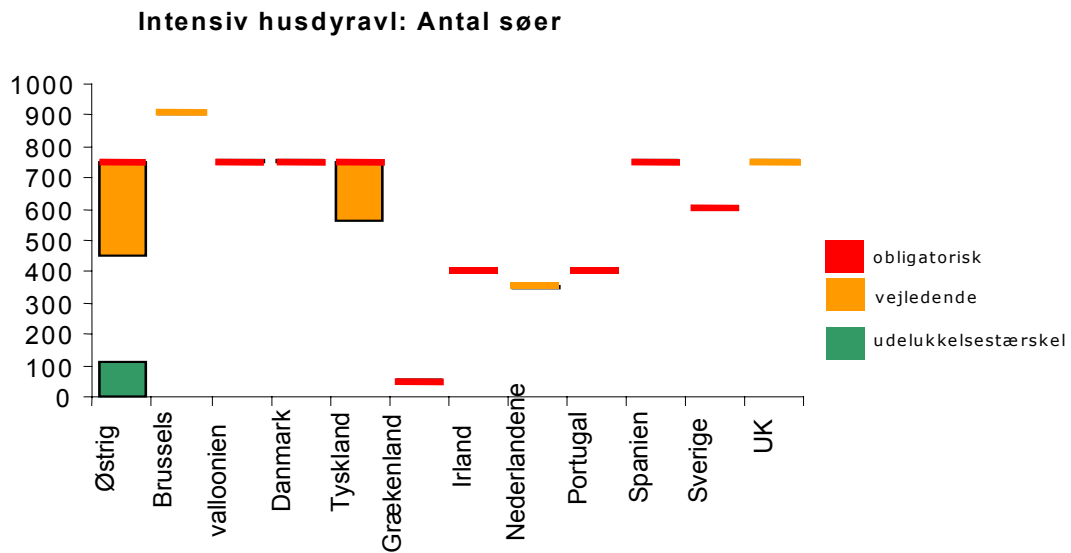
- Bilag II, 1(d) Nyplantning og rydning af skov
- Bilag II, 1(e) Anlæg til intensiv husdyravl
- Bilag II, 3(h) Vandkraftværker
- Bilag II, 3(i) Vindmølleparker
- Bilag II, 4(c) Støberier for jernmetaller
- Bilag II, 5(b) Cementproduktion
- Bilag II, 10(b) Byudvikling
- Bilag II, 10(c) Jernbaner og anlæg til omladning ved kombineret transport
- Bilag II, 10(d) Lufthavne
- Bilag II, 10 (e) Veje

3.2.17 Resultaterne viser, at der anvendes en bred vifte af metoder. I de fleste medlemsstater er visse af projekttyperne underinddelt, f.eks. er bilag II, 1(d) (nyplantning og rydning af skov) delt i to afsnit, hvilket ligeledes gælder bilag II 10(c) (jernbaner og anlæg til kombineret transport). For anlæg til intensiv husdyravl (bilag II 1(e)) er en række forskellige husdyrtyper undergivet VVM. For eksempel er tærsklerne i Østrig for anlæg til fjerkræavl baseret på forskellige produktionstyper, således at der gælder en tærskel på 48 000 høner eller unghøner eller kalkuner, og 65 000 for slagtekyllinger; i Belgien (Vallonien) er der obligatoriske tærskler for ænder, gæs og kalkuner (over 25 00 dyr); i Danmark er der obligatoriske tærskler på 2 400 svin mellem 30 og 100 kg, og 750 søer. Tillæg 3 indeholder en oversigt over de tærskler, der anvendes til de i punkt 3.2.16 ovenfor nævnte projekter. I visse tilfælde anvender medlemsstaterne 'lyssignalmetoden' til udvælgelse, idet man har udelukkelsestærskler (GRØN), vejledende tærskler for individuel gennemgang (GUL) og (obligatoriske) inklusionstærskler (RØD) (se figur 6-11 nedenfor). Det skal dog bemærkes, at tærsklerne i mange tilfælde anvendes i kombination med andre udvælgelseskriterier, således dem, der er angivet i bilag III, hvorfor en nøje sammenligning af tærsklerne mellem medlemsstaterne kan være vildledende.

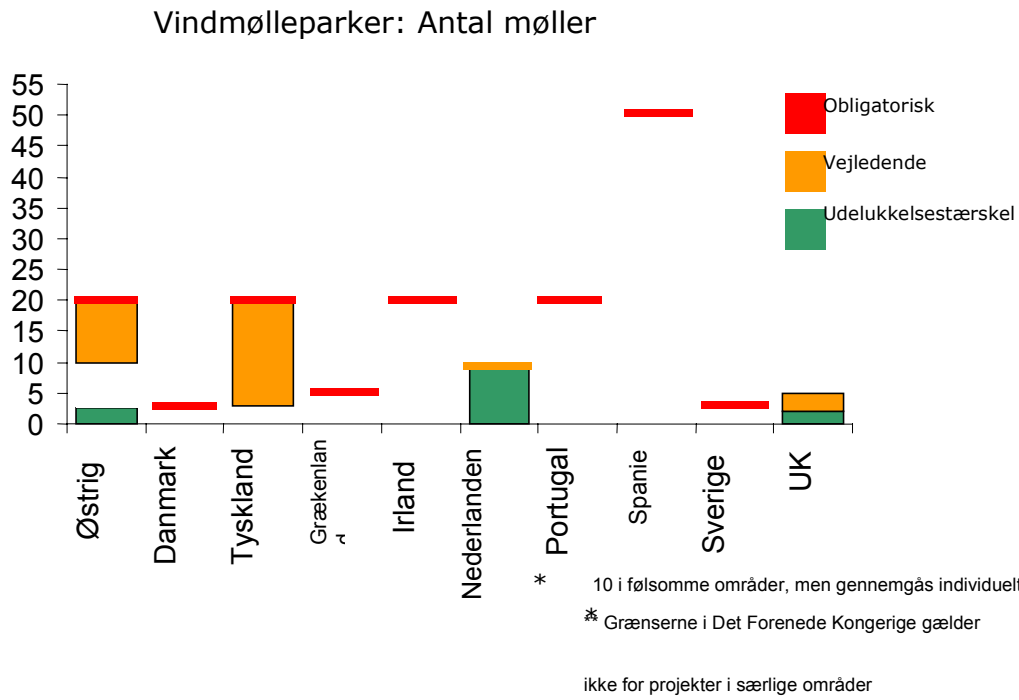
3.2.18 Der er betydelig variation i det niveau, tærsklerne er fastsat til. For nyplantning af skov udløses obligatorisk VVM således af et areal på 30 ha i Danmark, 50 ha i Spanien og Tyskland, 200 ha i Finland og 350 ha i Portugal. Der er kun givet ringe begrundelse for det valgte tærskelniveau, og det er ikke klart, hvordan man har anvendt bilag III til fastsættelse af de obligatoriske tærskler for projekters størrelse. I

nogle af medlemsstaterne bliver mange projekter altid vurderet til at kræve VVM, uanset deres størrelse eller andre faktorer vedrørende projektet eller dets placering – skovrydning og vandkraftværker i Sverige, jernmetalstøberier i Danmark og Grækenland, cementproduktion i Danmark, Finland, Grækenland, Irland og Sverige, jernbaner i Tyskland, Grækenland og Irland samt anlæg til kombineret transport, lufthavne og veje i Grækenland.

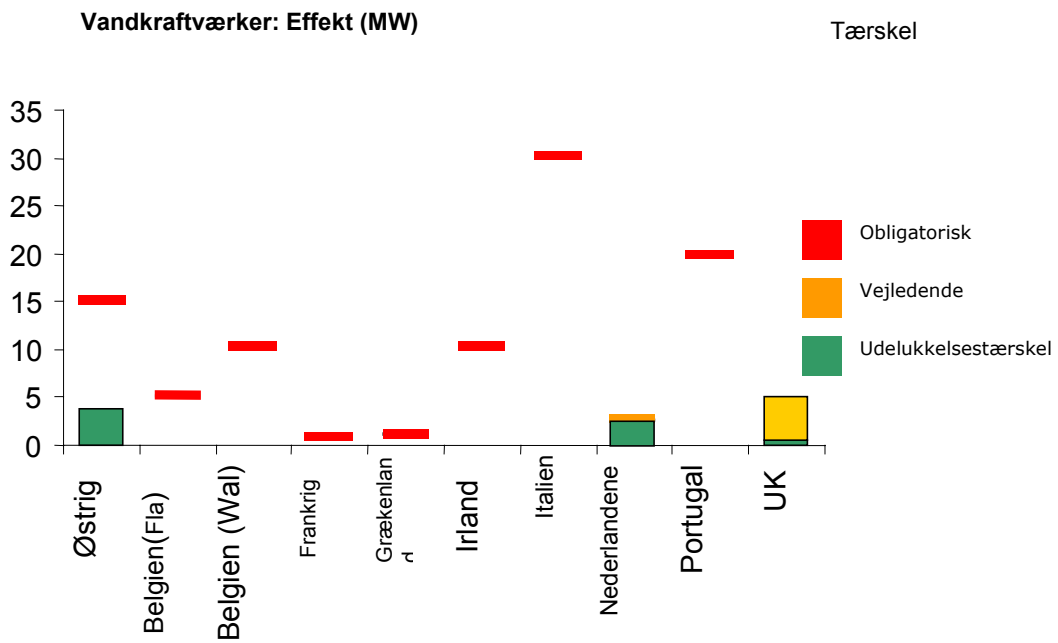
Figur 6



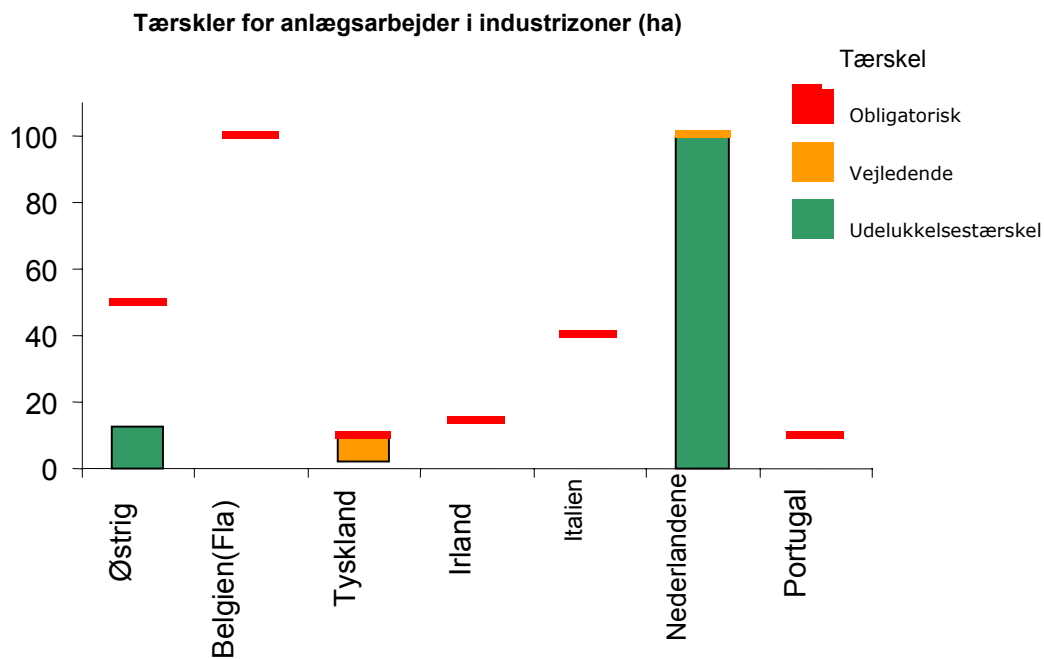
Figur 7



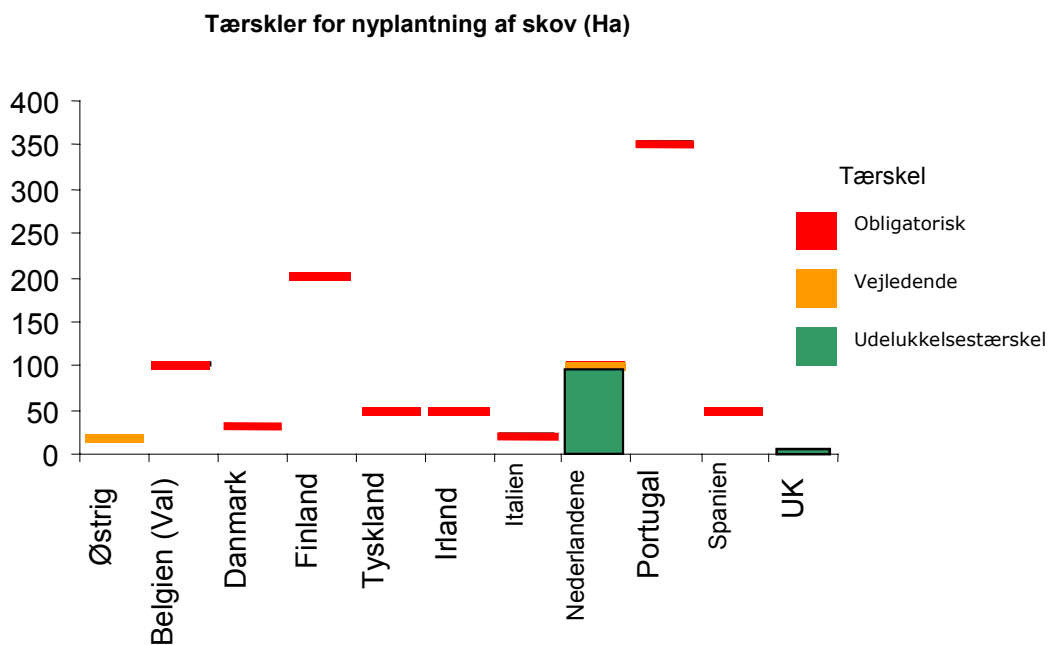
Figur 8



Figur 9¹²



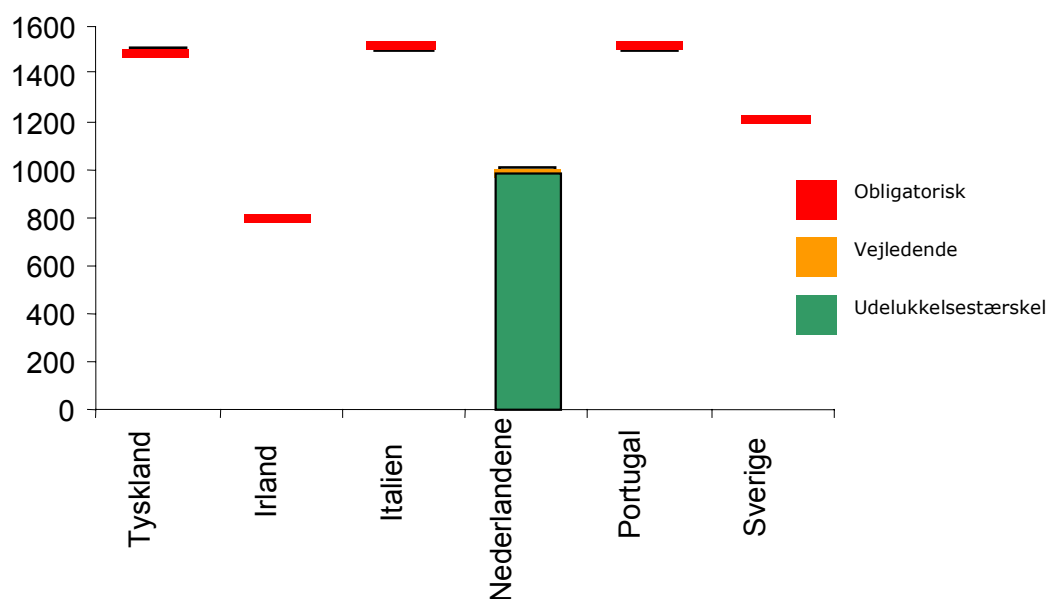
Figur 10



¹² Medlemsstaterne har ikke udpeget bestemte projekttyper omfattet af bilag II, kategori 10 a) "anlægsarbejder i industrizoner". Der anvendes dog tærskler til at fastslå, om der er behov for VVM i denne kategori. I Frankrig anvendes en økonomisk tærskel, og VVM er ligeledes obligatorisk, når der anvendes en byudviklingsplan. I andre medlemsstater er tærsklen baseret på arealet af det pågældende anlægsarbejde i industrizone

Figur 11

Tærskler for flyvepladser: længde af start- og landingsbane (m)



3.2.19 Når medlemsstaterne foretager individuel gennemgang af projekter i bilag II ved hjælp af udvælgelseskriterierne i bilag III eller andre udvælgelseskriterier, bliver disse kriterier sædvanligvis suppleret med vejledende tærskler. Også her er der stor variation i de to metoder, der anvendes inden for EU. De udvælgelseskriterier, som visse medlemsstater har fastlagt og anvender, er yderst komplekse og ofte kombineret med en række faktorer. For eksempel er den obligatoriske tærskel for skovrydning i Danmark formuleret således:

hvis det pågældende areal “er ældre end 20 år **og** større end 30 ha i regionplanlagte skovrejsningsområder, og hvor der ikke sker tilplantning af mindst et tilsvarende areal, med mindre den ryddede skov af den statslige skovlovsmyndighed er erklæret for værende uden væsentlig skovdyrkningsmæssig, biologisk, landskabelig eller rekreativ værdi”.

Projektbeskrivelse

3.2.20 I Kommissionens to tidligere undersøgelser af funktionen af 85/337/EØF konstateredes en række problemer i forbindelse med fortolkningen af definitionerne af visse projekttyper. Der var navnlig betænkelighed ved definitionerne af anlægsarbejder i industrizoner (bilag II 10[a]) og anlægsarbejder i byzoner (bilag II 10[b]). I det aktuelle spørgeskema blev medlemsstaterne specielt anmodet om oplysninger vedrørende funktionen af disse to kategorier. Svarene er forskellige, men der ser stadig ud til at være betænkeligheder ved fortolkningen. For eksempel synes der at være nogen betænkelighed med hensyn til, om projekter uden for byer og landsbyer kan kategoriseres som “anlægsarbejder i byzoner”. Ud fra den brede fortolkning af direktivet, som anlægges af EF-domstolen, skal anlægsarbejder i byzoner uanset placering anses for projekter af bymæssig karakter. Skønt mange medlemsstater stadig har problemer med definitionen af disse projektkategorier,

finder kun tre medlemsstater, at yderligere præcisering er nødvendig. De fleste medlemsstater foretrækker at benytte muligheden for selv at fastlægge egne definitioner. En af de svarere, som mener, at der var behov for yderligere præcisering, gør gældende, at dette er nødvendigt for at opnå bedre harmonisering og ensartethed. En svarer anfører, at det er mere hensigtsmæssigt, at komponenterne i en byudviklingsplan – veje, parkeringspladser, bygninger osv. – vurderes som led i den strategiske miljøvurdering. Få medlemsstater synes at have givet en nærmere præcisering af beskrivelsen af 10(a) industrizoner. Østrig har defineret industri- eller erhvervsparker som

”områder, der er bebygget af en bygherre/administrator og forsynet med den nødvendige infrastruktur til industriel eller erhvervsmæssig anvendelse af flere virksomheder i fællesskab, der er karakteriseret af fysisk nærhed og danner en operationel eller funktionel enhed”

Tabel 8 nedenfor indeholder eksempler på de typer projekter, som medlemsstaterne medtager under 10(b).

Resumé af hovedresultater: Projektbeskrivelse

De fleste medlemsstater har haft vanskeligheder med fortolkningen af bilag 10 (a) (anlægsarbejder i industrizoner) og bilag II 10 (b) (anlægsarbejder i byzoner), men har grebet problemet an på forskellig måde. Det ser ud til, at de fleste foretrækker, at definitionen er overladt til medlemsstaterne, alt efter hvilke økonomiske og sociale aspekter, der skal tages i betragtning ved behandling af en projekttype såvel som dens tærskel.

Tiltag: *Se anbefaling 5.4.2.(j)*

Tabel 8. Projekter i bilag II 10b, som er registreret af udvalgte medlemsstater

	Østrig	Belgien	Danmark	Finland	Frankrig	Tyskland	Grækenland	Irland	Nederland	Portugal	Spanien	Det
Indkøbscentre	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Parkeringspladser	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Boligbyggeri		✓	✓				✓	✓	✓	✓	✓	
Sportsstadier / arenaer	✓		✓	✓					✓			✓
Erhvervsparker/kontorer	✓	✓							✓		✓	
Industrizoner	✓		✓						✓	✓		
Universiteter			✓									
Hospitaler			✓									
Teatre / Biografer			✓									✓
Feriebyer / Feriecentre	✓									✓	✓	✓
Drivhuse									✓			

Følsomme områder

3.2.21 Bilag III, der er indført med 97/11/EF, indeholder som obligatorisk udvælgelseskriterium 'Den miljømæssige sårbarhed i de geografiske områder, der kan blive berørt af projekter' og opstiller en liste over sager, der skal behandles i udvælgelsesprocessen, herunder særligt beskyttede områder udpeget i henhold til direktiverne om fugle og levesteder. Flere af medlemsstaterne (herunder Østrig, Tyskland, Irland, Nederlandene og Det Forenede Kongerige) har mere udførligt behandlet begrebet 'følsomt område', som er omhandlet i bilag III, og gjort det til en del af deres egen lovgivning. Nederlandene har udmøntet bilagets krav i en udtømmende liste over følsomme områder, fastlagt i 'Structuurschema Groene Ruimte', der omsættes til handlingsplaner på provinsniveau (provinsopdelt økologisk struktur). I Det Forenede Kongerige indeholder de gennemførende bestemmelser en definition af følsomme områder under ni overskrifter (herunder Natura 2000 områder, andre områder af særlig videnskabelig interesse, områder af enestående naturskønhed mv.). Formålet er at kræve, at alt påtænkt anlægsarbejde, som helt eller delvis finder sted i et følsomt område, skal udvælges, uanset om det er under udelukkelsestærsklen.

Resumé af hovedresultater: Følsomme områder

De fleste medlemsstater har indarbejdet begrebet 'følsomme områder' i deres egen VVM-lovgivning og har i mange tilfælde specificeret begrebet til at omfatte deres egne nationalt udpegede miljømæssigt følsomme områder. Når landene anvender eksklusionstærskler (grøn), gør de det ved en bestemmelse om, at projekter, der falder under tærsklerne, skal udvælges alligevel, hvis de er placeret i eller nær et følsomt område.

Høring

3.2.22 Med direktiv 97/11/EF indførtes en række nye områder, som kan gøres til genstand for høring som led i VVM-processen. Skønt direktivet ikke indeholder noget obligatorisk krav om høring på udvælgelsesstadiet, kan det forhold, at den kompetente myndighed på grundlag af bilag III kan finde det nødvendigt at tage hensyn til områder uden for det dets eget ekspertiseområde, tilsige, at nogen høring af ekspertorganer kan være nødvendig. Kun i tre medlemsstater (Italien, Spanien og Sverige) afholdes offentlig høring, før der træffes afgørelse om udvælgelse af projekter i bilag II. Som begrundelse for offentlig deltagelse under udvælgelsen angives, at det hovedsagelig er en subjektiv vurdering, hvad der skal forstås ved "betydelig virkning", hvorfor de, der berøres af projektet, bør inddrages heri. Nogle af medlemsstaterne meddeler offentligt, at der skal finde en udvælgelse sted, og giver offentligheden mulighed for at fremkomme med kommentarer. I andre medlemsstater betragtes udvælgelsesprocessen som en rent teknisk proces, hvor offentligheden enten er 'repræsenteret' af offentlige organer eller får lejlighed til at anke en afgørelse til domstolene. Som bemærket i punkt 3.2.10 ovenfor påbyder den nationale lovgivning VVM for de fleste projekter i bilag II, hvorfor der ikke er nogen udvælgelsesproces, som offentligheden kan høres vedrørende.

Resumé af hovedresultater: Høring

Få medlemsstater inddrager offentligheden i udvælgelsesprocessen, og mange betragter det som en rent tekniske afgørelse.

Antal projekter

3.2.23 Direktiv 97/11/EF udvidede projekttyperne i både bilag I og bilag II, og Kommissionen var interesseret i at vide, om det ændrede direktiv har haft nogen indvirkning på det antal miljøkonsekvensvurderinger, der finder sted i medlemsstaterne. Besvarelsene er af meget forskellig karakter. Omkring halvdelen af medlemsstaterne kan enten melde om eller forventer en betydelig stigning i antallet af miljøkonsekvensvurderinger efter gennemførelsen af det ændrede direktiv. I visse medlemsstater (Østrig, Danmark, Spanien og Det Forenede Kongerige) har der været en væsentlig stigning. Ikke alle medlemsstater kan fremlægge tal for en stigning eller et fald i antallet, da der i visse tilfælde ikke foreligger opgørelser over VVM-aktiviteten på nationalt plan. Flere medlemsstater har fundet det vanskeligt at foretage en kvantitativ opførelse, hvilket skyldes følgende:

- det ændrede direktiv er endnu ikke gennemført;

- der savnes en fyldestgørende database;
- forskelligartetheden og antallet af de projekter, som der gives tilladelse til i forbindelse med VVM; og
- komplikationer på regionalt plan.

Flere medlemsstater angav, at der havde været ringe eller ingen ændring, fordi de nye projekttyper, der indgår i 97/11/EF, allerede var indarbejdet i staternes originale lovgivning. Mange medlemsstater havde vanskeligt ved at skelne mellem projekter i bilag I og bilag II i deres tal. Det gennemsnitlige årlige antal VVM efter gennemførelsen varierer mellem medlemsstaterne så stærkt som fra over 7000 til under 10. Der er en lang række grunde til de store forskelle i VVM-aktivitet mellem medlemsstaterne, bl.a. økonomiske forskelle mellem medlemsstaterne og en tilbøjelighed til, at der i nogle stater er større aktivitet inden for visse projekttyper end i andre. Flere medlemsstater bemærker, at sammenligningen med tiden kan blive fordrejet af udviklingen i de økonomiske konjunkturer, som kan være forskellige i forskellige stater. Den store forskel i de valgte tærskler har imidlertid klart konsekvenser for størrelsen af VVM-aktiviteterne.

3.2.24 Nogle stater har gode databaser over VVM-aktiviteten og dermed mulighed for at klart at angive resultater for både hvert bilag og hver projekttype på årsbasis. Dette er meget nyttigt til at holde øje med gennemførelsen og med udviklingen og til at undersøge VVM-aktiviteterne. I andre tilfælde er indsamlingen af oplysninger på området mindre nøjagtige, og i mange tilfælde er der kun skønsmæssige angivelser af VM-aktiviteten. Med forbehold af ovennævnte begrænsninger og de manglende detaljer i besvarelserne, er det bedste skøn over det gennemsnitlige årlige antal før og efter ændringen givet i tabel 9.

Resumé af hovedresultater: Antal projekter

Det årlige antal miljøkonsekvensvurderinger synes at variere betydeligt mellem medlemsstaterne. Den manglende nationale overvågning af VVM-aktiviteten og anvendelsen af VVM-direktivet i praksis gør det vanskeligt at komme nærmere ind på årsagerne til de store forskelle mellem medlemsstaterne, når det gælder antal gennemførte VVM. Forskellene kan måske forklares af de relative økonomiske forhold inden for staterne, eller af det niveau, der er valgt til tærsklerne.

Tiltag: *Se anbefaling 5.4.2. (b) og (k).*

Tabel 9: Ændring i antallet af miljøkonsekvensvurderinger (skønnede tal, oplyst af medlemsstaterne)*

Stat	Før 1999 Pr. år	Efter 1999 Pr. år
Østrig	4	10-20
Belgien-Bruxelles	20	20
Belgien-Flandern	ingen oplysninger	20 % stigning
Belgien-Vallonien	63	20 % skønnet stigning
Danmark	28	100
Finland	22	25
Frankrig	6-7000	6-7000+
Tyskland	Skønnet antal over 1000	Skønnet stigning
Grækenland	1600	1600
Irland	140	178
Italien	37	Ingen oplysninger
Luxembourg	20	20
Nederlandene	70	70
Portugal	87	92
Spanien **	120	290
Sverige	3000-4000	3000-4000
Det Forenede Kongerige	300	500

*Tabellen bør tages med forbehold. De indsendte tal viser, at der mangler systematisk indberetning og gennemsigtighed i de femten medlemsstater, og er i visse tilfælde er tallene kun skønsmæssige opgørelser over aktiviteten eller repræsenterer det nationale niveau, ikke det regionale.

**Spanien: Nøjagtige oplysninger foreligger ikke. Det regionale niveau kan tænkes at være 20-30 000

3.3 Områdeafgrænsning

Procedurer

3.3.1 EU's vejledning¹³ definerer områdeafgrænsning som “den proces, der består i at afgrænse indhold og omfang af sager, som er omfattet af de miljøoplysninger, der afgives til en kompetent myndighed vedrørende projekter undergivet VVM” (<http://www.europa.eu.int/comm/environment/eia/eia-guidelines/g-scoping-full-text.pdf>). Formålet med områdeafgrænsning er, at miljøkonsekvensvurderingen skal fokusere på hovedaspekter eller betydelige aspekter. Områdeafgrænsning er derfor en proces, der kræver detaljeret karakterisering af projektet og dets omgivende miljø, så alle potentielle virkninger kan udpeges og man derudfra kan fastlægge, hvilke virkninger, der må forventes at være betydelige. Fordi det er så kompliceret at udpege virkninger og foretage områdeafgrænsning, vil bygherren ofte have brug for at rådføre sig med den kompetente myndighed og andre organer med miljømæssigt ansvar vedrørende vurderingens omfang. I størstedelen af litteraturen om god VVM-praksis slås der da også til lyd for, at der afholdes offentlig høring vedrørende miljøkonsekvensvurderingens omfang.¹⁴ Artikel 5, stk. 2 i VVM-direktivet blev indført ved 97/11/EF og indeholder bestemmelser om en formaliseret procedure for områdeafgrænsning. Et sådant krav fandtes ikke i direktiv 85/337/EØF, men størstedelen af medlemsstaterne anvendte en form for områdeafgrænsning i deres nationale systemer. Det vigtigste formål med at indsætte et krav om områdeafgrænsning i direktivet var på et tidligt tidspunkt at få oprettet kontakt mellem bygherren og den kompetente myndighed om hovedspørgsmål i forbindelse med de oplysninger, der skal leveres af bygherren og gennemgås af myndighederne. Dette bør finde sted, før bygherren indsender ansøgningen om tilladelse. Hensigten med denne proces er at undgå yderligere forsinkelse i proceduren og sikre en vis kvalitet og fuldstændighed af de afgivne oplysninger. VVM-direktivet giver mulighed herfor på to måder: På den ene side indeholder direktivet krav om, at den kompetente myndighed, hvis bygherren forlanger det, udtaler sig om, hvilke oplysninger, der senere skal fremlægges i form af en “miljøkonsekvensredegørelse”. På den anden side giver direktivet også medlemsstaterne mulighed for at gøre denne procedure obligatorisk, således at de kompetente myndigheder skal afgive en sådan udtalelse, uanset om bygherren anmoder derom. Direktivet kræver desuden, at offentlige myndigheder stiller alle relevante oplysninger, de måtte være i besiddelse af, til rådighed for VVM-processen.

3.3.2 Syv af medlemsstaterne har indført obligatorisk områdeafgrænsning. I Frankrig anvendes obligatorisk områdeafgrænsning for visse typer projekter (industri, stenbrud og visse landbrugsprojekter). Visse regioner i Italien har obligatorisk områdeafgrænsning, men det er ikke et nationalt krav. Det skal dog bemærkes, at i mange stater, hvor obligatorisk områdeafgrænsning er indført, fandtes bestemmelserne herom i den oprindelige VVM-lovgivning og er ikke blevet berørt af 97/11/EF. Meningerne blandt medlemsstaterne er delte med hensyn til, om

¹³ Se Europakommissionen (2001) Environmental Impact Assessment Guidance on Scoping, Bruxelles, Europa-Kommissionen.

¹⁴ See Glasson, J. R. Therivel and A. Chadwick (1999) Introduction to Environmental Impact Assessment 2nd Edition, London, UCL Press, p.91.

indførelsen af procedurer til områdeafgrænsning har bragt forbedringer med sig. Mange svarere finder, at det alt for tidligt at vurdere effektiviteten af processen, mens andre blot erklærer, at da de altid har haft obligatorisk områdeafgrænsning i deres VVM-lovgivning, kan der ikke drages nogen meningsfuld sammenligning. Nogle af svarerne er af den opfattelse, at indførelsen af områdeafgrænsningsstadiet har forbedret kvaliteten af de oplysninger, der gives til de kompetente myndigheder, men erkender, at de ikke kan underbygge dette synspunkt med konkret dokumentation. Indførelsen af procedurene til områdeafgrænsning kan potentielt forlænge den tid, der går med VVM-processen, men der er ikke meget, som tyder på, at indførelsen af områdeafgrænsningsstadiet i praksis har haft indvirkning på længden af VVM-processen.

Høring

3.3.3 Høring af offentligheden under områdeafgrænsningsprocessen finder sted i halvdelen af medlemsstaterne. I visse tilfælde er der et lovfæstet krav om denne del af processen (Belgien – regionerne Bruxelles og Vallonien, Danmark, Finland, Nederlandene, Spanien, og Sverige). I Østrig, Tyskland, Irland og Det Forenede Kongerige bliver de relevante miljømyndigheder eller -organer hørt, men det er op til den kompetente myndighed at afgøre, om offentligheden skal høres vedrørende afgrænsningen af området for undersøgelsen. I Finland bygger høringen af offentligheden på offentliggørelse af et udkast til et dokument om områdeafgrænsningen. Dokumentet er et arbejdsprogram, der viser, hvordan vurderingen vil blive udført, og hvilke emner den vil beskæftige sig med. Offentligheden har lejlighed til at kommentere dokumentet vedrørende områdeafgrænsningen og komme med forslag til emner, som man finder bør medtages eller udelades i miljøkonsekvensvurderingen.

Metoder

3.3.4 Til områdeafgrænsningen synes en række metoder at være i brug, herunder checklister, matricer, årsag-virkningskæder og modelberegninger, med ekspertvurderinger som det oftest anvendte grundlag (f.eks. Frankrig, Danmark, Det Forenede Kongerige, Belgien-Vallonien). Ca. 50 % af medlemsstaterne oplyser udtrykkeligt, at de benytter Kommissionens guidelines. Nogle medlemsstater har selv udarbejdet guidelines, – enten uafhængigt (f.eks. Nederlandene) eller ved at tilpasse Kommissionens guidelines (f.eks. Østrig). Grækenland har udarbejdet guidelines, der fastlægger, hvilke oplysninger der er nødvendige for forskellige projektkategorier, men disse guidelines udvides efter de særlige behov i hver enkelt sag. De udfordringer, som samspillet mellem forskellige miljøvirkninger giver anledning til, når der skal foretages VVM, anerkendes af medlemsstaterne, herunder problemer som følge af metodernes usikkerhed og behovet for effektiv koordinering af og kommunikation mellem de forskellige rådgivere, der typisk er inddraget i en miljøkonsekvensvurdering (se tabel 10).

Tabel 10: Metoder til områdeafgrænsning vedrørende samspil mellem miljøvirkninger

Stat	Vejledning	Metode	Kommentarer
Østrig	Ja	Checklister, matricer eller lister over spørgsmål til eksperterne.	De fleste myndigheder såvel som ansøgerne bruger den østrigske tilpasning af EF-vejledning. Nogle Länder har udbygget vejledningen, således at denne både omfatter praktiske erfaringer og særlige lokale krav.
Belgien		Ekspertvurdering	<p>Bruxelles</p> <p>Ved opstilling af specifikationer for VVM kræver den kompetente myndighed, at vekselvirkningen mellem miljøvirkningerne (både positive og negative) analyseres.</p> <p>Flandern</p> <p>I hvert VVM-team er der en VVM-koordinator, der specielt skal være opmærksom på den indbyrdes påvirkning mellem de forskellige virkninger. Anvender EF-guidelines</p> <p>Vallonien</p> <p>Metodevalg er VVM-myndighedernes ansvar</p>
Danmark		Bilag IV, offentlig deltagelse	Der foreskrives ingen nærmere bestemt metode. Det står VVM-myndighederne frit at anvende Kommissionens guidelines. I miljøkonsekvensvurderingen skal indgå elementerne i bilag IV og forslag fra offentligheden.
Finland		Årsag-virkningskæder., Desuden tabeller / beskrivelser af sekundære og kumulative virkninger.	
Frankrig			Ingen nærmere bestemt metode foreskrives - forskellige metoders fordele under forskellige omstændigheder anerkendes.
Tyskland	Delvis		Forbundsmyndigheden for beskyttelse af vand har udgivet kortfattede guidelines specielt for vandveje.
Grækenland		Ekspertvurderinger, matricer og modelberegninger	Sædvanligvis følges Kommissionens vejledning for vurdering af indirekte og kumulative virkninger samt vekselvirkninger.
Irland	Ja		Vejledning gives på nationalt plan i form af generel vejledning og oplysninger, som skal være indeholdt i VVM, samt vejledende kommentarer om nuværende praksis

Italien	Ja		Samlede guidelines foreligger for bestemte anlægsarbejder. Generelle guidelines er under udarbejdelse.
Luxembourg			Ingen oplysninger foreligger
Nederlandene			Den kompetente myndighed giver vejledning i de enkelte sager om anbefalinger fra den uafhængige VVM-kommission
Portugal			Kommissionens vejledning anvendes overordnet.
Spanien	Ja		Ingen oplysninger foreligger
Sverige			Anvender EF-guidelines
Det Forenede Kongerige	Ja	Forskellige afhængigt af rådgivere / bygherre	Der gives vejledning i alternativer med hensyn til redaktionel metode ved klarlæggelse af indbyrdes virkninger.

Resumé af hovedresultater: Områdeafgrænsning

Der er store forskelle i, hvordan området for VVM fastlægges. Det ser ud til, at visse medlemsstater i højere grad end andre lægger vægt på tidlig områdeafgrænsning. Man synes ikke i så høj grad at gå ind for områdeafgrænsning i de stater, hvor det ikke er gjort obligatorisk, og hvor der ikke er bestemmelser om offentlig høring under den frivillige områdeafgrænsning. I nogle medlemsstater er tendensen den modsatte, idet udkast til områdeafgrænsning kræves offentliggjort, eller endda udkast til miljøkonsekvensredegørelser. I visse medlemsstater er der også forståelse for, at inddragelse af offentligheden på områdeafgrænsningsstadiet afdækker problemer, der er 'vigtige' for de mennesker, der skal leve med projektet, og ikke 'eksperterne' som ikke skal leve med det.

Tiltag: *Se anbefaling 5.4.2. (d), (f) og (j).*

3.4 Gennemgang af miljøoplysninger

Indledning

3.4.1 VVM-direktivet indeholder ikke krav om, at medlemsstaterne formelt kontrollerer tilstrækkeligheden af de miljøoplysninger, som bygherren afgiver til den kompetente myndighed. Med 97/11/EF indførtes imidlertid nye obligatoriske mindstekrav til oplysningerne, hvilket indirekte kræver kontrol, da et projekt ikke må godkendes, hvis de i artikel 5, stk. 3 fastlagte oplysninger ikke er fuldstændige. Blandt de nye mindstekrav i 97/11/EF er, at der skal gives en oversigt over alternativer, som bygherren har undersøgt, (som redegjort for i punkt 5.1 nedenfor). EU's vejledning¹⁵ definerer kontrol af miljøoplysninger som:

“den proces hvorved det afgøres, om de miljøoplysninger, der af en bygherre indgives til den kompetente myndighed som led i en VVM-procedure, er tilstrækkelige som grundlag for afgørelsen om tilladelsen til projektet.

(<http://www.europa.eu.int/comm/environment/eia/eia-guidelines/g-review-full-text.pdf>).

VVM-direktivet påbyder ikke, på hvilken måde miljøoplysningerne skal indgives af bygherren, men i overensstemmelse med international bedste praksis forventer de fleste medlemsstater disse oplysninger indgivet som en enkelt rapport, en miljøkonsekvensredegørelse.

Kontrolordninger

3.4.2 I størstedelen af medlemsstaterne er den kompetente myndighed i sidste instans ansvarlig for at vurdere hensigtsmæssigheden af de indgivne oplysninger, herunder deres lovmedholdelighed. Størstedelen af medlemsstaterne har ingen procedure til systematisk VVM-kontrol, og praksis for sikring af overensstemmelsen med direktivet er meget uensartet. Alle medlemsstaterne henviser til eksisterende generelle bestemmelser om overensstemmelse og kvalitetssikring gennem høring af de relevante statslige myndigheder, frivillige organisationer og borgere. De fleste havde ikke indført og påtænkte heller ikke at indføre systematisk, obligatorisk VVM-kontrol, og flere medlemsstater erklærer, at de ikke har indført obligatorisk VVM-kontrol, da det ikke kræves i direktivet.

3.4.3 Det af medlemsstaterne anvendte kontrolsystem fremgår af tabel 11. Nogle medlemsstater har strenge kontrolinstanser som led i en formel kontrolproces, der indbefatter uafhængig evaluering af miljøkonsekvensredegørelsen. En række medlemsstater overlader imidlertid afgørelsen om miljøoplysningernes hensigtsmæssighed og fuldstændighed til den kompetente myndighed uden andre kontrolinstanser. De fleste medlemsstater angiver klart, at hvis oplysningerne ikke anses for tilfredsstillende, kan de kompetente myndigheder anmode om supplerende oplysninger, og skulle disse vise sig utilstrækkelige, kan ansøgningen afvises. I mange tilfælde er VVM-godkendelse et stadium i tilladelsen til projektet, uden hvilket

¹⁵ Se Europa-Kommissionen (2001) Environmental Impact Assessment Guidance on Review, Bruxelles, Europa-Kommissionen.

Tabel 11 Kontrol af miljøoplysninger

Medlemsstat	
Østrig	Bilag IV er gennemført i den nationale lovgivning (artikel 6 i VVM-loven) og hver miljøkonsekvensredegørelse (EIS) kontrolleres mod disse krav af et team af interne og/eller eksterne eksperter hos VVM-myndigheden og samarbejdende myndigheder, som udarbejder en kortfattet vurdering af de forventede betydelige virkninger på miljøet.
Belgien-	<p>Bruxelles Et udvalg af eksperter fra de forskellige berørte regionale og lokale myndigheder (med benævnelsen "Comité d'Accompagnement de l'étude VVM") udarbejder et specifikationsblad for VVM, og dette sendes ud til offentlig høring og til den officielle anbefaling fra de pågældende myndigheder. Først når udvalget anser VVM for at være fuldført (dvs. tilstrækkelige oplysninger af tilstrækkelig kvalitet), erklærer det denne del af proceduren for tilendebragt. Endnu en offentlig høring finder sted, før myndigheden meddeler tilladelsen.</p> <p>Flandern De nuværende VVM-bestemmelser indeholder VVM-direktivets krav til miljøkonsekvensredegørelsen, Udarbejdelsen af en miljøkonsekvensredegørelse styres ved en uformel proces, som indbefatter en nærmere præcisering af de retlige krav til områdeafgrænsning og en kontrol af udkastet til miljøkonsekvensredegørelsen, før denne indgives til formel godkendelse i VVM-afdelingen hos miljømyndighederne.</p> <p>Vallonien Oplysningernes kvalitet og tilstrækkelighed kontrolleres af et uafhængigt organ bestående af eksperter i de forskellige miljødiscipliner.</p>
Danmark	Miljøkonsekvensredegørelsen skal opfylde bestemmelserne i bilag IV til Miljø- og Energiministeriets bekendtgørelse nr. 428 af 2. juni 1999, som er næsten identisk med direktivets bilag IV.
Finland	Den koordinerende myndighed (det regionale miljøcenter) vurderer miljøoplysningernes tilstrækkelighed, men i sidste ende er det den kompetente myndighed, der afgør, om oplysningerne er tilstrækkelige – ofte forelægger bygherren et udkast til en miljøkonsekvensredegørelse for den kompetente myndighed til kommentering.
Frankrig	Kontrollen af miljøoplysningernes kvalitet foretages på forskelligt niveau, afhængigt af, hvilken myndighed der udsteder tilladelsen. Den pågældende myndighed har ansvaret for at sikre, at oplysningerne er tilstrækkelige.
Tyskland	Udstedelsen af tilladelsen begynder først, når alle retsforskrifter, herunder fremlæggelse af alle relevante oplysninger i henhold til direktivets bilag IV, er opfyldt, og den kompetente myndighed har erklæret, at ansøgningen er komplet.
Grækenland	Den kompetente myndighed kontrollerer tilstrækkeligheden og kvaliteten af hver miljøkonsekvensredegørelse på følgende punkter: <ul style="list-style-type: none"> ▪ de miljøoplysninger, der kræves i bilag IV til direktiv 97/11/EC, ▪ eventuelle eksisterende retningslinjer for miljøkonsekvensredegørelser for nærmere bestemte projektyper. ▪ alle retsforskrifter, ▪ tilstrækkeligheden af de videnskabelige og tekniske oplysninger.
Irland	Der er udarbejdet guidelines (med tilhørende vejledende bemærkninger), som skal bistå de godkendende myndigheder med at vurdere tilstrækkeligheden af de miljøkonsekvensredegørelser, de bliver forelagt.
Italien	Ingen formel kontrol, men miljøkonsekvensredegørelsen skal opfylde kravene i de pågældende bestemmelser.
Luxembourg	Ingen oplysninger

Nederlandene	Projektspecifikke guidelines for miljøkonsekvensredegørelser er udarbejdet i henhold til et krav i den nederlandske VVM-lovgivning. Den kompetente myndighed skal formelt godkende miljøkonsekvensredegørelsen. Dette sker ved kontrol af redegørelsens indhold efter de specifikke guidelines og den gennemgang, der foretages af den uafhængige VVM-kommission.
Portugal	Miljøministeriet har 20 arbejdsdage til at erklære, om VVM opfylder lovens krav, eller om der kræves yderligere oplysninger.
Spanien	Miljøkonsekvensredegørelsen sammenholdes med de betingelser, der er fastlagt på områdeafgrænsningsstadiet, og herunder finder offentlig deltagelse sted.
Sverige	'Miljøkontroludvalget' under den pågældende lensstyrelse og miljødomstolene afgør, om en VVM opfylder kravene i VVM-lovgivningen.
Det Forenede Kongerige	I sidste instans er det den kompetente myndighed, der afgør, på hvilken måde det bedst sikres, at miljøoplysningerne er hensigtsmæssige og egnede til formålet.

behandlingen af tilladelsessagen ikke kan fortsættes. I Det Forenede Kongerige bliver afgørelsen vedrørende ansøgningen om anlægsarbejdet således stillet i bero, mens sådanne yderligere oplysninger afventes. I Italien bliver tilladelsen til projektet foreløbigt afvist, mens man afventer tilstrækkelige oplysninger, og i Spanien gives tilladelsen ikke, før oplysningerne er fuldstændige. I Nederlandene skal den kompetente myndighed formelt godkende miljøkonsekvensvurderingen. Miljøkonsekvensvurderingen bliver først sammenholdt med den projektspecifikke vejledning. Er miljøkonsekvensredegørelsen ikke tilfredsstillende, bliver den ikke godtaget, men må suppleres. Efter godtagelse skal den kompetente myndighed indhente en udtalelse fra det uafhængige VVM-udvalg om oplysningernes kvalitet og tilstrækkelighed. I de senere år har det uafhængige VVM-udvalg fundet mellem 30 % og 40 % af miljøkonsekvensredegørelserne utilstrækkelige og har anbefalet den kompetente myndighed at søge yderligere oplysninger. I Frankrig er betingelserne for nægtelse af tilladelse udformet på grundlag af arbejde i de administrative nævn, og dermed er præsentation og indhold fastlagt; for nærmere bestemte anlæg findes mere præcise ordninger. Det bør dog bemærkes, at det i Belgien-Bruxelles ikke er bygherren, der afgiver oplysningerne, men en uafhængig og passende kvalificeret konsulent, der arbejder ud fra en specifikation, som er opstillet af ekspertudvalget fra de pågældende myndigheder. Udvalget vurderer de afgivne oplysningers kvalitet og tilstrækkelighed. I Finland kan tilladelse til et anlægsarbejdet ikke nægtes med begrundelse i, at oplysningerne er af utilfredsstillende kvalitet eller utilstrækkelige. I Spanien består vurderingen af oplysningernes kvalitet og tilstrækkelighed i, at indholdet af konsekvensredegørelsen sammenholdes med de vilkår, der er fastlagt på områdeafgrænsningsstadiet, plus resultaterne af offentlighedens deltagelse og kritiske gennemgang.

3.4.4 Mindre end halvdelen af medlemsstaterne har undersøgt kvalitet og tilstrækkelighed af miljøoplysningerne i de konsekvensredegørelser, der er indleveret til dato (se tabel 12).

Tabel 12: Undersøgelse af miljøoplysningernes kvalitet

Medlemsstat	Publ. dato	Undersøgelsens status
Østrig	2000 (for redegørelser 1995-99)	Kvaliteten vurderet "positivt". De afgivne oplysninger anses for at være af bedre kvalitet end ved en konventionel godkendelse Værdifuldt samarbejde/koordinering, men meget tidsrøvende VVM-projekter anses for at være mere "miljøbevidst" udformet end projekter uden VVM, og dokumentationen er bedre. Endnu en treårsrapport blev forelagt parlamentet i september 2002
Danmark	Okt. 2002	En undersøgelse er i gang
Finland	2001/ 2002	Undersøgelser har vist regionale forskelle i kvalitet som følge af forskelle i kvalifikationer på de regionale miljøcentre. Personaleuddannelse har ført til forbedret kvalitet
Irland	1993	En undersøgelse blev i begyndelsen af 1990'erne iværksat af det organ, der er afløst af miljøministeriet, . Det er den almindelige opfattelse, at kvaliteten af miljøkonsekvensredegørelserne siden er blevet væsentligt bedre.
Italien		Der findes ingen undersøgelse foretaget af myndighederne, men nogle er iværksat af brancheforeninger, f.eks. foreningen af miljøanalytikere.
Nederlandene		Hver VVM gennemgås af det uafhængige VVM-udvalg. Når en miljøkonsekvensredegørelse anses for utilstrækkelig, bliver den tilsvarende "negative anbefaling" offentliggjort, bl.a. på Internettet. I de årlige beretninger fra VVM-udvalget har man gennemgået den overordnede tilstrækkelighed af miljøkonsekvensredegørelserne for 1999-2001, og ca. 40 % af dem bedømtes som utilstrækkelige. Uafhængige udvalg har ved to lejligheder vurderet effektiviteten af VVM-processen i Nederlandene.
Det Forenede Kongerige	1995	Undersøgelser, som Miljøministeriet har ladet foretage, viser, at miljøoplysningerne på daværende tidspunkt undertiden var utilstrækkelige til planlægningsmyndighedernes formål – derefter udsendtes vejledninger i bedste praksis.

Resumé af hovedresultater: Kontrol af miljøoplysninger

Med direktiv 97/11/EF indførtes nye mindstekrav til, hvilke oplysninger bygherren skal fremlægge. Manglende fremlæggelse af fyldestgørende oplysninger er i de fleste stater grund til nægtelse af tilladelse til at gennemføre projektet, idet der findes forskellige ordninger herfor. Nogle medlemsstater har formaliseret kontrolproceduren for at sikre, at de miljømæssige oplysninger, der gives til den kompetente myndighed, er i overensstemmelse med direktivet. Men da direktivet ikke indeholder nogen udtrykkelig forpligtelse til en sådan kontrol, er der ingen harmoniseret måde at gribe spørgsmålet an på. Skønt elementerne i bilag IV er grundlaget for kravene om fyldestgørende vurdering, er det kun i nogle medlemsstater, at man har baseret sig på

disse ret basale oplysninger (f.eks. med checklister). Kontrollen af de givne oplysninger bliver i alle bortset fra enkelte medlemsstater overladt til den kompetente myndighed, og i mange medlemsstater bliver denne anmodet herom uden brug af særlige afkrydsningslister eller kriterier for gennemgangen. I ca. halvdelen af alle medlemsstaterne har man i et vist omfang undersøgt kvaliteten af de oplysninger, der er indeholdt i miljøredegørelserne, og vurderingernes overordnede kvalitet. I det omfang sådanne undersøgelser har fundet sted, har de vist, at indtil 50 % af miljøkonsekvensredegørelserne ikke fuldt ud opfylder direktivets krav.

Tiltag: *Se anbefaling 5.4.2. (e).*

3,5 Beslutningstagning

3.5.1 Formålet med VVM er give beslutningstagerne oplysninger om de miljømæssige konsekvenser af en handling, før afgørelsen træffes, for at oplysningerne kan indgå i beslutningsprocessen. I artikel 8 kræves, at der under tilladelsesproceduren tages hensyn til de af bygherren afgivne oplysninger (miljøkonsekvensredegørelsen) og de i henhold til artikel 6 og 7 foretagne høringer. Skønt direktivet er rettet mod miljøanliggender, sætter det ikke hensynet til miljøet højere end andre hensyn, som skal tages i betragtning af en kompetent myndighed, når en afgørelse skal træffes. Mange af svarerne pegede på, at i beslutninger om anlægsarbejder må også andre samfundsmæssige eller økonomiske fordele tages i betragtning. Forskellen er imidlertid, at et separat direktiv fokuserer på og belyser hensynet til forventede virkninger på miljøet i beslutningsprocessen. Det overvejende flertal af medlemsstaterne har lovgivning, der giver mulighed for at nægte tilladelse til et anlægsarbejde, når alvorlig skade på miljøet ikke kan undgås.

3.5.2 I Kommissionens rundspørge blev medlemsstaterne spurgt, hvordan de håndterer tidsintervallet mellem miljøkonsekvensredegørelsen og tilladelsen til projektet, samt tidsintervallet fra tilladelse er meddelt, til opførelse eller idriftsættelse. Sådanne intervaller har stor betydning for resultatet af VVM-processen og tilladelser til større projekter. Går der lang tid, kan det omgivende miljø ændre sig, og miljøoplysningerne om grundlinjebetingelserne kan være blevet forældede. Det vil få følger for korrektheden af forudsigelser om miljøvirkninger og for afbødende foranstaltningers relevans og effektivitet. Ud fra besvarelsene synes der at være fire hovedmåder at håndtere tidsrummet mellem miljøkonsekvensvurderingen og tilladelsen på:

- (i) i nogle systemer skulle der teoretisk ikke blive tale om noget tidsinterval;
- (ii) der gælder en tidsfrist på mellem 140 og 450 dage for tilladelsesproceduren;
- (iii) den kompetente myndighed kontrollerer og vurderer oplysningerne med henblik på, om de er ajour, og anmoder om supplerende oplysninger hvis nødvendigt. Dette er den almindeligste procedure i medlemsstaterne, og ved større ændringer i ansøgningen kræves typisk en ny miljøkonsekvensredegørelse;
- (iv) der er ingen særlige bestemmelser om frister.

3.5.3 Når tilladelse til et projekt er meddelt, er afgørelsen normalt bindende, og medmindre der er truffet særlige foranstaltninger, kan eventuelle supplerende eller ændrede miljøvirkninger derfor ikke vurderes og tages i betragtning (medmindre der inden for dette tidsrum sker sådanne ændringer eller udvidelser af projektet, at de må forventes at give anledning til betydelig virkning på miljøet og dermed kræver en ny VVM). Hvis der går meget lang tid mellem tilladelse og opførelse eller idriftsættelse, kan dette være alvorligere end forsinkelser inden tilladelsen. Praksis er uensartet for håndtering af sådanne forsinkelser, og spørgeskemaet viser følgende hovedfremgangsmåder:

- (i) en almindelig fremgangsmåde i medlemsstaterne er at sætte en tidsgrænse for tilladelsens gyldighed. Undertiden sættes tidsgrænsen skønsmæssigt, i andre systemer er den fast og kan være mellem 2 og 5 år. I de fleste tilfælde vil det efter en bestemt periode være nødvendigt med en supplerende miljøvurdering.
- (ii) har omstændighederne ændret sig på det tidspunkt, hvor anlægsarbejdet finder sted, kan der stilles supplerende betingelser;
- (iii) der gælder ingen særlige frister, og VVM kan ikke 'genåbnes', når der er givet tilladelse;
- (iv) Der er særlig lovgivning om VVM og om udstedelse af tilladelser, og en væsentlig forsinkelse mellem tilladelsen og projektets gennemførelse ligger uden for VVM-lovgivningens område.

3.5.4 Frankrig har udsendt guidelines for vejanlæg, hvor der må forventes at gå lang tid mellem det indledende udkast og den endelige bygning/ibrugtagning. Vejledningerne giver anbefalinger for, hvordan man sikrer kontinuiteten i VVM gennem denne periode, når projektet overføres mellem de forskellige teams, der er inddraget i projektet. Denne ordning er prøvekørt i fire nærmere bestemte tilfælde. Tabel 13 viser, hvordan hver medlemsstat behandler tidsintervallerne.

Tabel 13: Behandling af tidsintervaller

Stat	Kommentar
Østrig	En frist på 6 måneder (for den forenkede procedure) eller 9 måneder er fastsat i den lov, som tilladelsesproceduren er omfattet af. Har miljøforholdene ændret sig i perioden mellem vurdering og tilladelse, skal der udarbejdes nye miljøoplysninger, som skal vurderes, før der kan træffes afgørelse om tilladelse. Den kompetente myndighed kan sætte tidsfrister for en tilladelse (eller dele af tilladelsen) for at undgå unødige forsinkelse mellem tilladelse og opførelse/ibrugtagning.
Belgien -	<p>Bruxelles Der er en lovbestemt periode på 450 dage mellem ansøgningen (når VVM erklæres for afsluttet) og tilladelsen til anlægsarbejdet. Heri er medregnet tiden til revurdering af VVM-specifikationerne, de to offentlige høringer og selve VVM (seks til otte måneder til VVM).</p> <p>I henhold til VVM-lovgivningen må der højst gå to år mellem tilladelsen til anlægsarbejdet og dets påbegyndelse. Foretages der væsentlige ændringer i et projekt, så dets miljøvirkninger bliver anderledes end for det originale projekt, kræves en ny VVM. Den kompetente myndighed kan ændre de til et anlægsarbejde knyttede betingelser, hvis omstændighederne har ændret sig på opførelsestidspunktet (denne bestemmelse anvendes sjældent i praksis).</p> <p>Flandern Når der er tale om en forsinkelse mellem den endelige godkendte miljøkonsekvensredegørelse og tilladelsen, forsynes redegørelsen med en ajourføringspåtegning. Ved væsentlige ændringer af det originale projekts hovedegenskaber eller udformning bliver de involverede parter hørt med henblik på at afgøre, om en ny miljøkonsekvensredegørelse bliver nødvendig. Når tilladelsen til anlægsarbejdet er meddelt, skal projektet påbegyndes inden tre år.</p> <p>Vallonien Efter forelæggelse af den endelige miljøkonsekvensredegørelse skal den kompetente myndighed træffe en afgørelse inden 140 dage. Når der efter tilladelsen går mere end 5 år, til anlægsarbejdet tages i brug, eller hvis det efterfølgende bliver klart, at en væsentlig miljøvirkning mangler at blive taget i betragtning i VVM, skal der udarbejdes et tillæg til den oprindelige miljøkonsekvensredegørelse.</p>
Danmark	En miljøkonsekvensredegørelse forbliver gyldig indtil første revision af lokalplanen, medmindre den kompetente myndighed beslutter at lade den være gyldig i endnu 4 år (lokalplanen skal revideres hvert 4. år). Tilladelsen efter en VVM er gyldig i tre år, hvorefter der skal søges en ny tilladelse.
Finland	Går der lang tid mellem VVM og udstedelsen af tilladelsen, skal den kompetente myndighed undersøge, om der er sket ændringer i miljøforholdene eller i selve projektet efter at VVM fandt sted. Er der foretaget større ændringer af projektet, kan en ny VVM være nødvendig. Der findes særlig lovgivning om VVM og om udstedelse af tilladelser, og en væsentlig forsinkelse mellem tilladelsen og projektets gennemførelse falder uden for VVM-lovgivningens område.
Frankrig	Der skulle ikke være nogen tidsforsinkelse mellem VVM og tilladelsen til anlægsarbejdet (miljøkonsekvensredegørelsen er en del af den dokumentation, som bygherren vedlægger ansøgningen om tilladelse, og de givne oplysninger skal være nøjagtige og ajour). Tilladelsen til anlægsarbejdet er gyldig i 3 år, hvorefter der kræves supplerende vurdering af virkningen på miljøet. For veje er der udsendt guidelines, der indeholder anbefalinger for, hvordan man sikrer kontinuiteten i VVM fra udkaststadiet til ibrugtagning.
Tyskland	Sædvanligvis er der ingen forsinkelse mellem VVM og tilladelsen til anlægsarbejdet. Den kompetente myndighed undersøger, om der er sket ændringer i miljøforholdene eller i selve projektet, og alle ændringer skal tages i betragtning. Hvis der efter tilladelsen sker

	væsentlige ændringer i projektet eller miljøbetingelserne, inden anlægget er opført eller taget i brug, kan der blive behov for en tilladelsesprocedure, som kan indbefatte en VVM. Tilladelsen til et projekt udløber efter fem år.
Grækenland	Den kompetente myndighed gennemgår miljøkonsekvensredegørelsen og rådfører sig med de relevante myndigheder for at vurdere, om oplysningerne er ajour. Om nødvendigt kan den kompetente myndighed bede om ajourføring af miljøkonsekvensredegørelsen. VVM fører til en miljøgodkendelse, der har en udløbsdato og således skal gennemgås, hvis der er betydelig forsinkelse mellem resultatet af VVM og den endelige tilladelse til anlægsarbejdet. Konstateres det efter tilladelsen, at miljøet som følge af ændrede miljøbetingelser ikke er tilstrækkeligt sikret gennem vilkårene i miljøtilladelsen, kan der fastsættes supplerende vilkår, som skal respekteres under de ændrede betingelser. Når miljøtilladelsen udløber, kan dette også medføre en ny VVM-proces, hvis der har været væsentlige ændringer i projektet eller dets omgivende miljø.
Irland	VVM finder sted på grundlag af ansøgningen om tilladelse til anlægsarbejdet, og der er reelt ingen forsinkelse mellem miljøvurdering og tilladelse. Der må højst gå fem år fra tilladelsen er meddelt, til anlægsarbejdet påbegyndes.
Italien	VVM-lovgivningen indeholder ingen bestemmelser om tidsfrister mellem miljøvurderingen og tilladelsen til anlægsarbejdet, eller mellem tilladelsen og anlæggets opførelse/ibrugtagning.
Luxembourg	Ingen oplysninger foreligger
Nederlandene	Er der tale om væsentlig forsinkelse mellem miljøvurderingen og tilladelsen, kan den kompetente myndighed udbede sig supplerende oplysninger eller en supplerende miljøkonsekvensredegørelse. Hvis der er tale om væsentlige ændringer i den påtænkte aktivitet, kan der blive indledt en helt ny procedure. En eventuel forsinkelse mellem tilladelse og opførelse/ibrugtagning kan ikke medføre ændringer i miljøkonsekvensredegørelsen.
Portugal	Miljøministeren udsteder til bygherren en miljøkonsekvenserklæring, som er gyldig i to år. Har den kompetente myndighed efterfølgende ikke givet tilladelse til anlægsarbejdet inden udløb af erklæringens toårige gyldighedsperiode, kræves en ny VVM for ansøgninger i den private sektor. For projekter i den offentlige sektor bliver miljøkonsekvensredegørelsen gennemgået på ny, og hvis betingelserne er uændrede, er miljøkonsekvenserklæringen fortsat gyldig (dette har endnu ikke fundet sted i praksis, da loven først nu er omkring to år gammel).
Spanien	De enkelte sager gennemgås individuelt.
Sverige	Der er ingen særlige bestemmelser om frister mellem miljøvurdering og tilladelse. Den kompetente myndighed kan stille betingelser om gennemførelse af et projekt.
Det Forenede Kongerige	Den kompetente myndighed kan anmode om supplerende oplysninger på ethvert tidspunkt, indtil afgørelsen om tilladelsen er truffet. Det påhviler derfor den kompetente myndighed, før tilladelse gives at tage alle sandsynlige betydelige virkninger på miljøet i betragtning på grundlag af den aktuelle viden og gængse målemetoder. Når tilladelsen er givet, kan bygherren iværksætte opførelsen. På dette stadium kan VVM-proceduren ikke genåbnes (direktivet kræver, at vurderingen finder sted, inden afgørelsen om tilladelse). Hvis de tidligere ukendte virkninger er så betydelige, at de f.eks. vil medføre stor og uoprettelig skade på et beskyttet område eller en beskyttet art, kan den kompetente myndighed formentlig overveje at inddrage tilladelsen under iagttagelse af de nationale lovbestemmelser. For projekter på uopdyrkede arealer sætter gennemførelsesbestemmelserne tidsgrænser for arbejdets påbegyndelse og afslutning efter tilladelsen og giver mulighed for en revurdering af tilladelsen, hvis arealet efterfølgende bliver et europæisk (særligt beskyttet) område.

Resumé af hovedresultater: Beslutningsproceduren

Uden en formel overvågning af resultatet af VVM-processen og mere detaljerede undersøgelser er det vanskeligt at vurdere, hvor effektivt VVM-direktivet påvirker beslutningsprocesserne. Af de afgivne svar fremgår imidlertid, at de miljøhensyn, som VVM-processen bringer frem, bliver afvejet mod andre samfundsmæssige og økonomiske hensyn, når beslutningen skal træffes. Svarene på, hvor lang tid der går mellem fremlæggelse af de ønskede VVM-oplysninger og afgørelsen, og mellem afgørelsen og anlægsarbejdets påbegyndelse, har vist store forskelle i, hvordan medlemsstaterne griber dette an, hvilket kan være betænkeligt. Medlemsstaterne har ikke oplyst om omfanget eller hyppigheden af de forsinkelser, der finder sted, der synes kun at være ringe erkendelse af de mulige miljøkonsekvenser heraf, og der er kun ringe overensstemmelse i den måde, de griber an på.

Tiltag: *Se anbefaling 5.4.2. (h).*

3,6 Sammenfatning af resultaterne vedrørende hovedstadierne

3.6.1 Resultaterne af undersøgelsen viser stor spredning i både strategien for og anvendelsen af VVM i EU's medlemsstater. Den anvendte strategi til udvælgelse af projekter i bilag II, er meget forskellig, både i tærsklernes benyttelse og størrelse. Også for områdeafgrænsning anvendes en række strategier, idet meget få medlemsstater kræver inddragelse af offentligheden i dette vigtige stadium af VVM (der er heller ikke noget krav herom i direktivet). Meget få medlemsstater har iværksat egentlige mekanismer til national eller centraliseret gennemgang af funktionen af deres VVM-ordning. Få medlemsstater har været i stand til at angive nøjagtige tal på de VVM-sager, de har behandlet, eller hvilken type projekter, der har været underkastet procedurene. Tilstrækkeligheden af de af bygherren afgivne miljøoplysninger er kun i meget få medlemsstater underkastet formel kontrol. Indvirkningen af VVM på beslutningsprocessen og resultatet af afgørelserne kræver langt større overvågning og undersøgelse af VVM's praktiske funktion fra medlemsstaternes side.

4,0 DIREKTIVETS FUNKTION SOM HELHED

4.0.1 I denne del af beretningen redegøres for medlemsstaternes ordninger til håndtering af hovedaspekterne af VVM-direktivet. Der er tale om spørgsmål vedrørende direktivets funktion i bred almindelighed, nogle af dem er dog først indført med 97/11/EF.

4.1.0 Alternativer

4.1.1 Et af hovedpunkterne i kritikken af 85/337/EØF var, at direktivet ikke krævede, at bygherrer eller kompetente myndigheder fra begyndelsen af VVM-processen undersøger alternativer, hvis de findes. I den oprindelige version krævedes det i artikel 5, stk. 1 i forbindelse med bilag III, at bygherren, "om fornøden", giver en oversigt over de væsentligste alternativer, som bygherren har undersøgt, og oplysninger om de vigtigste grunde til valget under hensyn til virkningerne på miljøet. Med direktiv 97/11/EF udgik udtrykket "om fornøden" om undersøgelse af alternativer. Desuden kom oplysninger vedrørende alternativer til at indgå i artikel 5, stk. 3, i det ændrede direktiv, hvor det anføres, at mindstekravene til de oplysninger, som bygherren skal give til den kompetente myndighed som led i VVM-processen, også omfatter en oversigt over de væsentligste alternativer, 'som bygherren har undersøgt'. I direktiv 97/11/EF er der således lagt vægt på undersøgelse af alternativer inden for VVM-direktivet som helhed. Dette er på linje med udviklingen i Fællesskabets miljølovgivning. For eksempel kræver artikel 6, stk. 4 i levestedsdirektivet, at der 'ikke findes nogen alternativ løsning', for at et projekt med negativ virkning på et Natura 2000-område kan komme i betragtning for tilladelse¹⁶. I henhold til direktiv 76/464/EØF om forurening, der er forårsaget af udledning af visse farlige stoffer i Fællesskabets vandmiljø, har EF-domstolen i sag C-232/97 *Nederhoff v Dijkgraaf en Hoogheemrader va het Hooghemraadschap Rijnmland*¹⁷ afgjort, at medlemsstaterne i henhold til direktiv 76/464 kan betinge en tilladelse til at foretage en udledning af, at man undersøger mulighederne for eller vælger andre mindre miljøbelastende løsninger. Undersøgelse af alternative løsninger har således stigende betydning i EU's miljøpolitik og -lovgivning. Kravet i direktiv 97/11/EF om 'en oversigt over de væsentligste alternativer, som bygherren har undersøgt,' indebærer, at bygherren har undersøgt mulige alternativer i det omfang, sådanne oplysninger kan anses for relevante oplysninger omfattet af kriterierne i artikel 5, stk. 1. Disse kriterier omfatter blandt andet de særlige karakteristika, der gør sig gældende for et bestemt projekt eller en bestemt projekttype og for det miljø, som måtte blive berørt. Kravet om at bygherren skal angive 'de vigtigste grunde til valget under hensyn til indvirkningen på miljøet', viser, at bygherren skal begrunde, hvorfor et givet eksisterende alternativ ikke er undersøgt, og hvorfor et givet alternativ ikke er valgt i den pågældende situation. Bygherren kan i hvert fald ikke frit vælge, om han vil undersøge mulige alternativer eller ikke. Undersøgelse af alternativer inden for VVM er meget vidtspændende, og i litteraturen foreslås, at man normalt undersøger følgende række alternativer:

¹⁶ Jf. Europa-Kommissionen (200): "Managing Natura 2000 sites: the provision of Article 6 of the "Habitats direktiv", Bruxelles, Europa-Kommissionen

¹⁷ C-232/97, 1999, I-6385, parag. 55-56

- placeringer eller linjeføringer;
- situationsplan og projektudformning;
- størrelse og omfang;
- ordninger for drift eller forvaltning;
- tidsskala for opførelse og ibrugtagning;
- ‘intet at foretage sig’.

I henhold til Wood (1997) er undersøgelse af alternativer den første fase i projektstyring¹⁸ og hvis alternativer findes, er det vanskeligt at forestille sig, at bygherren vil hævde slet ikke at have ‘undersøgt’ nogen af dem.

4.1.2 Besvarelserne af spørgeskemaet viser, at der i de fleste medlemsstater nu er et lovkrav om at undersøge alternativer under hensyntagen til det påtænkte formål med det projekt, der søges tilladelse til. Når en sådan undersøgelse ikke er obligatorisk, men har fundet sted (Frankrig, Tyskland, Det Forenede Kongerige), skal vurderingen være dokumenteret. Hvilke alternativer, der vurderes, afhænger sædvanligvis af projektets art – for projekter som veje og rørledninger kan alternativer savnes, og i sådanne tilfælde undersøges alternativer for linjeføring og udformning, herunder alternative behandlingsmetoder og udformninger. Blandt de alternativer, der undersøges i visse lande (f.eks. Frankrig) er ikke kun variationer i projektet, men også forskellige projekttyper, der tjener samme formål.

4.1.3 I lande, hvor der er tidsmæssig fleksibilitet (f.eks. Finland), vil der sædvanligvis foreligge flere alternativer, når VVM gennemføres tidligt. I Spanien og Nederlandene skal de alternativer vurderes, der er mindst skadelige for miljøet. Den kompetente myndighed, offentligheden og (i Nederlandene) - det uafhængige VVM-udvalg kan være med til at afgøre, hvilke alternativer der skal vurderes. Ligeledes kan bygherren i Nederlandene afkræves supplerende oplysninger, hvis de afgivne oplysninger om alternativer skønnes utilstrækkelige. Denne metode til identifikation og vurdering af alternativer – svarende til det miljømæssigt bedst mulige valg (BPEO)– er desuden taget i brug af nogle bygherrer i Det Forenede Kongerige.

4.1.4 Vurdering af nul-alternativet er ikke obligatorisk i alle lande. I Italien bliver nul-alternativet vurderet af myndigheden, hvis bygherren ikke har gjort det. Dette er for at sikre, at nul-alternativet ikke udelades af vurderingen. I Finland vurderes et “gør mindst muligt” alternativ sammen med indtil måske tre andre alternativer, hvilket således er med til at klarlægge bygherrens lønsomhedskriterier.

4.1.5 I Grækenland gælder, at når der ikke er udpeget noget alternativ til vurdering, gives en forklaring på de manglende gennemførlige alternativer – dette svarer til situationen efter Nederhoff-sagen (se ovenfor): når en bygherre undlader at vurdere alternativer, skal han angive grundene til at have undladt det, herunder hvorfor sådanne løsninger ikke findes. Den tyske lovgivning om projektering kræver, at

¹⁸ Wood C. (1997) Environmental Impact Assessment: A Comparative Review, London, Longman Scientific and Technical.

alternativer tages i betragtning, specielt når afgørelsen træffes som led i en procedure til projektgodkendelse. For transportprojekter bliver alternativer således vurderet i de foregående planlægningsstadier på grundlag af den relevante lovgivning. I fremtiden vil der blive foretaget en strategisk miljøvurdering efter direktiv 2001/42/EF for disse foregående planlægningsstadier.

4.1.6 Flere medlemsstater (f.eks. Sverige og Frankrig) ser et vist potentiale for at højne kvaliteten af vurderingen af alternativer. I andre stater (f.eks. Italien) er oplysningerne sædvanligvis fyldestgørende, mens man andre steder har set, at oplysningerne om alternativer sædvanligvis er bedre for større projekter og når offentlige organer er bygherre.

Resumé af hovedresultater: Vurdering af alternativer

I nogle medlemsstater indtager behandling af alternativer en central plads i VVM-processen, mens der i andre synes at blive taget mindre hensyn til alternativer end der kunne. Størstedelen af medlemsstaterne kræver vurdering af nul-alternativet og andre alternativer til anlægsarbejdet, som kan være valgmuligheder for placering, proces, konstruktion osv. En række institutioner og sommetider offentligheden kan bidrage til at vælge de alternativer, der skal vurderes, og heri kan det mest "miljøvenlige" alternativ indgå.

4.2 Anvendelse af artikel 1, stk. 5 og undtagelsestilfældene efter artikel 2, stk. 3

4.2.1 I artikel 1, stk. 5 i 97/11/EF undtages projekter, der vedtages i enkeltheder ved en særlig national lov, idet de pågældende miljøoplysninger stilles til rådighed gennem lovgivningsprocessen. Undtagelse fra VVM-direktivet gives ligeledes i artikel 2, stk. 3 for konkrete projekter, når medlemsstaten forud for tilladelsen underretter Kommissionen om begrundelsen for den indrømmede undtagelse. Sædvanligvis synes der kun at få tilfælde, hvor projekter er blevet udelukket fra VVM med begrundelse i, at de er dækket af national lovgivning eller er undtaget fra VVM i medfør af artikel 2, stk. 3. Kun Danmark, Luxemburg, Nederlandene, Spanien og Det Forenede Kongerige har anvendt artikel 1, stk. 5, men kun i et meget begrænset antal tilfælde. Spanien har endvidere anvendt artikel 2, stk. 3 i en nødsituation vedrørende vandforsyning. I C-435/97 *World Wildlife Fund m.fl. mod Autonome Provinz Bozen m.fl.* (Bozen-sagen) var det omtvistede spørgsmål, om der skulle foretages VVM for en lufthavn til blandet benyttelse (militær og erhvervsmæssig), og EF-domstolen afgjorde her, at undtagelsesbestemmelsen i artikel 1, stk. 4 kun finder anvendelse på projekter, der overvejende tjener nationale forsvarsformål; for blandet benyttelse afgjorde EF-domstolen, at VVM-direktivet finder anvendelse.

4.3 Ændringer og udvidelser, kumulation med andre projekter, og salamimetoden.

Indledning

4.31 Der er en klar forbindelse mellem punkterne 'kumulation med andre projekter', 'ændringer og udvidelser' og 'salamimetoden' samt kravet i artikel 3 om at vurdere både direkte og indirekte virkninger af et projekt. Der foreligger nu nogle nyttige domstolsafgørelser om disse spørgsmål, – således C-72/95, sagen om *de*

hollandske diger, C-431/92, *Grosskrotzenburg-sagen*, C-392/96, *Kommissionen mod Irland* og C-435/97, *World Wildlife Fund m.fl. mod Autonome Provinz Bozen m.fl.* (Bozen-sagen). Af disse sager fremgår klart, at man ved enhver fortolkning af 'kumulation med andre projekter', 'ændringer og udvidelser' og 'direkte og indirekte virkninger' bør tage det brede og vidtrækkende formål af VVM-direktivet som helhed i betragtning. I Bozen var afgørelsen, at foranstaltninger vedtaget af medlemsstaterne ikke må bringe direktivets formål i fare, som er, at "intet projekt, der kan have væsentlig indvirkning på miljøet i direktivets forstand, må unddrages en vurdering..." (punkt 45). I den her omhandlede sammenhæng henviser 'i direktivets forstand' til kravet om, at der bør foretages VVM for alle projekter i bilag II, der på grundlag af kriterierne i bilag III kan forventes at give anledning til betydelige virkninger på miljøet.

4.3.2 EF-domstolens kendelser viser også, at når medlemsstaterne har givet VVM-direktivet et bredt og vidtgående formål, bør de anvende samme brede og vidtgående fortolkning på, hvad der udgør en 'ændring eller udvidelse', 'kumulation med andre projekter' og 'direkte og indirekte virkninger'. Det samme gør sig gældende, når et stort anlægsarbejde består af mange særskilte projekter, som, skønt de hver for sig falder uden for udvælgelseskriterierne, tilsammen vil give anledning til betydelige virkninger på miljøet. Efter C-392/96 *Kommissionen mod Irland*, bør man følge denne linje for at forhindre brug af salami-metoden (dvs. undgåelse af VVM-direktivets foranstaltninger ved at se på projektets enkelte elementer i stedet for projektet som helhed, eller ved at indføre projektgrænser lidt lavere end VVM-direktivets). Når den indledende fase eller efterfølgende enkeltfaser af et projekt ligger under de nationale udvælgelsestærskler, men projektet samlet overstige disse grænser eller må forventes at give anledning til væsentlig miljøpåvirkning ud fra kriterierne i bilag III, skal der kræves en VVM. *Bozen-sagen* illustrerede ligeledes, at ændret benyttelse af et eksisterende projekt også anses for en 'ændring eller udvidelse', når ændringen må forventes at give anledning til betydelig miljøpåvirkning – i det pågældende tilfælde omlægning af en eksisterende militær lufthavn til civil passager- og fragtbefordring.

Ændringer og udvidelser

4.3.4 Efter *Grosskrotzenburg-sagen* indførte direktiv 97/11/EF under bilag II (13) et krav om vurdering med henblik på nødvendigheden af VVM for ændringer eller udvidelser af projekter i bilag I eller II, som allerede er godkendt, er udført eller er ved at blive udført, når de kan være til skade for miljøet. Den indførte ændring gjorde det endvidere klar, at for ændringer og udvidelser af projekter i bilag II er fremgangsmåden den samme som for projekter i bilag I. Med bilag II (13) indførtes et udvælgelseskriterium, som ikke findes i den øvrige del af VVM-direktivet, idet ændringer eller udvidelser kun underkastes VVM, når de kan være 'til skade' for miljøet. Den almindelige fremgangsmåde er, at alle projekter i bilag II gennemgår udvælgelsesproceduren med kriterierne i bilag III. Dette ekstra element peger mod etablering af en udvidelsesproces i to trin. Ved udvælgelsen afgøres først, om ændringen eller udvidelsen kan være til skade for miljøet, og i bekræftende fald går man videre for at afgøre, om disse virkninger på forventes at være betydelige. På samme måde som for de generelle udvælgelsesbestemmelser indført med 97/11/EF skal den kompetente myndighed tage udvælgelseskriterierne i bilag III i betragtning for at fastlægge betydningen af eventuel skadevirkning på miljøet. I det kommende direktiv KOM/2000/0839 om offentlig deltagelse i udarbejdelse af planer og

programmer¹⁹ vil bl.a. VVM- og IPPC-direktiverne blive ændret i overensstemmelse med Århuskonventionen. Direktivet vil føje et nyt punkt 22 til bilag I, hvori der kræves VVM, når en ændring eller udvidelse opfylder de pågældende kriterier eller tærskler i bilag I. For ændringer og udvidelser, som ikke omfattes af bilag I, vil det tidligere bilag II, punkt 13 fortsat være gældende. På denne måde vil ånden i kendelsen i Grosskrotzenburg-sagen på passende måde afspejle sig i VVM-direktivet.

4.3.5 Sædvanligvis anvender medlemsstaterne enten individuel gennemgang eller tærskelmetoden til afgørelse af, om der skal forlanges VVM ved ændringer eller udvidelser. Enkelte medlemsstater anvender dog en kombineret metode med både individuel gennemgang af sagerne og tærskelkriterier for bestemte aktiviteter. Det skal bemærkes, at der ikke er meget, der tyder på, at medlemsstaterne anvender bestemte metoder til at identificere, hvad der er 'til skade' for miljøet ud over de sædvanlige tests, der anvendes til bestemmelse af betydelige virkninger. Når tærskler anvendes, sættes de til en brøkdel (ofte 25 %) af tærskelkriteriet. Irland har indført obligatoriske tærskler for bilag II (13), men har derudover en "rodekasse"-bestemmelse om, at der kræves VVM i alle tilfælde, hvor den kompetente myndighed finder, at et anlægsprojekt under tærsklen kan forventes at give anledning til betydelig miljøvirkning. Hvor ansvaret for VVM er regionalt (Belgien, Tyskland, Italien), kan der være store forskelle i, hvordan dette gribes an i de forskellige regioner. I Tyskland skal der ved ændringer eller udvidelser af projekter undergivet VVM nødvendigvis gennemføres VVM for ændringen eller udvidelsen, hvis denne i sig selv når tærsklerne for obligatorisk VVM i f.eks. bilag I i den tyske VVM-lov. Enhver ændring eller udvidelse af et projekt undergivet VVM udløser nødvendigvis en generel udvælgelsesprocedure, der afgør, om ændringen eller udvidelsen skal underkastes VVM efter kriterierne i VVM-lovens bilag II, der svarer til VVM-direktivets bilag III.

4.3.6 I Frankrig kræves ikke VVM, hvis der ikke er nogen efterfølgende ændring af anlæggets kapacitet eller karakteristika, men dette kræves, når man ved modernisering øger kapaciteten af et eksisterende projekt (f.eks. målt som vejtrafik eller industriproduktion). Ved vigtige ændringer i produktionsmængden eller i den anvendte industriproces for nærmere bestemte anlæg er en ny tilladelse og en ny miljøkonsekvensredegørelse nødvendig - afgørelse heraf træffes i de enkelte sager hver for sig. I Det Forenede Kongerige vil sådanne ændringer eller korrektioner af projekter i bilag II, der kan have betydelige virkninger, gennemgå udvælgelse med henblik på, om der kan forventes betydelige virkninger, og, i bekræftende fald, om der skal kræves VVM. Udelukkelsestærskler og vejledende tærskler og kriterier finder anvendelse. Eksempler på tærskler for 'ændringer og udvidelser' er givet i boks 2.

¹⁹ FÆLLES HOLDNING (EF) Nr. 41/2002 2002 af 25. april 2002 vedtaget af Rådet med henblik på vedtagelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om mulighed for offentlig deltagelse i forbindelse med udarbejdelse af visse planer og programmer på miljøområdet og om ændring af Rådets direktiv 85/337/EØF og 96/61/EF /* KOM/2000/0839 endelig - COD 2000/0331 */ EFT C 170 E af 16/07/2002, s. 0022-0036.

Boks 2: Eksempler på tærskler for ændringer og udvidelser for projekter

Østrig

Ændringer og udvidelser skal underkastes VVM, når de udgør mindst 50 % af den tærskel, der er fastsat i bilaget for nye projekter, og myndigheden ved individuel gennemgang finder, at der kan forventes betydelig skadelig eller forstyrrende miljøpåvirkning.

Belgien

(Bruxelles og Vallonien)

Når en ændring eller udvidelse omfatter mindst 25 % af den tærskel, der tages i betragtning ved VVM, eller hvis ændringen eller udvidelsen bringer projektet op på tærskelværdien, kræves en ny VVM. Det skal bemærkes, at når der er udført VVM efter en 25 % ændring eller udvidelse, danner den nye grænse for tilladelsen tærskel for ændringen eller udvidelsen. Det vil sige, at hvis den første tærskel f.eks. er en produktion på 100 t/dag, vil en ændring eller udvidelse, der medfører en produktion på 125 t/dag (eller derover) kræve en VVM. Tærsklen for en yderligere VVM vil derefter være 125 (eller derover), idet 25 % reglen anvendes.

Irland

Disse tærskler er:

(a) Enhver ændring eller udvidelse, som:

- (i) medfører, at anlægsarbejdet tilhører en af kategorierne i bilag I eller i punkt 1 til 12 af bilag II, og
- (ii) medfører en størrelsesforøgelse på mere end 25 %, eller
- (iii) en mængde på 50 % af blot en af de pågældende tærskler.

(b) Projekter i bilag I, som udelukkende eller hovedsagelig tjener til udvikling og afprøvning af nye metoder eller produkter, og højst anvendes i to år.

(en størrelsesforøgelse beregnes i samme måleenhed som den pågældende tærskel.)

4.3.7 Direktivet finder anvendelse på “projekter”, der i artikel I defineres som “gennemførelse af anlægsarbejder eller andre installationer eller arbejder”, eller “andre indgreb i det naturlige miljø eller i landskaber [...]”. Skønt en kapacitetsændring ikke nødvendigvis er en direkte følge af anlægsarbejder, kan andre supplerende arbejder tænkes nødvendige for at støtte kapacitetsændringen, f.eks. flere veje og parkeringsanlæg ved udvidelse af en lufthavns kapacitet. Ændringer og udvidelser af projekter medfører sædvanligvis anlægsarbejder i et eller omfang. I nogle medlemsstater kan man ved at ændre eksisterende infrastruktur som lufthavne, motorveje, jernbaner, spildevandsbehandlingsanlæg og industriprojekter udvide deres kapacitet betydeligt uden særlige anlægsarbejder (f.eks. stigning i lufttrafik, udvidelse med et ekstra skift). Hvorvidt medlemsstaten anser dette for en ændring eller udvidelse, afhænger undertiden af karakteren af den tilladelse, der er udstedt for det oprindelige projekt. I nogle tilfælde, er det det nye projekts kapacitet, der godkendes, i andre er det anlægsarbejderne – og de enkelte stater kan anvende begge systemer på forskellige typer projekter (f.eks. godkendes veje i Frankrig efter antal vejbaner, mens

industri anlæg godkendes efter produktionskapacitet). Når det er *kapaciteten*, der er godkendt, vil en stigning i produktion/udnyttelse op til denne kapacitet ikke kræve VVM, men en stigning ud over kapaciteten (som eventuelt medfører nye anlægsarbejder) kræver en VVM. Der kan gælde en tærskel for kapacitetsforøgelser, som kræver VVM, f.eks. gælder i Østrig en stigning på 20 000 fly årligt for lufthavne. Ved individuel gennemgang af udvidelser af projekter tages det i betragtning, om projektet er placeret i eller i nærheden af et beskyttet område. Spørger man konkret, om der kræves VVM for en kapacitetsudvidelse, der ikke er realiseret ved anlægsarbejder, afhænger svaret af sagens omstændigheder i Italien, Spanien og Danmark. Hvis der i øvrigt ikke er knyttet yderligere tilladelsesprocedurer til udvidelsen, udløses ikke VVM (Nederlandene, Belgien-Flandern, Det Forenede Kongerige). Bemærk, at direktivet finder anvendelse på "projekter", der i artikel I defineres som "gennemførelse af anlægsarbejder eller andre installationer eller arbejder", eller "andre indgreb i det naturlige miljø eller i landskaber [...]". Skønt en kapacitetsændring ikke nødvendigvis er et direkte resultat af anlægsarbejder, kan andre supplerende arbejder tænkes nødvendige for kapacitetsændringen, f.eks. flere veje og parkeringsanlæg ved udvidelse af en lufthavn.

4.3.8 I Tyskland kan funktionelle ændringer af et projekt i sig selv blive underkastet VVM som ændringer af tekniske anlæg, selv om ændringerne ikke medfører anlægsarbejder af betydning. Det gælder f.eks. spildevandsbehandlingsanlæg og industri anlæg. I Irland kræves anlægstilladelse til væsentligt intensiveret udnyttelse af et anlæg, idet de obligatoriske grænser i bilag II, punkt 13 finder anvendelse. Infrastrukturprojekter som motorveje og spildevandsbehandlingsanlæg projekteres med visse kapacitetsgrænser, som giver mulighed for nogen stigning. Når der er brug for yderligere kapacitet, finder de irske VVM-bestemmelser anvendelse.

Kumulation med andre projekter

4.3.9 Når medlemsstaterne fastsætter udvælgelsestærskler, og når projekter i bilag II gennemgår udvælgelse ved individuel gennemgang, skal udvælgelseskriterierne i VVM-direktivets bilag II tages i betragtning. Kriterierne i bilag III omfatter projekters karakteristika og placering samt karakteristika af potentielle virkninger. "Kumulering med andre projekter" indgår under 'projekters karakteristika' og under 'projekters placering' indgår "nuværende arealanvendelse". Kumulering med andre projekter er imidlertid ikke kun relevant ved udvælgelsen, men er generelt vigtig for alle projekter, der hører under VVM-direktivet (se f.eks. bilag IV, hvor der bedes om en beskrivelse af hele projektets fysiske karakteristika og arealanvendelsesbehovet).

4.3.10 Det kan se ud som om de forskellige medlemsstater tager de forskellige aspekter af kumulative virkninger op, efterhånden som de bliver synlige. I nogle tilfælde tages kumulation af virkninger kun i betragtning, når flere projekter søges godkendt og behandles på én gang, mens de i andre tilfælde tages i betragtning, når et nyt projekt agtes placeret nær et eksisterende anlæg. I nogle medlemsstater bliver kumulation af virkninger taget i betragtning, når tilgrænsende projekter svarer til hinanden, men når tilgrænsende projekter er forskellige, vurderes de ikke sammen. I Portugal er der dog blevet foretaget en vurdering af kumulative virkninger af vindmølleparker og stenbrud sammen. I andre stater er de "funktionelle forbindelser" mellem projekterne i et program et afgørende punkt, og relevant vejledning herom vil i fremtiden kunne fås i SEA-direktivet.

4.3.11 For projekter, der er funktionelt sammenhængende og gennemføres samtidig, vil man i Frankrig og Portugal kræve hele programmet af projekter vurderet – hvad der tyder på, at projekter, der ikke er funktionelt sammenhængende, men gennemføres samtidigt, ikke nødvendigvis behandles på denne måde. Grækenland tager den eventuelle kumulation af virkninger fra forskellige projekttyper i betragtning, men anvender en tærskelværdi for vurdering af virkningen, f.eks. gælder der for vindmøleparker en grænse på 5 km. Hvis en enkelt bygherre ansøger om lignende projekter i en afstand af over 5 km, kan disse dog blive vurderet som et enkelt projekt (medmindre projektet anses for en udvidelse, når ansøgningen kommer fra den eksisterende bygherre). I Italien anvendes *miljøets tilpasningsevne* i forbindelse med synergistiske og kumulative virkninger. Hverken i Italien eller i Nederlandene kan der imidlertid kræves VVM, når man er under tærsklerne. I Nederlandene kan de kompetente myndigheder tage kumulation af projekter og af miljøvirkninger i betragtning, specielt ved individuel gennemgang med henblik på eventuel VVM. Analyse af mobiliteten omkring projektet kan være nyttig til at vurdere det omtrentlige antal personer, der kommer til at benytte nye projekter som kontorer, butikker og boliger.

4.3.12 I Finland gælder, at hvis virkningerne af en række samtidige projekter tilsammen overskrider de beregnede grænser i bilag I, kan VVM være nødvendig (selv hvis tærsklerne for ét projekt ikke overskrider disse tærskler). Når projekterne gennemføres hvert for sig og til forskellig tid, kan det være nødvendigt at anvende alternative metoder, navnlig når de enkelte projekter ikke i sig selv giver anledning til betydelige miljøvirkninger. I Tyskland skelnes mellem forskellige tilfælde af kumulation:

- Kumulation med andre projekter med samme beliggenhed (som er et udvælgelseskriterium efter den tyske VVM-lovs bilag II, punkt 2). Kumulation med andre projekter med samme beliggenhed kræver, at projekterne vurderes samlet over for de respektive tærskler. Denne kumulation skal beskrives i de VVM-dokumenter, der fremlægges af bygherren;
- når et eksisterende og et kumulerende (supplerende) projekt har samme bygherre – og dermed kan klassificeres som ét enkelt projekt eller som en ændring eller udvidelse;
- et kombineret projekt (f.eks. anlæg til intensiv husdyravl), hvor der ikke nødvendigvis kun er én enkelt bygherre. Det projekt, der nu søges godkendt, udgør sædvanligvis et nyt, selvstændigt projekt, og kumulation skal tages i betragtning i VVM.

4.3.13 Kumulation af virkninger håndteres i Østrig ved, at den kompetente myndighed foretager en individuel gennemgang for kumulative virkninger, når projekter af samme art er placeret i nærheden af hinanden, selv om hvert af projekterne ikke opfylder kriterierne i bilag I i den nationale VVM-lov, men tilsammen når op på den relevante tærskelværdi eller opfylder kriterierne i lovens bilag I (det kan f.eks. være to åbne miner eller flere parkeringsanlæg). En sådan individuel gennemgang skal dog ikke foretages, hvis kapaciteten af det ansøgte projekt er mindre end 25 % af tærskelværdien i bilag I. Når der søges om et projekt,

som er nabo til eksisterende projekter, vedrører VVM kun det supplerende projekt, ikke det eksisterende anlæg, men tager dog hensyn til dettes virkninger.

4.3.14 I Sverige og Danmark indgår en vurdering af potentialet for kumulative virkninger i udvælgelsesfasen, mens projekters kumulative virkninger i Irland kan håndteres ved udvælgelse af projekter, som ligger under tærsklen. I Spanien bliver mindre (små) projekter med (kort) afstand til andre planlagte eller eksisterende projekter behandlet som nye projekter, der skal vurderes. I nogle medlemsstater erkendes det, at der kan være konflikt mellem behovet for effektiv behandling af projekter med et tærskelbaseret system og behovet for individuel gennemgang i tilfælde af en række små, ikke sammenhængende projekter. Manglende mulighed for at kræve VVM for projekter under tærskelværdien kan desuden føre til, at kumulative virkninger overses.

'Salamimetoden'

4.3.15 Salamimetoden består i, at projekter deles op i to eller flere separate enheder, der hver for sig ikke kræver VVM, hvorved projektet undgår at blive vurderet som en helhed. Desuden dækker begrebet en praksis, som er set anvendt af nogle bygherrer, idet de først får tilladelse til et projekt, der er under tærsklen og derfor ikke undergivet VVM, for senere at udvide projektet eller dets kapacitet op over tærskelværdien. I almindelighed synes man at være opmærksom på muligheden for brug af "salamimetoden" og om at der må gøres noget for at standse den, men i flere lande er man ikke sikker på, at der indtil nu er gjort tilstrækkeligt. Mange medlemsstater behandler tilsyneladende salamimetoden i sammenhæng med 'ændring eller udvidelse' eller som kumulative projekter. I flere lande kræver de nationale VVM-bestemmelser vurdering af "hele programmet", når man står over for en faseinddelt eller simultan række indbyrdes sammenhængende projekter. Når der f.eks. i Tyskland forberedes et infrastrukturprojekt i forskellige stadier, kan projektets enkelte dele kun defineres som uafhængige delprojekter, når hvert delprojekt 'udgør en meningsfuld selvstændig enhed'. Dette følger afgørelser fra den tyske forvaltningsdomstol. Når der i Nederlandene forventes tilknyttede anlægsarbejder i forbindelse med et projekt, anses de for at høre med til projektet og vurderes sammen med dette. I Sverige vurderer man i udvælgelsesfasen projektets omfang og kumulative karakter. Når projekterne er sammenhængende (f.eks. vindkraft), kan de behandles som én enkelt ansøgning. Det har indebåret, at flere bygherrer er blevet behandlet samlet som én bygherre. Tilsvarende har man i Det Forenede Kongerige retspraksis for, at behovet for VVM ikke vurderes ved at betragte en ansøgning isoleret, hvis den er "en integrerende del af et uundgåeligt større anlægsarbejde".

4.3.16 I Portugal erkendes det, at salamimetoden anvendes, og skønt der normalt ikke kan kræves VVM, når man er under tærsklen, bliver miljøministeriet informeret, hvis en myndighed konstaterer, at et projekt bliver opdelt for at undgå VVM. Ministeren kan kræve VVM, selv om man er under tærsklen, og gør da også dette. I Østrig bliver sager med brug af salamimetoden håndteret ved et krav om, at ændringer og udvidelser, der har fundet sted i de foregående fem år, skal tages i betragtning. I Danmark og Finland er holdningen, at individuel gennemgang kan være nyttig til at undgå anvendelse af salamimetoden, mens man i Irland mener at kunne forhindre denne praksis ved at fastsætte lave obligatoriske tærskler. Spanien har ikke særlige bestemmelser rettet mod "salamimetoden", men da alle dele af et anlægsprogram

undersøges ved individuel gennemgang med henblik på at opdage dette problem, mener man at kunne forhindre brug af salamimetoden.

Resumé af hovedresultater:

Ændringer og udvidelser

I EU anvendes en række metoder til håndtering af ændringer og udvidelser, på linje med de eksisterende krav om andre tilladelser, projektets art og arten af ændringen eller udvidelsen. I forskellige medlemsstater anvendes både konkrete tærskler (ofte fastsat i forhold til størrelsen af det oprindelige projekt) og udvælgelse ved individuel gennemgang, eller en kombination heraf. Nogle medlemsstater kræver VVM, når der søges om en kapacitetsændring, som ikke nødvendigvis medfører anlægsarbejder. Når kapaciteten ændres uden væsentlige anlægsarbejder, bliver afgørelsen af, om der skal kræves VVM, undertiden baseret på den oprindelige tilladelse, produktionskapaciteten (måske inklusive en forventet stigning i tilgangen), projektets størrelse (f.eks. antal kørebaner) eller oplandets størrelse.

Kumulation med andre projekter

Der synes at være voksende bevidsthed om de problemer, der er forbundet med vurdering af kumulation af virkninger, og mange medlemsstater har indført foranstaltninger med henblik herpå. I de fleste medlemsstater savnes tilsyneladende klar og forståelig vejledning til bygherrer og andre, f.eks. om områdefægrænsning for vurderingen, om nødvendigheden af samarbejde mellem bygherrer og om andre ordninger, der gør information tilgængelig.

Salamimetoden

Medlemsstaterne er bevidste om problemerne omkring brug af salamimetoden, og nogle har indført foranstaltninger, der skal afsløre og forebygge den, således lave tærskler og krav om vurdering af "hele programmet", når det er hensigtsmæssigt. Vurderingen af kumulative virkninger kan hænge nøje sammen med ændringer/udvidelser. Alligevel har meget få medlemsstater konkrete beviser for salamimetodens eventuelle udbredelse.

Tiltag: *Se anbefaling 5.4.2. (a), (c), (d), (f), og (j).*

4.4 Offentlig deltagelse

4.4.1 Som nævnt i afsnit 4 kan offentlig høring finde sted på **forskellige** stadier af VVM-processen. I nogle medlemsstater afholdes således offentlig høring både under udvælgelses- og områdefægrænsningsstadiet, i andre stater kun under områdefægrænsningen. Medlemsstaterne skal i alle sager sørge for offentlig høring vedrørende oplysningerne i miljøkonsekvensredegørelsen (VVM-direktivets artikel 5). Ændringerne i VVM-direktivets bestemmelser om offentlig deltagelse har hovedsagelig til formål at harmonisere direktivet med bestemmelserne om grænseoverskridende virkninger i Espoo-konventionen. I artikel 6 i VVM direktivet hedder det, at medlemsstaterne sørger for, at enhver anmodning om tilladelse såvel som de oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 5, stilles til rådighed for offentligheden "så betids", at de berørte dele af offentligheden får lejlighed til at

udtale sig, inden der gives tilladelse til projektet. VVM-direktivet giver hverken nogen definition af 'offentligheden' eller 'de berørte dele af offentligheden'. I henhold til de eksisterende ordninger er det op til medlemsstaterne nærmere at fastlægge, hvad der skal forstås ved "de berørte dele af offentligheden", hvor oplysningerne skal være tilgængelige, hvordan offentligheden skal informeres og høres, og hvilke frister, der skal gælde for de forskellige stadier af denne procedure. I artikel 9 fastlægges endvidere ordninger for offentliggørelse af afgørelser om meddelelse eller nægtelse af tilladelse til anlægsarbejder. VVM-direktivet er nu ved at blive ændret yderligere ved det foreslåede direktiv²⁰ som gennemfører det andet bærende princip i Århuskonventionen om offentlig deltagelse i planer, programmer og politikker vedrørende miljø i EU-lovgivningen (KOM (2000) 839 endelig). Definitionerne i Århuskonventionen vil blive indsat i VVM-direktivet. Der er tale om følgende definitioner:

"offentligheden", en eller flere fysiske eller juridiske personer og i henhold til national lovgivning eller praksis, disses foreninger, organisationer eller grupper;

"den berørte offentlighed", den del af offentligheden, som er berørt af, kan blive berørt af eller har en interesse i de i artikel 2, stk. 2 omhandlede beslutningsprocesser på miljøområdet²¹; med henblik på denne definition anses ikke-statslige organisationer, der virker til fremme af miljøbeskyttelse og opfylder alle krav efter national lov, for at have en interesse.

4.4.2 I mange medlemsstater er der ingen geografisk begrænsning af, hvor 'den berørte offentlighed' kan befinde sig (f.eks. Østrig, Belgien-Vallonien, Irland, Italien, Spanien); andre steder er begrebet indskrænket til de berørte samfund, se tabel 14. I de medlemsstater, hvor der er en eller anden form for geografisk begrænsning af høringen, tages der undertiden hensyn til synspunkter fra personer uden for det pågældende område.

4.4.3 VVM-direktivet kræver orientering af "offentligheden" og høring af "den berørte offentlighed" (dvs. aktiv indhentning af dens kommentarer), før tilladelse gives. Hvor bredt der informeres om en ansøgning om tilladelse til et projekt eller en miljøkonsekvensredegørelse, er sædvanligvis afgørende for, hvem der har adgang til den og kan fremsætte kommentarer. Sædvanligt anvendte metoder er plakater, meddelelser opsat på anlægsstedet, underretning af tilstødende ejere pr. post samt avismeddelelser. De valgte aviser kan være lokale, regionale og nationale eller en kombination heraf. For eksempel kan der i Tyskland alt efter de mulige miljøvirkninger sættes en bekendtgørelse i en tværregional avis; i Irland vælges en avis, der er tilstrækkelig udbredt i området hørende under planlægningsmyndigheden, mens der i Italien vælges to aviser. ét regionalt og ét landsdækkende dagblad med stor udbredelse.

²⁰ KOM (2000) 839 endelig – 2000/0331 (COD): Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om mulighed for offentlig deltagelse i forbindelse med udarbejdelse af visse planer og programmer på miljøområdet og om ændring af Rådets direktiv 85/337/EØF og 96/61/EF.

²¹ Teksten fra den fælles holdning vedtaget af Rådet den 25. april 2002, EFT C 170 af 16. juli 2002, s. 22

Tabel 14: Den ‘berørte offentlighed’

	GEOGRAFISK AFGRENSNING
Østrig	Ubegrænset
Belgien -	<p>Bruxelles</p> <p>Kan være begrænset til en enkelt kommune, men kan gøres langt mere vidtrækkende og omfatte flere kommuner, afhængigt af projektet og dets placering. Offentlig høring iværksættes af en enkelt kommune eller af flere kommuner i fællesskab.</p> <p>Flandern</p> <p>Offentlig høring organiseres af de lokale kommunale myndigheder</p> <p>Vallonien</p> <p>Ubegrænset</p>
Danmark	Under den offentlige høring omfatter ‘den berørte offentlighed’ enhver uden begrænsning. Men hvad angår ‘klageret’ er den berørte offentlighed begrænset til ‘enhver med retlig interesse’, herunder ikke-statslige organisationer. Der er ingen geografisk begrænsning.
Finland	Den finske VVM -lov henviser til “de områder, hvis betingelser eller interesser kan berøres af projektet eller planen”. Den ‘berørte offentlighed’ er ikke defineret direkte i loven, men klageretten er begrænset til ‘den berørte offentlighed’ i henhold til forskellige love om tilladelse til anlægsarbejder.
Frankrig	Publikum, som bor i eller har interesse i de berørte kommuner; for industriprojekter 2-5 km. Individuel fastsættelse i forbindelse med floder
Tyskland	Projektets art er med til at definere den berørte offentlighed. Det geografiske område er sædvanligvis det lokalområde, der hører under den kompetente myndigheds ansvar.
Grækenland	Offentliggørelse af miljøkonsekvensreddegørelser på præfektturniveau (2. niveau af lokaladministrationen); men enhver berørt part udenfor kan blive informeret og fremsætte sine synspunkter for præfekturrådet eller personligt ved høringerne
Irland	Enhver borger eller interessegruppe kan indsende en ansøgning om byggetilladelse.
Italien	Ingen geografisk grænse: enhver, som [...] kan afgive skriftlige indsigelser eller kommentarer inden for 30 dage efter offentliggørelse af miljøkonsekvensreddegørelsen.
Luxembourg	Ingen oplysninger
Nederlandene	Ingen geografisk begrænsning. Intet krav om ejendomsret. “Den berørte offentlighed” er dem, der viser interesse.
Portugal	Ja, – borgere, der bor i nærheden af et projekt, som fastlagt ved de administrative grænser; også lokale og regionale kommentarer fra personer uden for dette område tages i betragtning.
Spanien	Ingen geografisk grænse – offentligheden er den almindelige offentlighed
Sverige	Den berørte offentlighed er dem, der bor i nærheden eller andre særligt berørte, med tidlig høring af særligt berørte enkeltpersoner.
Det Forenede Kongerige	Den berørte offentlighed er ikke defineret – bekendtgørelse finder sted lokalt

4.4.4 Manglende klar definition af, hvem der udgør “den berørte offentlighed” kan have indflydelse på villigheden til at afgive kommentarer og gøre anbringender

gældende. I Frankrig er der bestemmelser om “det berørte område”, som f.eks. kan være to til fem km fra et industriprojekt eller, når en flod er inddraget, et større område, der fastlægges i de enkelte tilfælde. Villighed/mulighed for at fremsætte skriftlige kommentarer i en bog, der er fremlagt på særlige steder (f.eks. på rådhuset) kan ligeledes være afgørende for, hvem der afgiver kommentarer.

4.4.5 Graden af deltagelse påvirkes af en række faktorer, herunder projektets art, størrelse og placering, samt hvor mange tvistigheder, det udløser – ofte ansporet af nyhedsmedier og ikke-statslige organisationer. Projekttyper, der overalt i EU har udløst stor offentlig deltagelse, er motorveje, veje og rørledninger, affaldsanlæg, lufthavne, kraftværker, byprojekter med høj profil, stenbrud og store dæmninger, samt projekter, der berører særligt beskyttede områder, f.eks. Natura 2000-områder. Visse typer projekter nævnes kun af enkelte medlemsstater (vindmøller – Sverige; kontorbygninger – Belgien-Bruxelles), men projekter med mulige sundhedsvirkninger anses i almindelighed for at vække offentlig debat. I Nederlandene er der foretaget undersøgelser af, hvilke projekter der er de mest kontroversielle både ved områdeafgrænsning og gennemgang. Flest skriftlige henvendelser/anbringender udløses af lufthavne, motorveje, militære øvelsesområder, jernbaner, affaldsbehandling og mineraludvinding, efterfulgt af industriparke, behandling af radioaktivt affald, rekreative områder mv.

4.4.6 Flere medlemsstater har nærmere beskrevet særlige bestemmelser, de har indført med henblik på høj offentlig deltagelse, herunder åbne høringer og offentlige møder, særudstillinger, udlevering af oplysninger til medierne til spredning, omlægning af kravene fra personlige kontakter til offentlige bekendtgørelser. I hele EU anvendes foranstaltninger til at lette og fremme offentlig deltagelse, når der forventes heftig debat, således tidlig igangsættelse af debatten for at fremme offentlighedens deltagelse, udvidelse af den offentlige høringsperiode, oprettelse af lokaludvalg og udpegelse af flere ledere for høringen, samt indbydelse til flere offentlige møder.

Resumé af hovedresultater: Offentlig deltagelse

I hele EU gives offentligheden mulighed for at fremsætte bemærkninger til de projekter, der er undergivet VVM. Omfanget af inddragelsen af offentligheden varierer betydeligt, og fortolkningen af “de berørte dele af offentligheden” spænder fra ganske snæver til bred. Undersøgelsen viste, at der for visse projekter kan forventes større offentlig deltagelse. På baggrund af de meget forskellige projekttyper, direktivet omfatter, de forskellige tilladelsesordninger, der anvendes for forskellige projekttyper, og forskellen i den interesse, de vækker, er mangelen på en EU-dækkende standardpraksis for inddragelse af offentligheden ikke forbavsende.

Tiltag: *Se anbefaling 5.4.2. (a)*

4.5 Grænseoverskridende virkninger

4.5.1 Espoo-konventionen om vurdering af virkningerne på miljøet på tværs af landegrænserne blev undertegnet i 1991. I konventionen defineres grænseoverskridende virkninger som: ”**enhver virkning ikke udelukkende af global art i et område henhørende under en parts jurisdiktion, der forårsages af en påtænkt aktivitet, hvis fysiske oprindelse helt eller delvist kan henføres til et område, der hører under en anden parts jurisdiktion**”. Denne definition er rettet mod både projekter og virkninger, der overskrider grænser, og begrænser således ikke konventionen til at omfatte projekter nær en grænse. Endvidere afgjorde EF-domstolen (sag C-133/94 *Kommissionen mod Belgien*, at forpligtelserne til høring i artikel 7 af 85/337/EØF ikke er indskrænket til projekter beliggende i regioner med grænser til andre stater. Som for direktivet som helhed bør fortolkningen af, hvad der forstås ved et projekt med grænseoverskridende virkninger, være vidtrækkende og bred. Med direktiv 97/11/EF blev artikel 7 ændret væsentligt for at sikre overensstemmelsen med Espoo-konventionen. De vigtigste ændringer er følgende:

- Medlemsstater, der berøres af grænseoverskridende virkninger, skal have tilsendt de nødvendige oplysninger senest når offentligheden i den medlemsstat, hvor projektet gennemføres, bliver informeret.
- direktivet kræver nu langt mere detaljerede oplysninger sendt til den berørte medlemsstat.
- når den berørte medlemsstat ønsker at deltage i VVM-processen, pålægger direktivet den pågældende medlemsstat at stille oplysninger om projektet til rådighed for de relevante offentlige myndigheder og for offentligheden.

VVM-direktivets artikel 8 kræver, at den kompetente myndighed lader resultaterne af høringen med de berørte medlemsstater indgå i beslutningsprocessen, og i artikel 9 kræves, at den anmeldende medlemsstat informerer den berørte medlemsstat herom.

Med artikel 7 i direktiv 97/11/EF indførtes Espoo-konventionens hovedkrav. De nærmere arrangementer til gennemførelse af artiklen er overladt til medlemsstaterne. På baggrund af de mange forskellige tvistigheder, der kan opstå mellem de stater, der berøres af et projekts forventede grænseoverskridende virkninger, begyndte de fleste medlemsstater at udforme bi- eller multilaterale aftaler. Den vejledning, der er udarbejdet under Espoo-konventionen²² vedrørende bi- og multilaterale aftaler og vedrørende konventionens anvendelse i praksis, er en nyttig informationskilde i denne forbindelse.

4.5.2 Anvendelsen af artikel 7 har givet anledning til en række spørgsmål i hele EU. Proceduremæssige spørgsmål nævnes af flere medlemsstater (Belgien-Flandern, Belgien-Vallonien, Frankrig, Nederlandene, Sverige); de drejer sig om koordinering af anmeldelser mellem to eller flere medlemsstater, langsomme reaktioner, og dokumenter, som ikke ledsages af tilstrækkelige oplysninger til at give mulighed for hurtig overførsel til den påtænkte modtager. Vanskeligheder med at oprette

²² UNECE's VVM-hjemmeside: <http://www.unece.org> se under ”documents prepared under the Convention”

kontaktpunkter og få tilsendt oversættelser (herunder omkostningerne derved) nævnes af Det Forenede Kongerige, Sverige og Nederlandene. Kulturelle og retlige forskelle nævnes desuden af Nederlandene. Nogle medlemsstater henviser til særlige punkter i bestemte grænseoverskridende sager – se boks 7 nedenfor. Dog angiver Belgien–Bruxelles, Danmark, Finland, Tyskland, Grækenland, Italien og Portugal, at der ikke har været vanskeligheder.

4.5.3 I Belgien-Vallonien kan vanskeligheder pga. forskellige lovbestemmelser i medlemsstaterne forsinke fremsendelsen af oplysninger (oplysningernes vej er miljøminister – udenrigsminister – ambassadør, i stedet for direkte til eller mellem de kompetente myndigheder). For at komme ud over de forsinkelser, som kommandovejen medfører ved informationsudveksling, anbefaler én svarer, at der indgås uformelle aftaler mellem myndighederne i de forskellige medlemsstater. I Belgien-Vallonien anvendes en uofficiel procedure for direkte kommunikation mellem de kompetente myndigheder i nabostater, hvilket afkorter reaktionstiden. Belgien-Flandern har ligeledes erfaringer med uformelle kontakter (breve, e-mail, telefonopkald) til at overvinde vanskelighederne. Andre medlemsstater finder, at de proceduremæssige problemer kan overvindes ved at etablere gode kontakter og arbejdsrelationer med myndighederne i de pågældende medlemsstater. I Danmark håndteres de enkelte sager hver for sig. En til to gange årligt holdes møder mellem de myndigheder, der er ansvarlige for VVM. Portugal oplyser, at offentlig deltagelse i øjeblikket sikres ved bilaterale formelle relationer gennem udenrigsministeriet. I Sverige henviser VVM-bekendtgørelsen til artikler og procedurer i Espoo-konventionen. Naturvårdsverket er af den svenske regering udpeget som kontaktpunkt for Espoo-konventionen.

4.5.4 Der er kun indgået meget få traktater og aftaler om grænseoverskridende virkninger mellem EU's medlemsstater indbyrdes og mellem medlemsstaterne og nabostater uden for EU. I besvarelserne af spørgeskemaet nævnes kun en enkelt (Finland-Estland), men der forhandles i øjeblikket om andre (f.eks. af Tyskland og Det Forenede Kongerige). En række lande har dog ikke bindende aftaler, "praktiske ordninger" og "anbefalinger" for miljøbeskyttelse (således Tysklands treparts-anbefalinger med forskellige stater, og de uformelle relationer mellem Nederlandene og Belgien-Vallonien og Nederlandene og Belgien-Flandern). Belgien/Vallonien finder, at der er behov for bedre, mere "anvendelige" formelle ordninger med nabolandene. I Belgien efterlyser man desuden en forbedring af de nuværende procedurer mellem regionerne såvel som mellem det regionale niveau og de relevante forbundsmyndigheder. Eksisterende traktater og aftaler er angivet i tabel 15.

Tabel 15: Traktater og aftaler

Stat	Traktater og aftaler
Østrig	Trilateral, ikke bindende aftale med Schweiz og Liechtenstein . Aftaler med Slovakiet og Den Tjekkiske Republik er under udarbejdelse.
Belgien –	Flandern Flandern-Nederlandene - formel aftale om grænseoverskridende VVM, herunder processuelle midler. Vallonien Uformelle praktiske ordninger med Nederlandene.
Finland	Bilateral aftale med Estland er trådt i kraft den 6. juni 2002. Bilateral aftale med Den Russiske Føderation er under forhandling.
Frankrig	Bilaterale traktater om vigtige offentlige projekter med Italien, Spanien, Schweiz og Baden-Württemberg (Tyskland). Ingen generelle traktater eller aftaler.
Tyskland	Aftaler om grænseoverskridende VVM er aktuelt under forberedelse. <ul style="list-style-type: none"> • Tyskland-Polen • Tyskland-Nederlandene • Tyskland-Den Tjekkiske Republik • Tyskland-Schweiz, Østrig, Liechtenstein (planlagt) Aftaler, som delvis efterkommer bestemmelserne i direktiv 97/11/EF og ESPOO-konventionen, men uden at henvise til disse dokumenter: <ul style="list-style-type: none"> • Trepartsanbefalingerne fra den tysk-fransk-schweiziske regeringskommission for samarbejde om aktiviteter med miljømæssig relevans langs Øvre Rhinen (1996); • Saar-Lor-Lux anbefalingen, (Tysk-Fransk-Luxembourgsk) regeringskommission om bilateral anmeldelse af nyplanlagte aktiviteter og ændringer af eksisterende aktiviteter, som kræver tilladelse til anlægsarbejde (1986) Aftaler, som henviser til ESPOO-konventionen (ikke VVM-direktivet), men uden detaljerede bestemmelser for grænseoverskridende VVM. <ul style="list-style-type: none"> • Tyskland-Polen samarbejde om miljøbeskyttelse (1994, ikrafttræden 1998) • Samarbejde mellem Tyskland og Den Tjekkiske Republik om miljøbeskyttelse (1996, ikrafttræden 1999)
Irland	Forhandler aktuelt om formalisering af eksisterende høringsprocedurer med Nordirland (med Det Forenede Kongeriges myndigheder). Der er stort set enighed om teksten til en fælles hensigtserklæring.
Nederlandene	Belgien-Flandern: ikke bindende aftale (siden 1995) Belgien-Vallonien: praktiske ordninger Tyskland, Nordrhein-Westfalen og Niedersachsen: ikke bindende aftale (under forhandling).
Det Forenede Kongerige	Mangeårige uformelle aftaler mellem Miljøministeriet (Nordirland) og Republikken Irland om grænseoverskridende samarbejde.

4.5.5 Det udvalg af projekter, der er genstand for grænseoverskridende høring, afspejler det udvalg af projekter, som er omfattet af VVM-direktivet. Medlemsstaterne har afholdt høring om et betydeligt antal transportinfrastrukturprojekter (motorveje, jernbaner, lufthavne, containerterminaler eller havne, tunneller og broer) og energiprojekter (kraftværker), vindmølleparker, kernekraftværker, anlæg til oplagring af radioaktivt materiale og oparbejdningsanlæg, samt gasledninger og el-kabler. I Sydeuropa indtager vandressourceprojekter en mere

fremtrædende plads. Projekter, hvor ansøgeren er en privat instans, omfatter marin uddybning og anden mineraludvinding, intensivning af landbrug samt industrianlæg og -komplekser. Infrastrukturprojekter bliver tilsyneladende mere detaljeret beskrevet af medlemsstaterne end private anlægsarbejder og for eksempel byudviklings- og fritidsprojekter. Tabel 16 giver nærmere oplysninger om typer og antal projekter, der er indberettet af medlemsstaterne.

Tabel 16: Antal og typer grænseoverskridende projekter

Bemærkning: Oplysningerne i denne tabel er taget fra besvarelserne af spørgeskemaet og fra Enimpas database om VVM i grænseoverskridende sammenhæng²³. Tallene svarer dog ikke til projekttyper, der indberettes af svarerne eller ligger på databasen, og listen over projekttyper viser ikke nødvendigvis, at projektet hører hjemme i det det pågældende land.

Medlemsstat	Projekter i oprindelse slandet (antal)	Projekter i den berørte stat (antal)	Projekttype
Østrig		3	Spildevandsbehandling, havn, opbevaring af nukleart materiale
Belgien:		1	Marin uddybning, transportinfrastruktur, industri, landbrug, affald
Danmark	3	9	Vindmølleparker, gasrørledninger, lufthavn, marin uddybning
Finland	7	5	Kraftværker, nukleare anlæg og nuklear opbevaring, gasrørledninger og stærkstrømsledninger, sikring mod oversvømmelse, industri
Frankrig		1	Højhastighedstog, bro, tunneller, marin uddybning, intensiv husdyravl, minedrift, industri, affaldsbehandling
Tyskland	4	3	Nukleart anlæg og radioaktivt affald, gasrørledninger, vindmølleparker, lufthavn, jernbanelinje, marin uddybning
Grækenland	0	0	
Irland			Vindmølleparker, marina/færgeterminaler, nuklear oparbejdning
Italien	2		Gasrørledninger, kraftværk
Luxembourg	0	0	
Nederlandene	c.25	c.12	Lufthavn, containerterminal, udbygning af havneanlæg; motorveje; jernbanelinjer, vindmølleparker, affaldsforbrændingsanlæg, uranberigelse, industriområde, intensivning af landbrug, byggemodning, mineraludvinding, marin uddybning, oversvømmelsessikring, grundvandsudvinding

²³

<https://www.mos.gov.pl/enimpas/>

Portugal	2		Dæmninger, spildevandsbehandlingsanlæg
Spanien		2	Dæmninger
Sverige	2	12	Vindmølleparker, kraftværker, nukleare anlæg og nuklear opbevaring, gasrørledninger og stærkstrømsledninger, oversvømmelsessikring, militær skydebane, uddybning
Det Forenede Kongerige	12	7	Lufthavn, kraftværker, vindmølleparker, havneanlæg, industri, forbrændingsanlæg, MRF, intensivt landbrug, hotel- og forlystelsescenter, nuklear oparbejdning, butik- og forlystelsescenter, marin uddybning.

4.5.6 Det er tilsyneladende vanskeligt at fastslå antallet af grænseoverskridende VVM-sager, da der savnes overensstemmelse mellem nabomedlemsstater og savnes oplysninger fra de nationale myndigheder, specielt, når der er forbundssystemer involveret. Det kan ikke ud fra besvarelserne siges, hvor mange af projekterne der hører til i bilag I og bilag II. Da tærsklerne for vurdering af, hvilke projekter der kræver VVM, afviger betydeligt mellem medlemsstaterne (se punkt 4.2), må artikel 7 forventes anvendt forskelligt i EU. Der synes at være forskellige kriterier for afstand eller geografisk omfang af mulige virkninger. For eksempel har Nederlandene anlagt en bred fortolkning af de mulige miljøvirkninger af Schipol-lufthavnen, og har underrettet et antal lande, der kan tænkes at blive berørt heraf, herunder Frankrig.

4.5.7 Nogle stater skelner i deres besvarelse mellem anmeldelse og høring vedrørende grænseoverskridende virkninger. Nogle medlemsstater giver endvidere oplysninger om grænseoverskridende høringer med stater uden for EU (således Schweiz, Slovenien, Den Tjekkiske Republik, Polen, Estland og Norge). Besvarelserne nævner sjældent problemer med uenighed over den endelige afgørelse, dog finder Irland, at der er brug for med tiden at finde en mere formel ordning, navnlig i forbindelse med kernekraftrelaterede anlæg - uformelle kontakter finder sted fra tid til anden.

4.5.8 Der er behov for et mere præcist registreringssystem, der giver pålidelige oplysninger om antal, art og resultat af grænseoverskridende projekter i henhold til artikel 7. Sverige synes at have et fungerende omfattende registreringssystem, men sådanne systemer er sjældne. Andre databaser er endnu ikke i stand til at give sådanne oplysninger. UNECE databasen om grænseoverskridende VVM (www.mos.gov.pl/enimpas) er ukomplet; der er lister over nationale institutioner (kontaktpunkter for underretning og fokuspunkter for gennemførelse af UNECE-konventionen), men kun få oplysninger om projekter omfattet af konventionen. Oplysningerne bør gives af fokuspunkterne i de respektive stater. Der håbes på forbedringer på dette punkt i fremtiden.

Resumé af hovedresultater: Grænseoverskridende virkninger

Der er brug for bedre formelle og uformelle ordninger for høring om grænseoverskridende virkninger med nabolande og for at sikre, at sådanne ordninger fungerer i praksis. I nogle stater er der også fundet behov for forbedring af de nuværende intraregionale procedurer. Der er brug for mere præcist virkende opsynsordninger, der giver pålidelige oplysninger om antal, art og resultat af grænseoverskridende projekter i henhold til artikel 7.

Tiltag: *Se anbefaling 5.4.2. (g).*

4.6 Biologisk mangfoldighed, risici og menneskers sundhed

Biologisk mangfoldighed

4.6.1 Skønt det i VVM-direktivet hedder, at et projekts direkte og indirekte virkninger på fauna og flora skal påvises, beskrives og vurderes i en VVM, nævner direktivet ikke udtrykkelig den biologiske mangfoldighed. Ifølge artikel 14 i konventionen om biologisk mangfoldighed skal der imidlertid foretages VVM for anlægsarbejder, der har potentiale for negative virkninger på den biologiske mangfoldighed. Konventionen om biologisk mangfoldighed definerer i artikel 2 biologisk mangfoldighed som "Mangfoldigheden af levende organismer fra alle kilder, herunder terrestriske, marine og andre akvatiske økosystemer, og de økologiske komplekser, de er den del af; mangfoldighed omfatter mangfoldighed inden for de enkelte arter og mellem arterne samt økosystemernes mangfoldighed" (se <http://www.biodiv.org/convention/articles.asp>). Biologisk mangfoldighed er et meget vidt begreb, og i henhold til konventionen kan der udpeges tre niveauer:

- (i) Økosystemniveau – mangfoldighed, forskelligartethed og forekomst af forskellige økosystemer;
- (ii) Artsniveau – forekomst og forskelligartethed af forskellige arter, og
- (iii) Genetisk niveau – forekomst og forskelligartethed af forskellige gener og/eller genomer, dvs. den genetiske mangfoldighed *inden for* hver art.

4.6.2 Af besvarelserne fremgår klart, at VVM-ordningerne i medlemsstaterne tager hensyn til virkninger på flora og fauna og dermed opfylder direktivets krav. Der lægges speciel vægt på virkningerne på økosystemerne, når særligt beskyttede områder som Natura 2000-områder kan være truet. Af besvarelserne fremgår det imidlertid med få undtagelser mindre klart, om der tages specifikt hensyn til den biologiske mangfoldighed som parameter for vurderingen. I den finske lovgivning indgår biologisk mangfoldighed i definitionen på miljøvirkninger, og i de vejledende bemærkninger fra miljøministeriet i Irland peges på vigtigheden af at undersøge og forudsige virkningerne på arternes mangfoldighed. Hollænderne koordinerer gennemførelsen af handlingsprogrammet for integration af biologisk mangfoldighed i vurderingen af miljøvirkninger (IAIA juli 2001). Nederlandenes Kommission for vurdering af miljøvirkninger har udarbejdet rapporten (finansieret af IAIA) "*Proposed*

conceptual and procedural framework for the integration of biological diversity considerations with national systems for impact assessment”, juli 2000.

4.6.3 I det overvejende flertal af sagerne har medlemsstaterne ikke anvendt yderligere foranstaltninger til at styrke hensynet til den biologiske mangfoldighed. I nogle medlemsstater indser man dog, at der her kan være problem, som mangler at blive afklaret, og i Finland bliver hensynet til af den biologiske mangfoldighed i øjeblikket undersøgt ved gennemgang af 50 VVM-dokumenter. Endvidere er man i Finland i færd med at udarbejde retningslinjer for vurdering af virkninger på den biologiske mangfoldighed i VVM og i fysisk planlægning. Flandern-regionen i Belgien behandler ligeledes udkast til VVM-lovgivning, hvori der indgår en forbedret VVM-metode til behandling af biologisk mangfoldighed. Spanien anvender en strategisk plan for bevarelse og bæredygtig udnyttelse af den biologiske mangfoldighed. Nederlandene synes at være nået ret langt med at indarbejde punkter vedrørende biologisk mangfoldighed i VVM. Biologisk mangfoldighed indgår i de hollandske rammer for den kontrol af miljøkonsekvensredegørelser, som foretages af den uafhængige nederlandske kommission for VVM. Retningslinjer for, hvordan spørgsmål vedrørende biologisk mangfoldighed skal behandles på forskellige stadier af VVM-processen, er for nylig blevet vedtaget under Konventionen om biologisk mangfoldighed: <http://www.biodiv.org/decisions/default.asp>. Retningslinjerne kan fungere som vejledning i, hvordan man behandler biologisk mangfoldighed inden for VVM, og hvordan man yderligere udarbejder nationalt støttemateriale om dette spørgsmål.

Sammenfatning: Biologisk mangfoldighed

Anlægsarbejders indvirkning på flora og fauna medtages af medlemsstaterne i deres VVM, og mindstekravene i direktiv 97/11/EF ser ud til at blive opfyldt i denne henseende. Af besvarelserne af spørgeskemaet fremgår det imidlertid mindre klart, i hvilket omfang man i praksis griber de forskellige niveauer af biologisk mangfoldighed an. I Finland og Nederlandene er man ved at undersøge, hvordan den biologiske mangfoldighed indgår i vurderingen af miljøvirkninger.

Risici

4.6.4 I bilag III til direktivet angives udvælgelseskriterier i henhold til bestemmelserne om udvælgelse i artikel 4, stk. 3. Kriterierne i bilag III dækker projekters karakteristika og placering samt karakteristika af mulige virkninger. I disse kriterier indgår “risikoen for ulykker, navnlig under hensyn til de anvendte materialer” under ‘projekters karakteristika’. Risiko for ulykker er altid tilstede, og man kan aldrig opnå en situation uden risiko. Som kriterium for udvælgelse til VVM er det derfor ikke ‘tilstedeværelsen’ af risiko, der skal overvejes, men om risikoen er betydelig, og om en eventuel risikobegivenhed, hvis den indtræffer, kan forventes at få betydelig virkning på miljøet. Inden for EU er der stor forskel på, i hvilket omfang der er en udtrykkelig forpligtelse til at tage hensyn til forventede betydelige virkninger på miljøet af en ulykke eller usædvanlige omstændigheder, hvilket ligeledes gælder for, hvor store de naturlige risici anses for at være, og hvilke typer projekter, der er udsat: større projekter, projekter omfattet af Seveso-direktivet af 24. juni 1982 om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer, og ‘andre projekter’. De uheldstyper, der er omfattet i medlemsstaterne, er naturlige farer som

laviner, oversvømmelser og jordskælv, samt tekniske og menneskelige fejl (f.eks. dårlig forvaltning af anlæg) og sabotage.

4.6.5 Risici og farer er omfattet på en række forskellige måder i forskellige medlemsstater, og det er ikke først og fremmest VVM-direktivet, der er den kontrollerende faktor i risikovurderingen (f.eks. sker dette i Frankrig gennem lovgivning om kontrol med klassificerede anlæg; i Sverige gennem love om nukleare anlæg). Der er således mulighed for overlapning. I Sverige gælder det på linje med miljøloven, at når en aktivitet er omfattet af loven om foranstaltninger til forebyggelse og begrænsning af konsekvenserne af alvorlige kemiske uheld, er formålet med VVM at påvise og vurdere sikkerhedsrelaterede faktorer, der er forbundet med den pågældende aktivitet. I Italien skal bygherren forelægge en "fejlanalyse for systemets processer", i forbindelse med miljømæssige virkninger af emissioner til luft og vand, foruden eksplosion, brand mv. I nogle medlemsstater er risikovurdering ikke obligatorisk, men finder sædvanligvis sted. Risikovurdering ser således undertiden ud til at være sporadisk – for eksempel gælder det i Sverige, at skønt virkninger af kemikalierelaterede aktiviteter omfattes af miljøloven, gælder dette ikke for andre end kemikalierelaterede aktiviteter. I Det Forenede Kongerige gælder tilsvarende, at bestemmelserne til gennemførelse af direktivet ikke omtaler uheldsrisiko eller virkninger under usædvanlige omstændigheder (som f.eks. stærk regn, jordskælv, jordskred eller andre naturkatastrofer), da disse muligheder ikke anses for "sandsynlige". Oversvømmelser og jordskred indgår dog i det tidlige stadium af projektudviklingen. Anlæg, der er følsomme for seismisk aktivitet (f.eks. nukleare anlæg) er omfattet af bestemmelser, hvis anvendelse overvåges af sundheds- og sikkerhedsmyndighederne.

4.6.6 I fransk praksis er risiko omfattet på en række forskellige måder. Det franske miljøministerium har en afdeling for forebyggelse af større risici. Projektrapporter indeholder altid et afsnit om risici. *Risikoeksponeringsplaner* vedrører tekniske risici, mens *risikoforebyggelsesplaner* vedrører naturlige risici – planerne drejer sig ikke altid om bestemte projekter. Deres formål er at undgå uhensigtsmæssige projekter eller fastsætte præcise krav, når der skal gives tilladelse til anlægsarbejder. Til klassificerede anlæg (herunder Seveso-anlæg, som udgør halvdelen af de projekter, som der udarbejdes miljøkonsekvensreddegørelse for) kræves en risikovurdering ("étude de danger"), som udpeger farekilder og mulige uheldsscenerier. Denne vurdering skal bedømme konsekvenser og begrunde forslag til foranstaltninger til forebyggelse og afbødning af virkninger.

4.6.7 I Tyskland har forbundsmyndighederne udstedt en administrativ bekendtgørelse om VVM (UVP-Verwaltungsvorschrift) med vejledning i anvendelse af den tyske VVM-lov; det hedder heri, at virkningerne af funktionsfejl hører med til virkninger på miljøet. Når der er behov for, at anlæg er i stand til at forebygge ulykker, skal bygherren indlevere en beskrivelse af de sandsynlige betydelige virkninger i tilfælde af et uheld eller usædvanlige omstændigheder. De overordnede rammer dannes i Tyskland af særlige love; risikovurderingen foretages af beslutningstageren. I Belgien-Bruxelles samarbejder brandbeskyttelsesværn eller civilbeskyttelsestjenester om afgørelserne, baseret på realistiske risiko/uheldsscenerier.

4.6.8 I flere medlemsstater anvendes Seveso- og IPPC-kravene som mindstekrav til risikovurdering og er indarbejdet i de nationale procedurer (f.eks. Belgien-Vallonien,

Danmark). I Portugal er der særlig lovgivning, hvor kravene i Seveso- og IPPC-direktiverne er indeholdt, mens VVM i Spanien er indarbejdet i både IPPC- og Seveso-procedureerne. Generelt beskriver besvarelserne ikke nærmere de anvendte risikovurderingsteknikker, men forklarer, at metoden afhænger af projektets art. Nogle af de omtalte metoder er følgende:

- Østrig: Kontrollister, fejltræsanalyse
- Finland: Statistisk analyse, beregninger, vurdering af tidligere erfaringer
- Italien: Individuel gennemgang af sager på grundlag af matematiske modeller og med statistisk hyppighedsanalyse samt vurdering af tidligere hændelser.
- Nederlandene: Grupperisikostandarder for lufthavne.

4.6.9 Risikovurderingens intensitet og detaljeringsgrad kan i nogle medlemsstater afhænge af projektets art og placering; under visse omstændigheder kan dette tænkes at betyde, at der anvendes forskellige standarder og metoder, både inden for tilsvarende sektorer og mellem forskellige sektorer. I Finland findes veletablerede vurderingsteknikker på nogle områder, men ikke på andre. Hvad angår sammenkædning af VVM med IPPC- og Sevesokrav er det i Finland sædvanligvis under tilladelsesproceduren, at de mest detaljerede oplysninger om risikovurdering gives, kun for nukleare anlæg redegøres for risikoanalysen på et tidligt stadium. I Belgien-Flandern er man ikke nået så langt med risikovurdering inden for VVM, dog skal der for anlæg af Seveso-typen henvises til en separat sikkerhedsrapport i miljøkonsekvensredegørelsen; for andre anlæg bliver de vigtigste punkter behandlet som led i VVM.

4.6.10 Det Forenede Kongerige anvender en risikohåndteringsstrategi snarere end en egentlig risikovurdering, idet der i projektet er indbygget risikohåndteringsprocedurer, som tager højde for iboende risici. Sikkerhed og ulykkesforebyggelse er i Det Forenede Kongerige omfattet af arbejdsmiljøloven (Health and Safety at Work Act, 1974) med bestemmelser, der gennemfører Seveso II-direktivet, foruden andre godkendelsesordninger, der finder anvendelse på alle virksomheder. Bestemmelserne kræver nøje efterlevelse af sundheds- og sikkerhedsregler på anlægget og uden for dette. På anlægget skal standarden ”så lav som praktisk muligt” (ALARP) være opfyldt. ALARP-standardens anvendes i Irland for risiko i forbindelse med jernbaneprojekter.

Resumé af hovedresultater: Risici

Risici behandles på vidt forskellig måde og på meget forskelligt plan i EU, til dels som følge af forskellene i bl.a. geografiske, geologiske og klimatiske forhold. Risiko er et udvælgelseskriterium i bilag III, og risikovurderinger findes i mange miljøkonsekvensredegørelser, men de fleste medlemsstater betragter risiko som noget, der er adskilt fra VVM-processen, og håndterer den ofte ved hjælp af kontrolforanstaltninger, som VVM-direktivet ikke finder anvendelse på. Forbindelserne mellem VVM og nationale miljøkontrolregier er komplekse, og der synes kun at være ringe egentlig koordination mellem VVM-direktivet og andre direktiver som IPPC- og levestedsdirektivet.

Tiltag: Se anbefaling 5.4.2. (j)

Menneskers sundhed

4.6.11 Skønt VVM-direktivet ikke specielt kræver menneskers sundhed undersøgt som led i vurderingen, hedder det dog i artikel 3, at vurderingen skal påvise, beskrive og vurdere de direkte og indirekte virkninger på bl.a. mennesker. En række svarere anfører, at skønt sundhedsvirkninger teoretisk kan tænkes behandlet i VVM under vurderingen af virkningerne på mennesker, er detaljeringniveauet i praksis ikke så højt som det, der foreskrives for biofysiske virkninger.

4.6.12 Høring af relevante offentlige sundhedsmyndigheder under områdeafgrænsningen udpeges af en række svarere som et middel til at sikre, at sundhedsvirkninger tages i betragtning i tilbørligt omfang. Langt de fleste sundhedshensyn vedrører støj og luftkvalitet (herunder støv), idet der typisk anvendes kvantitative standarder og tærskler til at vurdere, hvor betydelige virkningerne er. Tilsyneladende tages sundhed i særlig grad i betragtning i forbindelse med transportinfrastrukturprojekter (veje, jernbaner, lufthavne, parkeringsanlæg), affaldsbehandling og kraftværker. Dækningen heraf varierer betydeligt, fra:

- en snæver fortolkning, f.eks. sundhedsvirkningerne af miljøfaktorer (særligt støj og luftforurening) fra projekterne, idet der generelt henvises til virkninger på 'mennesker' under artikel 3; til
- en bredere fortolkning, f.eks. trivsel og samfundsøkonomi (sidstnævnte anses dog ofte som værende uden for VVM's område og er dækket af anden lovgivning – f.eks. by- og egnsplanlægning).

Ca. en tredjedel af medlemsstaterne anlægger den bredere fortolkning, mens resten benytter den snævre fortolkning i forskellige udformninger.

4.6.13 Kun få svarere har kunnet give eksempler på god praksis, skønt der i en række lande henviser til WHO's forskrifter som vejledende, og andre har udsendt egne vejledninger i vurdering af sundhedsproblemer f.eks. er der i Belgien-Flandern udgivet vejledninger i samarbejde mellem sundhedsmyndigheder og VVM-afdelingen. De irske guidelines angiver, at der skal anlægges en risikovurderingsstrategi, og Nederlandene anerkender ligeledes den nære forbindelse

mellem vurdering af risiko og vurdering af sundhedsvirkninger. Den nederlandske kategorisering af sundhedsvirkninger er interessant:

- sundhed (fysisk) – normalt kvantitativ (f.eks. hvilke sundhedsbaserede standarder for forurenende stoffer overskrides);
- trivsel – gener (f.eks. lugt, visuelle, støj). blanding af kvalitativ og kvantitativ; og
- sundhedsrelaterede samfundsøkonomiske – beskæftigelse og afskedigelse, redegøres dog kun for i generelle vendinger.

Den nederlandske praksis gælder desuden snarere for grupper end for individer.

Resumé af hovedresultater: Menneskers sundhed

Vurderingen af sundhedsmæssige virkninger er ikke særlig fremtrædende i den nuværende praksis. Der er betydelig forskel på, i hvilken udstrækning, de er omfattet, varierende fra en snæver til en bred fortolkning af sundhedsvirkninger. Noget tyder på, at sundhedsmæssige virkninger anses for at være af mindre relevans for VVM, og/eller i en vis udstrækning dækkes af anden lovgivning. Sundhedsvirkninger vurderes tilsyneladende under andre overskrifter som f.eks. forurening eller risiko.

Tiltag: *Se anbefaling 5.4.2. (j).*

4.7 Sammenhængen med andre EU-direktiver

4.7.1 VVM-direktivet er hovedværktøjet i gennemførelsen af EU's miljøpolitik og hører til en række direktiver, der hovedsagelig beskæftiger sig med forvaltning og beskyttelse af miljøet. I mange tilfælde er projekter, der er omfattet af VVM-direktivet, også underkastet bestemmelser i andre miljødirektiver. IMPEL-netværket har undersøgt forbindelserne mellem VVM og andre direktiver tilbage i tiden og har understreget vigtigheden af koordinering i nøglestadier som offentlig deltagelse og af, at man så vidt muligt undgår gentagelse af dokumentations- og vurderingsarbejde²⁴. Med henblik på den aktuelle gennemgang blev medlemsstaterne spurgt om forbindelsen mellem VVM- og andre vigtige miljødirektiver.

Direktiv 96/61/EF om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening

4.7.2 Artikel 2 (stykke 2a) af VVM-direktivet (indføjet ved 97/11/EF) giver medlemsstaterne mulighed for at fastsætte én enkelt procedure til opfyldelse af både VVM- og IPPC-direktiverne. Kun fire af svarerne (Østrig, Belgien-Bruxelles, Tyskland og Italien) har angivet, at der findes én enkelt procedure for tilladelse til projekter, der falder ind under både VVM- og IPPC-direktiverne. Østrig anvender én enkelt samlet tilladelsesprocedure, som den relevante (forbunds- eller länder-) myndighed benytter både til VVM og IPPC, mens den i Italien kun finder anvendelse på ændringer og udvidelser af eksisterende projekter. I visse medlemsstater er

²⁴ European Union Network for the Implementation and Enforcement of European law (1998) Interrelationship between IPPC, VVM, SEVESO Directives and EMAS Regulations: Final Report, Bruxelles, Europa-Kommisionen.

anvendelsen af VVM-direktivet opdelt mellem tilladelser til arealanvendelse og miljøtilladelser (for processer), hvorved VVM og IPPC kommer til at overlape. I Nederlandene gælder, at når både arealudnyttelse og proces kræver godkendelse, tilbageholdes godkendelsen af arealudnyttelsen, indtil IPPC- eller anden miljøgodkendelse er opnået. I alle andre medlemsstater er procedurerne separate, dog således at ansøgere i Frankrig, Nederlandene, Sverige og Det Forenede Kongerige bliver tilrådet eller pålagt at indsende ansøgningerne samtidig. I Irland er det sædvanlig praksis, at ansøgning om arealudnyttelse indgives før IPPC-ansøgningen. Spanien har endnu ikke (fuldstændig) afledt direktiv 96/61/EF i den nationale lovgivning.

4.7.3 I størstedelen af medlemsstaterne (Belgien-Bruxelles, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Irland, Portugal, Spanien og Sverige) er tærsklerne i IPPC bilag I og de fastlagte tærskler for VVM bilag II stort set de samme. Dog er de obligatoriske VVM-tærskler for bilag II i visse medlemsstater lavere (Frankrig og Grækenland), og bilag II-tærsklerne i Frankrig er to til ti gange lavere end i IPPC-direktivet. Skønt ens tærskler/kriterier fremmer sammenhæng og samordning af VVM-krav og IPPC-tilladelser, melder mange svarere om problemer med en sådan samordning på grund af faktorer, der vedrører den nationale lovgivning.

92/43/EØF Levestedsdirektivet

4.7.4 I artikel 6 i levestedsdirektivet kræves der foretaget en vurdering, når en plan eller et projekt, der ikke er direkte knyttet til forvaltningen af et Natura 2000-område, kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt. Denne procedure er ligesom for VVM en trinvis vurdering af projektet eller planen, dets virkninger på Natura 2000-området, de alternativer til projektet eller planen, hvormed en negativ virkning på området kan undgås, og eventuelle afbødende eller kompenserende foranstaltninger, der vil kunne opretholde den overordnede integritet af Natura 2000-netværket. Kommissionens tjenesters dokument *Managing Natura 2000 sites: the Provisions of Article 6 of the Habitats direktiv 92/43/EØF*²⁵ peger på sammenhængen mellem VVM-direktivet og artikel 6 i 92/43/EØF, og angiver, at hvis et projekt forventes at have betydelig virkning på et Natura 2000-område, kræver det efter al sandsynlighed vurdering efter artikel 6 og skal gennemgå VVM efter VVM-direktivet. Desuden siger EU's ikke-obligatoriske vejledning i artikel 6-vurdering, at når et projekt er omfattet af VVM-direktivet, kan artikel 6-vurdering indgå i VVM, men skal være tydelig identificeret og skelnelig i miljøkonsekvensredegørelsen²⁶. Alle medlemsstater undtagen Tyskland og Det Forenede Kongerige hævder at have koordineret VVM-vurderingen med den, der kræves i henhold til levestedsdirektivet. Portugal har forklaret, at der i følsomme områder kræves VVM for alle projekter uanset størrelse. I Finland kan vurdering efter levestedsdirektivet finde sted som led i VVM-proceduren eller i den efterfølgende udviklingsproces, når man har nået en mere detaljeret fase af projekteringen.

²⁵ See <http://europa.eu.int/comm/environment/nature/home.htm>
²⁶ <http://europa.eu.int/comm/environment/nature/natura.htm>

Resumé af hovedresultater: Sammenhængen med andre EU-direktiver

Der ikke meget, der tyder på nogen udbredt koordination mellem VVM-direktivet og andre direktiver som IPPC- og levestedsdirektivet. Få medlemsstater har gjort brug af den mulighed for at skabe bedre sammenhæng og mindre overlappning i fremlæggelsen af dokumentation og vurderinger, som ligger i koordinering af VVM og IPPC. Når medlemsstaterne hævder, at der er tale om sammenhæng, er det sædvanligvis i form af vejledninger, der ikke fortæller meget andet end at de to procedurer skal behandles hver for sig.

4.8 Klagemuligheder

4.8.1 Artikel 9 i Århuskonventionen forlanger, at hver part sikrer, at medlemmer af offentligheden har adgang til administrative eller retslige procedurer for at få prøvet private personers og offentlige myndigheders handlinger og undladelser, der er i strid med de bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet. Det foreslåede direktiv vil bl.a. indebære, at VVM-direktivet ændres, således at Århuskonventionen indarbejdes i EU-lovgivningen, og vil indeholde krav om, at medlemsstaterne sikrer, at den berørte offentlighed (på visse betingelser) har adgang til ved en domstol og/eller et andet ved lov etableret uafhængigt og upartisk organ at få prøvet den materielle og processuelle lovmedholdelighed af beslutninger, handlinger eller undladelser, der er underkastet VVM-direktivets bestemmelser om offentlig deltagelse (artikel 10a). I den nye artikel 10a vil det desuden blive krævet, at medlemsstaterne sikrer, at sådanne procedurer er rimelige og retfærdige og ikke uoverkommeligt dyre. Skønt det nuværende VVM-direktiv ikke kræver adgang til klagemuligheder, og ændringerne af VVM-direktivet hidrørende fra Århuskonventionen endnu ikke er indført, er der ved den aktuelle gennemgang indsamlet oplysninger om de eksisterende klageordninger for VVM.

4.8.2 Af spørgeundersøgelsen synes det at fremgå, at klagemulighederne vedrørende VVM hovedsagelig indskrænker sig til at være baseret på det almindelige retsvæsen i hver medlemsstat. Brug af det almindelige retssystem som klageadgang er ofte kostbar og langsommelig og begrænset til dem, der direkte berøres af en afgørelse frem for det bredere begreb 'den berørte offentlighed', som er anvendt i Århuskonventionen. Flere stater har gjort VVM til en integrerende del af eksisterende tilladelsesordninger, og klageadgang er således en del af tilladelsesproceduren og direkte knyttet til VVM-processen. I Tyskland kan resultatet af udvælgelsesafgørelsen ankes, dog først når den endelige afgørelse er faldet. Det samme gælder i Det Forenede Kongerige. Danmark er en af de få medlemsstater, hvor der er klageadgang på mellemstadierne udvælgelse og områdeafgrænsning. Den irske lovgivning giver ligeledes mulighed for domstolskontrol på alle de stadier af planlægningsprocessen, hvor VVM indgår. Den giver desuden mulighed for et tredjeparts ankesystem – hvor planlægningsafgørelsen om tilladelse til et projekt kan efterprøves ved anke til An Bord Pleanála, det nationale planlægningsankenævn.

Resumé af hovedresultater: Klageadgang

Skønt det nuværende VVM-direktiv ikke indeholder bestemmelser om klagemuligheder, giver størstedelen af medlemsstaterne adgang hertil under de nationale ordninger. Klagemuligheder vedrørende VVM er i hovedsagen begrænset til publikum med lovfæstet ret til at anfægte afgørelser gennem domstolene. I de fleste sager kan sådanne indsigelser først finde sted, efter at der er meddelt tilladelse til projektet. Kun få medlemsstater giver mulighed for indsigelse i de tidligere stadier af VVM.

Tiltag: Der er vedtaget en ændring af VVM-direktivet, således at dette bringes på linje med Århuskonventionen. Ved ændringen vil der blive indført klageadgang med de dermed forbundne rettigheder og pligter.

4.9 Kvalitetskontrol i VVM

4.9.1 Kvalitetskontrol i VVM kan gennemføres på alle stadier af processen. Der kan være kvalitetskontrolforanstaltninger til at sikre, at udvælgelse sker i overensstemmelse med direktivet, at alle betydelige virkninger er korrekt påvist i områdeafgrænsningsstadiet og at der i afgørelsen om tilladelse er taget tilbørligt hensyn til miljøoplysningerne; efter afgørelsen kan der endvidere foretages kvalitetskontrol ved overvågning, hvilket dog ikke er omfattet af direktivet. Kvalitetskontrol kan også omfatte kvaliteten af den offentlige deltagelse i hvert af processens stadier. Men direktivet giver ingen anvisninger for, hvordan de kompetente myndigheder skal varetage deres udvælgelsespligter, hvordan områdeafgrænsningen skal fungere, hvordan eller på hvilket detaljeringsniveau vurderingerne skal gennemføres, eller hvordan der skal rapporteres om resultaterne af vurderingerne. Efter sag 431/99 *Kommissionen mod Tyskland (Grosskrotzenburg)* er direktivets krav opfyldt, når miljøoplysningerne gives, eller den kompetente myndighed ligger inde med oplysningerne og giver offentligheden mulighed for at gennemgå og kommentere disse oplysninger, før der træffes en afgørelse. Direktivet fastlægger de procedureregler, under hvilke VVM finder sted, men ikke grundlaget for at teste kvalitetskontrollen af de forskellige VVM-stadier; dette er overladt til medlemsstaterne. Boks 3 viser enkelthederne i nogle af de kvalitetskontrolforanstaltninger (som omfatter områdeafgrænsningsfasen og VVM), som er indført i nogle medlemsstater.

Boks 3: Kvalitetskontrol af VVM

Østrig

Sædvanligvis er der et betydeligt omfang af kontakt mellem ansøgeren og den kompetente myndighed under VVM-processen, herunder uformelle/formelle procedurer til områdeafgrænsning. Den kompetente myndighed kommenterer projektets tekniske og retlige aspekter og kan foreslå passende eksperter til at vurdere dets virkninger. Den kompetente myndighed vurderer kvaliteten af de af ansøgeren indgivne oplysninger ved hjælp af interne eller eksterne eksperter. Udpegede offentlige miljøorganer modtager kopier af den færdige miljøkonsekvensredegørelse til kommentar, og hele ansøgningens dokumentation fremlægges frit tilgængelig for offentligheden til kommentar i en periode af seks uger.

Belgien - Bruxelles

Områdeafgrænsning er obligatorisk, idet den kompetente myndighed opstiller specifikationerne for den pågældende VVM. Bygherren skal anvende en autoriseret konsulent til at foretage VVM. Når undersøgelsen er afsluttet, gennemgås miljøkonsekvensvurderingen af en styringsgruppe (sammensat af repræsentanter for de pågældende hovedadministrationer), som godkender eller korrigerer dette arbejde, indtil det på tilfredsstillende måde behandler de spørgsmål, der er rejst i de oprindelige VVM-forskrifter.

Belgien - Flandern

Bygherren må kun anvende certificerede eksperter til at foretage VVM og skal fremlægge forslag til et hold af VVM-eksperter og et udkast til miljøkonsekvensredegørelsen til godkendelse i miljømyndighedernes VVM-afdeling. Skønt områdeafgrænsning ikke er obligatorisk, findes det som uformelt krav, og som led i VV afholdes normalt et områdeafgrænsningsmøde med deltagelse alle myndighedernes relevante tjenester, bygherren og VVM-eksperterne. På et næste møde i samme gruppe behandles udkastet til miljøkonsekvensredegørelsen, og den endelige miljøkonsekvensredegørelse skal godkendes af miljømyndighedernes VVM-afdeling. VVM-guidelines (trykte).

Belgien - Vallonien

VVM skal udføres af et organ, der er autoriseret af miljøministeren. Den kompetente myndighed og et uafhængigt miljøråd (sammensat af repræsentanter for industri, universiteter, miljømyndigheder, forbund, offentligheden mv.) gennemgår kvaliteten af VVM. Findes den ikke tilfredsstillende, kan den kompetente myndighed forlange supplerende oplysninger. Hvis de efterfølgende indgivne supplerende oplysninger ikke er tilfredsstillende, kan ansøgningen afvises.

Danmark

Den kompetente myndighed skal afholde offentlig høring som led i områdeafgrænsningen. Den kompetente myndighed er ansvarlig for kvaliteten af VVM. Miljøkonsekvensredegørelsen bliver desuden kontrolleret af de nationale miljømyndigheder.

Finland.

Bygherren udarbejder et områdeafgrænsningsdokument, der vurderes af den kompetente myndighed, som udpeger eventuelle punkter, hvor det foreslåede vurderingsprogram bør revideres. Den kompetente myndighed efterprøver tilstrækkeligheden af den endelige miljøkonsekvensredegørelse, dog forelægges forinden ofte et udkast til en sådan rapport til uofficiel kommentar. Offentligheden og offentlige organer kan fremsætte kommentarer til områdeafgrænsningsdokumentet og miljøkonsekvensredegørelsen, og den kompetente myndighed tager disse kommentarer i betragtning ved vurdering af kvaliteten. Miljøministeriet er i færd med at udarbejde guidelines om gennemgang af områdeafgrænsningsdokumenter, miljøkonsekvensredegørelser og administrativ forvaltning af VVM-proceduren.

Frankrig

Den kompetente myndighed er ansvarlig for kvaliteten. Nogle myndigheder har udarbejdet skriftlige vejledninger. Desuden kan de regionale miljømyndigheder rådgive den kompetente myndighed. På nationalt plan kan miljøministeren indkalde forslaget og fremsætte en udtalelse om VVM. For større projekter (defineret ved art og omkostninger) hentes anbefalinger vedrørende VVM fra nationale og regionale myndigheder.

Tyskland

Den kompetente myndighed vurderer oplysningernes kvalitet og fuldstændighed. Tilladelsesprocedurerne kan først begynde, når den kompetente myndighed finder de givne oplysninger tilfredsstillende hvad angår kvalitet og fuldstændighed. Om nødvendigt kan der udpeges eksterne eksperter til at bistå den kompetente myndighed med at vurdere oplysningerne.

Nederlandene

Nederlandene har et uafhængigt VVM-udvalg, der fører tilsyn med en stor del af VVM-processen som led i sine kvalitetskontrolprocedurer.

Portugal

Den kompetente myndighed vurderer oplysningernes kvalitet og fuldstændighed, og kan anmode om supplerende oplysninger. Er oplysningerne ikke fuldstændige, bliver tilladelsen til hele projektet nægtet, og der skal gennemføres en ny VVM.

4.9.2 Som bemærket under redegørelsen for udvælgelse i afsnit 3 i denne rapport fører medlemsstaterne kun i ringe omfang opsyn med udvælgelsesprocessen. Oplysninger fra Det Forenede Kongerige tyder på betydelig uensartethed i de anvendte metoder, og at meget afhænger af den kompetente myndigheds engagement i VVM og de ressourcer, den råder over til behandling af komplekse miljøkonsekvensredegørelser, idet nogle kompetente myndigheder aldrig kræver nogen miljøkonsekvensredegørelse 'hvis det kan undgås'²⁷. I de fleste medlemsstater synes den eneste kvalitetskontrolforanstaltning for udvælgelsen, at være muligheden for retslig anfægtelse af afgørelser vedrørende de projekter i bilag II, hvor der er ikke er krævet VVM, uanset at der må forventes betydelig virkning på miljøet på grundlag af bilag II. At forlade sig på retslige søgsmål som kvalitetskontrol er stærkt utilfredsstillende, og uden en eller form for central overvågning af afgørelser om udvælgelse er medlemsstaterne ude af stand til at kontrollere kvaliteten af afgørelserne vedrørende udvælgelse. Holdningen til områdeafgrænsning er forskellig, idet kun få stater i EU har et obligatorisk områdeafgrænsningsstadium for VVM. Når områdeafgrænsning er frivillig, er vejledning den eneste kvalitetskontrolforanstaltning, man råder over. Der kan peges på tre metoder til at tilvejebringe kvalitetskontrol under områdeafgrænsningen:

- den kompetente myndighed opstiller specifikationen for VVM som led i en obligatorisk områdeafgrænsning (f.eks. Belgien-Bruxelles)
- ansøgeren udarbejder et udkast til VVM, som gennemgås af den pågældende myndighed og korrigeres af bygherren (f.eks. Finland, Sverige)
- som resultat af høringen udarbejdes projektspecifikke guidelines for miljøkonsekvensredegørelsen med inddragelse af offentligheden, rådgivere og en uafhængig instans (f.eks. Nederlandene)

4.9.3 I afsnit 3, er redegjort for nogle af aspekterne af kvalitetskontrol af de indgivne miljøoplysninger, og ligesom for udvælgelse og områdeafgrænsning finder der kun i ringe omfang en central kvalitetskontrol sted af indhold, dybde og tilstrækkelighed af de miljøoplysninger, der indgives af bygherrerne. Som det sås i afsnit 3, har under halvdelen af medlemsstaterne undersøgt kvalitet og tilstrækkelighed af oplysningerne i de miljøkonsekvensredegørelser, der er indleveret til dato, og i de tilfælde hvor det er sket, har kvaliteten sædvanligvis været ringe. Nogle medlemsstater har udarbejdet vejledninger, der skal forbedre kvaliteten af miljøoplysninger og miljøkonsekvensredegørelser (se tabel 17).

4.9.4 Medlemsstaterne er blevet spurgt, hvilke faktorer der anvendes som grundlag for vurdering af kvalitet og tilstrækkelighed af de oplysninger, der indgives af bygherren, og om der anvendes redskaber som checklister. Østrig opfatter bilag IV,

²⁷

See Weston, J. (2000) VVM, Decision Making Theory and Screening and Scoping in UK Practice, in Journal of Environmental Planning and Management, Vol. 43, nr. 2, s. 185-203.

der angiver elementerne i de oplysninger, der skal tilvejebringes ved VVM, og som nu er indarbejdet i den nationale lovgivning, som en checkliste. Overensstemmelsen godkendes af et hold eksperter hos VVM-myndighederne og samarbejdende myndigheder. Andre officielle organer (f.eks. miljøombudsmanden, værtskommunen, forbundsministeriet for landbrug, skovbrug, miljø- og vandforvaltning) kan fremsætte kommentarer til miljøkonsekvenserklæringens kvalitet, hvilket også gælder offentligheden. Også Belgien-Flandern, Danmark og Tyskland nævner, at kravene afledt af VVM-direktivets bilag IV fungerer som checkliste. Irland henviser til sine guidelines for de oplysninger, der skal være indeholdt i miljøkonsekvensredegørelserne. I Det Forenede Kongerige indeholder Guide to Procedures, der er udsendt af ministeriet for transport, kommunalforvaltning og regioner, en checkliste, hvilket ligeledes gælder den vejledning, der er udgivet af EU og fra andre kilder. En italiensk bekendtgørelse (DPCM af 27.12.88) fastsætter de "tekniske regler" for, hvad indholdet i en miljøkonsekvensredegørelse skal omfatte. En generel vejledning i indholdet af miljøkonsekvensundersøgelser fås i Frankrig sammen med tekniske vejledninger for hovedprojektyperne.

4.9.5 I Finland uddeler det finske selskab for miljøkonsekvensvurdering på sin årlige konference en pris for "Årets miljøkonsekvensredegørelse" med det formål at forbedre redegørelsernes kvalitet. I Nederlandene udarbejdes projektspecifikke vejledninger for hvert enkelt projekt, baseret på bred høring (med offentligheden, rådgivere og VVM-kommissionen). Disse projektspecifikke vejledninger bygger på den nederlandske VVM-lovgivning. På stadiet svarende til formel bekræftelse (ikke nødvendigvis godkendelse) af miljøkonsekvensredegørelsen sammenholder den kompetente myndighed miljøkonsekvensredegørelsens indhold med den specifikke vejledning. Når oplysningerne ikke er tilfredsstillende, kræves supplerende oplysninger. Efterfølgende undersøger VVM-udvalget de foreliggende oplysninger, dels med hensyn til, om de lever op til "dagens standard", dels om relevante alternativer, navnlig det mest miljøvenlige alternativ, er beskrevet, og dels endelig kvaliteten af oplysningerne om miljøvirkninger. I næsten alle de tilfælde, hvor oplysningerne først er blevet vurderet som utilstrækkelige og yderligere oplysninger blevet krævet, har man efterfølgende fået disse oplysninger. Andre deltagere i Nederlandenes kvalitetskontrolproces er offentligheden, de regionale miljømyndigheder og naturbeskyttelsesmyndigheder.

4.9.6 Til vurdering af kvaliteten af resultatet af VVM-processen er det nødvendigt med overvågning, efter at tilladelsen er givet, men VVM-direktivet indeholder ingen bestemmelser om dette stadium, skønt det i mange lande er en kendt del af proceduren. Nogle medlemsstater har faktisk fungerende mekanismer til kontrol af resultatet af VVM. Den nederlandske VVM-lovgivning omfatter en evalueringbestemmelse, der kræver, at den kompetente myndighed opstiller et evalueringprogram. Programmet gennemgår resultatet af forudsigelsen i miljøkonsekvensredegørelsen og sammenholder med de eksisterende betingelser. Viser evalueringen værre virkning på miljøet end forudset, kan den kompetente myndighed kræve supplerende miljømæssige foranstaltninger. Rapporten om evalueringprogrammet er offentlig og udsendes sædvanligvis fem år efter projektets gennemførelse. Også den græske nationale lovgivning indeholder bestemmelser om gennemgang af resultatet af VVM som led i proceduren for fornyelsen af miljøgodkendelsen. Miljøgodkendelse af et projekt gives for en bestemt periode og har virkning for hele projektets funktion. Hvis der ved udløb af den fastlagte periode ikke er sket væsentlige ændringer i

projektets miljøvirkninger, bliver miljøgodkendelsen fornyet. I modsat fald vil en ny VVM-proces blive

Tabel 17 Guidelines for miljøkonsekvensredegørelser

Medlemsstat	Guidelines for udarbejdelse af miljøkonsekvensredegørelser
Østrig	<p>Generelle guidelines for miljøkonsekvensredegørelser – Forbundsmiljøministeriet Guidelines for miljøkonsekvensredegørelser vedrørende affaldsforbrændingsanlæg og termiske kraftværker www.ubavie.gv.at/umweltregister/uvp/intro/htm Forbundsministeriet for landbrug, skovbrug, miljø- og vandforvaltning: Guidelines vedrørende skisportsområder, indkøbscentre mv. www.lebensministerium.at/Umwelt/Umweltverträglichkeitsprüfung/Materialien zur UVP Nogle Lander har endvidere deres egne guidelines</p>
Belgien -	<p>Bruxelles Der er ingen generelle VVM-guidelines, men den kompetente myndighed udarbejder specielle guidelines for individuelle projekter på grundlag af resultaterne af den offentlige deltagelse og rådgivning fra udvalgsmedlemmerne fra de forskellige berørte myndigheder.</p> <p>Flandern Generelle guidelines for procedurer og metoder; endvidere metodeguidelines og aktivitetsrelaterede guidelines</p> <p>Vallonien Guideline er under udarbejdelse og vil blive lagt ud på Internettet, så snart den er færdig</p>
Danmark	Nationale guidelines for VVM: www.mim.dk/lpa
Finland	<p>Bygherrer og sektorspecifikke myndigheder (f.eks. energi, produktion, minedrift, transport) har udarbejdet guidelines. Guidelines vedrørende arktisk VVM på http://finnbarents.urova.fi/aria/index.asp (på engelsk).</p>
Frankrig	Der findes en del foreløbige, ikke-obligatoriske generelle vejledninger udformet som anbefalinger; der lægges vægt på proportionalitet.
Tyskland	En administrativ bekendtgørelse fra forbundsmyndighederne indeholder vejledning om VVM; desuden har nogle Länder udarbejdet guidelines
Irland	Guidelines om de oplysninger, der skal være indeholdt i miljøkonsekvensredegørelserne, udsendt af EPA i 1995, opdateret i 2002. De ledsagende vejledende bemærkninger er under revision i 2002. Se www.epa.ie
Italien	Foreligger endnu ikke
Nederlandene	Der er ingen generelle VVM-guidelines, men den kompetente myndighed udarbejder specifikke guidelines for individuelle projekter på grundlag af resultaterne af den offentlige deltagelse og rådgivning fra det uafhængige VVM-udvalg.
Det Forenede Kongerige	Vejledning for god praksis ved udarbejdelse af miljøkonsekvensredegørelser blev udsendt i 1995

indledt, hvilket vil medføre, at projektet pålægges nye betingelser, eller at miljøgodkendelse nægtes. Den reviderede miljøgodkendelse kan endvidere gøres betinget af, at anlæg flyttes. I Bruxelles-regionen i Belgien er gyldigheden af en miljøgodkendelse desuden begrænset til 15 år, hvorefter den skal fornyes, og efter 30 år skal der gennemføres ny VVM. I Østrig skal der for visse projekttyper gennemføres

en analyse tre til fem år efter at anlægget er taget i brug (dette gælder visse projekttyper, herunder affaldsbehandlingsanlæg, lufthavne, vandkraftværker, processer til håndtering af radioaktivt materiale samt visse vej- og jernbaneprojekter). Formålet med denne analyse er at bekræfte overensstemmelsen med den udstedte tilladelse og efterprøve, om forudsigelserne ved VVM svarer til projektets faktiske virkninger. For andre projekter fastlægges endvidere overvågningsforpligtelser gennem forskellige administrative procedurer, skønt sådanne forpligtelser ikke nødvendigvis er specielt rettet mod VVM-relevante oplysninger. Vallonien-regionen i Belgien er for tiden i færd med at opstille en metode til efterkontrol. Spanien anvender en 'Overvågningsforanstaltning', der skal sikre, at afbødende foranstaltninger ('korrigerende foranstaltninger') er blevet anvendt.

Resumé af hovedresultater: Kvalitetskontrol

Der er kun indført få formelle foranstaltninger til kontrol af VVM-procedureernes kvalitet. Selve direktivet er ret svagt på dette punkt og i højere grad rettet mod selve VVM-processen. Kvalitetskontrollen i VVM er stort set overladt til de kompetente myndigheder og den kontrol, der finder sted som led i retslige undersøgelser. Den manglende centrale overvågning af nøglestadierne i VVM gør det vanskeligt for medlemsstaterne at sikre, at deres VVM-systemer bliver anvendt på ensartet og korrekt måde. Der er dog visse eksempler på innovativ praksis, og nogle medlemsstater foretager overvågning efter afgørelsen for at sikre kvaliteten af resultatet af VVM-processen.

Tiltag: *Se anbefaling 5.4.2. (a), (d), (e) og (k).*

5. VVM-DIREKTIVETS FUNKTION SOM HELHED

5.1.0 Indledning

5.1.1 I præamblen til VVM-direktivet hedder det, at ”den bedste miljøpolitik består i at undgå dannelsen af forurening eller gener fra starten, frem for senere at forsøge at modvirke deres virkninger”. Kommissionen opfatter VVM som et vigtigt beslutningsværktøj, der skal sikre, at der gennemføres en foregribende miljøpolitisk strategi for større projekter som skønnes at ville kunne påvirke miljøet væsentligt. I præamblen hedder det videre, at ”principperne for vurdering af indvirkningerne på miljøet bør harmoniseres navnlig med hensyn til, hvilke projekter der bør underkastes vurdering, bygherrens hovedforpligtelser samt indholdet af vurderingen.” Det omfang, i hvilket VVM-direktivet medvirker til at gennemføre det forebyggende aspekt i miljøpolitikken og den grad, i hvilken det lykkes at harmonisere projektvurderingen, bygherrens forpligtelser og vurderingens indhold, kan begge opfattes som et mål for direktivets effektivitet som helhed.

5.1.2 Med ændringerne i 97/11/EF blev det proceduremæssige grundlag for VVM styrket væsentligt. Direktiv 97/11/EF styrkede desuden harmoniseringen af, hvilke projekter der underkastes VVM, ved at øge antallet af projekter opført i bilag I. Ved at tilvejebringe udvælgelseskriterierne i bilag III for projekter i bilag II skabte 97/11/EF endvidere et fast grundlag, der sikrer, at udvælgelsen bliver baseret på klare miljøhensyn. Alligevel viser resultaterne af denne undersøgelse stor spredning både i strategi for og anvendelse af VVM i medlemsstaterne. Skønt der er klare stærke sider, er der således også visse betydelige svagheder, som må tages op. I dette sidste afsnit af beretningen gennemgås de stærke og svage sider af VVM-direktivet som helhed gennem en supplerende vurdering af dets effektivitet. Ud fra denne analyse vil der blive fremsat anbefalinger for yderligere styrkelse af anvendelsen af VVM-direktivet.

5.1.3 Denne undersøgelse har givet en hel del oplysninger om anvendelsen af VVM i EU's medlemsstater. Den har redegjort for 'bedste praksis' og mindre god praksis. En medlemsstat kan have indført ordninger, der hører til de mest avancerede inden for bedste praksis i én henseende, mens samme stat i andre henseender kun udviser svagt engagement i VVM-processen som helhed. Det er meget vanskeligt på grundlag af de her vurderede oplysninger at drage faste konklusioner om den rolle, VVM spiller i beslutningstagningen vedrørende projekter. Besvarelserne viser, at i beslutningsprocessen afvejes de miljøhensyn, som VVM-processen bringer frem, mod andre samfundsmæssige og økonomiske hensyn. Den almindelige litteratur om VVM-direktivets virkning peger imidlertid på, at en af de vigtigste virkninger har gjort sig gældende på projekteringsstadiet i projekter, hvor der fra begyndelsen er indbygget afbødende foranstaltninger i projektet. Beslutningsprocessens offentlige karakter og den offentlige gennemgang af miljøoplysningerne tvinger bygherrerne til at stille deres projekter i det bedst mulige lys lige fra tilladelsesproceduren indledes. Dette skulle resultere i bedre, mindre miljøskadelige projekter, men uden overvågning enten af VVM-processen eller af dens resultat er medlemsstaterne ikke i stand til at bekræfte, at det er tilfældet.

5.2 Stærke sider

5.2.1 Denne undersøgelse har vist mange stærke sider ved VVM-direktivets funktion. De stærke sider viser sig både i brugen af direktivets procedurer og god praksis hos de enkelte medlemsstater, der ofte går videre end direktivet kræver. Mange lande har udarbejdet egne vejledninger for bedste praksis ved siden af de vejledninger, der er udarbejdet af Europa-Kommissionen om udvælgelse, områdeafgrænsning, vurdering og bedømmelse af kumulative virkninger. Visse lande anvender desuden projekt- og emnespecifikke vejledninger, f.eks. for sundhedsvirkninger. Medlemsstaterne har anvendt nærhedsprincippet ved gennemførelsen i egne lovregler og ved anvendelsen af VVM-direktivet, samtidig med at der rundt om i EU anvendes en række forskellige metoder til udvælgelse, områdeafgrænsning og vurdering. Visse stater har faktisk gode databaser over VVM-aktiviteten og dermed mulighed for klart at angive resultaterne, både for hvert bilag og for hver projekttype på årsbasis. Dette er meget nyttigt til at overvåge gennemførelse og udviklingstendenser og til at lave undersøgelser af VVM-aktiviteter.

5.2.2 Der er meget få ønsker om yderligere ændringer af direktivet, og få betænkeligheder ved problemer som den nuværende opdeling mellem projekter i bilag I og bilag II, eller ønske om at Kommissionen nærmere præciserer definitionerne af projekttyper. Mange medlemsstater synes at anvende 'lyssignal'-metoden til udvælgelse og har opstillet inklusionsgrænser, eksklusionsgrænser og vejledende grænseværdier baseret på udvælgelseskriterierne i bilag III. De fleste medlemsstater hilser klart indførelsen af bilag III velkommen som et middel til mere ensartet udvælgelse, og har indført det direkte i deres egen VVM-lovgivning. Udvalgelseskriteriet i bilag III, følsomme geografiske områder ('følsomme områder'), har medlemsstaterne indarbejdet i deres egen VVM-lovgivning og i mange tilfælde udvidet begrebet til at omfatte de nationalt udpegede miljømæssigt følsomme områder. Mange medlemsstater lægger vægt på tidlig områdeafgrænsning, og i enkelte tilfælde er dette gjort obligatorisk og indbefatter offentlig høring. I nogle medlemsstater er undersøgelsesproceduren formaliseret for at sikre, at de miljøoplysninger, der gives til den kompetente myndighed, er i overensstemmelse med direktivet. Medlemsstaterne er tydeligt bevidste om, at det er vigtigt at løse 'salamimetode'-problemet og vurdere virkningerne af ændringer og udvidelser af projekter, og nogle medlemsstater kræver VVM, når der søges om en kapacitetsændring, selv om den ikke nødvendigvis medfører anlægsarbejder. Mange medlemsstater har således indført klare procedurer for håndtering af disse nøgleproblemer, f.eks. vurdering af de af bygherren indleverede miljøoplysninger, 'salamimetoden', kumulation med andre projekter, risiko for grænseoverskridende virkninger, overvågning efter afgørelsen, og sammenkædning af VVM og IPPC .

5.2.3 I nogle medlemsstater har undersøgelse af alternativer en central plads i VVM-processen, og i størstedelen er vurdering af nul-alternativet obligatorisk. Der synes at være voksende bevidsthed om de problemer, som kravet om vurdering af kumulation af virkninger rejser, og mange medlemsstater har iværksat foranstaltninger med henblik herpå. Mange medlemsstater har innovative systemer til at sikre, at publikum får lejlighed til at deltage i de meget tidlige stadier af VVM, og i hele EU gives offentligheden mulighed for at fremsætte bemærkninger til projekter undergivet VVM. Derudover vil offentlig deltagelse og klageadgang blive styrket betydeligt ved

gennemførelse af Århuskonventionen i VVM-direktivet. Direktivudkastet KOM(2000)839, *'Om mulighed for offentlig deltagelse i forbindelse med udarbejdelse af visse planer og programmer på miljøområdet og om ændring af Rådets direktiv 85/337/EØF og 96/61/EF'* udvider området for offentlig deltagelse i VVM ved at fastlægge visse detaljer og praktiske forhold. I nogle medlemsstater er der krav om overvågning efter afgørelsen for at sikre kvaliteten af resultatet af VVM-processen.

5.3 Svagheder

5.3.1 Som bagside af medaljen har undersøgelsen også vist mange svagheder, hvor VVM-direktivets funktion kan tænkes styrket. Gennemgangen af de nationale bestemmelser afledt af 97/11/EF har vist, at direktivets nye foranstaltninger endnu mangler at blive gennemført fuldt ud i alle medlemsstater. Visse medlemsstaters langsomme gennemførelse af ændringerne i 97/11/EF afspejler ikke den betydning, EU som helhed tillægger VVM som et værktøj til gennemførelse af bredere politikker på miljøområdet. Af de her gennemgåede oplysninger fremgår ikke klart, om alle projekter i bilag II underkastes systematisk udvælgelse. Der er stor forskel i det niveau, som medlemsstaterne har sat for projekttærsklerne, for nogle projekttyper ses således afvigelser svarende til en faktor 10. I visse tilfælde er der ikke meget, der tyder på, at der udvælges projekter, som ligger under de nationalt fastsatte obligatoriske tærskler eller kriterier, og derved kan hele projekttyper reelt være udelukket fra VVM. Der er ikke mange beviser for, hvordan de anvendte udvælgelsesordninger i praksis har fungeret hos de kompetente myndigheder. VVM-aktiviteten synes at have været meget forskellige i de forskellige EU-stater; der er store huller i vor viden om VVM-aktiviteten, og i nogle tilfælde er der ringe eller slet ingen overvågning på nationalt plan. Kun få medlemsstater har blik for den rolle, som den berørte offentlighed kan spille på udvælgelsesstadiet.

5.3.2 Man synes ikke at være særlig engageret i områdeafgrænsning i de stater, hvor dette ikke er gjort obligatorisk, og hvor der ikke er bestemmelser om frivillig offentlig høring under områdeafgrænsningen. I mange medlemsstater undersøger de kompetente myndigheder miljøoplysningernes tilstrækkelighed og fuldstændighed uden at benytte sig af særlige nationalt udarbejdede checklister eller undersøgelseskriterier. I omkring halvdelen af alle medlemsstater er der ikke foretaget undersøgelser af kvaliteten af oplysningerne i miljøkonsekvensredegørelserne, og mange medlemsstater synes at have få eller ingen oplysninger om kvalitet eller fuldstændighed af de miljøkonsekvensredegørelser, der udarbejdes.

5.3.3 Omfanget af inddragelsen af offentligheden varierer betydeligt, og fortolkningen af "de berørte dele af offentligheden" spænder fra ganske snæver til bred. Der er ingen standardpraksis udbredt i EU, og i øjeblikket kan det ikke vurderes, hvor effektiv den offentlige deltagelse er. Der er behov for bedre formelle og uformelle ordninger for høring vedrørende grænseoverskridende virkninger med nabolande og for at sikre, at sådanne ordninger er praktisk anvendelige. Der synes ikke at være megen koordination mellem VVM-direktivet og andre direktiver som IPPC- og levestedsdirektivet. Der er kun indført få formelle foranstaltninger til generel kontrol af kvaliteten af VVM-procedurene, og medlemsstaterne synes i praksis kun i ringe omfang at overvåge VVM. På væsentlige områder af VVM mangler nøgleoplysninger som antal VVM, som har fundet sted, udvælgelsesafgørelser, miljøoplysningers kvalitet, offentlig deltagelse, salami-

metoden, kumulative virkninger, sundhedsvirkninger, biologisk mangfoldighed, og afgørelsesprocessen - herunder tidsrummet mellem behandlingen af miljøoplysningerne og afgørelsen, og mellem afgørelse og gennemførelse.

5.4 anbefalinger

5.4.1 Oplysningerne i denne beretning har vist en del mangler og svagheder. Disse mangler og svagheder bør vurderes nøje sammen med andre faktorer, for at Kommissionen kan afgøre, om VVM-direktivet bør ændres yderligere på dette stadium. Det ser ud til, at hovedproblemet for størstedelen ligger i direktivets anvendelse og gennemførelse, og ikke i de afledte retsfor skrifter i den nationale lovgivning. De fundne svagheder viser klart, at direktivets anvendelse bør forbedres og styrkes på flere punkter. Direktivet tilvejebringer rammerne, og de eksisterende ordninger for overtrædelser giver retlig støtte til bedre gennemførelse i national lovgivning og anvendelse af direktivet. For at direktivet skal fungere bedre, er det vigtigt, at medlemsstaterne handler forsvarligt og anvender oplysningerne i denne beretning konstruktivt til at styrke præstationerne, både af den enkelte stat og samlet.

5.4.2 Der er flere måder, dette kan gøres på, således:

- (a) Medlemsstaterne bør gå deres nationale og regionale VVM-lovgivning efter og afhjælpe manglerne (f.eks. hvad angår tærskler, kvalitetskontrol, brug af salami-metoden, kumulation osv.). Kommissionen henstiller stærkt, at medlemsstaterne anvender den kommende ændring af VVM-direktivet i forbindelse med gennemførelsen af Århuskonventionen hertil.
- (b) Nøje overvågning og registrering på årsbasis er uomgængelig nødvendig for at skaffe pålidelige årlige oplysninger om VVM-projekternes antal og art, og resultatet af nøglebeslutninger. Medlemsstaterne bør indføre sådanne systemer, når de ikke findes i forvejen. Derved bliver det efter Kommissionens opfattelse lettere for medlemsstaterne at vurdere antal udførte VVM og arten af de pågældende projekter, samt at vurdere virkningen og kvaliteten af det udførte arbejde. Det vil igen medvirke til, at systemerne kan forbedres.
- (c) Hvad angår udvælgelsen, bør de medlemsstater, der anvender et system med faste obligatoriske tærskler, sikre sig, at systemet garanterer udvælgelse af alle projekter, som kan tænkes at betydelige virkninger. Som led heri forventer Kommissionen, at medlemsstaterne navnlig vil behandle anlægsarbejder, der planlægges i eller i nærheden af følsomme områder, og muligheden for akkumuleret virkning af anlægsarbejder.
- (d) Kommissionen henstiller, at medlemsstaterne gør mere udstrakt brug af Kommissionens eksisterende vejledning i udvælgelse, afgrænsning, gennemgang og kumulative virkninger. Der bør desuden finde mere oplæring sted på nationalt plan i brugen af disse kvalitetskontroldokumenter. Dokumenterne findes på GD Miljøs hjemmeside: <http://europa.eu.int/comm/environment/eia/home.htm>.
- (e) Kvaliteten af VVM-processen, navnlig miljøkonsekvensredegørelserne, er nøglen til en effektiv VVM. Til de medlemsstater, der

endnu ikke har indført formelle bestemmelser om gennemgang af de af bygherren forelagte miljøoplysninger, henstiller Kommissionen, at de gør dette for at sikre nøje overholdelse af betingelserne i VVM-direktivet. Sådanne foranstaltninger kan bestå i oprettelse af ekspertpuljer, vejledninger i koordinering af eksperters arbejde, klare anvisninger for beføjelser, gennemgang ved uafhængige eksterne eksperter mv. Endnu et værktøj i kvalitetskontrollen kan være indførelse af en effektiv ordning til overvågning efter afgørelse.

- (f) Kommissionen mener, at der i visse medlemsstater er behov for at indføre særlig oplæring af myndigheder på lokalt og regionalt plan med henblik på at øge deres forståelse af VVM-direktivet og dets anvendelse i det pågældende nationale system. Mekanismer til effektiv administrativ forvaltning skulle kunne medvirke til at øge opbygningen af kapacitet.
- (g) I grænseoverskridende sammenhæng bør medlemsstaterne gøre mere brug af den vejledning, der gives af UNECE vedrørende bi- og multilaterale aftaler og de praktiske muligheder for grænseoverskridende VVM (se UNECE's hjemmeside: <http://www.unece.org/env/eia>). Kommissionen anser dette for at kunne medvirke til at sikre, at der er indført passende bestemmelser, f.eks. om direkte kontakt mellem de relevante ansvarlige myndigheder og andre organer, med henblik på drøftelse af grænseoverskridende virkninger.
- (h) Kvaliteten af VVM har konsekvenser for beslutningsprocesserne og er afgørende for direktivets virkning. Hvordan beslutningsprocessen påvirkes af resultatet af VVM, er centralt i formålet med VVM og med direktivet. Afgørelsens kvalitet afhænger af kvaliteten af de oplysninger, der tilvejebringes i VVM-processen, og styrken af en effektiv VVM bør slå igennem i en afgørelse, der bygger på tilstrækkeligt input og afspejler den miljødimension, der belyses i VVM-processen. I nogle medlemsstater kan samtykke til anlægsarbejder nægtes i tilfælde, hvor der forudses alvorlige skader på miljøet. I denne forbindelse, mener Kommissionens, at medlemsstaterne bør overveje at styrke de nationale procedurer ved at sikre, at der knyttes tilstrækkelige betingelser til de(n) (efterfølgende) afgørelse(r), til at de forhindrer eller afbøder den mulige miljøskadelige virkning, som er blevet forudset.
- (i) Kommissionen vil tage stilling til behovet for yderligere undersøgelser af brugen af tærskler og de forskellige udvælgelsessystemer med henblik på at opnå større klarhed og sammenlignelige data, der giver mulighed for at drage robuste konklusioner med hensyn til, hvordan udvælgelsesprocessen gøres bedre og mere ensartet . **(Tiltag 1)**.
- (j) Hvis disse anbefalinger føres ud i livet, vil man nå et stykke hen ad vejen med hensyn til at forbedre direktivets virkning, og Kommissionen vil sammen med medlemsstaterne overveje måder, hvorpå de foreliggende vejledninger kan forbedres og udvides. Kommissionen har til hensigt at udarbejde en fortolkende og praktisk orienteret vejledning med inddragelse af eksperter fra medlemsstaterne samt andre berørte parter som ikke-statslige organisationer, lokale og regionale myndigheder og erhvervslivet. Det kunne

medvirke til at overvinde nogle af de indberettede uensartetheder i fastlæggelse af, hvilke projekter, der er underkastet direktivet, fastsættelse og anvendelse af tærskler og udvælgelseskriterier, den måde områdeafgrænsning finder sted på, forholdet mellem virkningerne af forskellige projekter, (akkumuleret virkning, salamimetoden), den måde, hvorpå risiko behandles i vurderingerne, og den type oplysninger, der bør indsamles i overvågningsordninger. Den tænkes desuden udformet med henblik på at styrke hensynet til sundhedsvirkninger, som ofte behandles uensartet eller ufuldstændigt i VVM-processen i medlemsstaterne. Der er et klart behov for en mere systematisk strategi. Den kommende fællesskabsstrategi for sundhed og miljø vil være et godt grundlag for en sådan strategi ved at fastlægge en konsensus for miljøets sundhed og for strategier til styrkelse af bevidstheden om sammenhængen mellem menneskers sundhed og miljøet. **(Tiltag 2).**

- (k) Kommissionen vil desuden sammen med medlemsstaterne gennemgå, hvad der kan gøres for at forbedre uddannelsen af personale med ansvar for VVM for at forbedre situationen. **(Tiltag 3).**
- (l) Kapacitetsskabelse og frivillig indsats har imidlertid deres begrænsninger, og Kommissionen vil fortsat iværksætte gennemførelsestiltag i tilfælde af ufuldstændig eller mangelfuld gennemførelse i national lovgivning og/eller mangelfuld anvendelse af direktivet. **(Tiltag 4).**
- (m) På et senere tidspunkt kan yderligere ændringer af direktivet blive nødvendige, for at dets anvendelse skal blive mere ensartet. På grundlag af resultaterne af ovenstående tiltag vil Kommissionen overveje, hvilke yderligere ændringer, der bør indføres. For eksempel kan dette tænkes at være den mest effektive måde at sikre behørig kvalitetskontrol og ensartet indsamling af oplysninger på, og kan også være nødvendigt for at forbedre håndteringen af tærskler og kumulative virkninger. Samtidig kan andre præciseringer og forbedringer tænkes indført (f.eks. af proceduren for fritagelse i undtagelsestilfælde (artikel 2, stk. 3)). Alle disse tiltag vil i kombination med gennemførelsen af SEA-direktivet give et robust sæt procedurer til styrkelse af beslutningsprocessen og medvirke til at nå målsætningen i det 6. miljøhandlingsprogram. **(Tiltag 5).**

Tillæg 1 Spørgeskemaer

SPØRGESKEMA

Dette spørgeskema henvender sig til medlemsstaternes VVM-eksperter med henblik på at udarbejde en beretning om anvendelse og virkning af VVM-direktivet (85/337/EØF som ændret ved direktiv 97/11/EF) i henhold til artikel 11 i direktivet (konsolideret udgave). I spørgeskemaet vil der blive bedt om konkrete oplysninger om den aktuelle lovgivningsstatus og aktuelle praksis gennem

- spørgsmål vedrørende ændringerne i direktiv 97/11/EF,
- spørgsmål vedrørende direktivets funktion som helhed
- andre spørgsmål med henblik på styrkelse af direktivets anvendelse og virkning.

Svarene på spørgeskemaet kræver ikke formel godkendelse på vegne af medlemsstaterne, forudsat at de indgivne oplysninger er sikre.

I. SPØRGSMÅL VEDRØRENDE ÆNDRINGERNE AF DIREKTIV 97/11/EF

Bilag II/Udvælgelse

1. På hvilken måde er behandlingen af projekter i bilag II blevet bedre som følge af de udvælgelsesmekanismer, der er indført i artikel 4, stk. 2 og de relevante domme fra EF-domstolen i forhold til bilag II? Beskriv venligst de vigtigste udvælgelsesmekanismer.
2. Hvilke tærskler/kriterier (formål med disse bedes angivet, f.eks. vejledende eller obligatorisk) for obligatorisk VVM eller for individuel gennemgang er i Deres medlemsstat fastlagt for følgende projektkategorier:
 - Nyplantning og rydning af skov (Bilag II, nr. 1d)
 - Anlæg til intensiv husdyravl (Bilag II, nr. 1e)
 - Anlæg til fremstilling af hydroelektrisk energi (Bilag II, nr. 3h)
 - Vindmølleparker (Bilag II, nr. 3i)
 - Smelteanlæg for jernmetaller (Bilag II, nr. 4c)
 - Anlæg til cementfremstilling (Bilag II, nr. 5b)
 - Anlægsarbejder i byzoner (Bilag II, nr. 10b)
 - Anlæg af jernbaner og anlæg til kombineret transport og af intermodale terminaler (Bilag II, Nr. 10c)
 - Anlæg af flyvepladser (Bilag II, nr. 10d)

- Bygning af veje (Bilag II, nr. 10e)

Ovenstående projektkategorier er givet som eksempler, der giver mulighed for sammenligning af tærskler og kriterier.

3. Indeholder Deres nationale lovgivning bestemmelser om offentlig deltagelse i udvælgelsen i henhold til artikel 4, stk. 2? I bekræftende fald bedes De venligst sammenfatte deres erfaringer og angive begrundelsen for, at der er / ikke er offentlig deltagelse i udvælgelsen.
4. Hvordan er projektkategorierne “anlægsarbejder i industrizoner” og “anlægsarbejder i byzoner” (Bilag II, 10 a and b) gennemført i Deres nationale lovgivning? Hvilke projekttyper er omfattet (f.eks. butikcentre, boligbyggeri, markedspladser, sportspladser, erhvervsparker)? Er der brug for yderligere at specificere denne projektkategori?

Stigning i VVM

5. Har ændringen af direktiv 85/337/EØF ved direktiv 97/11/EF ført til en stigning i VVM i Deres medlemsstat? Angiv venligst det omtrentlige antal VVM, der er udført før og efter anvendelse af direktiv 97/11/EF (begyndende med 1995) og angiv projektkategori i henhold til bilag I og bilag II.

Områdeafgrænsning og vurdering

6. Er “områdeafgrænsning” i henhold til artikel 5, stk. 2 gennemført som obligatorisk krav i Deres medlemsstat?
7. Har indførelsen af “områdeafgrænsning” ført til bedre kvalitet af de oplysninger, der gives af bygherren (i henhold til artikel 5, stk. 1 i Deres medlemsstat? Har indførelsen af “områdeafgrænsning” haft indflydelse på længden af proceduren?
8. Indeholder den nationale lovgivning i Deres stat bestemmelser om, at bestemte offentlige instanser eller personer (hvilke) skal rådspørges, før den kompetente myndighed afgiver sin udtalelse om, hvilke oplysninger der skal gives af bygherren (angiv venligst hvorfor / hvorfor ikke der er offentlig deltagelse i “områdeafgrænsning”), eller sker dette på frivillig basis? Har en sådan inddragelse ført til forbedret kvalitet af de afgivne oplysninger?

Grænseoverskridende høringer

9. I hvor mange VVM-sager i henhold til artikel 7 har Deres medlemsstat været inddraget siden 1995 (hvad enten det er som oprindelsesstat eller som berørt medlemsstat)? Angiv venligst navn, type og tidsramme for projektet.
10. Hvilke vanskeligheder har man mødt ved anvendelse af artikel 7 og hvordan har Deres medlemsstat løst dem?
11. Har Deres medlemsstat nogle ordninger i henhold til artikel 7, stk. 5, og på hvilket grundlag (traktat, ikke bindende aftale osv.)?

II. SPØRGSMÅL VEDRØRENDE DIREKTIVETS FUNKTION SOM HELHED

De af bygherren afgivne oplysninger og fuldstændigheden deraf

12. Hvordan sikrer Deres medlemsstat, at kvaliteten af de miljøoplysninger, der gives i henhold til artikel 5 og bilag IV, er tilstrækkelige, og at de relevante oplysninger indleveres af bygherren?
13. Hvordan behandles virkningerne på den biologiske mangfoldighed (hvilke komponenter og hvilke projektkategorier er opmærksomheden især rettet mod)? I præambelen til direktiv 85/337/EØF siges det udtrykkelig, at virkningerne skal vurderes blandt andet for at sikre bevarelsen af arternes mangfoldighed. Artikel 3 indeholder en forpligtelse til at vurdere de direkte og indirekte virkninger på fauna og flora. I denne vurdering kan biologisk mangfoldighed betragtes som en af de parametre, der undersøges.
14. Hvilke(n) metode(r) anvendes til vurdering af den gensidige påvirkning mellem de faktorer, der nævnes i artikel 3? Anvendes Kommissionens guidelines i Deres medlemsstat, eller har Deres medlemsstat udarbejdet egne guidelines?
15. Hvordan håndteres det, hvis der er en betydelig forsinkelse
 - mellem miljøvurderingen og tilladelsen til anlægsarbejdet,
 - mellem tilladelsen til anlægsarbejdet og opførelses- eller driftsfasen?

Efter at miljøvurderingen er færdig, kan forudsætningerne for vurderingen ændre sig, især når procedureerne er langstrakte eller projektet forsinkes. For eksempel kan miljøets tilstand ændre sig, eller ny videnskabelig viden blive til rådighed.

16. Giver Deres nationale lovgivning mulighed for at nægte tilladelse til et anlægsarbejde, hvis VVM viser, at der må forventes alvorlige miljøvirkninger, som ikke kan afbødes til et acceptabelt niveau?

Vurdering af virkning på menneskers sundhed

17. Hvad er den eksisterende praksis i Deres medlemsstat for vurdering af sundhedsvirkninger inden for VVM? I hvilke projektyper er man særlig opmærksom på sundhedsvirkninger? Hvilke emner er omhandlet af en sådan vurdering (sundhed, trivsel, samfundsøkonomiske virkninger osv.) og i hvilket omfang? I henhold til artikel 3 skal en VVM - blandt andet - påvise, beskrive og vurdere et projekts direkte og indirekte virkninger på mennesker.

Ændring og udvidelse af projekter

18. Hvordan har Deres medlemsstat gennemført bestemmelsen i bilag II nr. 13 (ændringer og udvidelser)? Angiv venligst, om der benyttes individuel gennemgang og/eller kriterier/tærskler, og angiv disse.
19. Projekter for eksisterende infrastruktur som lufthavne, motorveje, jernbaner, spildevandsbehandlingsanlæg eller industriprojekter kan udvide deres

kapacitet væsentligt uden særlige anlægsarbejder (f.eks. stigning i lufttrafik, udvidelse med et ekstra skift). Behandles denne type ændring i Deres medlemsstat som en ændring eller udvidelse af et projekt i bilag I eller II i henhold til bilag II, nr. 13? I bekræftende fald bedes eksempler givet

“Salami-metoden”

20. Hvilke bestemmelser indeholder Deres nationale lovgivning, som hindrer en bygherre i at omgå VVM, og har de vist sig effektive i praksis?

Kumulation af projekter

21. Hvordan tager Deres medlemsstat kumulation af projekter og af miljøvirkninger i betragtning: Hvordan behandles f.eks. (mindre) projekter i kort afstand af andre (enten planlagte eller allerede udførte) projekter? Behandles de som ændringer i henhold til bilag II nr. 13 eller som nye projekter? Kan De nævne andre eksempler?

Alternativer

22. Er det obligatorisk at vurdere alternativer i Deres medlemsstat (hvilke)? Hvilken art af alternativer bliver vurderet efter den nuværende praksis? Anses de tilknyttede oplysninger fra bygherren om alternativer for tilfredsstillende?
23. Hvad er den aktuelle praksis i Deres medlemsstat med hensyn til vurdering af alternativer i forhold til de forskellige projektkategorier i bilagene? (bliver alternativer f.eks. altid vurderet for vej- eller jernbaneprojekter, men i mindre omfang eller slet ikke for andre projekttyper?)

Risikovurdering

I henhold til artikel 5, stk. 1 og bilag IV, punkt 4 skal bygherren på hensigtsmæssig måde beskrive projektets sandsynlige betydelige direkte virkninger og i givet fald dets indirekte, sekundære, kumulative, kort- og langsigtede, vedvarende eller midlertidige samt positive eller negative virkninger. Heri bør indgå virkninger efter ulykker eller andre usædvanlige hændelser (dvs. naturkatastrofer som regnskyl, jordskælv, jordskred), når det er relevant.

24. For oplysningerne omhandlet i artikel 5, er der i Deres medlemsstat en udtrykkelig forpligtelse til at vurdere og beskrive de sandsynlige betydelige virkninger i tilfælde af et uheld eller under usædvanlige betingelser?
25. Hvordan er den nuværende praksis i VVM-procedurer (idet den nationale lovgivning vedrørende risici forudsættes anvendt)? Hvilke projektkategorier undergår risikovurdering, og hvilke elementer omfatter risikovurderingen (risici for sundhed, materielle værdier, natur, vand, luft osv.) og i hvilket omfang? Følgende bedes omtalt specielt:
- Kernekraftværker og andre nukleare anlæg
 - Diger og dæmninger

- Rørledninger
- Raffinaderier, kemisk industri
- Veje og jernbaner (især tunneller), lufthavne

Hvilke særlige placeringer af projekter (f.eks. jordskælvsområder) er undergivet risikovurdering?

26. Hvilke risikovurderingsteknikker anvendes ved VVM i Deres medlemsstat, og hvordan er den i forhold til risikovurderinger i andre sammenhænge (f.eks. Seveso, IPPC)? Hvilke faktorer/potentielle uheldskilder (naturkatastrofer, tekniske eller menneskelige fejl, sabotage osv.) tages i betragtning?

Offentlig deltagelse

27. Hvordan fastlægger man hvad der er “den berørte offentlighed” i Deres medlemsstat (f.eks. hvad angår geografisk begrænsning)?
28. Hvilke projekter medfører en høj grad af offentlig deltagelse, og hvordan håndteres dette?

Forbindelse med andre direktiver

29. Har Deres medlemsstat indført en fælles procedure som anført i artikel 2, stk. 2a, for projekter, der hører under både VVM- og IPPC-direktivet (direktiv 96/61/EF)? I bekræftende fald bedes ordningens hovedelementer beskrevet.
30. Industriprojekter: Er de i Deres medlemsstat fastsatte grænser/kriterier for obligatorisk VVM eller individuel gennemgang de samme som i bilag I til IPPC-direktivet? Spørgsmålet ønskes besvaret med hovedsagelig, delvis, eller sjældent, og med angivelse af hovedbegrundelse.
31. Bliver vurderingen efter artikel 6 eller 7 i levestedsdirektivet 92/43/EØF koordineret med VVM-proceduren? I bekræftende fald bedes det forklaret, hvordan dette finder sted.

Anvendelsen af artikel 1, stk. 5 og undtagelsestilfældene efter artikel 2, stk. 2, 3. led

32. I hvilke tilfælde har artikel 1, stk. 5 og artikel 2, stk. 3 fundet anvendelse? Giv venligst et kort begrundelse.

III. ANDRE SPØRGSMÅL MED HENBLIK PÅ STYRKELSE AF DIREKTIVETS ANVENDELSE OG VIRKNING.

33. Har udvælgelseskriterierne i bilag III vist sig effektive? Er de i bilag III omhandlede typer følsomme områder nærmere specificeret i Deres nationale lovgivning? I bekræftende fald bedes eksempler anført. Bør der være flere eller andre udvælgelseskriterier, og i bekræftende fald hvilke?

34. Kræver den nationale lovgivning i Deres medlemsstat VVM for andre projektkategorier end dem, der nævnes i bilag I og II? I bekræftende fald bedes begrundelse angivet.
35. Er der nye projekttyper, som bør medtages i bilag I og II (f.eks. anlæg til produktion af plader af fibre, pulp og krydsfinér, master til mobiltelefoni og radio- eller telekommunikationsstationer, golfbaner, anlæg, der arbejder med genmodificerede organismer eller sygdomsfremkaldende mikroorganismer, kalkproduktion, skydebaner eller andet)? Er der projekttyper, som bør udgå af bilag I og II? I bekræftende fald bedes begrundelse anført.
36. Er de i bilag I anvendte tærskler/kriterier passende til at udløse obligatorisk VVM, eller er der behov for at tilpasse visse tærskler/kriterier? I bekræftende fald bedes anført projekttyper og kriterier/tærskler samt begrundelse.
37. Er der projekter i bilag II, som bør flyttes til bilag I for at sikre, at direktivet anvendes på tilstrækkelig harmoniseret måde for visse projektkategoriens vedkommende? I bekræftende fald bedes begrundelse givet.
38. Påtænkes foranstaltninger, der skal bevirke større hensyntagen til den biologiske mangfoldighed i en VVM?
39. Er der i Deres medlemsstat truffet foranstaltninger til at gennemgå resultatet af VVM (efter at tilladelse til anlægsarbejdet er givet)?
40. Giver lovgivningen i Deres medlemsstat klagemuligheder i forbindelse med VVM, og på hvilken måde (f.eks. i hvilke stadier af proceduren og for hvilke instanser eller personer, herunder også i grænseoverskridende sager)?

GD MILJØ B.3 (17. december 2001)

Supplerende spørgsmål fra Oxford Brookes University's Impacts Assessment Unit.

1) Hvilke faktorer anvendes i praksis som grundlag for vurdering af kvaliteten og tilstrækkeligheden af de oplysninger, der indgives af bygherren – anvendes der for eksempel anerkendte checklister, eller bliver hver miljøkonsekvensredegørelse sammenholdt med punkterne i direktivets bilag IV ?

2) Giver Deres VVM-lovgivning mulighed for at nægte tilladelse til et anlægsarbejde med begrundelse i, at de af bygherren afgivne oplysninger er utilstrækkelige / uhensigtsmæssige? Forklar venligst, hvordan man i Deres medlemsstat behandler sager, hvor der er givet utilstrækkelige oplysninger.

3) Har Deres medlemsstat udarbejdet nationale eller regionale guidelines for

- a) udarbejdelse af miljøkonsekvensredegørelser af bygherren?

og/eller

- b) vurdering af miljøoplysninger af de kompetente myndigheder?

I bekræftende fald bedes området for disse guidelines venligst oplyst, hvem der har udarbejdet dem, og i hvilket format de foreligger (f.eks. som webside osv. – angiv venligst den relevante internetadresse)?

4) Er der i Deres medlemsstat foretaget undersøgelser af kvaliteten af de miljøoplysninger eller den miljøkonsekvensredegørelse, der er forelagt af bygherren? I bekræftende fald bedes undersøgelsens hovedresultater nærmere angivet foruden oplysninger om, hvor rapporten kan ses.

5) Hvad har i praksis været den største gavnlige ændring, som direktiv 97/11/EF (VVM-ændringsdirektivet) har indført i VVM-processen? Hvori består det gavnlige ved ændringen?

6) Hvad er efter deres opfattelse det vigtigste uløste problem (hvis et sådant findes) ved VVM-ændringsdirektivet? Forklar venligst, hvorfor dette er et problem, og hvordan De vil foreslå det afhjulpet.

7) Har Deres medlemsstat fastsat udelukkelsestærskler for nogen projekter i bilag II - dvs. tærskler, under hvilke VVM er helt udelukket. Som eksempel kan nævnes, at der i Det Forenede Kongerige aldrig kræves VVM for nye anlæg til intensiv husdyravl, der er på mindre end 500 kvadratmeter etageareal og ikke er beliggende i et særligt område (f.eks. et Natura 2000 område)?

8) Hvis Deres medlemsstat fastsætter obligatoriske tærskler for projekter i bilag II eller har overført nogen projekter fra direktivets bilag II til, hvad der hos Dem svarer til bilag I: Findes der i så fald vejledende kriterier for udvælgelse, som gælder, når man er under de obligatoriske tærskler?

Tillæg 2: Tabeller over tærskler

INKLUSIONSTÆRSKLER (OBLIGATORISKE TÆRSKLER)				
	Nyplantning af skov	Rydning af skov	Vindmølleparker	Vandkraftværk
Østrig		20 ha eller derover	Effekt 20 MW eller derover eller over 20 turbiner	>15 MW eller kæder af kraftværker på 2 MW; eller ny eller supplerende vandoplagringskapacitet > 10 millioner m ³
Belgien	(Bruxelles) Nul ha (Flandern) Nyplantning af skov, som kan forårsage ændringer af de økologiske forhold (Vallonien) 100 ha eller derover	(Bruxelles) Nul ha (Flandern) > 3ha (Vallonien) 100 ha eller derover	(Vallonien) 7 MW eller derover	(Flandern) > 5 MW (Vallonien) 10 MW eller derover
Danmark	> 30 ha i områder, hvor der ikke ønskes skovrydning i den vedtagne lokalplan	Skove ældre end 20 år og større end 30 ha i regionplanlagte skovrejsningsområder, og hvor der ikke sker tilplantning af mindst et tilsvarende areal*	>80 m højde eller 3+ turbiner	Ingen bestemmelse om VVM

Finland	> 200 ha med ikke naturligt forekommende arter	> 200 ha		
Frankrig	ikke relevant	25 ha eller derover	>1,9 millioner ECU	> 500 kW
Tyskland	50 ha eller derover	10 ha eller derover	>35 m højde eller > 10 MW og 20+ turbiner	
Grækenland			>2 MW eller 5+ turbiner, eller mindre i forbindelse med vejbygning	>1 MW eller mindre end 1 MW med tilhørende vejbyggeri
Irland	50 ha eller derover eller erstatning af højskov af løvtræ med nåletræsarter, når arealet er over 10 ha	Over 10 ha naturlig skov eller over 70 ha nåletræsskov	>5 MW eller 5+ turbiner	>20 MW eller når det nye eller udvidede opdæmmede vandareal er 30 ha eller derover, eller når hovedflodløbets maksimale, minimale & gennemsnitlige vandføring ændres 30 %
Italien	> 20 ha	> 5 ha		effekt > 30 MW, eller dæmningshøjde > 10 m, eller opdæmmede vandmængde > 100 000 m ³
Luxembourg				
Nederlandene				
Portugal	350 ha eller derover	50 ha eller derover	20+ turbiner, eller beliggende < 2 km fra andre tilsvarende	> 20 MW

			anlæg.	
Spanien	> 50 ha, når der er risiko for negative ændringer af miljøforholdene	> 20 ha	50+ turbiner og afstand < 2 km til eksisterende vindmølleparker	opdæmningskapacitet > 10 millioner m ³
Sverige			10 MW eller derover og 3+ turbiner	
Det Forenede Kongerige				

***medmindre** den ryddede skov af den statslige skovlovsmyndighed er erklæret for værende uden væsentlig skovdyrkningsmæssig, biologisk, landskabelig eller rekreativ værdi

VEJLEDENDE TÆRSKLER				
	Nyplantning af skov	Rydning af skov	Vindmølleparker	Vandkraftværk
Østrig	15 ha eller derover nyplantning med arter, der ikke er miljøegnede til området i et beskyttet område i kategori A, eller udvidelse af skovtilplantningen med arter, der ikke er miljøegnede til området i et beskyttet område i kategori A såfremt området er godkendt inden for de seneste 10 år og udvidelsen er på 15 ha eller derover og udvidelsen af arealet er på 3,5 ha eller derover	15 ha eller derover i et beskyttet område af kategori A. Udvidelse af skovrydning, hvis området er godkendt inden for de seneste 10 år og den ansøgte udvidelse er 20 ha eller derover og det supplerende nye areal er 5 ha eller derover	10 MW eller derover eller 10+ turbiner i et beskyttet område af kategori A	Dæmninger og andre anlæg til opstuvning eller varig oplagring af vand i beskyttede områder i kategori A, når den nye eller supplerende opstuede eller oplagrede vandmængde er over 2 millioner m ³
Belgien			Ingen bestemmelse om VVM	Ingen bestemmelse om VVM
Danmark				
Finland				
Frankrig				

Tyskland		Fastsættes af Länder	35 m højde eller 10 MW med 6-19 turbiner (3-5 i følsomme områder)	Fastsættes af Länder
Grækenland				
Irland				
Italien				
Luxembourg				
Nederlandene	Når nytplantningen vedrører jordområder udlagt til landbrugsformål og udgør 100 ha eller derover, eller når jordområdet er udlagt til ikke-landbrugsmæssig anvendelse og udgør 10 ha eller derover	Når skovrydningen vedrører jordområder udlagt til landbrugsformål og udgør 100 ha eller derover, eller når jordområdet er udlagt til ikke-landbrugsmæssig anvendelse og udgør 10 ha eller derover	10 MW effekt eller derover eller 10+ turbiner	> 2,5 MW effekt
Portugal				
Spanien				
Sverige				

Det Forenede Kongerige	Udelukkelsestærskel: 5 ha (2 ha i følsomme områder)	Udelukkelsestærskel: 1 ha (0,5 i følsomme områder)	Vejledende tærskel: 5 turbiner eller flere eller > 5 MW effekt Udelukkelsestærskel: 2 turbiner; højde af nav eller af nogen anden struktur < 15 m	Vejledende tærskel: > 5 MW effekt Udelukkelsestærskel: < 0,5 MW effekt
-------------------------------	---	--	---	---

INKLUSIONSTÆRSKLER (OBLIGATORISKE TÆRSKLER)				
	Jernstøberier	Cementproduktion	Byudvikling	Jernbaner
Østrig	Årlig produktionskapacitet > 100 000 tons	Årlig produktionskapacitet > 300 000 tons	Butikcentre, der dækker et areal på 10 ha eller derover eller har parkeringspladser til 1 500 køretøjer eller derover	Nye jernbanestrækninger med længde 10 km eller derover
Belgien (Bru)	Ingen bestemmelse om VVM	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang	Projekter med > 200 parkeringspladser eller > 20 000 etagemeter kontorer	Langdistancejernbanelinier eller ændring af eksisterende jernbanelinjer til tre eller flere spor
Belgien (Fla)	Årlig produktionskapacitet - 150 000 tons eller derover	Årlig produktionskapacitet – 500 000 tons eller derover	2 000 boliger eller derover eller areal på 10 ha eller derover; 100,000 etagemeter kontorer eller derover; fritidsanlæg, der gennemsnitligt besøges af 1 000 biler dagligt eller derover	Ingen oplysninger
Belgien (Val)	Årlig produktionskapacitet 100 000 tons eller derover	Dagsproduktionskapacitet 500 tons eller derover	Boligbebyggelser på 2 ha eller derover; erhvervs- og/eller kontorbyggeri med 10 000 etagemeter eller derover; opførelse eller ombygning af bygninger med 6 eller flere etager i byområder (3 eller flere etager uden for byområder); butikcentre med samlet areal > 2,500 etagemeter;	Areal > 2 ha

			underholdningscentre med plads til > 2 000 personer; parkeringsanlæg til > 250 køretøjer	
Danmark	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang
Finland	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang
Frankrig	Ingen oplysninger, bortset fra at alle tærskler er “meget lave”	Produktionskapacitet > 5 tons pr. dag	Ingen oplysninger	Projektets omkostninger > 1.9 millioner euro

	INKLUSIONSTÆRSKLER (OBLIGATORISKE TÆRSKLER)			
	Jernstøberier	Cementproduktion	Byudvikling	Jernbaner
Tyskland	Årlig produktionskapacitet – 200 000 tons støbegods eller derover	Dagsproduktionskapacitet – 1 000 tons eller derover	Parkeringspladser som optager 1 ha eller or derover, butikcentre med 5,000 etagemeter eller derover; andre byudviklingsprojekter med grundareal 100 000 m2 eller derover	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter
Grækenland	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter	Ikke relevant – ingen tærskler foreskrevet	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter
Irland	Chargestørrelse 5 tons eller derover eller produktionsareal > 500 m2.	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter	Boligbebyggelse på > 500 lejligheder; parkeringsanlæg med > 400 pladser; butikcenter med bruttoareal > 10,000 etagemeter; andre byudviklingsprojekter, som dækker > 2 ha i erhvervsområder eller > 10 ha i andre dele af et bygget område eller > 20 ha andetsteds	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter

Italien	Produktionskapacitet > 20 tons pr. dag	Produktionskapacitet > 500 tons pr. dag for cement (eller > 50 tons pr. dag for kalk)	Nye byudviklingsprojekter (eller udvidelser), som dækker > 40 ha, eller > 10 ha i eksisterende byområder	Ingen oplysninger
Luxembourg	Ingen oplysninger	Ingen oplysninger	Ingen oplysninger	Ingen oplysninger
Nederlandene	Ikke relevant – ingen obligatoriske tærskler	Ikke relevant – ingen obligatoriske tærskler	Boligbyggerier på 2 000 eller flere boliger uden for bebygget område, eller 4 000 eller flere boliger i bebygget område; industriområder, som dækker 100 ha eller derover	Udvidelse med to eller flere spor, som i en længde af 5 km eller derover ligger i en stødpudezone eller et følsomt område, der er indtegnet i en arealudnyttelsesplan eller lokalplan, eller en helt ny sporlinie, som i en længde af 500 m eller derover ligger i en afstand af mindst 25 m fra afgrænsningen af det areal, der er udlagt til jernbaneformål, eller anlæg af jernbanestrukturer og hjælpeudstyr på arealer, der ikke er udlagt til jernbaneformål, når disse er beliggende helt inden for en stødpudezone eller et følsomt område, eller genoptagelse af anvendelsen af en eksisterende jernbanestrækning, som i en længde af mindst 5 km ligger i en stødpudezone eller et følsomt område

	INKLUSIONSTÆRSKLER (OBLIGATORISKE TÆRSKLER)			
	Jernstøberier	Cementproduktion	Byudvikling	Jernbaner
Portugal	Dagsproduktionskapacitet – 20 tons eller derover	Ikke relevant – alle anlæg til cementproduktion er undergivet VVM (Grænsen for kalkproduktion er en dagsproduktionskapacitet > 50 tons)	Areal > 10 ha eller > 500 boliger	Længde 5 km eller derover
Spanien	Produktionskapacitet > 20 tons pr. dag	Produktionskapacitet > 500 tons pr. dag for cement (or > 50 tons pr. dag for kalk)	Ikke relevant – ingen tærskler foreskrevet	Anlæg af alle langdistancejernbanelinier
Sverige	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter (undtagen for støbning, for hvilken der gælder en tærskel på årsproduktion > 100 tons)	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter	Ikke relevant – ingen tærskler foreskrevet	Anlæg af alle langdistancejernbanelinier eller 5 nye spor eller derover for eksisterende langdistancejernbanelinier
Det Forenede Kongerige	Ikke relevant – ingen obligatoriske tærskler	Ikke relevant – ingen obligatoriske tærskler	Ikke relevant – ingen obligatoriske tærskler	Ikke relevant – ingen obligatoriske tærskler

VEJLEDENDE TÆRSKLER				
	Jernstøberier	Cementproduktion	Byudvikling	Jernbaner
Østrig	Årsproduktion > 50 000 tons i beskyttede områder af kategori D (dvs. områder, hvor eksponeringsgrænserne i loven om luftkvalitet gentagne gange overskrides i længere perioder)	Årlig produktionskapacitet > 150 000 tons i et beskyttet område af kategori D	Parkeringsanlæg med mellem 750 & 1 500 køretøjer i beskyttede områder af kategori A	Ændring af jernbanestrækninger i en længde af 10 km eller derover, hvis afstanden mellem den eksisterende og den ændrede linie er over 100 m, eller anlæg af nye jernbanestrækninger på 5 km eller derover, hvis de fører gennem områder af kategori A (beskyttede områder) eller B (alpine områder), eller ændring af eksisterende jernbanestrækninger i en længde af 5 km eller derover, hvis afstanden mellem den eksisterende og den ændrede linie er over 100 m og de fører gennem områder af kategori A eller B
Belgien (Bru)	Ikke relevant – ingen bestemmelse om VVM	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang	Projekter med > 25 overdækkede parkeringspladser eller > 50 ikke overdækkede parkeringspladser	Ikke relevant – alle offentlige anlægsarbejder vedrørende transport, som medfører væsentligt ændrede trafikforhold, underkastes

				individuel gennemgang
Belgien (Fla)	ikke relevant	ikke relevant	ikke relevant	Ingen oplysninger
Belgien (Val)	Ikke relevant – VVM kræves ikke, når man er under de obligatoriske grænser	Ikke relevant – VVM kræves ikke, når man er under de obligatoriske grænser	Ikke relevant – VVM kræves ikke, når man er under de obligatoriske grænser	Ikke relevant – VVM kræves ikke, når man er under de obligatoriske grænser
Danmark	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang
Finland	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang
Frankrig	Ingen oplysninger	Ikke relevant	Ingen oplysninger	Ikke relevant
Tyskland	<p>Generel udvælgelse – 20 tons støbegods pr. dag eller derover</p> <p>Stedafhængig udvælgelse – mellem to og tyve tons støbegods pr. dag</p>	Generel udvælgelse – dagsproduktionskapacitet < 1 000 tons	Generel udvælgelse – parkeringsanlæg, som dækker 0,5-1,0 ha; butikscentre med 1 200-5 000 etagemeter; andre anlægsarbejder i byzone med 20 000-100 000 etagemeter	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter

	VEJLEDENDE TÆRSKLER			
	Jernstøberier	Cementproduktion	Byudvikling	Jernbaner
Grækenland	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter	Ikke relevant – ingen tærskler foreskrevet	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter
Irland	ikke relevant	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter	ikke relevant	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter
Italien	Ikke relevant	Ikke relevant	Ikke relevant	<i>Ingen oplysninger</i>
Luxembourg	Ingen oplysninger	Ingen oplysninger	Ingen oplysninger	Ingen oplysninger
Nederlandene	Årlig smeltekapacitet 15 000 tons eller derover	Årlig produktionskapacitet 100 000 tons eller derover	Boligbyggerier på 2 000-4 000 boliger uden for bebygget område, industriområder, som dækker 75-100 ha; andre byudviklingsprojekter, som dækker 100 ha eller derover eller har et erhvervmæssigt areal på 200 000 etagemeter eller derover	Ikke relevant
Portugal	Ikke relevant	Ikke relevant	Ikke relevant	Ikke relevant

Spanien	Ikke relevant – ingen udvælgelse af projekter, som er under den obligatoriske tærskel	Ikke relevant – ingen udvælgelse af projekter, som er under den obligatoriske tærskel	Ikke relevant – ingen tærskler foreskrevet	Alle andre jernbaneanlæg (bortset fra langdistancejernbanelinier), herunder sporvognslinier, højbaner og undergrundsbaner samt hængebaner
Sverige	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter (undtagen for støbning)	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter	Ikke relevant – ingen tærskler foreskrevet	Ikke relevant
Det Forenede Kongerige	Udelukkelsestærskel – areal > 1 000 etagemeter Vejledende tærskel – areal af anlæg i drift > 10 ha, eller mindre anlægsarbejder, som forventes at medføre betydelig affaldsproduktion, emission af forurenende stoffer eller driftsstøj	Udelukkelsestærskel – det nye areal > 1 000 etagemeter Vejledende tærskel – areal af anlæg i drift > 10 ha, eller mindre anlægsarbejder, som forventes at medføre betydelig affaldsproduktion, emission af forurenende stoffer eller driftsstøj	Udelukkelsestærskel – anlæggets areal 0,5 ha eller derover Vejledende tærskel -	Udelukkelsestærskel – areal af fabriksanlæg > 1 ha Vejledende tærskel - længde > 2 km

INKLUSIONSTÆRSKLER (OBLIGATORISKE TÆRSKLER)				
	Anlæg til kombineret transport	Flyvepladser	Veje	Anlæg til intensivt husdyrbrug
Østrig	Rangerterræner med areal 75 ha eller derover eller godsbanegårde, -terminaler eller -distributionscentre med areal 50 ha eller derover	Opførelse af nye lufthavne, anlæg af start- og landingsbaner med længde 2 100 m eller derover (undtagen til militær anvendelse, beredskabsformål eller formål vedrørende den offentlige sikkerhed)	Længde 10 km eller derover, eller ekstra kørebane med længde 10 km eller derover, eller længde 5 km eller derover hvis der indenfor 5 år forventes en trafikmængde på 15 000 køretøjer i døgnet på den nye vej, eller nye tilslutningsveje hvis den eksisterende hovedlandevej har en gennemsnitlig trafikmængde på den pågældende strækning på mindst 35 000 køretøjer i døgnet (eller forventes at nå op på 35 000 køretøjer inden for fem år)	> 48 000 høner, unghøner eller -kalkuner, > 65 000 slagtekyllinger > 2 500 slagtesvin, > 700 søer
Belgien (Bru)	<i>Ingen oplysninger</i>	Længde af start- og landingsbane 2 100 m eller derover	VVM obligatorisk for vejtyperne opført i bilag I, og desuden for broer, tunneler og udvidelse af veje til 4 vejbaner eller derover	Tærskler for bilag I
Belgien (Fla)	Ingen oplysninger	Længde af start- og	Ingen oplysninger	Ingen oplysninger

		landingsbane 2 100 m eller derover		
Belgien (Val)	Areal > 2 ha	Længde af start- og landingsbane 2 100 m eller derover	Anlæg af nye vejsystemer i byer på > 2 kørebaner	Svin over 30 kg - > 2 000 dyr; svin under 30 kg - > 3 000 dyr, søer - > 750 dyr; fjerkræ og kyllinger - > 40 000 dyr, ænder, gæs, kalkuner - > 25 000 dyr. Desuden kræves VVM, hvis nogen af ovennævnte kategorier medfører en årlig produktion af organisk kvælstof på 20 tons eller derover
Danmark	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang	Flyvepladser med start og landingsbaner på > 2 100 m i længde, eller lufthavne, som medfører betydelige støjgener i områder, der er udlagt til beboelse eller anden støjfølsom anvendelse	4 eller flere kørebaner og længde 2 km eller derover, eller hovedlandeveje gennem fredede områder.	> 2 500 svin (30-100 kg); > 750 søer; > 37 500 høner; > 80 000 slagtekyllinger

	INKLUSIONSTÆRSKLER (OBLIGATORISKE TÆRSKLER)			
	Anlæg til kombineret transport	Flyvepladser	Veje	Anlæg til intensivt husdyrbrug
Finland	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang
Frankrig	Projektets omkostninger > 1,9 millioner euro	Projektets omkostninger > 1,9 millioner euro	Projektets omkostninger > 1,9 millioner euro	Ingen oplysninger
Tyskland	Ikke relevant – ingen obligatoriske tærskler	Længde af start- og landingsbane 1 500 m eller derover	Nye motortrafikveje eller nye hovedlandeveje med fire eller flere vejbaner og 5 km eller mere i længde, eller nye hovedlandeveje med fire eller flere vejbaner gennem regulering og/eller udvidelse af eksisterende veje, når den ændrede strækning er 10 km eller derover	Høner & kalkunhøner – 42 000 eller derover, hønniker & slagtefjerkræ – 84 000 eller derover, svin (30 kg eller derover) – 2 000 eller derover, søer – 750 eller derover, smågrise (indtil 30 kg) – 6 000 eller derover
Grækenland	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter	Ikke relevant – VVM kræves altid for nye veje (forbedring af eksisterende veje undersøges ved individuel gennemgang)	Fjerkræ - > 5 000, svin - > 20 søer med alt afkom [talangivelser kontrolleres]
Irland	areal > 15 ha	Længde af start- og	Fire eller flere vejbaner og , i landområder, 8 km eller	Fjerkræ - > 40 000; svin (over 30 kg) - > 2 000 i anlæg til

		landingsbane > 800 m	derover i længde, eller , i byområder, længde 500 m eller derover, eller etablering af ny bro eller tunnel med længde 100 m og derover	slagteopdræt, > 400 for søer i avlsanlæg, eller > 200 søer i integrerede anlæg
Italien	Ikke relevant – ingen tærskler foreskrives	Længde af start- og landingsbane > 1 500 m	Anlæg af motorveje i byområder, eller udvidelse af eksisterende veje til fire eller flere vejbaner med en længde, i byområdet, på > 1,5 km, eller biveje uden for byområder	Fjerkræ - > 40,000, svin - > 2,000, søer - > 750
Luxembourg	Ingen oplysninger	Ingen oplysninger	Ingen oplysninger	Ingen oplysninger

	INKLUSIONSTÆRSKLER (OBLIGATORISKE TÆRSKLER)			
	Anlæg til kombineret transport	Flyvepladser	Veje	Anlæg til intensivt husdyrbrug
Nederlandene	Ikke relevant – ingen obligatoriske tærskler	Ikke relevant – ingen obligatoriske tærskler	Ikke relevant – ingen obligatoriske tærskler	Ikke relevant – ingen obligatoriske tærskler
Portugal	Areal 5 ha eller derover	Længde af start- og landingsbane 1 500 m eller derover	Alle hovedfærdselsveje og forbindelsesveje, eller nationale og regionale veje med længde 10 km eller derover	Fjerkræ – 40 000 eller derover, svin (over 45 kg) –3 000 eller derover, søer – 400 eller derover
Spanien	Ikke relevant – ingen obligatoriske tærskler	Længde af start- og landingsbane 2 100 m eller derover	Bygning af nye motorveje, landeveje, motortrafikveje og almindelige veje eller ændringer af ovenstående med længde > 10 km, eller udvidelse af veje resulterende i motorveje, hovedlandeveje eller tosporede veje med længde 10 km eller derover	> 40 000 høner og andre fugle, > 55,000 slagtekyllinger, > 2,000 slagtesvin, > 750 søer
Sverige	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter	Længde af start- og landingsbane 1 200 m eller derover (for militære lufthavne gælder andre ordninger)	Mindst 4 vejbaner og længde 10 km eller derover	> 200 dyreenheder (= 20,000 stk. fjerkræ, 600 søer)
Det Forenede Kongerige	Ikke relevant – ingen obligatoriske tærskler	Ikke relevant – ingen obligatoriske tærskler	Ikke relevant – ingen obligatoriske tærskler	Ikke relevant – ingen obligatoriske tærskler

VEJLEDENDE TÆRSKLER				
	Anlæg til kombineret transport	Flyvepladser	Veje	Anlæg til intensivt husdyrbrug
Østrig	Ikke relevant	Nye eller udvidede start- og landingsbaner, hvis den totale banelængde øges med mindst 25 %; eller ændringer af lufthavne, hvis det årlige antal flyoperationer forventes øget med 20 000 eller derover. Projekter, der udelukkende er bestemt til at forbedre trafiksikkerheden, er undtaget fra VVM.	Nye hovedlandeveje eller udvidelsesforanstaltninger, hvis de fører gennem beskyttede områder af kategori A, B eller D; eller ændre udvidelser af motortrafikveje eller anlæg af nye veje, hvis de fører gennem beskyttede områder af kategori A, B eller D, og der inden for 5 år forventes en gennemsnitlig trafik på 2 000 køretøjer i døgnet.	I beskyttede områder af kategori C (vandskyttelsesområder og fredede områder) eller i eller nær beboelsesområder, med > 40 000 læggehøner, unghøner eller kalkuner, > 42 500 slagtekyllinger, > 1 400 slagtesvin, > 450 søer
Belgien (Bru)	Ingen oplysninger	Ikke relevant	Ikke relevant – alle offentlige anlægsarbejder vedrørende transport, som medfører væsentligt ændrede trafikforhold, underkastes individuel gennemgang	Anlæg med 300 små dyr eller 30 store dyr, men < 3 000 slagtesvin og < 900 søer
Belgien (Fla)	Ingen oplysninger	Ikke relevant	Ingen oplysninger	Ingen oplysninger
Belgien (Val)	Ikke relevant – VVM kræves ikke, når man er under de	Ikke relevant – VVM kræves ikke, når man er under de	Ikke relevant – VVM kræves ikke, når man er under de	Ikke relevant – VVM kræves ikke, når man er under de

	obligatoriske grænser	obligatoriske grænser	obligatoriske grænser	obligatoriske grænser
Danmark	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang	Ikke relevant – alle projekter under de obligatoriske tærskler vurderes ved individuel gennemgang	Ikke relevant – alle projekter under de obligatoriske tærskler vurderes ved individuel gennemgang	Ikke relevant – alle projekter under de obligatoriske tærskler vurderes ved individuel gennemgang
Finland	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang
Frankrig	Ikke relevant	Ikke relevant	Ikke relevant	Ingen oplysninger
Tyskland	Generel udvælgelse – alle projekter	Generel udvælgelse – længde af start- og landingsbane < 1 500 m	Generel udvælgelse – alle andre hovedlandeveje (under de obligatoriske tærskler)	Stedafhængig udvælgelse finder anvendelse for følgende: Høner & kalkunhøner – 15 000-42 000, hønniker & slagtefjerkræ – 30 000-84 000, svin (30 kg eller derover) – 1 500-2 000, søer – 560-750, smågrise (indtil 30 kg) – 4 500-6 000

	VEJLEDENDE TÆRSKLER			
	Anlæg til kombineret transport	Flyvepladser	Veje	Anlæg til intensivt husdyrbrug
Grækenland	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter	Ikke relevant – forbedring af eksisterende veje undersøges ved individuel gennemgang	Ikke relevant – alle anlæg der kræver tilladelse til etablering og drift, men er under de obligatoriske grænser, underkastes forenklet VVM.
Irland	Ikke relevant	Ikke relevant	Ikke relevant	Ikke relevant
Italien	Ikke relevant – ingen tærskler foreskrives	Ikke relevant	Ikke relevant	Ikke relevant
Luxembourg	Ingen oplysninger	Ingen oplysninger	Ingen oplysninger	Ingen oplysninger
Nederlandene	Areal 25 ha eller derover	Længde af start- og landingsbane 1 000 m eller derover	Fire kørebaner eller derover (ikke hovedveje, motorveje eller motortrafikveje), når vejens længde er 5 km eller derover	> 60,000 slagtekyllinger, > 45,000 høner; > 2 200 slagtesvin; > 350 søer
Portugal	Ikke relevant	Ikke relevant	Ikke relevant	Ikke relevant
Spanien	Ikke relevant – alle projekter vurderes ved individuel gennemgang	Ikke relevant – alle projekter under de obligatoriske tærskler vurderes ved individuel gennemgang	Ingen oplysninger	Ikke relevant

Sverige	Ikke relevant – VVM kræves altid for denne type projekter	Ikke relevant	Ikke relevant	Ikke relevant
Det Forenede Kongerige	Udelukkelsestærskel – areal af fabriksanlæg > 0,5 ha Udelukkelsestærskel – areal af fabriksanlæg > 5 ha	Udelukkelsestærskel – areal af start- og landingsbane, eller anlæggets areal > 1 ha Vejledende tærskel – VVM kræves generelt for nye lufthavne og for nyanlæg i forbindelse med eksisterende lufthavn, med grundareal > 10 ha	Udelukkelsestærskel – areal af fabriksanlæg > 1 ha Vejledende tærskel - længde > 2 km	Udelukkelsestærskel – det nye areal > 500 etagemeter Vejledende tærskel – > 750 søer; > 2 000 slagtesvin; > 60 000 slagtekyllinger eller > 50 000 læggehøner, kalkuner eller andet fjerkræ