

18.9.08

Forslag til Lov om ændring af lov om miljøvurdering af planer og programmer

§ 1

I lov om miljøvurdering af planer og programmer, jf. lovbekendtgørelse nr. 1398 af 22. oktober 2007, fortages følgende ændringer:

1. Overskriften til kapitel 1 affattes således:

"Formål, definitioner m.v."

2. § 1, stk. 1, affattes således:

"Lovens formål er at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau og at bidrage til integrationen af miljøhensyn under udarbejdelsen og vedtagelsen af planer og programmer med henblik på at fremme en bæredygtig udvikling ved at sikre, at der gennemføres en miljøvurdering af planer og programmer, som kan få væsentlig indvirkning på miljøet."

3. I § 1 indsættes efter stk. 2, som nye stykker:

"Stk. 3. Ved planer og programmer forstås dokumenter, der fastlægger rammer for fremtidige anlæg eller arealanvendelse, når disse udarbejdes eller vedtages af,

1) En statslig, regional eller kommunal myndighed, eller udarbejdes af en myndighed med henblik på vedtagelse af Folketinget via en lovgivningsprocedure, og

2) udarbejdes i henhold til love, administrative bestemmelser eller som grundlag for myndighedens administration.

Stk. 4. Ved miljøvurdering forstås udarbejdelse af en miljørapport, gennemførelse af høringer, hensyntagen til miljørapporten og til resultaterne af høringerne ved beslutningstagning samt underretning om afgørelsen i overensstemmelse med §§ 5 – 13.

Stk. 5. Ved miljørapport forstås den del af dokumentationen vedrørende planen eller programmet, som indeholder de oplysninger, der fremgår af § 7.

Stk. 6. Ved offentligheden forstås en eller flere fysiske eller juridiske personer, som direkte eller indirekte berøres af planen eller programmet, samt foreninger og organisationer, der som hovedformål har beskyttelsen af landskab, kulturarv, natur eller miljøinteresser, på betingelse af,

1) at foreningen eller organisationen har vedtægter eller love, som dokumenterer dens formål, og

2) at foreningen eller organisationen repræsenterer mindst 100 medlemmer.

Stk. 7. Ved berørt myndighed forstås en myndighed, som på grund af dens specifikke miljøansvar skal give samtykke, tilladelse, godkendelse eller dispensation for at planen eller programmet kan realiseres. Hvis den planlæggende myndighed er et ministerium eller anden statslig myndighed, er miljøministeriet tillige at betragte som berørt myndighed."

4. I § 2, stk. 1, udgår: " i medfør af lovgivningen"

5. § 3, stk. 1, affattes således:

"Når en myndighed tilvejebringer følgende planer og programmer, eller foretager ændringer deri, skal der udarbejdes en miljøvurdering, da disse planer og programmer antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet:

1) Planer og programmer, som tilvejebringes inden for landbrug, skovbrug, fiskeri, energi, industri, transport, affaldshåndtering, vandforvaltning, telekommunikation, turisme, fysisk planlægning og arealanvendelse, og som fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter, der er omfattet af bilag 3 og 4.

2) Andre planer og programmer, som kan påvirke et udpeget internationalt naturbeskyttelsesområde væsentligt.

3) Andre planer og programmer, som i øvrigt fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter, når myndigheden vurderer, at planen eller programmet kan få væsentlig indvirkning på miljøet."

6. § 3, stk. 3, nr. 4, ophæves.

7. § 4, stk. 2 og 3, affattes således:

"Stk. 2. Ved afgørelse efter stk. 1 af, om en plan eller et program efter bestemmelserne i § 3, stk. 1, nr. 3, og stk. 2, må antages at kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, skal der i alle tilfælde tages hensyn til kriterierne i bilag 2.

Stk. 3. Myndigheden skal høre berørte myndigheder, før der træffes afgørelse efter stk. 2, jf. § 1, stk. 7, og § 12."

8. I § 5, stk. 1, indsættes efter 3. pkt.:

"Hvis planen eller programmet skal vedtages ved lov må lovgivningsproceduren ikke indledes, før det endelige resultat af nabostatshøringen foreligger."

9. I § 6 indsættes efter 1. pkt.:

"Hvor planen eller programmet skal vedtages ved en lovgivningsprocedure skal miljøvurderingen gennemføres inden lovgivningsproceduren indledes."

10. § 7, stk. 1, affattes således:

"Den myndighed, der tilvejebringer planen eller programmet, skal udarbejde en miljørapport, hvori den sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet af planens eller programmets gennemførelse og rimelige alternativer under hensyn til planens eller programmets mål og geografiske anvendelsesområde fastlægges, beskrives og evalueres."

11. § 9, stk. 1, affattes således:

"Ved den endelige godkendelse eller vedtagelse af planen eller programmet skal myndigheden tage hensyn til miljørapporten, som er udarbejdet efter § 7, herunder også til eventuelle miljøpåvirkninger, som ikke i øvrigt varetages efter den lovgivning, hvorefter planen eller programmet tilvejebringes, samt til resultaterne af en eventuel nabostatshøring, udtalelser fra andre myndigheder og offentligheden efter § 8."

12. I § 10 indsættes som stk. 2:

"Stk. 2. Når der har været gennemført en høring af nabostater efter § 5, skal miljøministeren sende den vedtagne plan eller program vedlagt den sammenfattende redegørelse til den eller de berørte nabostater."

13. § 11 affattes således:

"§ 11. Myndigheden skal overvåge de væsentlige miljøpåvirkninger af planens eller programmets gennemførelse, bl.a. for at kunne identificere uforudsete negative virkninger på et tidligt trin og for at være i stand til at træffe enhver hensigtsmæssig afhjælpende foranstaltning.

Stk. 2. Med henblik på at opfylde kravene i stk. 1 kan eksisterende overvågningsordninger anvendes i det omfang, det er hensigtsmæssigt, således at dobbeltovervågning undgås."

Stk. 2 bliver herefter stk. 3.

14. Efter § 11 indsættes:

"§ 11a. En miljøvurdering, der gennemføres efter denne lov, opfylder ikke i lov om planlægning om vurdering af visse offentlige og private projekters virkning på miljøet (VVM), eller tilsvarende bestemmelser i medfør anden lovgivning.

Stk. 2. For at undgå dobbeltvurderinger og procedurer er det muligt at gennemføre koordinerede eller fælles procedurer så længe den relevante lovgivnings krav til indhold og procedure opfyldes."

15. § 12 affattes således:

"§ 12. Miljøministeren kan fastsætte nærmere regler om kravene til offentliggørelse efter § 4, stk. 4, § 8, stk. 1, og § 10, og fastsætter regler om, hvilke myndigheder, der skal høres efter § 4, stk. 3, § 7, stk. 4 og § 8, stk. 2."

16. I § 16 indsættes efter stk. 1 som nye stykker:

"Stk. 2. I tilfælde af, at planen eller programmet ikke er udarbejdet i henhold til lov, eller den pågældende lov ikke giver mulighed for klage, kan myndighedens afgørelser i henhold til §§ 4 – 13 for så vidt angår retlige spørgsmål indbringes for Naturklagenævnet af den i § 1, stk. 6, definerede offentlighed indenfor 4 uger efter offentliggørelsen i henhold til § 4, stk. 4, eller § 10.

Stk. 3. Bestemmelserne i stk. 2 gælder ikke for planer og programmer, der vedtages af Folketinget ved en lovgivningsprocedure."

Loven træder i kraft den xx. xxx. 2009

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

Lovforslagets formål er at gennemføre ændringer i lov om miljøvurdering af planer og programmer som følge af, at Danmark i februar 2008 modtog en åbningskrivelse fra Europa-Kommissionen vedrørende den danske gennemførelse af direktiv 2001/42/EF af 27. juni 2001 om vurdering af bestemte planer og programmers indvirkning på miljøet. I åbningskrivelsen påpegede Kommissionen en række formelle mangler ved gennemførelsen af direktivet i dansk ret.

I besvarelsen af åbningskrivelsen oplyste den danske regering, at regeringen er indstillet på at imødekomme Kommissionens kritik ved at fremsætte et forslag til ændring af lov om miljøvurdering af planer og programmer inden udgangen af 2008. Lovforslaget vil imødekomme de af Kommissionen påpegede mangler i implementeringen. Regeringen vil endvidere ved bekendtgørelse fastlægge, hvilke myndigheder der skal betragtes som berørte myndigheder og de nærmere krav til offentliggørelse i henhold til loven.

Regeringen ønsker mindst mulig indgriben i værdifulde naturområder og kulturværdier. Lovforslaget understøtter dette ved at tydeliggøre, hvornår planer og programmer skal miljøvurderes. Denne tydeliggørelse kan samtidig bidrage til en forenkling af planlægningsarbejdet og en bedre integrationen af miljøhensynet i planlægningen. Sigtet er blandt andet, at opnå en så omkostningseffektiv miljøvaretagelse som muligt.

2. Redegørelse for lovforslagets hovedpunkter

Lovforslaget indeholder en række ændringer som opfølgning på regeringens svar på Europa-Kommissionens åbningskrivelse. Den væsentligste ændring består i, at loven i overensstemmelse med direktivet også kommer til at omfatte planer og programmer som udarbejdes på grundlag af administrative bestemmelser eller som grundlag for myndighedens administration. Den danske udgave af direktivet indeholder i den forbindelse alene ordet "administrative bestemmelser", hvilket normalt vil blive opfattet som i henhold til lovgivningen (love, bekendtgørelser eller cirkulærer). Imidlertid anvender den engelske udgave ordet "administrative provisions", hvilket også omfatter administrative pålæg fra ministre, eller politiske råd eller udvalg. Dette foreslås nu sikret ved, at lovforslaget medtager planer og programmer, som udarbejdes med henblik på at tilvejebringe et administrationsgrundlag. Det er også en væsentlig ændring at lovforslaget indebærer at planer og programmer, der vedtages af Folketinget via en lovgivningsprocedure, også omfattes af loven.

Loven skal for at leve op til Århus-konventionen, give mulighed for at den berørte del af offentligheden gives adgang til at få prøvet afgørelser vedrørende miljøvurderingen truffet af den planlæggende myndighed. Lovens klagebestemmelser foreslås derfor udvidet til at omfatte en klageret vedrørende miljøvurdering af de planer og programmer, hvor der i henhold til lovgivningen ikke i dag består en klageret, samt for de planer og programmer der ikke tilvejebringes på grundlag af lovgivningen. Forslaget rummer dog en undtagelse for planer og programmer, der vedtages af Folketinget ved en lovgivningsprocedure.

I overensstemmelse med direktivets formålsbestemmelse udbygger lovforslaget lovens formål, så det klarere kommer til at fremgå, at sigtet med miljøvurderingen af planer og programmer er at sikre et højt beskyttelsesniveau og at bidrage til integrationen af miljøhensyn under udarbejdelsen og vedtagelsen af planer og programmer for at fremme bæredygtig udvikling gennem at sikre, at der gennemføres miljøvurderinger af planer og programmer, der kan få væsentlig indvirkning på miljøet.

Lovforslaget udbygger loven med definitioner af, hvad der forstås ved planer og programmer, miljøvurdering, miljørapport, offentlighed og berørt myndighed.

Lovforslaget indebærer også en tydeliggørelse af behandlingen af planer og programmer, der kan indebære grænseoverskridende miljøpåvirkninger, samt en tydeliggørelse af sigtet med overvågningen af planens eller programmets gennemførelse.

Herudover indeholder lovforslaget ændringer så loven så vidt muligt bringes til at gengive direktivet ikke blot indholdsmæssigt men også formuleringsmæssigt.

3. Offentlige økonomiske og administrative konsekvenser for stat, regioner og kommuner

3.1. Staten

Lovforslaget indebærer kun begrænsede administrative og økonomiske konsekvenser for staten, idet disse alene er en følge af de udvidede klagebestemmelser og de dermed forbundne udgifter til klagesagsbehandlingen ved Naturklagenævnet.

Lovforslagets øvrige bestemmelser om miljøvurdering af planer og programmer, der udarbejdes af statslige myndigheder, indebærer ikke administrative og økonomiske konsekvenser, idet disse allerede er en umiddelbar følge af direktivet.

3.2 Regionerne

Lovforslaget indebærer kun administrative og økonomiske konsekvenser for regionerne, idet omfang regionerne udarbejder planer og programmer, hvortil der ikke er knyttet en klageret. Omkostningerne, der er forbundet hermed, vil være begrænset til omkostninger til kommentering af den eller de indkomne klager, samt fremsendelse til klagemyndigheden.

Dette kan omfatte sygehusplaner og handleplaner i forbindelse med jordforurening afhængig af om planerne sætter rammer for fremtidige anlægstilladelser.

3.3 Kommunerne

Lovforslaget indebærer administrative og økonomiske konsekvenser for kommunerne for de kommunale planer og programmer, hvortil der ikke er knyttet en klageret, og hvor det derfor efter de hidtidige bestemmelser ikke har været muligt at påklage miljøvurderingen. Omkostningerne, der er forbundet hermed, vil være begrænset til omkostninger til kommentering af den eller de indkomne klager, samt fremsendelse til klagemyndigheden.

Dette kan omfatte vandforsyningsplaner, varmforsyningsplaner, affaldsplaner og spildevandsplaner afhængig af om planerne sætter rammer for fremtidige anlægstilladelser.

Hertil kommer de kommunale planer og programmer som udarbejdes på eget initiativ og ikke er pålagt kommunerne gennem lovgivningen.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget omfatter alene planer og programmer der udarbejdes af myndigheder og har således ingen økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

6. De miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget tydeliggør, hvornår og med hvilket sigte der skal gennemføres miljøvurderinger af planer og programmer. Lovforslaget udvider klageadgangen til også at omfatte klage over mangler eller manglende miljøvurdering af planer og programmer der ikke udarbejdes på grundlag af lovgivning eller for hvilke der ifølge den relevante lovgivning ikke er klagemulighed.

Lovforslaget må således forventes at fremme en større hensyntagen til miljøet i forbindelse med fysiske indgreb og anlæg, der kan påvirke miljøet væsentligt.

7. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder bestemmelser der gennemfører den af Europa-Kommissionen påpegede manglende implementering af Rådets direktiv 2001/42/EF af 27. juni 2001 om vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet.

8. Hørte parter

9. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindre udgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, regioner og kommuner	Regioner og kommuner: Ingen Staten: Ingen	Regioner og kommuner: Ingen Staten: Begrænsede
Administrative konsekvenser for stat, regioner og kommuner	Regioner og kommuner: Ingen Staten: Ingen	Regioner og kommuner: Ingen Staten: Begrænsede
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Forventes at fremme en større hensyntagen til miljøet i forbindelse med fysiske indgreb og anlæg der kan påvirke miljøet væsentligt.	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Sikrer implementeringen af Rådets direktiv 2001/42/EF af 27. juni 2001 om vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet.	

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Overskriften udvides med tilføjelsen af ordet "definitioner", idet kapitlet nu tilføjes en række definitioner vedrørende begreberne "planer og programmer", "miljøvurdering", "miljørapport", "offentlighed" og "berørt myndighed".

Til nr. 2

Forslaget bringer lovens formål helt i overensstemmelse direktivets formål, således som det fremgår af direktivets artikel 1.

Til nr. 3

Forslaget gennemfører direktivets definitioner af "planer og programmer", "miljøvurdering" og "miljørapport", således som de fremgår af direktivets artikel 2. Endvidere definerer bestemmelsen begrebet "offentlighed" i overensstemmelse med direktivets artikel 2. Direktivet artikel 2 overlader dog den nærmere afgrænsning til medlemsstaten. For den nærmere afgrænsning i definitionen af "offentligheden" i relation til foreninger og organisationer er valgt samme afgrænsning som findes i planlovens bestemmelse om kredsen af klageberettigede. Dette valg er begrundet i, at planloven allerede opfylder

Århuskonventionen, og at lov om miljøvurderinger antalsmæssig oftest vil berøre planer udarbejdet efter planlovens bestemmelser.

Definitionen af "berørt myndighed" følger af direktivets artikel 6.3, hvoraf fremgår at medlemsstaten skal udpege de myndigheder, som skal høres, og som på grund af deres specifikke miljøansvar kan blive berørt af indvirkningen på miljøet af planers eller programmers gennemførelse. Definitionen er dog ikke udtømmende i forhold til forpligtelsen efter artikel 6.3 og må således suppleres med regler udstedt i henhold til lovens § 12, der direkte angiver de enkelte berørte myndigheder og deres ansvarsområde.

Til nr. 4

Ophævelsen følger af, at planer og programmer nu er defineret i forslagets § 3, stk. 3.

Til nr. 5

Forslaget indebærer, at lovens § 3, stk. 1, så vidt muligt afspejler ordlyden af direktivets artikel 3.1 og 3.2.

Til nr. 6

Kommissionen har i åbningskrivelsen givet udtryk for, at bestemmelsen i lovens § 3, stk. 4 vil kunne anvendes til at undgå en miljøvurdering. Bestemmelsen undtager planer og programmer, der tilvejebringes i medfør af anden lovgivning, der indeholder samme eller mere omfattende krav om miljøvurdering m.v. end lov om miljøvurdering af planer og programmer og burde som sådan sikre direktivets overholdelse.

Forslaget ophæver imidlertid lovens § 3, stk. 4 for at undgå enhver tvivl om eksistensen af omgæelsesmuligheder.

Til nr. 7

Forslaget præciserer, at der i alle tilfælde skal tages hensyn til kriterierne i bilag 2. Dette er gjort ved at tilføje "i alle tilfælde" i stk. 2.

Forslaget indebærer en forenkling af stk. 3, idet der nu blot henvises til "berørte myndigheder", som defineret i forslagets nr. 3 (§ 1, stk. 7).

Til nr. 8

Forslaget indebærer en udvidelse af § 5, stk. 1, således at lovgivningsproceduren for så vidt angår planer og programmer, der kan påvirke miljøet i en anden stat, og som skal vedtages ved en lovgivningsprocedure, først må igangsættes, når resultatet af nabostatshøringen foreligger.

Ændringen er en følge af forslaget til ændringen af § 1, stk. 3 (lovforslagets § 1, nr. 3), hvorefter planer og programmer der vedtages ved en lovgivningsprocedure også omfattes af loven.

Til nr. 9

Forslaget indebærer en udvidelse af § 6, således at lovgivningsproceduren først må igangsættes, når der for planer og programmer, for hvilke der skal er gennemført en miljøvurdering, og som vedtages ved en lovgivningsprocedure, er gennemført en miljøvurdering.

Ændringen er en følge af ændringen af § 1, stk. 3 (lovforslagets § 1, nr. 3), hvorefter planer og programmer der vedtages ved en lovgivningsprocedure også omfattes af loven.

Til nr. 10

Forslaget bringer § 7, stk. 1 i tættere overensstemmelse med direktivets artikel 5.1, idet forslaget § 7, stk. 1. nu fastlægger at miljørapporten tillige skal indeholde en beskrivelse, fastlæggelse og evaluering af rimelige alternativer under hensyn til planens eller programmets mål og geografiske anvendelsesområde.

Til nr. 11

Forslaget præciserer - i overensstemmelse med direktivets artikel 8 - lovens § 9, stk. 1 således, at det kommer til at fremgå af loven, at der ved den endelige godkendelse eller vedtagelse af planen eller programmet også skal tages hensyn til resultaterne af en evt. nabostatshøring.

Til nr. 12

Forslaget indsætter et stykke 2 i § 10, som pålægger miljøministeren at underrette berørte nabostater om planen eller programmets vedtagelse og fremsende den vedtagne plan eller program med tilhørende sammenfattende redegørelse. Tilføjjelsen gennemfører direktivets artikel 9.1 for så vidt angår bestemmelserne om orientering af nabostater.

Til nr. 13

Forslaget til ny affattelse af § 11 bringer bestemmelserne om overvågning tættere på ordlyden af direktivets artikel 10.1. Det medtages således, at overvågningen bl.a. tager sigte på at kunne identificere uforudsete negative virkninger på et tidligt trin og for at være i stand til at træffe enhver hensigtsmæssig afhjælpende foranstaltning.

Endvidere tilføjes i overensstemmelse med direktivets artikel 10.2 som stk. 2 at eksisterende overvågningsordninger kan anvendes i det omfang, det er hensigtsmæssigt, således at dobbeltovervågning undgås.

Til nr. 14

Forslaget indeholder en ny § 11a der implementerer direktivets artikel 11, hvorefter det fastslås, at en miljøvurdering efter lov om miljøvurdering af planer og programmer ikke kan opfylde kravene om vurdering af visse offentlige og private projekter virkning af virkninger på miljøet (VVM) i medfør planloven eller tilsvarende bestemmelser i henhold til f. eks. Transportministeriets eller Klima- og Energiministeriets lovgivning for anlæg på havet.

Forslaget til stk. 2 åbner dog i lighed med direktivet mulighed for at gennemføre koordinerede eller fælles procedurer, når blot kravene til indhold og proces i begge regelsæt opfyldes.

Til nr. 15

Forslaget indebærer ingen ændring i ministerens mulighed for at fastsætte nærmere regler om kravene til offentliggørelse, derimod indskrænkes ministerens mulighed for at fastsætte nærmere regler om hvilke myndigheder der skal høres, idet disse nu fremgår af forslaget § 1, stk. 7. Reglerne forventes at skulle indeholde en liste med nærmere oplysninger om myndighedens miljømæssige ansvarsområde samt myndighedens navn og adresse.

Til nr. 16

Århus-konventionen pålægger underskriverlandene at sikre den berørte offentlighed fair, rimelig, betimelig og ikke uoverkommelig dyr adgang til at få prøvet myndighedens afgørelse vedrørende spørgsmål om miljøvurdering af planen eller programmet.

Forslaget udbygger klagebestemmelserne så disse bringes i overensstemmelse med konventionen. Forslaget fastlægger således, at myndighedens beslutninger vedrørende miljøvurdering af planer og programmer, der tilvejebringes i henhold til lovgivning uden mulighed for klage eller tilvejebringes uden lovgrundlag, vil kunne påklages for så vidt angår retlige spørgsmål til Naturklagenævnet.

Forslaget undtager alene afgørelser om miljøvurdering i forbindelse med planer og programmer, der vedtages af Folketinget ved en lovgivningsprocedure.