

Beretning afgivet af Transportudvalget den 23. april 2024

Beretning

om

nedsættelse af en parlamentarisk arbejdsgruppe i Transportudvalget om effektive processer for godkendelse af anlægs- og byggeprojekter

[af Transportudvalget]

Transportudvalget nedsætter en parlamentarisk arbejdsgruppe, der skal undersøge mulighederne for at forbedre borgerinddragelsen i og effektivisere processerne for godkendelser af store anlægs- og byggeprojekter (efterfølgende infrastrukturprojekter) og vedvarende energi-projekter (efterfølgende VE-projekter).

Baggrund

Transportudvalget har noteret sig, at der i stigende grad opleves en modstand mod store infrastrukturprojekter og VE-projekter fra bl.a. borgere og foreninger. Samtidig er en del af indsigelserne blevet mere professionaliserede og handler ikke kun om »not in my backyard«. Modstanden medfører bl.a., at godkendelse af projekterne kan trække ud. Resultatet kan være fastlåste situationer og projekter, der bliver udskudt eller aflyst, hvor skatteborgere har betalt for dyre forberedelser. Derudover kan inddragelsen af borgere og øvrige interessenter opleves som utilstrækkelig af både beslutningstagere, borgere og øvrige interessenter. Den lange sagsbehandlingstid udfordrer politiske beslutninger om at forbedre mobiliteten i Danmark og kan gøre det sværere at leve op til målsætningerne for den grønne omstilling og koste samfundet dyrt. Udvidelsen af Aarhus Havn, en tredje Limfjordsforbindelse, Lynetteholmen og VE-projekter om opsætning af vindmøller etc., f.eks. Aflandshage Vindmøllepark, er eksempler herpå.

Inddragelse af borgere og foreninger

Inddragelse af borgere og foreninger er vigtigt for den demokratiske proces i forbindelse med nye infrastruktur- eller VE-projekter. At borgere og foreninger tages med på råd, når der skal anlægges en ny vej, jernbane eller et VE-projekt, er helt afgørende i et demokratisk retssamfund. Spørgsmålet er, om godkendelses- og høringsprocesser bør gribes anderledes an for at smidiggøre processerne og skabe en

bedre borgerinddragelse og samlet set få en mere effektiv tilrettelæggelse af godkendelserne af infrastruktur- og VE-projekter. Det ønsker Transportudvalget at undersøge.

Ifølge Anne Tortzen, ph.d. og direktør for Center for Borgerdialog, kan den folkelige modstand mod f.eks. vindmøller være udtryk for mange forskellige ting. Forskning peger på, at det ofte handler om, at de lokale borgere ikke oplever beslutningsprocessen som retfærdig og gennemsigtig. De formelle planprocesser ses ofte af borgerne som lukkede og ekskluderende og baseret på en snæver teknisk-økonomisk logik, hvor deres holdninger og behov ikke får plads (»Hvordan gør vi grøn omstilling til en fælles indsats?«, Teknik & Miljø, oktober 2023).

Borgerinddragelse er ifølge lektor Sara Bjørn Aaen med til at styrke infrastrukturprojekters demokratiske legitimitet, mindske de sociale påvirkninger, som ændringer i lokalområdet ofte medfører, og forebygge konflikter, der på længere sigt kan koste både tid og penge. Der er en tendens til, at jo større infrastrukturprojekterne bliver, desto mindre bliver borgerinddragelsen også. Det rum for indflydelse, som borgere kan træde ind i, bliver mindre, fordi der er mange aktører og komplekse dynamikker på spil i store infrastrukturprojekter (»Hør nu efter! Derfor er borgernes stemme vigtig i store infrastrukturprojekter«, dm.dk, den 9. februar 2024).

I forbindelse med udvidelsen af Aarhus Havn tilbød Aarhus Kommune en meget begrænset model for borgerinddragelse. Det medførte stor utilfredshed blandt borgerne, der følte sig forbigået og ikke hørt i processerne (»Indrømmer: Skal blive bedre til at lytte til borgerne ved store projekter«, NB Kommune, den 10. november 2022).

Kritikere af nogle af de andre store infrastrukturprojekter som Lynetteholmen, en tredje Limfjordsforbindelse og en Kattegatforbindelse udtrykker, at de ikke kommer tidligt nok ind i processen. Ifølge Michael Svane, der er formand for

Rådet for Sikker Trafik, skal borgerinddragelsen og dialogen i beslutningsprocesserne styrkes. Bl.a. skal borgere tidligere ind i processen og have indflydelse på undersøgelser og analyser. Der skal afsættes mere tid til borgerinddragelse og til analyser af forhold, der er kommet frem i høringsprocesserne (»Modstanden vokser mod store infrastrukturprojekter. Løsningen er tidligere borgerinddragelse«, Altinget, den 6. maj 2022).

Effektive godkendelsesprocesser

Transportudvalget ønsker at se på hele godkendelsen af infrastruktur- og VE-projekter fra idéfasen til starten af bygge- og etableringsfasen. Er der dele af processen, der kan strømlines, og skal processen tilrettelægges anderledes? Det gælder både i forhold til myndighedsdelen og ift. høringsprocesser.

Ifølge formanden for CONCITO, Connie Hedegaard, er vi nødt til at modernisere vores beslutningsgange og handle hurtigere i både Folketinget og foreningslivet og undersøge, om hørings- og klageprocesserne kan strømlines, uden at vi giver køb på demokratiet, hvis vi skal nå vores grønne mål. Det kunne f.eks. ske ved, at nogle høringsprocesser ikke altid behøver at ligge i forlængelse af hinanden. Måske der kunne være et vist overlap, hvilket tidsmæssigt ville effektivisere processen. Samtidig kunne der også ses på sagsbehandlingstiden hos klageinstanser, så processen her blev kortere (»Connie Hedegaard til forskere: Jeg foreslår mere effektivitet, ikke mindre demokrati«, Altinget, den 5. februar 2024).

Afgrænsning

Arbejdsgruppen vil fokusere på godkendelsesprocesserne for de største infrastruktur- og VE-projekter, vel vidende at der ligger nogle faste definitioner i EU-direktiver for, hvornår projekter skal gennem en vvm-vurdering og en vvm-screening. I udgangspunktet er det projekter, der beløber sig til over 1 mia. kr., men det kan der afviges fra. Arbejdsgruppen vil kigge på både infrastruktur- og VE-projekter som nævnt i indledningen. Arbejdsgruppen er opmærksom på, at der kan være andre dynamikker på spil i et VE-projekt end i et stort infrastrukturprojekt, og derudover er der p.t. fokus på at opnå hurtigere godkendelser af VE-projekter fra bl.a. EU. Den viden vil så vidt muligt indgå i arbejdsgruppens arbejde. Det vil blive forsøgt at trække paralleller mellem godkendelsesprocesserne for de to typer projekter, men det kan blive nødvendigt, i takt med at der indhentes viden, at indsnævre undersøgelsen.

Nedsættelse af en parlamentarisk arbejdsgruppe

Målsætningen med at nedsætte en parlamentarisk arbejdsgruppe er at få indblik i de dynamikker og de udfordringer, der gør sig gældende i forbindelse med godkendelse af store infrastruktur- og VE-projekter for om muligt at kunne foreslå initiativer, der kan effektivisere og smidiggøre godkendelsesprocesser i stat og kommuner og give en bedre borgerinddragelse.

Arbejdsgruppen vil i sit arbejde forsøge at afdække følgende spørgsmål:

- Hvilke regulatoriske rammer er der for godkendelse af store infrastruktur- og VE-projekter?
- Hvordan er praksis for tilrettelæggelse af infrastruktur- og VE-projekter i Danmark, og hvilket råderum for national tilrettelæggelse findes i direktiverne (særligt vvm og SMV-direktiverne og den nationale lovgivning, f.eks. planloven, der implementerer direktiverne)?
- Hvad er de gode erfaringer (good practice) med at tilrettelægge og gennemføre godkendelsesprocesser af store infrastruktur- og VE-projekter – og hvordan opnås de bedste resultater med borgerinddragelse?
- Hvad skal der til for, at borgere og miljøorganisationer m.fl. i højere grad bliver medspillere i end modstandere af infrastrukturprojekter og VE-projekter?
- Hvad er erfaringerne med ovenstående spørgsmål i sammenlignelige lande?

Organisering

Arbejdsgruppen skal bestå af et folketingsmedlem fra hver folketingsgruppe, der har sæde i Transportudvalget. Aktiviteter på Christiansborg skal som udgangspunkt afholdes i forbindelse med Transportudvalgets ordinære møder, men kan også være selvstændige aktiviteter.

Idet godkendelse af infrastruktur- og VE-projekter vedrører en lang række erhverv og har afsæt i lovgivning fra forskellige ressortområder tilbydes der en funktion som koordinatorer (med afsæt i »Håndbog i folkeringsarbejde«) til 2 udvalgsmedlemmer fra henholdsvis Klima-, Energi- og Forsyningsudvalget og Miljø- og Fødevarerudvalget. Folketingets Udvalgssekretariat yder sekretariatsbistand til arbejdsgruppen, som tegnes af et formandskab på samme vis som et stående udvalg. Sekretariatet arbejder tæt sammen med arbejdsgruppen og formandskabet om at planlægge og sikre fremdrift i arbejdet.

Tid, proces og metode

Undersøgelsen vil ske i respekt for, at forskellige myndigheder har ansvaret for et gennemføre og tilrettelægge godkendelsesprocesserne. Udvalget anerkender, at godkendelsesprocesser i forbindelse med infrastruktur- og VE-projekter er et komplekst felt, hvor der er mange interesser på spil og forskellige myndigheder. Derfor vil udvalget også forsøge at få belyst så mange af de interesser som muligt ved at gå i dialog med myndigheder og interessenter.

Arbejdsgruppen samler løbende viden ind fra relevante interessenter og aktører og vil på den baggrund vurdere muligheden for at komme med konkrete forslag. Arbejdsgruppen ønsker bl.a. at få input til arbejdet fra relevante interessenter, og derfor kan arbejdsgruppen vælge at sende denne beretning i høring via høringsportalen.dk.

Arbejdsgruppen vil på sit første møde drøfte, om der er særlige områder, der specielt skal være fokus på, og vedtage en proces for arbejdet. Den vedtagne proces bliver ved det efterfølgende møde i Transportudvalget forelagt for de resterende medlemmer fra udvalget for at sikre klarhed over processen. Sekretariatet bistår med at belyse den viden og de input, der indhentes ved hjælp af f.eks. analyser, ekstern

ekspertbistand og parlamentariske aktiviteter som f.eks. forslag til spørgsmål til ministeren m.v.

Arbejdsgruppen forventes at færdiggøre det afklarende arbejde i efteråret 2024, men tager løbende stilling til, om arbejdet skal forlænges. Udkastet til et slutprodukt i form af en beretning afgivet af Transportudvalget kan drøftes løbende efter behov.

Arbejdsgruppen mødes som udgangspunkt hver tredje uge i regi af Transportudvalgets møder og kan tage initiativ til høringer, ekspertmøder, virksomhedsbesøg m.v. Arbejdsgruppen har pligt til løbende at orientere hele Transportudvalget med status for arbejdet i arbejdsgruppen. Arbejds-

gruppen involverer Transportministeriet og andre relevante myndigheder nationalt, men vil også søge inspiration fra udlandet, muligvis med en studietur og ved skriftlig kontakt til andre landes parlamenter.

P.u.v.

Rasmus Prehn
formand