



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.), Juridisk Institut, Aarhus Universitet

Risskov den 5. juni 2023

Et notat om de retlige rammer for udledning af miljøfarlige stoffer med spildevand

1. Indledning

Dette notat er udarbejdet til Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg som et supplement til min mundtlige besvarelse på ekspertmødet i udvalget den 31. maj 2023 af følgende spørgsmål:¹

- 1) Kan udledningen af spildevand fra RGS Nordic stoppes nu, og hvad vil konsekvenserne heraf være? Har vi ifølge EU-reglerne pligt til at stoppe udledningen?
- 2) Hvilke konsekvenser får afgørelsen fra Miljø- og Fødevareklagenævnet af 23. februar 2023 om, at Miljøstyrelsens vejledning om udledning af miljøfarlige stoffer ikke er i overensstemmelse med forpligtelsen til at forebygge forringelser af tilstanden af overfladevand og EU-Domstolens praksis om dette for de anlæg og virksomheder, der har tilladelse til at udlede spildevand, nu og fremadrettet?

Jeg har valgt at udarbejde notatet, fordi der er tale om besvarelse af nogle spørgsmål, der kun kan besvares ved at inddrage et kompliceret samspil mellem flere regler på EU og nationalt niveau.²

Samtidig skal det nævnes, at de regler i vandlovgivningen, der er relevante ved besvarelsen af de stillede spørgsmål, forudsætter tilstedeværelse af konkret viden om overfladevands aktuelle status, herunder om koncentrationen af konkrete miljøfarlige stoffer, ligesom der forudsættes konkret viden om de stoffer, der er i det spildevand, der aktuelt udledes fra de anlæg, der skal have en ny tilladelse til – eller (som RGS Nordic) en revurderingsafgørelse med opdaterede vilkår vedrørende – udledning af miljøfarlige stoffer med spildevandet.

-
- 1 Medlemmerne af Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg havde forud for mødet den 31. maj 2023 haft mulighed for at læse udkastet af 29. maj 2023 til dette notat. Udkastet er blevet korrekturlæst, og det, der var beskrevet i udkastet, er på nogle punkter blevet præciseret.
 - 2 Med hensyn til forklaringen af de generelle regler henviser jeg i noterne til relevant litteratur, herunder til det, jeg selv har beskrevet i min bog ”Erhvervsmiljøretten. Miljøgodkendelsesordningen, miljøkvalitetskrav og proces- og digitaliseringskrav”, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2017 og i ”Vand Lovgivning”, DJØF Forlag, 2022.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

Som det vil fremgå af det følgende, er der typisk tale om vurderinger/konklusioner, der i den konkrete situation skal være baseret på såvel retlige som naturvidenskabelige forudsætninger samt konkrete oplysninger om koncentrationen af miljøfarlige stoffer. Det er en viden, der ikke altid er til stede. Der henvises derfor i det følgende til de kilder, jeg har anvendt, når jeg oplyser om konkrete stoffers forekomst i spildevand hhv. i overfladevand (herunder forekomsten af sådanne stoffer i Agersø Sund).

Det skal indledningsvis fastslås, at det er min vurdering, at der ikke er en generel pligt til at stoppe al udledning fra RGS Nordic, men at der er nogle klare forpligtelser ift. at stoppe udledningen af nogle af de miljøfarlige stoffer, herunder prioriterede stoffer, der aktuelt udledes fra virksomheden.

I notatets afsnit 2 er der som baggrund for besvarelsen af de to spørgsmål medtaget en kort indføring i de retlige forpligtelser, som de danske myndigheder er pålagt ved vandrammedirektivet³ og vandkvalitetskravdirektivet.⁴ Der redegøres for sondringen mellem forskellige miljøfarlige stoffer og for den forpligtelse, som myndighederne har til at reducere udledningen af specifikke stoffer. Det handler bl.a. om forpligtelsen til ikke at træffe afgørelser, der indebærer en tilladelse til udledning af de miljøfarlige stoffer, der allerede forekommer i for høje koncentrationer i det overfladevand, der udledes til (recipienten). EU-Domstolens fortolkning af ”forringelsesbegrebet” og den afgørelse, som Miljø- og Fødevareklagenævnet traf den 23. februar 2023, der vedrører den netop nævnte forpligtelse til ikke at forringe overfladevandets tilstand,⁵ forklares i afsnittet.

I notatets afsnit 3 besvares det første af de to stillede spørgsmål. Fremstillingen er – i lyset af det netop nævnte om forbuddet mod at forringe tilstanden i recipienten – fokuseret på de oplysninger, der indgår i det udkast til revurderingsafgørelse, som blev udarbejdet af Slagelse Kommune i januar 2023. Der er tale om oplysninger vedrørende

- 1) udledning af prioriterede farlige stoffer, prioriterede stoffer og nationalt specifikke stoffer fra RGS Nordic og
- 2) for høje koncentrationer af nogle af de miljøfarlige stoffer i Agersø Sund.

Det vil fremgå af afsnittet, at der både er tale om nogle retlige forpligtelser til at sikre en overholdelse af gældende miljøkvalitetskrav, der vedrører koncentrationen i det modtagende overfladevand (recipienten), og at der er forpligtelser til at overholde de regler vedrørende IE-anlæg, der er fastlagt i miljøbeskyttelsesloven⁶ til gennemførelse af IE-direktivet.⁷ Forpligtelserne, der er pålagt de danske myndigheder til at revurdere IE-anlæg og til at gennemføre BAT-konklusioner, er begrundet både i miljøhensyn og i konkurrencehensyn, som skal håndhæves.

3 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger (vandrammedirektivet), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/39/EU af 12. august 2013 for så vidt angår prioriterede stoffer.

4 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/105/EF af 16. december 2008 om miljøkvalitetskrav inden for vandpolitikken), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/39/EU af 12. august 2013 for så vidt angår prioriterede stoffer.

5 Miljø- og Fødevareklagenævnets sagsnummer 22/02461 vedrørende ophævelse og hjemvisning af Horsens Kommunes § 25-tilladelse til etablering af en omfartsvej.

6 Lovbekendtgørelse nr. 5. af 3. januar 2023 om miljøbeskyttelse (miljøbeskyttelsesloven).

7 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/75/EU om industrielle emissioner, der afløste Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/1/EF af 15. januar 2008 (IPPC-direktivet).



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

De beskyttelseskrav, der er tale om ift. NATURA 2000-områderne efter vandrammedirektivet og habitatdirektivet, som jeg har behandlet i mit ”Notat om de EU-retlige rammer for anvendelse af blandingszoner og om udkastet til revurderingsafgørelsen for RGS Nordic Industrispildevand”,⁸ gentages ikke i afsnittet. Det betyder naturligvis ikke, at de nævnte regler ikke skal iagttages af den myndighed (dvs. Slagelse Kommune eller Miljøstyrelsen), der træffer afgørelsen om revurdering af RGS Nordics miljøgodkendelse.

I afsnit 3 vurderer jeg afslutningsvis de traktatmæssige forpligtelser, som jeg mener, at Danmark er pålagt ved IE-direktivet, vandrammedirektivet, vandkvalitetskravdirektivet, miljøansvarsdirektivet⁹ og transportforordningen.¹⁰

Det skal her fremhæves som et forbehold, at det, der står i afsnit 3, alene er de vurderinger, jeg er nået frem til. Det er i sidste instans de danske domstole, der har kompetencen til at fastslå RGS Nordics retsstilling, ligesom det er domstolene, der kan foretage en retlig bindende vurdering af myndighedernes forpligtelser.

I notatets afsnit 4 besvares det andet spørgsmål, som udvalget har stillet. Der er i afsnittet tale om nogle generelle betragtninger, der skal læses i lyset af det, der redegøres for i afsnit 2 og afsnit 3. Der er sidst i notatet indføjet 3 bilag, som er udarbejdet til illustration af nogle af de oplysninger, som notatet er baseret på.

2. De af EU opstillede krav til vandets tilstand og til de danske myndigheders indsats og resultater

Som medlem af EU er Danmark – og alle danske myndigheder – forpligtet til at respektere de minimumskvalitetskrav, der er opstillet af EU til beskyttelse af vandets kvalitet – herunder som resultatforpligtelser. Myndighederne er i den sammenhæng bl.a. forpligtede til at respektere de miljøkvalitetskrav, der er opstillet til beskyttelse imod for høje koncentrationer af miljøfarlige stoffer i vand og sediment/biota, som kravene er fastsat af hensyn til menneskers sundhed og miljøet. De EU-domstolsafgørelser, der foreligger som bidrag til fortolkningen af reglerne, er ligeledes retligt bindende for alle danske myndigheder.

2.1. Klassificering af vandets tilstand og minimumskrav ift. miljøfarlige stoffer

Vandrammedirektivets artikel 5 pålægger medlemsstaterne at sikre, at der foretages en analyse af miljøkvaliteten (vandets tilstand) i de overfladevande, der indgår i de enkelte vandområdedistrikter. Der skal endvidere efter direktivets artikel 8 løbende foretages en overvågning af overfladevandets ”økologiske tilstand” og ”kemiske tilstand” i overensstemmelse med de krav, der er fastlagt i direktivets bilag V, afsnit 1.3., så der holdes øje med, at tilstanden ikke forringes samt tages initiativer til at sikre, at tilstanden bliver ”god”. Der sondres mellem miljøkvalitetskrav, der stilles til vandet henholdsvis krav, der

8 Det er ”Notat om de EU-retlige rammer for anvendelse af blandingszoner og om udkastet til revurderingsafgørelsen for RGS Nordic Industrispildevand”, af 20. februar 2023, der er tilgængelig på min hjemmeside www.basse.dk.

9 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/35/EF af 21. april 2004 om miljøansvar for så vidt angår forebyggelse og afhjælpning af miljøskader.

10 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1013/2006 af 14. juni 2006 om overførelse af affald.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

er opstillet for sediment/biota. De sidstnævnte krav er fastsat for at beskytte organismer, som lever på eller i sedimentet, og til beskyttelse af de fødekæder, som organismene indgår i. Eksponeringsvejene for sedimentlevende organismer er ofte forskellige fra eksponeringsvejene for vandlevende organismer.

Med hensyn til koncentrationen af miljøfarlige stoffer i vandet henholdsvis i sediment/biota og den tilførsel af stoffer, som er relevant ved stillingtagen til, om tilstanden er ”god”, sondres der mellem: a) prioriterede farlige stoffer, b) prioriterede stoffer og c) nationalt specifikke stoffer. Vandmiljøkravdirektivets bilag I, Del A, indeholder en liste med 45 prioriterede stoffer, hvoraf nogle karakteriseres som farlige. De stoffer på listen, der er markeret som farlige, er stoffer, der er toksiske, persistente og bioakkumulerbare, eller som på anden måde giver anledning til en tilsvarende bekymring, der er relevant for vandmiljøet.¹¹ Der skal efter vandkvalitetskravdirektivets artikel 3, stk. 3 foretages analyser af de langsigtede udviklingstendenser for koncentrationerne af de prioriterede stoffer, der er opregnet i bilag 1, Del A, som har tendens til at blive akkumuleret i sediment/biota. Der lægges vægt på koncentrationen af konkrete opregnede prioriterede stoffer.¹²

Listen over de prioriterede stoffer genfindes i miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsens¹³ bilag 2, Del B, tabel 5,¹⁴ medens de nationalt specifikke stoffer er opregnet i bekendtgørelsens bilag 2, Del B, tabel 3-4. Der er for de enkelte stoffer opstillet miljøkvalitetskrav. Nogle af kravene er fastsat som årsgennemsnit (MKK) på grund af langtidsvirkningen af stofferne, medens andre er angivet som maksimumkoncentrationsværdier, som ikke må overskrides selv kortvarigt (MAC-QS).¹⁵

Forekomsten af miljøfarlige stoffer i overfladevandet og i sedimenter/biota skal begrænses i overensstemmelse med de miljøkvalitetskrav, der er opstillet dels på EU-niveau til prioriterede stoffer, dels på nationalt niveau til nationalt specifikke stoffer. Vandområdets kemiske tilstand vurderes på baggrund af forekomsten af de prioriterede stoffer, der er opregnet i vandkvalitetskravdirektivets bilag I, Del A – og som er gentaget i miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsens bilag 2, Del B, tabel 5 – medens forekomsten af nationalt specifikke stoffer, der udledes i betydende mængder, indgår i vurderingen af den økologiske

11 Definitionen af ”prioriterede farlige stoffer” forudsættes i Kommissionens forslag af 26. oktober 2022 til ændring af bl.a. vandrammedirektivet og vandkvalitetskravdirektivet, COM(2022)540 final, side 29, formuleret i overensstemmelse med den beskrivelse, jeg her har angivet.

12 Kravet fremgår af vandkvalitetskravdirektivets artikel 3, stk. 6, der bl.a. henviser til følgende stoffer, der udledes fra RGS Nordic, som kan akkumulere i sediment/biota: nr. 2 atracen, nr. 5 benzen, nr. 6 cadmium og cadmiumforbindelser, nr. 12 DEHP, nr. 15 fluoranthen, nr. 20 bly og blyforbindelser, nr. 21 kviksølv og kviksølvforbindelser, nr. 26 pentachlorphenol, nr. 28 PAH, herunder benzo(a)pyren, benzo(b)fluoranthen, benzo(b)fluoranthen, benzo(k)fluoranthen, benzo(g,h,i)perylene og indeno(1,2,3-cd)pyren, samt nr. 35 PFOS.

13 Bekendtgørelse nr. 1625 af 19. december 2017 om fastsættelse af miljømål for vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og grundvand. Bekendtgørelsen er under ændring som led i gennemførelsen af 3. vandplanlægningsperiode.

14 I miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsens bilag I, del A fremgår sondringen mellem prioriterede farlige stoffer og de øvrige prioriterede stoffer.

15 I bilag 2 til dette notat er der medtaget oplysninger om de gældende miljøkvalitetskrav til de miljøfarlige stoffer samt de forudsatte spildevandsvilkår vedr. udledning af stofferne, der indgår i Slagelse Kommunes udkast til revurdering af RGS Nordics miljøgodkendelse.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

tilstand.¹⁶ Hvis overfladevandets kemiske tilstand skal kunne karakteriseres som ”god”, må koncentrationerne af de prioriterede stoffer ikke overstige de angivne miljøkvalitetskrav.

2.2. Overvågning af prioriterede stoffer af betydning for vandets kemiske tilstand

At der med vandrammedirektivet er etableret et system, der har et særligt fokus på at få nedbragt koncentrationerne af de prioriterede stoffer, fremgår bl.a. af direktivets artikel 1, der fastslår, at ét af de overordnede formål er at fastlægge en ramme for beskyttelse af vandløb og søer, overgangsvande, kystvande og grundvand. Direktivet,

”c) sigter mod en udvidet beskyttelse og forbedring af vandmiljøet bl.a. gennem specifikke foranstaltninger til en progressiv reduktion af udledninger, emissioner og tab af prioriterede stoffer og standsning eller udfasning af udledninger, emissioner og tab af prioriterede farlige stoffer.”

De kriterier, der er relevante i forhold til vurderingen af tilstanden i det overfladevand, der er recipient for udledning af miljøfarlige stoffer, fremgår af direktivets bilag V. Det er i den sammenhæng centralt, at et vandområdes tilstand bestemmes ud fra den laveste kvalitetstilstand for de vurderede kvalitetselementer, idet der tages udgangspunkt i princippet ”one out, all out”, jf. direktivets artikel 2, nr. 17.¹⁷

Direktivets bilag V foreskriver procedurer for fastlæggelse af de kemiske kvalitetskrav, der skal gælde i forhold til overfladevand. Bilaget angiver endvidere minimumskvalitetskrav og normgivende definitioner af den økologiske tilstand i vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og kunstige og stærkt modificerede overfladevandområder.¹⁸ Der opstilles i afsnit 1.3.4, forskellige frekvenser for de overvågningsparametre, der er indikatorer for overfladevandets kemiske og økologiske tilstand samt retningslinjer for formulering af kontrolprogrammer. Frekvensernes hyppighed har betydning ift. det, som overvågningen kan bidrage med af indsigt i koncentrationen af miljøfarlige stoffer. I relation til ”fysisk-kemiske kvalitetselementer” skal overvågningen – og de angivne overvågningsfrekvenser – bidrage til at afsløre øgede koncentrationer af de enkelte miljøfarlige stoffer. I forhold til forekomsten af prioriterede stoffer er frekvensen angivet som 1 måned, medens frekvensen for overvågning af andre forurenende stoffer og af næringsstoffetilstand er 3 måneder. For nogle af de øvrige påvirkninger fra menneskelige aktiviteter er der tale om overvågningsfrekvenser på 3-6 år. Forskellene på overvågningsfrekvenserne har betydning for, hvor hurtigt der kan gribes ind over for forringelser i overfladevandets kvalitet. EU-Domstolen har afvist, at den nævnte forskel på overvågningsfrekvenserne kan anvendes i en argumentation for, at midlertidige forringelser af tilstanden i overfladevandet, som ikke

16 NOVANA. Det nationale overvågningsprogram for vandmiljø og natur, maj 2022 (herefter NOVANA 2022), side 80.

17 Det blev fremhævet af EU-Domstolen bl.a. i sag C-461/13 *Weser*, der omtales nedenfor i afsnit 2.4.

18 Den økologiske tilstand inddeles i fem klasseniveauer. Der sondres mellem ”høj tilstand”, ”god tilstand”, ”moderat tilstand”, ”ringe tilstand” og ”dårlig tilstand”. Sondringen er relevant ved stillingtagen til, om der indtræder en ”forringelse” af et overfladevands økologiske tilstand, jf. direktivets artikel 4, stk. 1, litra a).



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

ville have en varig betydning for vandets tilstand, falder uden for forbuddet mod forringelse.¹⁹

De retlige rammer for udformning af indsatsprogrammer, der er fastlagt ved vandrammedirektivets artikel 11,²⁰ indebærer, at de grundlæggende foranstaltninger, der vedtages nationalt, skal kunne bidrage til en eliminering af de prioriterede stoffer i overfladevand.²¹ Det fremgår endvidere af direktivets artikel 4, stk. 1, litra a, nr. iv), og af vandkvalitetskravdirektivets udfyldende bestemmelser, at der skal tages særlige initiativer i forhold til at nedbringe koncentrationen af de prioriterede stoffer. Der er tale om følgende forpligtelser:

- koncentrationen i overfladevand af nogle konkret i vandkvalitetskravdirektivets artikel 3 opregnede prioriterede stoffer må ikke overstige de gældende miljøkvalitetskrav ved udløbet af VP2 den 22. december 2021, jf. herom straks nedenfor
- medlemsstaterne skal til begrænsning af de prioriterede stoffer træffe foranstaltninger, der ligger ud over de foranstaltninger, der allerede er truffet med henblik på at nå målene om en ”god tilstand” i vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, litra a)²²
- miljøkvalitetskravene ift. de prioriterede stoffer skal lægges til grund *både* ved stillingtagen til overfladevandets (recipientens) kemiske tilstand ift. de pågældende stoffer og ved vurdering af, om sådanne stoffer kan udledes med spildevandet til et vandområde, hvori koncentrationen af stofferne skal være kendt.

Med hensyn til overfladevandets kvalitet skulle kvalitetsniveauet ”god” være opnået senest den 22. december 2021 ift. følgende stoffer:²³

- nr. 2: Antracen
- nr. 5: Bromerede diphenylethere
- nr. 15: Flouranthen
- nr. 20: Bly og blyforbindelser
- nr. 22: Naphthalen
- nr. 23: Nikkel og nikkelforbindelser og
- nr. 28: PAH’erne: benz(b)fluoranthen, benz(k)fluoranthen, benz(g,h,i)perylene og indeno(1,2,3-cd)pyren.

For de øvrige prioriterede stoffer, herunder de stoffer, der først blev indføjet i vandkvalitetskravdirektivets bilag 1, Del A, ved det fælles ændringsdirektiv i 2013, skal der senest den 22. december 2027 være tilvejebragt ”god kemisk tilstand” for de pågældende stoffer

19 I sag C-535/18 *Land Nordrhein Westfalen* blev der argumenteret for, at bilag V’s angivelse af lange overvågningsfrekvenser for nogle menneskelige påvirkninger af vandets tilstand skulle opfattes som en indikation for, at midlertidige forringelser af tilstanden, som ikke ville have en varig betydning for vandets tilstand, faldt uden for det, der var omfattet af forbuddet mod at forringe vandets tilstand. Den argumentation blev afvist af EU-Domstolen. Dommen indgår i afsnit 2.4., hvor retspraksis omtales.

20 Af vandrammedirektivets præambel, betragtning 18, følger det desuden, at beslutningerne bør træffes så tæt som muligt på de steder, hvor vandet anvendes eller påvirkes, og at der derfor bør lægges særlig vægt på, at det er medlemsstaterne, der har ansvaret for at udarbejde indsatsprogrammer, der er tilpasset de regionale og lokale forhold.

21 Vandrammedirektivets artikel 11, stk. 3, litra k). Indsatsprogrambekendtgørelsen inddrages i afsnit 2.4.

22 Se præambelens betragtning 16 og betragtning 24 i det fælles ændringsdirektiv til vandrammedirektivet og vandkvalitetskravdirektivet.

23 Det fremgår af vandkvalitetskravdirektivets artikel 3, stk. 1, litra i), som direktivet blev formuleret med ændringen i 2013. Ændringsdirektivet er nævnt ovenfor i note 4.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

(det gælder eksempelvis ift. PFOS).²⁴ Den 22. december 2027 er også den generelle deadline i forhold til, at alt overfladevand som udgangspunkt skal have opnået ”god økologisk tilstand” og ”god kemisk tilstand”.²⁵

Der er også i øvrigt i vandrammedirektivet og vandkvalitetskravdirektivet et særligt fokus på at tilvejebringe konkret viden om forekomsten/koncentrationen af de prioriterede stoffer. Eksempelvis pålægges medlemsstaterne i vandkvalitetskravdirektivets artikel 5, stk. 1 at udarbejde en oversigt (herunder kort, hvis de er til rådighed) på grundlag af oplysninger over emissioner, udledninger og tab af alle prioriterede stoffer, der skal indsamles i medfør af vandrammedirektivets artikel 5 og artikel 8 samt PRTR-forordningen²⁶ eller andre retsfor skrifter. Oplysningerne skal efter vandkvalitetskravdirektivets artikel 5, stk. 3 sendes til Kommissionen.

Klassificeringen og overvågningen af vandet og sediment/biota foretages i dansk ret efter de regler, der indgår i basisanalysebekendtgørelsen,²⁷ miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsen og overvågningsbekendtgørelsen.²⁸ De tilvejebragte data om koncentrationen af konkrete miljøfarlige stoffer skal tillægges betydning ved myndighedernes vurdering af, om forekomsten af stofferne har betydning for, om konkrete spildevandsudledninger kan tillades, jf. herom i det følgende om forbuddet mod forringelse. Det er Miljøstyrelsen, der i overensstemmelse med de af EU opstillede krav skal sikre tilvejebringelsen og kvaliteten af de oplysninger om miljøfarlige stoffer i vandet og sediment/biota.

2.3. De grundlæggende retlige forpligtelser ift. forbedring hhv. forhindring af forringelse af vandets tilstand

I vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, nr. ii) og nr. iii) fastslås det, at medlemsstaterne skal *beskytte, forbedre og restaurere* alle overfladevande med henblik på at opnå ”god tilstand” i overensstemmelse med bestemmelserne i direktivets bilag V senest 15 år efter direktivets ikrafttræden, dvs. med udløbet af VP1 den 22. december 2015. Forpligtelsen gælder dog med forbehold af eventuelle fristforlængelser, der kan opnås efter artikel 4, stk. 4 inden for de tre planperioder. Der er i Danmark anvendt fristforlængelser under VP1 og VP2. Den seneste frist for opnåelse af ”god tilstand” er den 22. december 2027 (ved udløbet af VP3).

24 Det fremgår af vandkvalitetskravdirektivets artikel 3, stk. 1, litra ii), som formuleret med ændringen i 2013.

25 Forpligtelserne fremgår af det foreliggende udkast til den næste version af miljømålsbekendtgørelsen, der skal gælde for VP3. Kvalitetskravene fremgår også af Miljøministeriet, Departementet, *Forslag til vandområdeplanerne 2021-2027*, side 145. Udkastet til miljømålsbekendtgørelsen og Departementets forslag til vandområdeplanerne er tilgængelige på Miljøministeriets hjemmeside. Ringkjøbing Fjord og Nissum Fjord er de eneste fjorde, der efter forslaget skal kunne opfylde det mindre forpligtende miljømål: ”et godt økologisk potentiale”.

26 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 166/2006 om oprettelse af et europæisk register over udledning og overførelse af forurenende stoffer.

27 Bekendtgørelse nr. 837 af 27. juni 2016 om basisanalyser.

28 Bekendtgørelse nr. 1001 af 29. juni 2016 om overvågning af overfladevandets, grundvandets og beskyttede områders tilstand og om naturovervågning af internationale naturbeskyttelsesområder (overvågningsprogramreguleringsbekendtgørelsen). Bekendtgørelsen er under ændring som led i gennemførelsen af VP3.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

Af vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, litra a, nr. i) fremgår det, at medlemsstaterne skal iværksætte de nødvendige foranstaltninger med henblik på *at forebygge forringelse* af tilstanden for alle overfladevandområder, herunder i et generelt indsatsprogram for de enkelte vanddistrikter samt ved stillingtagen til konkrete projekter og programmer.²⁹ Hvis vandtilstanden allerede er ”god,” skal denne tilstand opretholdes ved at forhindre en forringelse af tilstanden.

Det fremgår af Domstolens præmisser, at de nationale myndigheder har en retlig pligt til at kontrollere, om et projekt eller et program, der forudsættes vedtaget:³⁰

”kan have skadelige virkninger på vandmiljøet, som vil være i strid med forpligtelsen til at forebygge forringelse og forpligtelsen til at forbedre tilstanden for overfladevandområder og grundvandsforekomster...”

EU-Domstolen har taget stilling til begrebet ”forringelse”, hvor der er fastlagt en meget streng praksis.³¹ Det redegøres der for nedenfor i afsnit 2.4.

2.4. EU-Domstolens fortolkning af ”forringelsesbegrebet”, som Miljø- og Fødevarerklagenævnet lagde til grund i afgørelse af 23. februar 2023

Til forståelse af forpligtelsen til at forebygge forringelse af overfladevandets tilstand, som er fastlagt ved vandrammedirektivets artikel 4, har EU-Domstolen afsagt en række domme, som de nationale myndigheder er retligt forpligtede til at respektere, når de træffer afgørelser om udledning af miljøfarlige stoffer med spildevandet. Der skal derfor her redegøres for indholdet af den nævnte praksis.

2.4.1. EU-Domstolens praksis

EU-Domstolen blev i Weser-sagen anmodet af den forelæggende domstol om at oplyse om, hvorvidt begrebet ”forringelse af tilstanden” i vandrammedirektivet skal fortolkes således, at medlemsstaterne – medmindre der indrømmes en fravigelse i overensstemmelse med direktivets artikel 4, stk. 7 – er forpligtede til at nægte at godkende et projekt, såfremt projektet eller programmet indebærer en risiko for, at der ikke opnås en ”god tilstand” eller et ”godt økologisk potentiale” og ”god kemisk tilstand” for overfladevand på den i direktivet fastsatte dato.³²

Det fastslås i dommen, at der i direktivets artikel 4, stk. 1 er opstillet to særskilte, men indbyrdes tæt forbundne mål. Det første vedrører iværksættelse i henhold til artikel 4, stk. 1, litra a), nr. i) af de nødvendige foranstaltninger med henblik på at forebygge forrin-

29 Forbuddet imod forringelser indtrådte efter vandrammedirektivet den 22. december 2009, og forpligtelsen til forbedring indtrådte med udløbet af den første vandplanlægningsperiode, dvs. den 22. december 2015. De retligt bindende miljømål og de grundlæggende forpligtelser er behandlet i Ellen Margrethe Basse ”*Vand Lovgivning*”, side 232ff.

30 Citat fra EU-Domstolens præmis 26 i C-525/20, *Association France Nature Environment*, der henviser til præmis 76 i C-535/18 *Land Nordrhein-Westfalen*.

31 Det gælder i sag C-461/13 *Weser*, sag C-535/18 *Land Nordrhein Westfalen*, sag C-559/19 *Doñana*, sag C-346/14 *Kommissionen mod Østrig*, og sag C-525/20 *Association France Nature Environment*.

32 Den nævnte praksis er omtalt i mange sammenhænge i litteraturen, senest i Flemming Elbæk og Ellen Margrethe Basse, ”*De retlige rammer for anvendelse af blandingszoner*,” *Tidsskrift for Miljø*, 2023, side 117ff.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

gelse af tilstanden for alle overfladevandområder (dvs. forpligtelsen til at forebygge forringelse). Under anvendelse af artikel 4, stk. 1, litra a), nr. ii) og nr. iii), skal medlemsstaterne endvidere beskytte, forbedre og restaurere alle overfladevandområder med henblik på at opnå en god tilstand senest i slutningen af første vandplanlægningsperiode den 22. december 2015 (dvs. forpligtelsen til forbedring). Det fastslås i dommen, at det er umuligt at behandle et konkret projekt adskilt fra gennemførelsen af de relevante områdevandplaner. Tilstanden i de konkrete vandforekomster og målsætningen for vandforekomsterne skal derfor behandles af de nationale myndigheder som en integreret del af det beslutningsgrundlag, der anvendes i den konkrete stillingtagen til en spildevandsudledning.³³ Den tærskel, hvorover der foreligger en tilsidesættelse af forpligtelsen til at forebygge forringelse af tilstanden af en forekomst af vand, skal ifølge Domstolen være så lav som muligt.³⁴ Det understreges samtidigt, at forpligtelsen til at forebygge forringelse af tilstanden i vandområder er tillagt en selvstændig status.³⁵ Myndighederne må derfor ikke acceptere projekter, der indebærer, at tilstanden for et af de kvalitetselementer, som er relevante for et vandområdes klassificering, forringes med den konsekvens, at vandområdet i forhold til det relevante kvalitetselement rykker ned.³⁶ Det gælder selv om forringelsen ikke fører til, at hele overfladeområdet rykker en klasse ned. Hvis det pågældende kvalitetselement allerede befinder sig i den laveste klasse, vil en yderligere forringelse ikke kunne accepteres, medmindre der foreligger de ganske særlige betingelser, som er opregnet i direktivets artikel 4, stk. 7, og som skal fremgå af vandområdeplanen for det relevante område.³⁷ Der anvendes i den sammenhæng ”one out, all out-princippet”, som hænger sammen med definitionen af ”overfladevandtilstand” i direktivet.

EU-Domstolen har siden gentaget de nævnte præmisser. Den har i den forbindelse fastslået, at forbuddet mod at forringe vandets kvalitet gælder for alle vandområder og for alle vandtyper, og at forbuddet gælder såvel for den økologiske tilstand som for den kemiske tilstand.

I sag C-535/18 *Land Nordrhein-Westfalen* bemærker Domstolen, at der er tale om en tilsidesættelse af forpligtelsen til at forebygge tilstandsforringelser af en grundvandforekomst, hvis der sker overskridelse af et enkelt af miljøkvalitetskravene for de relevante miljøfarlige stoffer, og at enhver efterfølgende stigning i koncentrationen af et stof, der allerede overskrider et miljøkvalitetskrav, der er fastsat af EU, eller som overskrider en grænseværdi, som er fastsat som nationalt specifik af en medlemsstat, per definition udgør en forringelse.³⁸

Domstolen gentager i sag C-525/20 *Association France Nature Environment*, de ovenfor nævnte præmisser. Den fastslår, at fortolkningen af forureningsbegrebet med anvendelse af de nævnte præmisser også gælder for *midlertidige forringelser*, selv om påvirkningen ikke indebærer en forringelse af tilstanden på længere sigt.³⁹

33 Sag C-461/13 *Weser*, præmis 47.

34 Sag C-461/13 *Weser*, præmis 67.

35 Sag C-461/13 *Weser*, præmis 49.

36 Sag C-461/13 *Weser*, præmis 50.

37 Sag C-461/13 *Weser*, præmis 69.

38 Sag C-535/18 *Land Nordrhein-Westfalen*, præmisserne 99-100.

39 Som nævnt ovenfor i note 19 afviste Domstolen, at den eksisterende forskel på overvågningsfrekvenserne i vandrammedirektivets bilag V kunne begrunde, at midlertidige forringelser faldt uden for forbuddet i direktivets artikel 4, stk. 1.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

De ovenfor nævnte krav i vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1 om, at de nationale myndigheder i deres administration skal træffe beslutninger, der beskytter imod forringelse af recipientens tilstand, er gennemført med indsatsprogrambekendtgørelsens § 8.⁴⁰ Bestemmelsen fastslår følgende handleforpligtelser for myndighederne:

” Stk. 1. Statslige myndigheder, regionsrådet og kommunalbestyrelsen skal ved administration af lovgivningen i øvrigt forebygge forringelse af tilstanden for overfladevandområder og grundvandsforekomster og sikre, at opfyldelse af de miljømål, der er fastlagt i bekendtgørelse om miljømål for overfladevandområder og grundvandsforekomster, ikke forhindres.

Stk. 2. Myndigheden kan kun træffe afgørelse, der indebærer en direkte eller indirekte påvirkning af et overfladevandområde eller en grundvandsforekomst, hvor miljømålet er opfyldt, hvis afgørelsen ikke medfører en forringelse af overfladevandområdet eller grundvandsforekomstens tilstand.

Stk. 3. Myndigheden kan kun træffe afgørelse, der indebærer en direkte eller indirekte påvirkning af et overfladevandområde ..., hvor miljømålet ikke er opfyldt, hvis afgørelsen ikke medfører en forringelse af overfladevandområdet ... tilstand, og ikke hindrer opfyldelse af det fastlagte miljømål, Ved vurdering af, om afgørelsen vil hindre opfyldelse af det fastlagte miljømål, skal det tages i betragtning, om påvirkningen neutraliseres senere i planperioden.”

Det skal her nævnes, at den sidste sætning i bekendtgørelsens § 8, stk. 3, der er citeret her, ikke er i overensstemmelse med det, som EU-Domstolen fastslog i sag C-525/20 *Association France Nature Environment*. Myndighederne må ikke lægge vægt på muligheden for, at den påvirkning, som recipienten udsættes for, neutraliseres senere i planperioden.

2.4.2. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 23. februar 2023

Den afgørelse, som Miljø- og Fødevareklagenævnet traf den 23. februar 2023,⁴¹ vedrører udledning af kobber fra et regnvandsbassin. Det var tale om efterprøvelse af en § 25-tilladelse, som Horsens Kommune havde meddelt til etablering af en omfartsvej efter miljøvurderingslovens regler. Klagenævnet fastslår bl.a.:⁴²

”Det er et flertal i Miljø- og Fødevareklagenævnets opfattelse på baggrund af navnlig Weser- og Land Nordrhein-Westfalen-dommene, at forringelse af tilstanden i forhold til forurenende stoffer skal forstås således, at når miljøkvalitetskravet for et forurenende stof allerede er overskredet, og vandområdet dermed er i det lavest mulige tilstandsniveau, skal enhver efterfølgende stigning af koncentrationen af stoffet anses som en forringelse af vandområdets tilstand i strid med vandrammedirektivets art. 4, stk. 1. Flertallet bemærker, at indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 3, skal forstås på samme måde, idet bekendtgørelsen er den danske implementering af forpligtigelsen til at forebygge forringelser af overfladevand og grundvands tilstand.

[...] Flertallet har lagt vægt på, at miljøkvalitetskravet for kobber er overskredet, at tilstanden for miljøfarlige forurenende stoffer dermed er ikke-god, hvilket er det lavest mulige tilstandsniveau, [...]

40 Bekendtgørelse nr. 449 af 11. april 2019 om indsatsprogrammer for vanddistrikto mråder (indsatsprogrambekendtgørelsen).

41 Klagenævnets sagsnummer 22/02461.

42 Citat fra klagenævnets afgørelse, side 55f.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

Endvidere har flertallet lagt vægt på, at det følger af EU-Domstolens praksis, at også midlertidige og lokalt afgrænsede forringelser af tilstanden for et overfladevand er i strid med forpligtelsen til at forebygge forringelse af tilstanden, og at den tærskel, over hvilken der konstateres en tilsidesættelse af forpligtelsen til at forebygge forringelser af et vandområdets tilstand, skal være så lav som muligt. Derudover har flertallet lagt vægt på, at størrelsen af mertilførslen af kobber ikke er afgørende, når kvalitetskravet allerede er overskredet, idet enhver mertilførsel vil betyde en forringelse af tilstanden, når tilstandsniveauet er det lavest mulige. Videre har flertallet lagt vægt på, at mertilførslen af kobbers påvirkning af de andre økologiske parametre ikke i sig selv er afgørende for, om der er tale om en forringelse af tilstanden, idet en overskridelse af kvalitetskravet i sig selv må anses som en forringelse af vandløbets tilstand, jf. EU-Domstolens dom i Land Nordrhein-Westfalen. [...]

Som konsekvens af ovenstående bemærker flertallet endvidere, at det efter flertallets vurdering ikke er i overensstemmelse med forpligtelsen til at forebygge forringelser af tilstanden af overfladevand at tillade en mertilførsel af kobber efter en konkret væsentlighedsvurdering som anført i Miljøstyrelsens vejledning til indsatsbekendtgørelsen, når kvalitetskravet allerede er overskredet. Vejledningen er ikke i overensstemmelse med EU-Domstolens praksis om, at enhver efterfølgende stigning i koncentrationen af et forurenende stof udgør en forringelse, når kvalitetskravet allerede er overskredet, hvorfor der i sagen ikke kan lægges vægt på, at Horsens Kommune har fulgt vejledningen. ...”.

Som det fremgår af det citerede, fastslår nævnet med henvisning til EU-Domstolens praksis, at det ikke er relevant ved vurderingen af det regnvandsoverløb, der indgik i det projekterede vejanlæg, at der kun ville være tale om en meget begrænset påvirkning af recipienten ud fra den beregnede stigning af koncentrationen af kobber. Det afgørende var – og er – at der allerede i recipienten var tale om en overskridelse af kvalitetskravene for kobber. Selvom en beregnet stigning på mindre end 1,751 µg/l indebar en meget begrænset påvirkning, var det en afgørende begrundelse bag nævnets hjemvisning af sagen til fornyet behandling i Horsens Kommune, at de gældende miljøkvalitetskrav til indholdet af kobber allerede var overskredet i recipienten (Bygholm Å). Som det fremgår af nævnets afgørelse, er det ikke i overensstemmelse med de forpligtelser, som de danske myndigheder er pålagt ved vandrammedirektivet, at der i Miljøstyrelsens vejledning indgår en væsentlighedsvurdering, som miljømyndighederne forudsættes at tage udgangspunkt i ved deres stillingtagen til, om der kan meddeles tilladelser til at udlede konkrete miljøfarlige stoffer. Miljøministeren suspendede med henvisning til nævnets afgørelse den 6. marts 2023 den tekst i vejledningerne, der var baseret på væsentlighedsvurderingen. Væsentlighedsvurderingen, der efter EU-Domstolens praksis og Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse ikke kan accepteres, dukker imidlertid også op i andre af Miljøministeriets dokumenter. Det kan eksempelvis nævnes, at Departementet i ”*Forslag til vandområdeplanerne 2021-2027*”, fastslår:⁴³

”Myndigheder skal administreres i overensstemmelse med vandrammedirektivets almindelige principper om at forebygge forringelse m.v., som implementeret i ”Bekendtgørelse om indsatsprogrammer for Vandområdedistrikter”. Det fremgår således af bekendtgørelsens § 8, stk. 1, at ”Statslige myndigheder, regionsrådet og kommunalbestyrelsen skal ved administration af lovgivningen i øvrigt forebygge forringelse af tilstanden for overfladevandområder og grundvandsforekomster og sikre, at opfyldelse af de miljømål, der er fastlagt i bekendtgørelse om miljømål for overfladevand-områder og grundvandsforekomster, ikke forhindres.” En afvigelse fra denne hovedregel kan efter en konkret vurdering ske i kystvandområde, såfremt det kan sandsynliggøres,

43 Miljøministeriet Departementet, *Forslag til vandområdeplanerne 2021-2027*, december 2021, side 145.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

at en afvigelse ikke vil være hindrende for opnåelse af miljømålet og under hensyntagen til, at der ikke må ske en forringelse af tilstanden.” (min fremhævelse)

3. Vedrørende spildevandsudledning fra RGS Nordic til Agersø Sund

Miljøgodkendelsen af virksomheden RSG Nordic Industrispildevand (herefter RGS Nordic) blev ifølge det, der fremgår af den i 2008 af Slagelse Kommune truffene afgørelse, meddelt af det tidligere Vestsjællands Amt den 26. november 1991.⁴⁴ Efterfølgende blev der meddelt tillægsgodkendelser. Den 26. november 2008 meddelte Slagelse Kommune med henvisning til miljøbeskyttelseslovens § 41b en revurderingsafgørelse.⁴⁵ Vurderingen af den aktuelle situation på RGS Nordic skal baseres på revurderingsafgørelsen fra 2008.

3.1. Miljøkvalitetskravene til de miljøfarlige stoffer, der udledes fra RGS Nordic

Ved vurdering af de vilkår, der indgår i RGS Nordics 2008-revurderingsafgørelse, er det centralt at se på, hvornår de fra virksomheden udledte prioriterede stoffer blev omfattet af EU's liste, og med hvilken ikrafttrædelsesdato miljøkvalitetskravene blev gennemført i dansk ret. Det emne behandles i underafsnit 3.1.1. I der efterfølgende underafsnit er det den betydning, som revurderingen af 2008-afgørelsen, som skulle have været foretaget i 2018, der er i fokus. I underafsnit 3.1.3 ses der herefter på de skærper, der skulle være indføjjet i driftsvilkårene for RGS Nordic senest 4 år efter offentliggørelsen af den BAT-konklusion, der gælder for affaldsbehandlingsanlæg, dvs. senest den 18. august 2022.

3.1.1. Listen over prioriterede stoffer som udledes fra RGS Nordic

De danske myndigheder skulle efter den ændring, der blev foretaget af vandrammedirektivet i 2001,⁴⁶ være opmærksomme på den beslutning, som Europa-Parlamentet og Rådet traf som en retlig bindende udfyldning af direktivets bilag X. Blandt stofferne, der udledes fra RGS Nordic, var: 'bly og blyforbindelser', 'kviksølv og kviksølvforbindelser', 'nikkel og nikkelforbindelser', 'benzo(a)pyren', benzo(b)fluoranthren, benzo(k)fluoranthren og indeno(1,2,3-cd)pyren. Med vandkvalitetskravdirektivets vedtagelse blev medlemsstaterne med virkning for VP2 den 23. december 2015 pålagt at respektere miljøkvalitetskravene for de i direktivets bilag 1, Del A, opregnede prioriterede stoffer. Kravene gennemførtes med miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsen i 2015.⁴⁷ Blandt de prioriterede stoffer, der udledes fra RGS Nordic, indgik følgende på listen i 2015-bekendtgørelsen:

- Nr. 6: Cadmium og cadmium forbindelser (identificeret som farlig i direktivets bilag II)
- Nr. 20: Bly og blyforbindelser,

⁴⁴ Det fremgår af oplysningerne i RGS Nordics 2008-revurderingsafgørelse, som er nævnt i note 45.

⁴⁵ ”Miljøgodkendelse af Vandrens – Stignæs Industripark A/S” meddelt den 26. november 2008 j.nr. 2007-001759. 2008-afgørelsen blev indbragt for Miljøklagenævnet, der den 12. juli 2013 stadfæstede afgørelsen med en mindre ændring af luftvilkårene. Revurderingsafgørelsen blev efterfølgende suppleret med en række tillægsgodkendelser, der blev meddelt henholdsvis den 25. februar 2011, den 6. juni 2013, den 25. september 2014, den 13. juni 2017 og den 30. april 2018.

⁴⁶ Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 2455/2001/EF om vedtagelse af en liste over prioriterede stoffer inden for vandpolitik og om ændring af vandrammedirektivet.

⁴⁷ Bekendtgørelse nr. 1070 af 9. september 2015 om fastsættelse af miljømål for vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og grundvand.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

- Nr. 21: Kviksølv og kviksølvforbindelser (identificeret som farlig i direktivets bilag II)
- Nr. 23: Nikkel og nikkelforbindelser,
- Nr. 28 polyaromatiske kulbrinterne (PAH-forbindelser): benz(b)fluoranthen, benz(k)fluoranthen, benz(g,h,i)perylene og indeno(1,2,3-cd)pyren (stofferne er identificeret som farlige i direktivets bilag II).

Opregningen er relevant nedenfor i afsnit 3.1.2.

Med 2013-ændringsdirektivet⁴⁸ til vandrammedirektivet og vandkvalitetskravdirektivet blev listen over prioriterede stoffer med bindende miljøkvalitetskrav udvidet, så der herfter var 45 stoffer på listen. Blandt de farlige, prioriterede stoffer, der udledes fra RGS Nordic, kom PFOS med som nr. 35 på listen. Det er relevant nedenfor i afsnit 3.1.3.

3.1.2. En revurdering i november 2018 skulle have sikret strengere spildevandsvilkår for RGS Nordic

Det fremgår af udkastet til revurderingsafgørelsen, at der den 30. april 2018 blev meddelt en tillægsgodkendelse til RGS Nordic med henvisning til den ændring af listebetegnelsen, som blev vedtaget med en bekendtgørelsesændring i 2017.⁴⁹ Da RGS Nordic på det tidspunkt var omfattet af bilag 1 til godkendelsesbekendtgørelsens⁵⁰ bilag 1, punkt 5.1, punkt 5.3 eller punkt 5.4⁵¹ (dvs. det var et IE-anlæg), skulle der af Slagelse Kommune samtidig eller senest den 26. november 2018 have været foretaget en revurdering af de vilkår, som RGS Nordic skal overholde. Det følger af IE-direktivet, som er gennemført som en del af miljøbeskyttelsesloven og godkendelsesbekendtgørelsen, at alle IE-anlæg skal (og i 2018 skulle) underkastes en revurdering senest 10 år efter sidste revurdering. Forpligtelsen for kommunen til af egen drift at iværksætte en revurdering af RGS Nordics vilkår fremgik af den i 2018 gældende bekendtgørelses § 41, stk. 1, der havde følgende ordlyd:

”Godkendelser af bilag 1-virksomheder, hvis hovedlistepunkt ikke er omfattet af en BAT-konklusion, skal regelmæssigt og mindst hvert 10. år tages op til revurdering og om nødvendigt ændres i lyset af den teknologiske udvikling. Revurderingen omfatter den samlede virksomhed, herunder eventuelle bilag 2-aktiviteter. Tilsynsmyndigheden foretager den første regelmæssige revurdering, når der er forløbet otte år fra det tidspunkt, hvor virksomheden blev godkendt første gang”.

48 Ændringsdirektivet til de to direktiver er nævnt ovenfor i note 3 og note 4.

49 Oplysningen fremgår af udkastet til revurderingsafgørelsen for RGS Nordic, side 7. Listepunkt 5.2.a og listepunkt 5.2.b blev sammenlagt i bekendtgørelse nr. 1458 af 12. december 2017. Ændringen blev foretaget med den begrundelse, at det ikke længere gav mening at have to underpunkter for ikke-farligt affald for anlæg med en større kapacitet end 3 tons pr. time. Miljøstyrelsen overtog de tidligere af punkt 5.2b omfattede anlæg fra kommunerne, jf. den høringsskrivelse, som Miljøstyrelsen udsendte den 21. marts 2017. Revurderingen, der blev foretaget af RGS Nordics anlæg, havde dermed alene til formål at præcisere kommunens kompetence som godkendelses- og tilsynsmyndighed.

50 På det tidspunkt, hvor revurderingen skulle have været foretaget, var den gældende bekendtgørelse nr. 1458 af 12. december 2017 om godkendelse af listevirksomhed.

51 Revurderingspligten følger af IE-direktivets artikel 21 og af godkendelsesbekendtgørelsen. Se herom Ellen Margrethe Basse *”Erhvervsmiljøretten”*, side 590f og side 806, samt Gorm Møller *”Miljøbeskyttelsesloven med kommentarer”*, 2019, side 814ff. I Slagelse Kommunes udkast til revurderingsafgørelsen oplyses det, at virksomheden i dag er omfattet af godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1, punkt 5.1, punkt 5.3 og punkt 5.4.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

Den revurderingsafgørelse, der skulle have været truffet af kommunen i 2018, skulle have været formuleret i overensstemmelse med kravene i udledningebekendtgørelsen⁵² og miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsen.⁵³ Det fremgår af den sidstnævnte bekendtgørelse, at det kun er de for PFOS-gældende miljøkvalitetskrav, der ikke var gældende fra 1. januar 2018.⁵⁴

Slagelse Kommunes tilsidesættelse af tilsynsforpligtelserne, som er fastlagt ift. revurderingen af IE-anlægs vilkår, har medført, at RGS Nordic har kunnet udlede for høje koncentrationer af miljøfarlige stoffer.⁵⁵ I bilag 1 til dette notat illustrerer med baggrund i de tal, som DCE offentliggjorde i en revideret screeningsrapport, forskellen mellem de godkendelsesvilkår, som har været bestemmende for virksomhedsdriften på RGS Nordic siden november 2008, og de miljøkvalitetskrav der skulle have været bestemmende senest i november 2018.⁵⁶

3.1.2. Vilkårene skulle pga. BAT-konklusionen have været ændret igen senest den 18. august 2022

Anledningen til den aktuelle revurdering af godkendelsesvilkårene, som Slagelse Kommune længe har forberedt, er de revisionsforpligtelser, der følger af IE-direktivet, godkendelsesbekendtgørelsen og BAT-konklusionen C(2018)5070 for affaldsbehandlingsanlæg. De skærpede vilkår skulle senest have været indføjet i RGS Nordics driftsvilkår 4 år efter offentliggørelsen af konklusionen, dvs. senest den 18. august 2022.⁵⁷ Det skal som led i gennemførelsen af BAT-konklusionen af de nationale myndigheder navnlig sikres, at miljøkvalitetskravene og emissionsgrænseværdierne bliver respekteret i overensstemmelse med BAT-AELs.⁵⁸ Dvs. at miljøkvalitetskravene i forhold til de enkelte miljøfarlige stoffer, som Slagelse Kommune som tilsynsmyndighed skulle have indføjet, og som kommunen skulle sikre overholdt af RGS Nordic senest den 18. august 2022, skulle have været formuleret i overensstemmelse med miljøkvalitetskravene i miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsens bilag B, tabel 3-5.⁵⁹

52 Bekendtgørelse nr. 1433 af 21. november 2017 om krav til udledning af forurenende stoffer til vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og havområder.

53 Bekendtgørelse nr. 1625 af 19. december 2017 om fastsættelse af miljømål for vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og grundvand var gældende i 2018.

54 Bekendtgørelsen trådte i kraft den 1. januar 2018. Ikrafttrædelsestidspunktet af de relevante miljøkvalitetskrav til stoffer fremgår af miljøfastsættelsesbekendtgørelsens § 6 sammenholdt med § 5.

55 Det er ikke i overensstemmelse med Danmarks forpligtelser over for EU, at RGS Nordic har kunnet fortsætte med vilkår, der er formuleret i 2008, helt frem til nu, jf. om Danmarks forpligtelser nedenfor i afsnit 3.4.

56 De i skemaet angivne tal, der afdækker de betydelige forskelle, der er tale om, er baseret på DCE's reviderede screeningsrapport fra 2021, jf. DCEs tekniske rapport, *Screening af miljørisici ved udledningerne af miljøfarlige stoffer med industrispildevand til Agersø Sund – fokus på spildevandsudledningerne fra virksomheden RGS Nordic A/S*, rapport nr. 186/2021. Rapporten er tilgængelig her: <https://dce2.au.dk/pub/TR186.pdf> (besøgt den 15. maj 2023).

57 Det fremgår af IE-direktivet, at der er en pligt til at opdatere vilkårene. Forpligtelsen, der fremgår af direktivets artikel 21, stk. 3, jf. artikler 18 og artikel 15, stk. 4, er behandlet i Ellen Margrethe Basse "Erhvervs miljøretten", side 590f.

58 BAT-AELs er BAT-relaterede emissionsgrænseværdier (på engelsk omtalt som "BAT-associated emission levels"), der indgår i BAT-konklusioner, og som medbestemmende er forpligtede til at sikre respekteres som minimumskrav.

59 Godkendelsesbekendtgørelsens § 47, stk. 4.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

En sådan vilkårsændring har betydning for samtlige de stoffer, der er på bekendtgørelsens bilag 2, herunder ift. de skærper, der med virkning fra den 22. december 2018 er tale om i forhold til PFOS.⁶⁰ Kommunen skulle i den forbindelse også have indføjet vilkår, der kunne forhindre en øget koncentration af de stoffer, der allerede forekom i for høje koncentrationer i Agersø Sund,⁶¹ for herved at forhindre en forringelse af tilstanden i Sundet.

3.1.3. Oplysninger i Slagelse Kommunes udkast til revurderingsafgørelse om de relevante stoffer, der i udkastet forudsættes tilladt udledt fra RGS Nordic

I det udkast til en revurderingsafgørelse, som blev offentliggjort af Slagelse Kommune i januar 2023, er der oplysninger om gamle og (i forhold til 2008-revurderingsafgørelsen) nye miljøfarlige stoffer, der forudsættes at kunne meddeles tilladelse til at udlede fra RGS Nordic til Agersø Sund ved udstedelse af den nye revurderingsafgørelse. De tre PAH-stoffer (benz(b)fluoranthren, benz(k)fluoranthren, benz(g,h,i)perylene og indeno(1,2,3-cd)pyren), der er prioriterede farlige stoffer, som var med i 2008-revurderingsafgørelsen og i kommunens tidligere udkast af 22. august 2022 til en miljøgodkendelse, er ikke med i kommunens seneste udkast til revurderingsafgørelsen, uden at der er oplysninger om, hvorfor stofferne er udgået. Formentlig skal forklaringen findes i en misforståelse af den note, der er indføjet i miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsen.⁶² Udeladelsen forudsættes i det følgende at være en fejl.

Det oplyses, at RGS Nordic over for kommunen har oplyst, at der på basis af de typer af spildevand, som virksomheden behandler, kan forventes en udledning af følgende miljøfarlige stoffer, herunder prioriterede stoffer, der ikke er med i 2008-revurderingsafgørelsen.⁶³

- Benzen⁶⁴
- DEHP ((2-ethylhexyl) phthalat)⁶⁵
- Mercaptan
- Methanol
- Tulen
- BTEX⁶⁶
- AOX⁶⁷
- Anilin⁶⁸ og
- yderligere PAH'er.

60 Bekendtgørelsen henviser i § 5, stk. 2 til stofferne på listen med numrene 34-45, hvor PFOS indgår som nr. 35.

61 Nedenfor i afsnit 3.2 gengives de oplysninger om forhøjede koncentrationer af konkrete stoffer, som indgår i udkastet til revurderingsafgørelsen til RGS Nordic.

62 I miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsen er der tilføjet en note 11, der oplyser, at der for denne gruppe prioriterede stoffer gælder kvalitetskravene for biota og tilsvarende de generelle kvalitetskrav i vand for koncentrationen af benz(a)pyren. Benz(a)pyren kan ifølge noten betragtes som markør for de øvrige PAH'er, men det kan ikke begrunde udeladelsen af konkrete vilkår for udledningen af stofferne.

63 Det oplyses i udkastet til revurderingsafgørelsen for RGS Nordic, side 42.

64 Benzen indgår som nr. 4 på listen over prioriterede stoffer.

65 DEHP indgår som nr. 12 på listen over prioriterede stoffer.

66 BTEX er en forkortelse for benzen, toluen, ethylbenzen, og (o,m,p-)xylen. Forbindelserne er alle bestanddele af benzin.

67 Absorberbar organisk halogen.

68 Det er i den store danske ordbog beskrevet som aminobenzen, giftig, farveløs og olieagtig væske.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

Der indgår – ud over de i 2008-revurderingsafgørelsen inkluderede stoffer og ud over de af virksomheden selv oplyste nye miljøfarlige stoffer, som netop opregnet – følgende nye miljøfarlige stoffer i udkastet til revurderingsafgørelsen:⁶⁹

- Anthracen (der er en PAH-forbindelse)
- Flouanthen
- Pyren⁷⁰
- Phenolindeks⁷¹
- Kulbrinteolieindeks (KOI)
- Sum af PFAO, PFOS, PFNA, PfhXS og
- Frit Cyanid (CN-).

Der er også med denne tilføjelse tale om, at der indgår nye prioriterede stoffer i spildevandsudledningen.⁷²

Det oplyses i udkastet til revurderingsafgørelse, at virksomheden som årgennemsnit udleder 1 µg/l kviksølv – et prioriteret *farligt* stof, der slet ikke må udledes.⁷³ Af den tabel 6, der indgår i udkastet, fremgår det, at kommunen har forudsat en accept af betydelige overskridelser af de miljøkvalitetskrav, der er formuleret i miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsens bilag 2, Del B, tabel 3-5.

I den tekst, der er knyttet til tabel 6 i udkastet til revurderingsafgørelsen, oplyses det, at RGS Nordic har foretaget egenkontrol af den konkrete udledning af miljøfarlige stoffer, og at eksterne laboratorier i april, juni og juli 2020 samt i januar, februar, marts og april 2021 har foretaget kontrolmålinger og analyser. Det fremgår, at der har været tale om forskelle mellem resultaterne på op til 100 %.⁷⁴ De for de relevante miljøfarlige stoffer gældende miljøkvalitetskrav, hhv. de koncentrationer af stofferne, som RGS Nordic har oplyst, der er konstateret udledt ved virksomhedens egenkontrol, der har form af månedsgørelser, og de oplysninger som eksterne prøver har afdækket, er gengivet i det bilag 2, som er knyttet til dette notat.

Det fremgår endvidere af udkastet til revurderingsafgørelsen, at der efter kommunens vurdering er behov for fortynding på mindst 200 gange for så vidt angår PAH-forbindelserne, medens der for andre miljøfarlige stoffer vil være et behov for fortyndinger, der ligger under 100 gange. Det forudsættes, at det er muligt at overholde miljøkvalitetskravene i recipienten, hvis der anvendes en blandingszone på 300 meter for stofferne Benz(a)pyren, Pyren, Arsen, Barium, Kobber, Selen, Zink, PFOS, PFNA og PfhXS.⁷⁵

69 Det fremgår af udkastet til revurderingsafgørelsen, side 19.

70 Der er en række pyren-forbindelser, der er med på listen over de prioriterede stoffer under nr. 28. Jeg kan ikke gennemskue, om det er sådanne stoffer, Slagelse Kommune henviser til.

71 Der er en række penol-forbindelser, der er med på listen over de prioriterede stoffer som nr. 24, nr. 25 og nr. 27. Jeg kan ikke gennemskue, om det er sådanne stoffer, Slagelse Kommune henviser til.

72 I udkastet angives der endvidere udlederkrav for samleparametre for pH, B15 (modificeret), COD, TOC, Total phosphor, total kvælstof, Nitrit/nitrat + ammoniak og TSS (total suspenderet sediment).

73 Oplysningen om den forudsatte udledning af kviksølv fremgår af udkastet til revurderingsafgørelsen til RGS Nordic, side 47f. Det fastslås samtidig i udkastet, at miljøkvalitetskravet er nul, medens der ifølge miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsens bilag 2, tabel 5 (bekendtgørelsen side 49), der indeholder ”EU-fastsatte miljøkvalitetskrav”, kun må forekomme op til 0,07 µg/l i korte perioder og 20 µg/l i våd vægt ift. biota.

74 Udkastet til revurderingsafgørelsen af RGS Nordic, side 41ff.

75 Udkastet til revurderingsafgørelsen for RGS Nordic, side 47.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

Anvendelsen af blandingszone for konkrete stoffer er imidlertid afhængig af den aktuelle koncentration af stofferne i Agersø Sund.⁷⁶ Der kan her konstateres, at der ikke være tale om en fortynding af stoffer i et vandområde, hvor der allerede er for høje koncentrationer af de pågældende stoffer. I det følgende afsnit 3.2. inddrages de oplysninger om allerede eksisterende for høje koncentrationer af konkrete stoffer, der kan udledes af udkastet til revurderingsafgørelsen.

3.2. Den aktuelle miljøtilstand i Agersø Sund

I WSP-rapporten, som blev udarbejdet for Slagelse Kommune i april 2022, oplyses det om tilstanden i Agersø Sund:⁷⁷

- Kemisk tilstand: ikke-god
- Overordnet økologisk tilstand: Ringe
- Økologisk tilstand, Fytoplankton (klofyl): Moderat
- Økologisk tilstand, Rodfæstede bundplanter (eks. ålegræs og vandaks): Moderat
- Økologisk tilstand bunddyr (bentiske invertebrater): Ringe
- Økologisk tilstand, iltforhold: Ikke anvendelig
- Økologisk tilstand, vandets klarhed: Ikke anvendelig
- Økologisk tilstand, nationalt specifikke stoffer: God

Der er ikke i WSP-rapporten taget stilling til tilstanden ift. prioriterede stoffer hhv. prioriterede farlige stoffer, selv om der er oplysninger i rapporten om, at der er analyseret for sådanne stoffer,⁷⁸ og resultatet er karakteren ”ikke-god”. Derfor er det alene de oplysninger om konkrete stoffer, der indgår i udkastet til revurderingsafgørelsen, som jeg har inddraget i det følgende.

Det skal indledningsvis understreges, at kommunen fejlagtigt har forudsat, at det er relevant ved den konkrete formulering af spildevandsvilkårene for RGS Nordic, *hvorvidt* de koncentrationer af stofferne, der kan konstateres at være til stede i Agersø Sund, konkret er forårsaget af udledning fra RGS Nordic, *eller* der er tale om andre kilder. Det, der er imidlertid slet ikke relevant ved en formulering af spildevandsvilkårene, hvorfra stofferne hidrører.⁷⁹ Det er jo beskyttelsen af vandets miljøkvalitet som sådan imod for høje koncentrationer af stofferne, der er det relevante.

76 Flemming Elbæk og Ellen Margrethe Basse, ”De retlige rammer for anvendelse af blandingszoner,” Tidsskrift for Miljø, 2023, side 117ff., herunder med henvisning til fortolkningsbidragene i Kommissionens ”*Technical Background Document on Identification of Mixing Zones*”, 2010.

77 WSP-rapporten, side 6.

78 WSP-rapporten, side 12f.

79 Det ville derimod være relevant ved en eventuel stillingtagen til et miljøansvar, om det er RGS Nordic, der har været hovedkilden til stoffernes tilstedeværelse i Agersø Sund. Jeg har valgt ikke at inddrage spørgsmålet om, hvorvidt det er relevant med et miljøansvar for IE-anlæggets ejer, da der ikke i Danmark er tradition for at anvende miljøansvarsreglerne.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

Det fremgår af Slagelse Kommunes udkast til revurderingsafgørelsen, at stofferne Arsen, Barium, Kobber, Selen, Zink, PFOS, PFNA og PflHxS forekommer i for høje koncentrationer i recipienten.⁸⁰ Det fremhæves, at det gælder for hele det område, hvorfra der er udtaget prøver, herunder prøver fra de referencestationer, som blev valgt ud fra en forventning om, at de ikke var påvirket af udledningen fra RGS Nordic. Kommunen oplyser bl.a.:⁸¹

”DHI har oplyst (personlig kommunikation, Jesper Dannisøe), at det samme billede kunne ses i forbindelse med undersøgelser ved Lynetteholmen.

Der er ikke i forbindelse med forarbejdet til nærværende revurdering af miljøgodkendelse foretaget undersøgelser af om de generelt høje koncentrationer i området og ved referencestationerne kan skyldes andre udledninger til Agersø Sund af de ovennævnte stoffer.

Dog sker der en udledning af især tungmetaller og PAH forbindelser fra askedepot og kulhavn ved Stignæsværket og evt. en fortsat udledning af gammel forurening fra det gl. raffinaderi (Inter Terminals).

For Bisphenol A, PAHérne og LAS ligger koncentrationerne i Agersø Sund under detektionsgrænsen.

Bilag 11 viser analyseresultater af udtagne sedimentprøver i Agersø Sund. Tungmetaller er fundet i koncentrationer over grænseværdien på stort set alle stationer, inkl. referencestationerne medens PAHér, som har et højt potentiale til at akkumuleres i sediment, er fundet i koncentrationer over detektionsgrænsen, men dog ikke på reference lokaliteterne. Miljøkvalitetskravet for Anthracen (Log Pow 4,56) fra BEK. Nr. 1433 af 21/11/2017 på 0.0048 mg stof/kg Tørstof er overskredet ved udledningspunktet.”

Det er som nævnt ikke relevant – sådan som det klart forudsættes i det citerede – om det kan dokumenteres, hvorfra stofferne hidrører. Er koncentrationen af nogle af stofferne for høje, må de pågældende stoffer ikke fremover tillades udledt til Agersø Sund. Det følger klart af den praksis, der er fastlagt af EU-Domstolen, og som blev fulgt af Miljø- og Fødevareklagenævnet med afgørelsen af 23. februar 2023.

Det tilføjes i kommunens udkast til revurderingsafgørelsen, at der ikke foreligger en uddybende screening af spildevandet fra RGS Nordic, som kan dokumentere, om de nye miljøfarlige stoffer, som RGS Nordic har oplyst kan forventes udledt, allerede forekommer i Agersø Sund. Er der allerede for høje koncentrationer i Agersø Sund, må der ikke tilføres mere af de pågældende stoffer, derfor skal koncentrationen af stofferne i Sundet være kendt, idet det skal indgå i beslutningsgrundlaget for den revurderingsafgørelse, der skal træffes. Der kan naturligvis heller ikke etableres en blandingszone for sådanne stoffer.⁸² Det skal endvidere kunne sikres, at Agersø Sund senest den 22. december 2027 skal

80 Udkastet til revurderingsafgørelse for RGS Nordic, side 45

81 Citat fra udkastet til revurderingsafgørelse for RGS Nordic, side 45f.

82 Flemming Elbæk og Ellen Margrethe Basse, ”De retlige rammer for anvendelse af blandingszoner,” nævnt ovenfor.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

være i ”god tilstand”. Med hensyn til det sidst nævnte krav, så fremgår resultatforpligtelsen også af udkastet til miljømålsbekendtgørelsen, som bekendtgørelsen forudsættes formuleret for VP3, når pakken for VP3 vedtages af regeringen.⁸³

3.3. Kan udledningen af spildevand fra RGS Nordic stoppes nu? Og hvad vil konsekvenserne heraf være?

3.3.1. *F.s.v.a. besvarelsen af spørgsmålet om, hvorvidt udledningen kan stoppes nu*

Det første led i spørgsmålet om, hvorvidt udledningen af spildevand fra RGS Nordic kan stoppes nu, vil jeg besvare med baggrund i miljøbeskyttelseslovens bestemmelser om meddelelse af påbud over for virksomheder, der – som RGS Nordic – overholder de meddelte vilkår, samt den betydning, der må tillægges kravene om revurdering af eksisterende miljøgodkendte IE-anlæg og overholdelsen af BAT-konklusionen.

Det er min opfattelse af den gældende lovgivning, at der er en kompetence for tilsynsmyndigheden til at anvende miljøbeskyttelseslovens § 41, stk. 1, jf. forudsætningerne i § 41 a, stk. 2, nr. 1), samt § 41b, stk. 1, som grundlag for at meddele et påbud nu i forhold til udledningen af nogle af de stoffer, der allerede forekommer i for høje koncentrationer i Agersø Sund. Derimod er det ikke relevant at inddrage miljøbeskyttelseslovens §§ 68-69 som hjemmel for et sådant påbud, da virksomheden overholder de fastsatte vilkår.⁸⁴

Det kan efter miljøbeskyttelseslovens § 78, stk. 1, 2. pkt. af tilsynsmyndigheden bestemmes, at påbuddet skal efterkommes straks for herved at sikre en overholdelse af bindende EU-retlige forpligtelser.

Min argumentation for, at der kan meddeles et påbud:

Efter miljøbeskyttelseslovens § 41, stk. 1 og § 41b, stk. 1, kan tilsynsmyndigheden meddele RGS Nordic et påbud om, at forureningen skal nedbringes, hvis konkrete forhold ved driften af spildevandsanlægget skønnes at indebære en nærliggende risiko for ”væsentlig forurening”. I den konkrete situation, hvor indholdet af Anthracen, Arsen, Barium, Kobber, Selen, Zink, PFOS, PFNA og PflxS, efter det af kommunen i revurderingsudkastet oplyste, er stoffer, der allerede forekommer i for høje koncentrationer, er der *ikke kun en risiko for en væsentlig forurening kan indtræde*. Der er tale om *en konkret konstateret væsentlig forurening*, der er i strid med de gældende miljøkvalitetskrav, som myndighederne skal sikre overholdt til beskyttelse af Agersø Sund.⁸⁵

Da der er forløbet langt flere år end 8 år fra miljøgodkendelsen blev meddelt i 1991, og da der foreligger oplysninger om skadelige virkninger på Agersø Sund i form af for høje koncentrationer af miljøfarlige stoffer, må der kunne meddeles et påbud efter lovens § 41, stk. 1 og § 41b, stk. 1. Selv hvis virksomheden havde modtaget miljøgodkendelsen inden

83 Se udkastet til den næste version af miljømålsbekendtgørelsen, der skal gælde for Vandplanlægningsperioden 2021-2027 (VP3), side 960.

84 Gorm Møller, ”Miljøbeskyttelsesloven med kommentarer”, side 1034ff.

85 Det synes også at fremgå af udkastet til revurderingsafgørelsen, at der kan være andre miljøfarlige stoffer, der forekommer i for høje koncentrationer, som der ikke er foretaget analyser af, jf. kommunens bemærkning om, at der ikke er foretaget analyser af koncentrationen af de nye stoffer, som RGS Nordic har oplyst over for kommunen forventes at indgå i det spildevand, der kan forventes udledt.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

for de seneste 8 år, og dermed havde en stærkere retsbeskyttelse, kunne der, efter min fortolkning af reglerne, være meddelt et påbud med hjemmel i lovens § 41a, stk. 2, nr. 1, sammenholdt med indsatsprogrambekendtgørelsens § 8, idet en sådan begrænsning af udledningen er nødvendig til beskyttelse af Agersø Sund i overensstemmelse med de EU-retlige forpligtelser, som Danmark er pålagt.⁸⁶

Da en revurderingsafgørelse vil indebære en mere langsommelig beslutningsproces, fordi der vil være en række andre vilkår end spildevandsvilkårene, der skal opdateres, og da der som nævnt allerede er tale om for høje koncentrationer i Agersø Sund af nogle miljøfarlige stofferne, kan tilsynsmyndigheden være nødt til at meddele et påbud, der omfatter ophør af udledning af de nævnte stoffer nu. Et påbud til RGS Nordic, der vedrører udledning af de ovenfor nævnte miljøfarlige stoffer, som allerede forekommer i for høje koncentrationer, finder jeg er sagligt begrundet og proportionalt i forhold til behovet for at beskytte såvel menneskers sundhed som miljøet imod farlige stoffer i overensstemmelse med de gældende miljøkvalitetskrav.

Jeg vil endvidere som begrundelse for valget af et påbud, der tillægges virkning nu ift. udledning af de nævnte miljøfarlige stoffer, henvise til,

- at der siden november 2018 har været tale om udledninger fra RGS Nordic, der overstiger de miljøkvalitetskrav, som trådte i kraft den 1. januar 2018
- at det siden den 18. august 2022 også har været i strid med de forpligtelser, der følger af BAT-konklusionen, at udledningsvilkårene – herunder miljøkvalitetskravene for PFOS – ikke er blevet bragt i overensstemmelse med de miljøkvalitetskrav, der gælder for de enkelte stoffer, ligesom der ikke er sikret en iagttagelse af forbuddet mod forringelse af tilstanden i Agersø Sund
- at de nævnte svigt fra Slagelse Kommune ift. at få formuleret opdaterede spildevandsvilkår i den miljøgodkendelse, som RGS Nordic skal drive sin virksomhed på, belaster de danske myndigheders muligheder for at sikre, at kvaliteten i Agersø Sund bliver i overensstemmelse med IE-direktivet, vandrammedirektivet og vandkvalitetskravdirektivet.

3.3.2. *F.s.v.a. revurdering af RGS Nordics miljøgodkendelse*

Den revurderingsafgørelse, der skal træffes vedrørende driften af RGS Nordic af miljømyndigheden efter miljøbeskyttelseslovens § 41b, skal under alle omstændigheder træffes hurtigt. Der foreligger en klar EU-retlig forpligtelse for de danske myndigheder til at sikre, at der foretages en opdatering af vilkårene, sådan som de skulle have været vedtaget senest 10 år efter den seneste revurderingsafgørelse, dvs. senest i november 2018. BAT-konklusionen, der er trådt i kraft, indebærer ligeledes en klar forpligtelse til at sikre en håndhævelsesmulighed, der skulle have foreligget over for RGS Nordic senest den 18. august 2022. Når miljømyndigheden formulerer revurderingsafgørelsen, kan den ikke formuleres på den måde, som Slagelse Kommunes seneste udkast forudsætter, jf. herom ovenfor. Myndigheden skal endvidere efter udledningsbekendtgørelsens § 6, stk. 1, nr. 1 og nr. 2, fastsætte vilkår, som kan sikre:

⁸⁶ Der foreligger efter min opfattelse en traktatmæssig forpligtelse for staten til at standse en yderligere forringelse af Agersø Sund, sådan som vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, litra a) er fortolket ved flere af de domme, der er afsagt af EU-Domstolen, jf. herom ovenfor i afsnit 2.4.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

- et generelt kvalitetskrav, som vedrører det årlige eller periodespecifikke gennemsnit, der skal være opfyldt i det berørte vandområde til beskyttelse mod kronisk effekt
- et kortidskvalitetskrav, der som maksimalt acceptabel koncentration skal være opfyldt i det berørte vandområde til beskyttelse mod især akut effekt.

Beregningen, der skal anvendes ved formulering af vilkårene, skal foretages med inddragelse af miljøkvalitetskravene i miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsens bilag 2, del B, tabel 3-5 samt med respekt for indsatsprogrambekendtgørelsens § 8, stk. 3, jf. herom Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 23. februar 2023.

Det er derfor ufravigeligt, at revurderingsafgørelsen skal indeholde vilkår, der er i overensstemmelse med de i dag gældende regler – herunder de miljøkvalitetskrav, som fremgår af miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsen. De vilkår, der formuleres, skal kunne sikre, at der ikke indtræder forringelser af tilstanden i Agersø Sund, ligesom de skal kunne sikre, at de miljøkvalitetskrav, der er fastlagt i vandkvalitetskravdirektivet om god kemisk tilstand for de stoffer, der var med i 2008-udgaven af direktivets bilag 1, Del A, sikres overholdt nu. Det skal endelig kunne sikres, at der opnås ”god økologisk tilstand” og ”god kemisk tilstand” senest den 22. december 2027 i Agersø Sund. Det er ikke muligt – som forudsat i udkastet til i revurderingsafgørelsen – at udpege blandingszoner for de miljøfarlige stoffer, der allerede forekommer i for høje koncentrationer.⁸⁷

3.3.3. *F.s.v.a. konsekvenserne ifm. en klagebehandling af første instansens afgørelse*

Den afgørelse, som måtte blive truffet af første instans i form af et påbud, der skal efterkommes straks af RGS Nordic, og den revurderingsafgørelse, der under alle omstændigheder skal træffes, kan begge påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet af RGS Nordic og af andre klageberettigede, jf. miljøbeskyttelseslovens §§ 98-100. Klagenævnet kan indledningsvis tage stilling til, om klagen skal tillægges opsættende virkning, jf. lovens § 95, stk. 1 og stk. 2 hhv. § 96. Hvis ikke der træffes afgørelser af første instans, der er formuleret i overensstemmelse med den afgørelse, som Miljø- og Fødevareklagenævnet traf den 23. februar 2023, jf. herom ovenfor i afsnit 2.4.2, må det antages, at klagenævnet vil træffe en realitetsafgørelse, der er baseret på EU-Domstolens faste praksis og herved gentage det, der blev fastslået af nævnet den 23. februar 2023. En sådan afgørelse vil indebære, at sagen hjemvises til fornyet behandling i første instans med en tilkendegivelse om, at det med en ændret afgørelse skal kunne sikres, at der ikke tilføres øgede koncentrationer af de miljøfarlige stoffer, der allerede forekommer i Agersø Sund i for høje koncentrationer.

3.3.3. *F.s.v.a. om der er en risiko for erstatningsretlige konsekvenser*

Da miljømyndighederne er EU-retligt forpligtede til at standse udledningen af de miljøfarlige stoffer, der allerede forekommer i for høje koncentrationer i Agersø Sund, er det – som nævnt ovenfor – min vurdering, at den relevante miljømyndighed har kompetencen i miljøbeskyttelsesloven, til at pålægge RGS Nordic at ophøre med udledningen af de relevante stoffer. Det er samtidig min vurdering, at det er nødvendigt med en hurtig afgørelse.

⁸⁷ Flemming Elbæk og Ellen Margrethe Basse, ”De retlige rammer for anvendelse af blandingszoner,” Tidsskrift for Miljø, 2023, side 117ff.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

Det er i den sammenhæng nærliggende at rejse spørgsmålet, om myndigheden risikerer at pådrage sig et offentligretligt erstatningsansvar over for RGS Nordic ved at træffe en sådan afgørelse. Jeg mener ikke, at der vil være grundlag for et sådant ansvar.

Jeg lægger i denne vurdering vægt på, at det offentligretlige erstatningsansvar⁸⁸ er baseret på en culpavurdering, og at miljømyndigheden retligt er forpligtet – herunder i forhold til opfyldelse af de bindende EU-retlige krav – til at sikre, at de gældende miljøkvalitetskrav overholdes, ligesom myndigheden er forpligtet til at ophæve de konkurrencemæssige fordele, som RGS Nordic har opnået i strid med de for IE-anlæg gældende krav.

Jeg antager, at RGS Nordics ejer har opnået betydelige økonomiske fordele siden november 2018 ved at kunne fortsætte driften på 2008-vilkår, i stedet for at skulle omstille driften til de strengere miljøkvalitetskrav, som skulle have været indføjet ved en revurderingsafgørelse. Derfor kan det efter min vurdering – selv om det konkret vil medføre økonomiske konsekvenser for RGS Nordic, at virksomhedsdriften pålægges konkrete begrænsninger – foretages en vurdering af RGS Nordics samlede situation, hvor de økonomiske tab skal sammenholdes ned de økonomiske fordele, som virksomheden har haft med en drift, der har været lovligt på lempelige vilkår end det, der fulgte af den lovgivning, der var relevant for virksomhedens drift i mere end 4 ½ år.

3.4. Har vi ifølge EU-reglerne pligt til at stoppe udledningen?

Svaret på det stillede spørgsmål vedrørende det, der følger direkte af EU-reglerne, skal baseres på en stillingtagen til de forpligtelser, som Danmark som stat er pålagt ved EU's miljøretlige retsforskrifter. Jeg mener, at de relevante retsforskrifter er: IE-direktivet, vandrammedirektivet, vandkvalitetskravdirektivet, miljøansvarsdirektivet og transportforordningen (som også kaldes affaldsforordningen), som retsforskrifterne er blevet fortolket af EU-Domstolen.

3.4.1. Vedrørende overholdelsen af IE-direktivet

Danmark har efter IE-direktivet en traktatmæssig forpligtelse til at sikre, at RGS Nordic drives i overensstemmelse med de krav, der følger af direktivet. Forpligtelserne til at foretage revurderinger mindst hvert 10. år og pligten til at håndhæve BAT-konklusionen for affaldsanlæg senest 4 år efter, at konklusionen blev offentliggjort, er begge begrundet såvel i miljømæssige som i konkurrencemæssige hensyn. Når kravene ikke sikres håndhævet i dansk ret på grund af Slagelse Kommunes håndtering af sagen, opnår RGS Nordic (i strid med de klare intentioner bag IE-direktivets regler) en konkurrencemæssig fordel i forhold til andre tilsvarende virksomheder i Europa/EØS, ligesom det danske overfladevand udsættes for en udledning, der ikke er i overensstemmelse med de retligt bindende miljøkvalitetskrav, der er opstillet i vandrammedirektivet og vandkvalitetskravdirektivet.

88 Peter Pagh, Søren Højgaard Mørup og Niels Fenger (red.) "Offentlige myndigheders erstatningsansvar", Jurist og Økonomforbundets Forlag, 2017, samt i Søren Højgaard Mørup m.fl. (red.), "Forvaltningsret almindelige emner", hvor det offentligretlige ansvar behandles af Orla Friis Jensen og Søren Højgaard Mørup i kapitel 7. Forfatterne henviser i kapitel 7, side 613, til den dom, der er trykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2010.2518H, hvori Højesteret blot konstaterer, at Miljøstyrelsens påbud havde den forudsatte lovhjemmel og derfor ikke var erstatningsansvarlig.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

Med hensyn til den manglende revurdering af RGS Nordic senest i november 2018 og den manglende gennemførelse af vilkår i overensstemmelse med BAT-konklusionen senest den 18. august 2022 – herunder med overholdelse af de gældende miljøkvalitetskrav – er der efter min vurdering tale om et dansk traktatbrud i forhold til de foreliggende EU-forpligtelser, som Danmarks så hurtigt som muligt skal have stoppet.

At en manglende national håndhævelse af IE-direktivet over for et enkelt anlæg som RGS Nordic kan karakteriseres som et traktatbrud, kan illustreres med to domme, der blev afsagt af EU-Domstolen. Dommene vedrører Sveriges manglende sikring af, at samtlige de virksomheder, der var omfattet af det tidligere IPPC-direktiv (der nu er afløst af IE-direktivet) var reguleret i overensstemmelse med direktivets krav. Der er tale om sag C-607/10 *Kommissionen mod Sverige* og sag C-243/13 *Kommissionen mod Sverige*. Det var efter det, som Domstolen fastslog, ikke tilstrækkeligt, at Sverige lovgivningsmæssigt havde gennemført de forudsatte regler, og at Sverige kunne oplyse, at der konkret kun var to anlæg, der ikke – som forudsat – blev drevet i overensstemmelse med IPPC-direktivets regler. Årsagen var den, at der verserede retssager ved miljødomstolen om de to anlæg, som hverken regeringen eller den lovgivende forsamling kunne blande sig i. Begrundelsen blev af EU-Domstolen opfattet som en formildende omstændighed – men der forelå fortsat traktatbrud. Den manglende efterkommelse af den først afsagte dom begrundede, at Sverige ved den sidstnævnte dom blev pålagt en bøde på 2 mio. euro.

3.4.2. Vedrørende overholdelsen af vandrammedirektivet og vandkvalitetskravdirektivet

Det fremgår som nævnt ovenfor af udkastet til revurderingsafgørelsen, at der er konstateret overskridelse af miljøkvalitetskravet for 'Anthracen' i Agersø Sund ved udledningspunktet.⁸⁹ Stoffet, der henhører under PAH'erne, er angivet som et af de prioriterede stoffer i vandkvalitetskravdirektivets bilag 1, Del A, som Danmark senest den 22. december 2021 skulle have sikret var i "god kemisk tilstand" i Agersø Sund, jf. direktivets artikel 3, stk. 1, litra i). Det er også statens ansvar, at forbuddet mod forringelse, som er fastlagt i vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, litra a), som forbuddet er fortolket af EU-Domstolen, respekteres. Staten har endvidere en generel pligt til at sikre, at de kvalitetskrav, der er opstillet i forhold til de øvrige prioriterede stoffer og til de nationalt specifikke stoffer, bliver respekteret, herunder ved at iværksætte initiativer, der kan forbedre tilstanden i Agersø Sund i forhold til de miljøfarlige stoffer, for hvilke miljøkvalitetskravene ikke er overholdt.

3.4.3. Vedrørende overholdelsen af miljøansvarsdirektivet

Da der er tale om et IE-anlæg, der er omfattet af opregningen i miljøansvarsdirektivets bilag III, hvor der er tale om et strengt operatøransvar, og da de miljøfarlige stoffer, der udledes fra RGS Nordic, vil kunne forårsage en miljøskaade på vandmiljøet i Agersø Sund, der indebærer en klar risiko for en betydelig negativ påvirkning af vandets kemiske tilstand og økologiske tilstand, er det relevant at nævne de traktatmæssige forpligtelser, der følger af miljøansvarsdirektivet. De kvalitetskrav og vurderingskriterier, der er fastlagt ved vandrammedirektivet og vandkvalitetskravdirektivet, indgår i miljøansvarsdirektivets definition af "miljøskaade" i sidstnævnte direktivs artikel 2, nr. 1, litra b). Sådanne miljø-

⁸⁹ Udkastet til revurderingsafgørelsen for RGS Nordic, side 46.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

skader skal forebygges m.v. af staten i overensstemmelse med miljøansvarsdirektivets anvisninger, herunder de regler, der gælder vedrørende et operatøransvar. Det er et centralt formål med direktivet, at forureneren betaler-princippet skal bidrage til, at omkostningerne til forebyggelse og genetablering af skadet miljø placeres hos den økonomisk ansvarlige operatør. Derfor er det efter min vurdering relevant at nævne de særlige forpligtelser, som staten har, til at forebygge en eventuel miljøskade gennem anvendelse af operatøransvaret i miljøansvarsreglerne, der er fastlagt i miljøbeskyttelseslovens § 70, på grund af væsentlig forurening af Agersø Sund.⁹⁰

3.4.3. Vedrørende overholdelsen af transportforordningen

I relation til de forpligtelser Danmark har, kan det også nævnes, at importen af det olieholdige spildevand fra Norge, som Miljøministeriet ikke har protesteret imod, da det blev anmeldt som olieholdt spildevand til nyttiggørelse på RGS Nordic, formentlig i stedet burde have været behandlet som en import af farligt affald til bortskaffelse efter de regler, der gælder herfor i affaldsforordningen. At der er tale om bortskaffelse – og ikke om nyttiggørelse – støtter jeg på den grundige analyse af EU-Domstolens praksis, der er foretaget af Kammeradvokaten i to notater.⁹¹ I mit notat af 20. februar 2023 har jeg tiltrådt Kammeradvokatens retlige vurdering, og jeg har redegjort for, hvorfor jeg er nået frem til, at der er tale om import til bortskaffelse.⁹²

Konsekvensen af, at der er tale om bortskaffelse (og ikke nyttiggørelse) er den, at Danmarks accept af importen højst kan gælde for 1 år i overensstemmelse med det certifikat, som RGS Nordic har modtaget under forordningen. En udstrækning af 'samtykket' – dvs. den manglende protest fra dansk side mod importen – til at gælde for 3 år, vil efter min opfattelse være i strid med det certifikat, der er udstedt til RGS Nordic, som Miljøstyrelsen selv har henvist til i 2021 skrivelsen til Miljøministeriets Departement.⁹³ Derfor er det min vurdering, at den "accept", der er tale om, kun kan vedrøre importen for 1 år, og at importen skal ophøre senest 1 år efter, at den seneste anmeldelse blev modtaget i ministeriet. En sådan standsning af importen inden for 1 år vil i sig selv kunne indebære en begrænsning af den udledning, der er tale om fra RGS Nordic.

⁹⁰ Miljøansvarsreglerne, som har prioritet forud for andre tilsynsregler, er bl.a. behandlet i min "*Erhvervs-miljøretten*", side 780ff. Her henvises der bl.a. til miljøansvarsdirektivets artikel 7, 1. pkt., der fastslår, at miljøansvarsreglerne har prioritet forud for andre tilsynsregler.

⁹¹ Kammeradvokatens "*Notat om nyttiggørelsesbegrebet i relation til affaldsreguleringen*" af 23. september 2021 og "*Notat om nyttiggørelsesbegrebet i relation til RGS Nordic*" af 25. februar 2022.

⁹² Det fremgår af mit notat af 20. februar 2023, "*Notat om Kammeradvokatens, Departementets og Miljøstyrelsens stillingtagen til import af olieholdigt spildevand til behandling ved RGS Nordic*". Notatet er tilgængeligt på min hjemmeside www.basse.dk.

⁹³ Miljøstyrelsen. Cirkulær Økonomi & Affald, "*Notat om rådgøring af Departementet vedrørende nyttiggørelsesbegrebet og Transportforordningen*", dateret 20. april 2021, Ref. MIKCL.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

4. Konsekvenserne for de anlæg og virksomheder, der har tilladelse til at udlede spildevand nu og fremadrettet, som følger af EU-Domstolens praksis og Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

Med henvisning til den ovenfor i afsnit 2.4 omtalte EU-Domstols praksis, der fastlægger en streng fortolkning af begrebet ”forringelse” i vandrammedirektivets artikel 4, stk. 1, kan det fastslås, at den nævnte fortolkning skal respekteres af de miljømyndigheder, der tager stilling til nye tilladelser, eller som foretager en revurdering af eksisterende tilladelser til udledning af spildevand. Jeg må samtidig fastslå, at jeg ikke er i stand til at vurdere de generelle udfordringer, som afgørelsen, der blev truffet af Miljø- og Fødevarerklagenævnet den 23. februar 2023 – som er baseret på EU-Domstolens klare praksis – indebærer. Jeg vil derfor begrænse min besvarelse af det ’anden spørgsmål’, som udvalget har bedt mig om at besvare, til nogle generelle betragtninger.

Det er dog min vurdering, at der aktuelt er problemer for en del rensningsanlæg, virksomheder og andre, der har behov for at opnå en ny tilladelse. At der – som oplyst ovenfor – er mange vandområder, der forudsættes at være recipient for fortsat spildevandsudledning, der aktuelt ikke har en ”god tilstand” indebærer i sig selv betydelige udfordringer, når der er behov for at opnå en ny tilladelse til udledning.

4.1. Oplysninger om koncentrationen af miljøfarlige stoffer i vandløb og kystvande

Besvarelsen af det rejste spørgsmål aktualiserer en vurdering af, om den danske overvågning og tilvejebringelse af data om vandkvaliteten, herunder om koncentrationen af de miljøfarlige stoffer i overfladevandet, er tilgængelig. Det fremgår af EU-Kommissionens evaluering af Danmarks VP2, at der ikke i 2019 var sikret de påbudte oplysninger vedrørende de miljøfarlige stoffer.⁹⁴ Indsigten i det oplysningsniveau, der er tale om i dag, må søges i de foreliggende dokumenter, som Miljøministeriet og ministeriets rådgivere har udarbejdet i forbindelse med forberedelsen af VP3. I det til dette notat vedhæftede bilag 3 har jeg medtaget henvisninger til de aktuelle oplysninger, jeg har kunnet finde om forekomsten/koncentrationen af sådanne stoffer i det danske overfladevand. Det fremgår, at der aktuelt arbejdes på udvikling af forskellige modeller samt andet erfaringsindsamling som led i tilvejebringelse af den forudsatte viden.⁹⁵

Det er endvidere relevant at se på, hvad der oplyses i Miljøministeriets ”*Forslag til vandområdeplanerne for 2021-2027*” om tilstanden i vandløb. Det oplyses bl.a.:

94 Commission Staff Working Document, ”*Second River Basin Management Plans –Member State Denmark*”, SWD(2019) 38 final, hvor kritikken rejses bl.a. side 12, side 17, side 34f., side 76ff., og side 126ff. Om de EU-retlige forpligtelser til at sikre sådanne oplysninger/data, se ovenfor i afsnit 2.2.

95 Der kan bl.a. henvises til følgende rapporter: ”*Miljøfremmede stoffer og rensning*”, BIOFOS 2016, ”*Muligheder for modellering af miljøfarlige forurenende stoffer i overfladevand*”, DCE-rapport nr. 414/2021; ”*Miljøfarlige forurenende stoffer i vandmiljøet. NOVANA. Tilstand og udvikling 2008-2019*” DCE-rapport nr. 466/2021 og ”*Udvikling af model til understøttelse af vandplanlægningen i fastsættelsen af koncentrationsniveauer af metaller i danske vandløb*”, DCE-rapport nr. 484/2022.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

- *der er indgået følgende prioriterede stoffer ved vurdering af den kemiske tilstand i vandløb:*⁹⁶ antracen, atrazin, bly, cadmium, chloroform, chlorpyrifos, DEHP, sum af dioxiner, diuron, isoproturon, kviksølv, naphthalen, nikkel, nonylphenoler, octylphenoler, PFOS, simazin og terbutryn.
- *der er indgået følgende nationalt specifikke stoffer ved vurderingen af økologisk tilstand i vandløb:* 2,6-dichlorbenzamid, alkylbenzensulfonat, arsen, barium, bentazon, benzylbutylphthalat, krom, di(2-ethylhexyl)adipat, dibutylphthalat, kobber, mechlorprop, sum af methylnaphthalener, sulfadiazin, trimethoprim, vanadium og zink.

Det fremgår endvidere, at der ift. vandløb er anvendt kvalitetselementer på 1.030 km vandløb, hvor der er tale om god kemisk status for de 220 km, svarende til 22 af de tilstandsvurderede og 1% af de målsatte vandløb. Den kemiske tilstand er ukendt for 17.460 km vandløb, svarende til 95% af de målsatte vandløb.⁹⁷

Der er indgået følgende i opgørelsen og vurderingen af 119 af de 123 relevante vandområders kystvande:⁹⁸

- *der er indgået følgende prioriterede stoffer ved vurderingen af den kemiske tilstand i kystvande:*⁹⁹ antracen, sum af BDE, benz(a)pyren, bly, cadmium, sum af dioxiner, fluoranthen, sum af HBCDD, hexachlorbenzen, kviksølv, naphthalen, nonylphenoler, octylphenoler og PFOS. Der er foretaget en sådan vurdering.
- *Der er indgået følgende nationalt specifikke stoffer ved vurderingen af den økologiske tilstand i kystvande:* sum af methylnaphthalener.¹⁰⁰

Det oplyses endvidere, at god kemisk tilstand er opfyldt for kystvande i 14 vandområder, medens der for 105 områder er tale om en ikke-god kemisk status, og i 4 vandområder er der ukendt kemisk tilstand. Det forventes, at der for de 109 ud af de i alt 129 kystvande og territorialfarvande vil kunne opnås god kemisk tilstand senest i december 2027.

4.2. Forpligtelser ift. at ændre tilladelser, der har betydning for recipientens kvalitet

4.2.1. Er de forudsatte konkrete oplysninger til stede?

Som det fremgår af det ovenfor gengivne er der miljøfarlige stoffer, som endnu ikke indgår i de undersøgelser, der foretages af overfladevandets ”kemiske tilstand” og ”økologiske tilstand”. Sådanne data er forudsat at være til stede i forbindelse med den konkrete udarbejdelse hhv. vurdering af ansøgninger om nye tilladelser samt ved stillingtagen til behovet for at revurdere eksisterende tilladelser og miljøgodkendelser.

De oplysninger om indholdet af stofferne i recipienten, der efter reglerne skal være til stede, skal endvidere kunne sammenholdes med oplysninger om de stoffer, der indgår i de udledninger, som myndighederne skal tage stilling til i forbindelse med den konkrete sagsbehandling af en ansøgt udledningstilladelse/miljøgodkendelse/revurderingsafgørelse. Sådanne oplysninger kan fremskaffes ved, at der foretages konkrete målinger, som skal tilvejebringes af de operatører, der ønsker at foretage klappning eller spildevandsudledning.

96 *Forslag til vandområdeplanerne for 2021-2027*, side 75.

97 *Forslag til vandområdeplanerne for 2021-2027*, side 79.

98 *Forslag til vandområdeplanerne for 2021-2027*, side 99.

99 *Forslag til vandområdeplanerne for 2021-2027*, side 98.

100 *Forslag til vandområdeplanerne for 2021-2027*, side 98.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

Oplysningerne kan også fremskaffes ved myndighedernes egne undersøgelser, og de kan fremskaffes ved anvendelse af tilgængelige, generelle oplysninger. Nogle oplysninger om de typiske koncentrationer af miljøfarlige stoffer i konkrete branchers spildevand foreligger som brancheanalyser. Det gælder eksempelvis ift. udledning fra renseanlæg, som er vurderet i Miljøstyrelsens, ”Nøgletal for miljøfarlige forurenende stoffer i spildevand fra renseanlæg”, NOVANA, marts 2021.¹⁰¹

4.2.2. Hvilke beføjelser har myndighederne

Det fremgår af udledningsbekendtgørelsens¹⁰² § 10, at den ansvarlige miljømyndighed ved fastsættelse af vilkår i spildevandstilladelse, der meddeles med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 28 og miljøgodkendelse efter lovens § 33 (herunder revurderingsafgørelse efter § 41 b) *skal tage forbehold for*, at vilkårene vil kunne blive revideret, hvis det er nødvendigt af hensyn til opfyldelse af Danmarks EU-retlige forpligtelser, herunder forpligtelser i henhold til vandrammedirektivet og vandkvalitetskravdirektivet. Derfor er der formentlig allerede en del anlæg, der drives på baggrund af sådanne vilkår.

Kompetencerne til at gribe ind over for eksisterende spildevandsforhold er fastlagt i miljøbeskyttelsesloven. Det er min vurdering, at tilsynsmyndigheden i situationer hvor eksisterende spildevandstilladelser, der er meddelt i forbindelse med en § 28-tilladelse, ikke kan sikre en overholdelse af de gældende miljøkvalitetskrav i recipienten, kan påbyde anlæggets drift ændret. Anlægget kan ikke antages at fungere miljømæssigt forsvarligt, hvis det bidrager til, at koncentrationen af konkrete miljøfarlige stoffer er for højt i den recipient, der skal modtage spildevandet, jf. lovens § 30.

Er der tale om miljøgodkendte anlæg, kan vilkårene ændres, når der er forløbet mere end 8 år fra godkendelsen blev meddelt. Revurderingskompetencen, der er fastlagt ift. IE-anlæg, skal anvendes til at sikre, at der ikke udledes koncentrationer af miljøfarlige stoffer, der er i strid med den vandkvalitet, som Danmark er ansvarlig for at sikre, jf. lovens § 41, § 41a og § 41b samt min argumentation ovenfor i afsnit 3.3. vedrørende ”væsentlig forurening”.

Risskov den 5. juni 2023

Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, Juridisk Institut, BSS, Aarhus Universitet

¹⁰¹ Miljøstyrelsens, ”Nøgletal for miljøfarlige forurenende stoffer i spildevand fra renseanlæg”, side 25ff.

¹⁰² Bekendtgørelse nr. 1433 af 21/11/2017 om krav til udledninger af visse forurenende stoffer til vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og havområder.



Ellen Margrethe Basse
Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

Bilag 1. En sammenligning af de i 2008-indføjede vilkår hhv. de den 1. januar 2018 gældende krav, der burde være indføjet i november 2018 ved en revurdering af RGS Nordics miljøgodkendelse, der er baseret på DCE-rapport

Tallene i skemaet hidrører fra den reviderede DCE-rapport, der blev udgivet i 2021.¹⁰³ I rapporten er der foretaget en sammenligning mellem vilkårene i 2008-godkendelsen og de miljøkvalitetskrav, der indgår i miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsen.

Det oplyses bl.a. om stofferne, der skulle have været opdateret i november 2018:¹⁰⁴

Tungmetaller

- 1. Arsen (As):** I 2008-godkendelsen er der tilladt at udlede 280 kg. pr. år, medens miljøkvalitetskravet i 2017-miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsen er angivet at være 43 kg. pr. år.
- 2. Barium (Ba):** I 2008-godkendelsen er der tilladt RGS Nordic at udlede 40.600 kg, hvor miljøkvalitetskravet i 2017-miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsen er angivet at være 426 kg. pr. år.
- 3. Bly (Pb):** I 2008-godkendelsen er der tilladt RGS Nordic at udlede 500 kg pr. år, medens miljøkvalitetskravet i 2017-miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsen er angivet at være 91 kg. pr. år.
- 4. Cadmium (Cu):** I 2008-godkendelsen er der tilladt RGS Nordic at udlede 175 kg pr. år, medens miljøkvalitetskravet i 2017-miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsen er angivet at være 14 kg. pr. år.
- 5. Krom (Cr):** I 2008-godkendelsen er der tilladt RGS Nordic at udlede 70 kg. pr. år, hvor miljøkvalitetskravet i 2017-miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsen er angivet at være 238 kg. pr. år.
- 6. Kviksølv (Hg):** I 2008-godkendelsen er der tilladt RGS Nordic at udlede 21 kg. kviksølv årligt, medens det maksimum (MAC-QS), der er angivet i 2017-miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsen er angivet at være 5 kg. pr. år.
- 7. Nikkel (Ni):** I 2008-godkendelsen er der tilladt RGS Nordic at udlede 1.400 kg. nikkel årligt, hvor miljøkvalitetskravet i 2017-miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsen er 602 kg. pr. år.
- 8. Zink (Zn):** I 2008-godkendelsen er der tilladt RGS Nordic at udlede 6.000 kg pr. år, hvor miljøkvalitetskravet i 2017-miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsen er angivet at være 547 kg. pr. år.

PAH-forbindelser

- 1. Benzo(a)pyren, der er medtaget som indikator for udledning af de målte PAH'er:** I 2008-godkendelsen er der tilladt RGS Nordic at udlede 3,5 kg. pr. år, hvor miljøkvalitetskravet i 2017-miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsen er angivet at være 0,012 kg. pr. år.

¹⁰³ DCEs tekniske rapport, *Screening af miljørisici ved udledningerne af miljøfarlige stoffer med industri-spildevand til Agersø Sund – fokus på spildevandsudledningerne fra virksomheden RGS Nordic A/S*, rapport nr. 186/2021. Rapporten er tilgængelig her: <https://dce2.au.dk/pub/TR186.pdf> (besøgt den 15. maj 2023).

¹⁰⁴ DCEs tekniske rapport, side 18.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

Andre stoffer

1. **Bisphenol A:** I 2008-godkendelsen er der tilladt RGS Nordic at udlede 0,7 kg. pr. år, hvor miljøkvalitetskravet i 2017-miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsen er angivet at være 0,7 kg. pr. år.

PFOS, der først skulle respekteres efter den 22. december 2018, og derfor ikke kunne forudsættes at indgå i den revurdering, der burde være foretaget senest den 18. august 2022 (jf. herom nedenfor), angives i DCE-rapporten (side 17) at være tilladt med 19.231 gange for høje koncentrationer i forhold til det, der vil være lovligt efter 2017-bekendtgørelsens miljøkvalitetskrav. Kravene skulle have været indføjet senest den 18. august 2022 som led i overholdelsen af BAT-konklusionen.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

Bilag 2. De gældende miljøkvalitetskrav til miljøfarlige stoffer hhv. de koncentrationer, der er forudsat accepteret i Slagelse Kommunes udkast til revurderingsafgørelse

I skemaet nedenfor er der yderst til venstre opregnet de enkelte miljøfarlige stoffer.

I de to søjler, der er til højre for angivelsen af de relevante stoffer, fremgår de nationalt fastsatte miljøkvalitetskrav til vand hhv. til sediment/ biota. Miljøkvalitetskrav vedrørende årsgennemsnit er som MKK. Er der tale om maksimumkoncentrationer, som ikke må overskrides selv kortvarigt, er miljøkravene angivet med MAC-QS. I de to efterfølgende søjler, der er ud fra de enkelte stoffer, fremgår det, om der er tale om prioriterede stoffer, og om der er tale om farlige prioriterede stoffer. De af EU fastlagte MKK hhv. MAC-QS-krav angives også her.

I de to søjler, der er yderst til højre, er indføjet de oplysninger, der indgår i udkastet til revurderingsafgørelsens tabel 6 om de konkrete udledninger af stofferne,

- 1) som RGS Nordic har oplyst over for Slagelse Kommune som laveste årsgennemsnit $\mu\text{g/l}$ hhv. det højeste fundne $\mu\text{g/l}$ i udtagne prøver hhv.
- 2) de tal, kommunen har modtaget fra et eksternt laboratorium, der har udtaget prøver, der er bestemt af kommunen som miljømyndighed i 2020 og 2021.

Stofnavnet	Nationalt specifikt stof (krav til vand). Angivet som $\mu\text{g/l}$	Nationalt specifikt stof (krav til biota). Angivet som $\mu\text{g/l}$	Et prioriteret stof	Prioriteret farligt stof	De i tabel 6 fremlagte oplysninger fra RGS Nordic	De i tabel 6 gengivne årsgennemsnit – hhv. laveste og højeste (laboratoriernes tal)
Arsen	MKK: 0,6 $\mu\text{g/l}$ MAC-QS: 1,1 $\mu\text{g/l}$ Som opgjort koncentration af stoffet tilføjet den nationale baggrundskoncentration.				Laveste:2 Højeste: 6	Laveste: 2 Højeste: 6,2
Barium	MKK: 5,8 $\mu\text{g/l}$ MAC-QS: 145 $\mu\text{g/l}$ Som opgjort koncentration af stoffet tilføjet den natio-				Laveste:239 Højeste: 2570	Laveste:157 Højeste: 720



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

	nale baggrundskoncentration.					
Bly	MKK: 1,3 µg/l MAC-QS: 14 µg/l	MKK: 110 µg/l	MKK: 14 µg/l		Laveste: 1 Højeste: 1	Laveste: 0,31 Højeste: 1,3
Cadmium			MKK: 0,8 µg/l Kvalitetskravene afhænger af vandets hårdhedsgrad	X	Laveste: 0,01 Højeste: 0,1	Laveste: 0,013 Højeste: 0,5
Crom	MKK: 3,4 µg/l MAC-QS: 12,4 µg/l				Laveste: 28,5 Højeste: 150	Laveste: 0,2 Højeste: 3,4
Kobber	MKK: 1 µg/l MAC-QS: 4,9 µg/l Som opgjort koncentration af stoffet tilføjet den nationale baggrundskoncentration.				Laveste: 3,4 Højeste: 20	Laveste: 0,1 Højeste: 9,1
Kviksølv			MAC-QS: 0,07 µg/l Kvalitetskrav til biota: 20 µg/kg vådvægt	X	Laveste: 1 Højeste: 4,5	Laveste: 0,01 Højeste: 1,2
Nikkel			MKK: 8,6 MAC-QS: 34		Laveste: 45 Højeste: 380	Laveste: 38 Højeste: 150
Zink	MKK: 7,8 µg/l MAC-QS: 8,4 µg/l				Laveste: 64 Højeste: 160	Laveste: 52 Højeste: 130
LAS (Lineære alkylbensulfonater)	MKK: 54 µg/l MAC-QS: 160 µg/l				Laveste: 100 Højeste: 100	Laveste: 20 Højeste: 100
Bisphenol A	MKK: 0,01 µg/l MAC-QS: 10 µg/l				Laveste: 0,06 Højeste: 0,24	Laveste: 0,2 Højeste: 0,05



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

Flouoranthen	MKK: 0,0063 µg/l MAC-QS: 0,12 µg/l				Laveste: 0,14 Højeste: 3,4	Laveste: 0,01 Højeste: 0,02
Pyren	MKK: 0,0017 µg/l MAC-QS: 0,023 µg/l				Laveste: 0,22 Højeste: 2,9	Laveste: 0,01 Højeste: 0,05
Benz(a)pyren			Kvalitets- krav til vand: MKK: 1,7 µg/l × 10 ⁻⁴ MAC-QS: 1,7 µg/l × 10 ⁻⁴ Kvalitets- krav til biota: 5 µg/kg vådvægt	X	Laveste: 0,05 Højeste: 0,4	Laveste: 0,01 Højeste: 0,07
Benzo(b+j+k)flu- orant			Kvalitets- krav til vand: MKK: 1,7 µg/l × 10 ⁻⁴ MAC-QS: 1,7 µg/l × 10 ⁻⁴ Kvalitets- krav til biota: 5 µg/kg vådvægt	X	Her mang- ler tal – Det forudsættes formentlig dækket af tallene for Benz(a)py- ren	Her mang- ler tal – Det forudsættes formentlig dækket af tallene for Benz(a)py- ren
Indeno(1,2,3- cd)pyren			Kvalitets- krav til vand: MKK: 1,7 µg/l × 10 ⁻⁴ MAC-QS: 1,7 µg/l × 10 ⁻⁴ Kvalitets- krav til biota: 5 µg/kg vådvægt	X	Her mang- ler tal – Det forudsættes formentlig dækket af tallene for Benz(a)py- ren	Her mang- ler tal – Det forudsættes formentlig dækket af tallene for Benz(a)py- ren



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

Benzo(ghi)perylene			Kvalitetskrav til vand: MKK: 1,7 µg/l × 10 ⁻⁴ MAC-QS: 1,7 µg/l × 10 ⁻⁴ Kvalitetskrav til biota: 5 µg/kg vådvægt	X	Her mangler tal – Det forudsættes formentlig dækket af tallene for Benz(a)pyren	Her mangler tal – Det forudsættes formentlig dækket af tallene for Benz(a)pyren
Acennaphthylen (PAH)¹⁰⁵			MKK: 0,13 µg/l MAC-QS: 3,6 µg/l		Laveste: 0,06 Højeste: 0,37	Laveste: 0,01 Højeste: 0,003
Benzen	MKK: 8 µg/l MAC-QS: 50 µg/l					Laveste: 0,06 Højeste: 0,21
DEHP			MKK: 1,3 µg/l			
Toluen			MKK: 7,4 µg/l MAC-QS: 380 µg/l			Laveste: 0,04 Højeste: 3,9
Ethylbenzen			MKK: 2 µg/l MAC-QS: 180 µg/l			Højeste: 0,02 Laveste: 0,02
PFOS			MKK: 0,00013 µg/l MAC-QS: 7,2 µg/l	X	Laveste: 0,02/0 Højeste: 061	Laveste: 0,002 Højeste: 0,022
Sum PFAS4					Laveste: 0,069 Højeste: 0,203	Laveste: 0,01 Højeste: 1,5

Det fremgår af udkastet til revurderingsafgørelsen side 43, at Slagelse Kommune har vurderet, at de laveste årsgennemsnit (MKK) ikke er anvendelige til fastsættelse af udleder-vilkår. Udløbsvilkårene er derfor i udkastet fastsat ud fra 2 kriterier: 1) kravene skal være under eller i den nedre ende af BAT-AEL-kravene, og 2) hvis der ikke er BAT-AEL-krav, anvendes værdier, som kommunen vurderer vil være på niveau med større danske renseanlæg.

¹⁰⁵ Jf. Miljøstyrelsen 20/2-2008 hcl/Kemikalier, der refererer til vandkvalitetsdirektivet. Skrivelsen er tilgængelig på <https://mst.dk/media/196456/acennaphthylen-208-96-8.pdf>. Det oplyses i skrivelsen, at miljøkvalitetskravene for det pågældende stof på EU-niveau er 0,13 µg/l i saltvand, og at MAC-QS er 3,6 µg/l.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

Bilag 3. Oplysninger vedrørende overvågning og indsamling af data om miljøfarlige stoffer i overfladevand

I Miljø- og Fødevareministeriets ”Retningslinjer for udarbejdelse af basisanalyser for vandområdeplaner 2021-2027” (december 2019) oplyses det, at kystvandenes tilstand ikke er blevet klassificeret i forbindelse med basisanalysen, hvorfor der heller ikke er foretaget en vurdering af, om miljømålet ”god tilstand” vil være opfyldt ved udgangen af planperioden 2021-2027. Det oplyses, at der vil blive foretaget en risikovurdering for kystvande i 2020 i forbindelse med opgørelsen af et eventuelt indsatsbehov for de marine områder på baggrund af en vurdering af overvågningsresultater og klassificering af kystvandenes tilstand.¹⁰⁶

I DTU Aqua’s analyse fra januar 2021 af *andre presfaktorer end næringsstoffer og klimaforandringer* fastslås det i afsnit 8,¹⁰⁷ at der generelt er få målinger af stofferne i danske kystnære farvande, og at:

”En analyse af sediment EQS har vist overskridelse i sedimenter fra danske kystvande for flere miljøfarlige stoffer i enkelte eller få vandområder. Overskridelse af sediment EQS-værdier medfører ikke i sig selv en effekt på den økologiske tilstand som defineret af kvalitetselementerne, og der er generelt set kun få dokumenterede effekter ved de koncentrationsniveauer (i sedimentet), der findes i vandområderne. Der er således ikke data fra danske vandområder, der indikerer potentielt væsentlige effekter af miljøfarlige stoffer på kvalitetselementerne (1), på nær for TBT, hvor der potentielt kan være en betydende effekt på bundfauna og hvor der er tilstrækkeligt datamateriale til at foretage konkrete analyser. Imidlertid er TBT under udfasning og der kan konstateres faldende koncentrationer i både sediment og biota. I lyset heraf vil en mere uddybende analyse næppe lede til dokumentation af miljøfarlige stoffer på de marine kvalitetselementer og dermed ikke i sig selv få indflydelse på udarbejdelse af indsatsplaner for den kommende vandplanperiode. Konklusionerne for miljøfarlige stoffer hviler på et meget variabelt datagrundlag afhængig af stofgruppe ligesom alle potentielle påvirkningsmekanismer på kvalitetselementerne ikke er dokumenterede i den videnskabelige litteratur.” (min fremhævelse)

Konklusionen er, som det fremgår af det citerede, baseret på den væsentlighedsvurdering, der er blevet underkendt med Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 23. februar 2023. Der synes ikke at være taget stilling til den betydning, de prioriterede stoffer har, ved vurdering af den kemiske tilstand.

I juni 2021 offentliggjorde Miljøstyrelsen ”Retningslinjer for vurdering af overvågningsresultater og klassificering af tilstand i kystvande. Vandområdeplan 2021-2027”. Det fremgår heraf, at der er foretaget en klassificering af den økologiske tilstand i kystvandområderne på baggrund af de tre biologiske kvalitetselementer fytoplankton, anden akvatisk flora og bentisk invertebratfauna, samt i et vist omfang er fysisk-kemiske kvalitetselementer. Derimod synes der ikke at være forudsat en inddragelse af *den kemiske tilstand* på baggrund af data om tilstanden i forhold til de prioriterede farlige stoffer og prioriterede stoffer.

¹⁰⁶ Miljøministeriet Departementet, ”Retningslinjer for udarbejdelse af basisanalyser for vandområdeplaner 2021-2027”, december 2019, side 38.

¹⁰⁷ DTU Aqua, *Andre presfaktorer end næringsstoffer og klimaforandringer – sammenfatning*, DTU Aquarapport nr. 381-2021, side 17f.



Ellen Margrethe Basse

Professor emerita, dr. jur. & jur. dr. (h.c.)

Det fremgår af Miljøministeriets ”*Strategi for miljøfarlige stoffer. Et vandmiljø uden farlig kemi*” fra juni 2021, at overvågningen foretages via NOVANA, og at det af praktiske og ressourcemæssige årsager ikke er muligt at overvåge forekomsten af miljøfarlige stoffer i samtlige vandområder gennem prøvetagning og kemiske analyser.¹⁰⁸ Andelen af overfladevandområder, som overvåges og klassificeres på grund af forekomsten af prioriterede stoffer og nationalt specifikke stoffer, udgjorde ifølge strategien under VP2, henholdsvis 6% og 5% af de målsatte vandløbsstrækninger, henholdsvis 30% og 18% af de målsatte søer og henholdsvis 97% og 90% af kystvandene, som alle er målsatte. Det oplyses, at en overvågning af samtlige overfladevande vil koste i omegnen af 95 mio. kr. årligt under forudsætning af, at antallet af stoffer og omkostninger til prøvetagning og kemiske analyser svarer til de nuværende.

I december 2021 offentliggjorde Miljøstyrelsen ”*Punktkilder 2020. NOVANA – punktkilder*”. Det fremgår af rapporten, at den ikke indeholder oplysninger om metaller og miljøfarlige stoffer, der udledes af virksomhederne, idet sådanne data indsamles på grundlag af virksomhedernes egenkontrol, som indlæses i PULS.¹⁰⁹

I NOVANA-rapporten fra maj 2022 indgår der et selvstændigt kapitel 6 om ”*Delprogram for miljøfarlige forurenende stoffer i overfladevand og for punktkilder*”. Gennem overvågningen af de miljøfarlige stoffer (MFS) indsamles der data bl.a. til vurdering af vandområdernes kemiske og økologiske tilstand. Det oplyses, at programmet for overvågning af miljøfarlige stoffer i marine vandområder er blevet reduceret væsentligt på grund af den aktuelle økonomiske ramme.¹¹⁰ Der anvendes kontrolprogrammer, der skal vise den generelle tilstand og langtidsudviklingen samt status og udvikling i den generelle udvikling af miljøet f.eks. fra punktkilder og fladekilder eller stressfaktorer.¹¹¹ Der indgår kontrolovervågning af MFS på 13 søstationer med søarealer over 5 ha og 5 vandløbsstationer. Derimod er der ingen marine MFS-stationer i kontrolprogrammet for 22.¹¹² I rapporten er der i tabel 6.1. samt bilag 6.1-6.3 en opregning af de stoffer, der indgik i overvågningen. Der er kun tale om indsamling af overvågningsdata for punktkilder, hvor det vurderes, at punktkildetydens egenkontrollata eller andre oplysninger om kapacitet og rensesstype ikke er tilstrækkelige til at kunne opgøre og vurdere den samlede punktkildebelastning.¹¹³ Typetal for industrivirksomheder med særskilt udledning og for akvakultur vurderes usikre på grund af den store forskel i udledning fra forskellige virksomheder.¹¹⁴ I den tabel 6.3, der indeholder en oversigt over opgørelsen af de samlede udledninger af MFS fra punktkilder i 2022, oplyses det derfor, at der ikke er foretaget en beregning af den særskilte udledning fra industrien.

108 Miljøministeriet Departementet, *Strategi for miljøfarlige stoffer. Et vandmiljø uden farlig kemi*, december 2021, side 14.

109 Miljøministeriet, Miljøstyrelsen, *Punktkilder 2020. NOVANA-punktkilder*, side 18.

110 NOVANA 2022, side 80.

111 NOVANA 2022, side 7.

112 NOVANA 2022, side 80.

113 NOVANA 2022, side 86.

114 NOVANA 2022, side 87f.