

8.8.1997

Om VVM i kommuneplanbegiveningen i Danmark, især med henblik på VVM om vejanlæg.

Michael Varming Arkitekt MAA. Seniorforsker.

I alle 12 EU-medlemslande mangler der kvalitet i VVM-redegørelserne. Dette er den triste konstatering i Beretning fra Kommissionen om Implementering af Direktiv 85/337/EØF om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet. I visse lande er kun 1/5 af projekterne beskrevet i en kvalitet, som kommissionen finder acceptabel. Generelt skyldes denne kvalitetsmangel bl.a., at der mangler erfarent personale til udarbejdelsen af redegørelserne, kombineret med utilstrækkelig vejledning og uddannelse, samt skævhed i opfattelsen af, hvordan miljøvirkninger skal vurderes og præsenteres. Specifikt for Danmark, hvor 42% af de analyserede VVM-redegørelser bedømmes som tilfredsstillende, lider de resterende 58% under mangelfulde informationer om visuelle virkninger og virkninger på landskabet, vurderinger af alternativer m.m. Manglerne opstår på grund af manglen på retningslinier om VVM og vurderingsmetoder, mangel på erfaring m.m. Og kommissionen slutter: Det ser desuden ud til, at fordelene ved VVM ikke erkendes fuldt ud i Danmark.

Fra VVM kom ind i den danske planlovgivning i 1989 og indtil idag har der været over 100 VVM-sager. Det er måske ikke meget for et land med 5 mill. indbyggere og med et så forholdsvis betydeligt aktivitetsniveau m.h.t. byggeri som det danske. Det kan være grunden til, at politikerne nu ønsker en forøgelse af sager, der skal underkastes en VVM-behandling - især med hovedvægt på mindre sager. Der kom således i 1994 en revision af loven om planlægning, hvorved minimumsgrænserne for, om et anlæg er VVM-pligtigt, blev sat ned.

Til gengæld er der i Danmark ret udbredt tilfredshed med den grad af offentlighed, som VVM-sagerne har betydet. Det store flertal af sagerne er gået relativt glat igennem offentlighedsprocedurene. Men nogle få har ikke overlevet den offentlige debat og er derfor stoppet ind til videre eller helt opgivet.

I forhold til den hidtidige danske planlægningspraksis betegner VVM kun en mindre udvidelse i den omhu, hvormed sagerne skal belyses. Men det har været meget nyttigt at få præciseret de krav, der skal opfyldes for, at offentligheden kan forstå sagerne.

På Statens Byggeforskningsinstitut er udført en forskningsopgave om at vurdere en række VVM-sager for, om de opfylder de krav, man kan stille til deres fremstillingsmæssige kvalitet. Det gør kun få af de 8 undersøgte cases. Studiet har bekræftet Kommissionens konklusion om, at der savnes metoder til bl.a. visualiseringsarbejdet, og SBI har derfor beskrevet en række metoder, som vil kunne bruges på forskellige typer sager.

SBI's studium ser på, om offentligheden kunne være i stand til at sætte sig ind i konsekvenserne af de 8 projekter.

Der er meget store forskelle mellem de bedste og de ringeste fremstillede sager.

Den bedste af de 8 udvalgte VVM-rapporter er udført af det danske Vejdirektorat. Den beskriver et 2 km langt vejforløb på 190 sider, og her vises 7 perspektiver, de fleste med vejen indtegnet på farve-luft-fotografier set fra forskellige vinkler.

Den ringeste VVM-rapport, som handler om et ligeledes 2 km langt vejanlæg i Københavns Kommune, fylder 8 sider og har en perspektivisk afbildning af vejen, en tegning som tilmed er unøjagtigt konstrueret, så vejen ser mindre ud end den er.

Resultater af et studium af en række hidtidige danske VVM-sager

Der er en stor spredning m.h.t. redegørelsernes kvalitet. Ved tre af sagerne har det været muligt at foretage en efterundersøgelse, idet anlæggene er udført. Ved de øvrige, hvor anlægsarbejderne endnu ikke var påbegyndt på undersøgelsestidspunktet, er materialet søgt analyseret for, om det med sandsynlighed fremstiller konsekvenserne rimeligt.

Resultatet af undersøgelsen er, at kun Vejdirektoratet kan siges at opfylde de stillede krav.

Vejdirektoratet er den bygherre, der har udført flest VVM-redegørelser, og direktoratet har således en betydelig rutine. Kun en af Vejdirektoratets redegørelser er undersøgt, den om omfartsvejen bag om den fynske by Faaborg, idet den kan tages som model for dem alle. Der kan ses en meget stor omhu i behandlingen af de forskellige emner. Bl.a. kan den botaniske inventering fremhæves for den nøje gennemgang af hvilke typer planter, der vokser i de små delområder, vejen skal passere. Også de visuelle konsekvenser er behandlet langt mere omhyggeligt end i nogen anden af de undersøgte redegørelser.

Ser man på, hvordan de visuelle konsekvenser er behandlet, bliver det tydeligt, at der hersker en betydelig usikkerhed om metodevalg. I visse redegørelser er de visuelle fremstillinger meget uprofessionelle, og i andre vises projekterne fra steder, hvortil offentligheden normalt ikke har adgang. Vejdirektoratet benytter en metode med mange farve-luftfotos, hvor vejen er indlagt med forskellige teknikker. De giver et fremragende overblik, men bør dog overvejes suppleret med fotos fra jorden med vejen indlagt, sådan som trafikanterne vil kunne komme til at opleve anlægget.

I et par af de undersøgte redegørelser benyttes slet ikke perspektiviske tegninger, kun planer, snit eller opstalter.

Der kan næppe herske tvivl om, at i hvert fald en del af de mangler, som gennemlæsningen af de 8 sager har bragt for dagen, kan henføres til, at der ikke findes etablerede metoder og forskrifter om VVM-redegørelser; det gælder i høj grad for de visuelle forholds vedkommende.

I den store strøm af information, borgerne er udsat for, har rundsend-te meddelelser fra kommunen om byplanemner det tit svært. Det bliver ofte et spørgsmål om hvem der kan råbe højest, og kommunens saglige fremstillinger af nogle mere eller mindre usikre fremtidsplaner er næsten altid dømt til at tabe i konkurrencen om opmærksomheden. Men det ER jo vigtigt, hvad der skal ske i ens nærområde.

Hvordan fanger man folks interesse?

En af metoderne er at vise billeder. Det gør de kommercielle tryksager også, men kommunens billeder har den fordel, at de afbilder kendte steder - og hvad der måske skal ske med dem. DET interesserer folk!

Man skal i eet blik kunne SE sig til, om det er relevant for en selv. Er interessen først fanget på denne måde, så er der større sandsynlighed for, at man også kan få borgerne til at LÆSE om planerne. Og derved kan man måske få dem til at engagere sig i lokalområdets fremtid. Denne erkendelse har ført til, at SBI har interesseret sig for, hvordan de planlæggende myndigheder indtil nu visuelt har fremstillet de VVM-sager, som offentligheden skal bruge i den lovbestemte høringsfase.

Visualiseringsmetoder

Man skal søge at nå et så realitetstro billede af den fremtidige situation som muligt, men samtidig må det ikke koste en formue at fremstille disse afbildninger, og de skal afstemmes med det formål, de skal opfylde.

I 1967 udsendte den engelske Landscape Research Group en rapport fra et symposium om metoder til landskabsanalyse (1). I rapporten beskrives, hvordan planlæggeren eller illustratoren bør spørge sig selv:

A): Hvad er det, der vil blive set? Dets form, størrelse, materiale, farve o.l.

B): Hvorfra vil det typisk blive set? Position, retning og distance.

C): Hvem vil typisk se det? Antal af observerende og en beskrivelse af dem.

D): Under hvilke omstændigheder vil de typisk se det? Årstid, tidspunkt på dagen, vejrlig, hvilken rolle har de observerende? Bor de der, arbejder de der, er de på gennemfart, på ferie ell. lign.?

På denne baggrund kan man beslutte den mest egnede illustrations-teknik.

De tilgængelige teknikker

Man kan benytte:

- 1) Traditionelle perspektivtegninger, isometrier o.l.,
- 2) associationsbilleder,
- 3) fotomontager,
- 4) billedserier,
- 5) modeller og
- 6) CAD-visualiseringer.

(1)Landscape Research Group: Symposium: Methods of Landscape Analysis. Edited by A.C. Murray. London 1967.

Om disse teknikker, se venligst det fremlagte særtryk fra Arkitekten.

Det kan ikke overraske, at visse bygherrer og planlæggere finder det ekstra arbejde med VVM besværligt og dyrt - når der tilmed er den risiko forbundet med det, at man kommer til at afsløre uheldige konsekvenser af projektet, inden beslutningen er taget. På den anden side er VVM noget politikerne har bedt om for at få projekterne grundigt belyst, inden de skal tage ansvaret for at beslutte dem, helst på en sådan måde at sagerne kan betragtes som *uddebatterede*, når beslutningen er taget. Afvigelser fra projektet vil uvægerligt vise sig, når projektet er udført, og man i henhold til miljøloven skal udføre overvågning og kontrol af projektet, en proces der imidlertid heller ikke findes regler og metoder for.