

NOTAT



## Status for arbejdsgruppe for miljøgodkendelse af virksomheders direkte udledninger af miljøfarlige forurenende stoffer

Følgende emner foreslås drøftet på styregruppemødet:

1. Regulering i bekendtgørelser vs. vejledning og fortolkning af forringelse (leverance 1, 2 og 9)

### Status:

Vandrammedirektivets hovedforpligtelser ift. overfladevand er 1) at undgå forringelse af vandområdernes tilstand og 2) nå målopfyldelse. Begrebet forringelse er ikke nærmere defineret i direktivet.

Der har været arbejdet på at afklare, om Weser-dommens forståelse af forringelse også gælder i forhold til kemisk tilstand, og om forekomst af prioriterede stoffer skal indgå ved klassificering af økologisk tilstand.

Direktivets bilag V og ikke-bindende EU-vejledning (CIS Guidance no. 13) synes at understøtte, at prioriterede stoffer indgår i økologisk tilstand. Der har blandt EU medlemslandene og i Kommissionen været den opfattelse, at forekomst af prioriterede stoffer alene skal indgå ved klassificering af kemisk tilstand.

Hvis prioriterede stoffer skal indgå i økologisk tilstand, er der fem forskellige tilstandskategorier med tilhørende forskellige koncentrationer for bl.a. kviksølv. Der ville således teoretisk set, hvis der alene ses på kravet om ikke-forringelse, kunne tillades en lille stigning i koncentrationen af et stof, så længe det ikke fører til et fald i tilstandsklasse, medmindre vandområdet er i dårlig tilstand. Der ville ved denne fortolkning være behov for at fastslå, hvor grænsen var mellem moderat, ringe og dårlig ift. overskridelse af miljøkvalitetskrav. Hvis prioriterede stoffer vurderes at skulle indgå i klassificeringen af økologisk tilstand, vil dette også få betydning for tilstandsvurderingerne i vandområdeplanerne.

Ved siden af kravet om at undgå forringelse gælder som nævnt et krav om målopfyldelse. Weser-dommens præmisser udstrækker dette til at gælde påvirkninger, som fører til *risiko for* manglende målopfyldelse. Da der ikke i tredje planperiode ikke er mulighed for fristudsættelse, skal miljømålene være opfyldt senest i 2027. Dette krav gælder ved siden af kravet om ikke-forringelse.

Danmark går nu ind i tredje planperiode. Jo længere væk fra målet Danmark er, des mindre råderum er der. **Det vil næppe være foreneligt med vandrammedirektivets hovedforpligtelser at give en udledningstilladelse, hvor miljøkvalitetskravet for det pågældende stof i forvejen er overskredet.** Det bemærkes, at kviksølv er et farligt prioriteret stof, som helt skal udfases. Det er uafklaret, hvornår dette skal være sket.

I lyset af direktivets hovedforpligtelser vurderes det forbundet med en væsentlig procesrisiko at tillade merudledning via en ændret fortolkning af forringelsesbegrebet. Dertil kommer, at Danmark ville skulle forklare den ændrede tilgang til reglerne i EU, hvor Danmark umiddelbart ville gå enegang med denne fortolkning. Samtidig er det uvist, om en ændret tilgang ville få betydning for de konkrete sager. Det vurderes ikke juridisk gangbart at tillade merudledning med udgangspunkt i en ændret fortolkning af forringelsesbegrebet.

Formatted: Highlight

Det vurderes derfor fortsat behov for en administrativ løsning ift. vurdering af udledningstilladelser til bl.a. kviksølv.

BEK. nr. 1433 nævner øget forurening og ikke forringelse af tilstanden, som er kravet efter vandplanlægningens regler. Det skal gøres klart, hvad forpligtelsen er. I den overvejelse skal det indgå, at det i høj grad er politisk bestemt, hvad indsatsprogram skal indeholde, mens bekendtgørelse nr. 1433 er mere statisk og afhængigt af politik. Der er behov for et klart administrationsgrundlag for sagsbehandleren, evt. som vejledningstekst. Direktivet er pt. tekstnært gennemført (ingen overimplementering), også i stigende grad efter krav fra Kommissionen.

#### *Videre proces*

- Kriterier for, hvornår der kan tillades merudledning: Hvornår er en udledning "ubetydelig", dvs. ikke medfører en forringelse af overfladevandsområdet tilstand, og ikke hindrer opfyldelse af det fastlagte miljømål?
- Hvordan skal vilkår/acceptkriterier fastsættes?

Afklaring af,

1) om der er behov for ændring i BEK nr. 1433/2017, så begreberne stemmer overens med bekendtgørelse om indsatsprogrammer.

2) anvendelsen af § 8, stk. 3 i BEK nr. 449/2017 om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter og mulighed for udledning til et overfladevandområde, hvor miljømålet ikke er opfyldt, hvis udledningen ikke medfører en forringelse af tilstanden, og ikke hindrer opfyldelsen af det fastslagne miljømål.

#### 2. Fastsættelse af et administrativt kriterium for kviksølv (leverance 3)

*Status:* Der er for kviksølv på EU niveau kun fastsat et miljøkvalitetskrav for biota. Kravet for biota baserer sig på økotoxikologiske data (laboratorieforsøg med alger, dafnier og fisk sammenholdt med resultater fra feltstudier). For vand er der fastsat en max koncentration på 70 µg/L, som skal beskytte mod akutte toksiske effekter i vandfasen. Ved tilladelse til industriudledninger mangler der et generelt krav for vand således, at der kan sættes en barre for, hvor meget en virksomhed kan udlede, uden at det afleder skader på de vandlevende organismer.

I EU's datablad for kviksølv er der for vand præsenteret en værdi på 22 µg/L, som ved overholdelse vurderes at være beskyttende for biota. Nederlandene har med udgangspunkt i nyere data udarbejdet et bud på en vandkoncentration på 70 µg/L, som vurderes at være beskyttende for biota (miljøkvalitetskravet for biota: max 20 µg/kg vådvægt). Der er taget kontakt til hollænderne for mere information om anvendelse af værdien samt deres tilgang til at godkende udledning af spildevand indeholdende kviksølv til områder med for høje koncentrationer af kviksølv.

Der er ikke kendskab til højere værdier for kviksølv i vand, som er fagligt funderet. Derfor er det umiddelbart ikke muligt at sætte et højere krav for kviksølv end 70 µg/L.

Rent teknisk vurderes der ikke at være metoder, som kan rense spildevandet ned til en acceptabel koncentration under EQS på 0,22 µg/l.

Østrig har anvendt en tilgang, hvor der accepteres udledning af kviksølv på baggrund af, at der anvendes BAT, og strengere krav ikke vil ændre noget ift. udledningen sammenholdt med, at industriudledningen udgør en meget lille andel af den samlede udledning af kviksølv. Der er en række juridiske betænkeligheder ved denne tilgang, som pt. undersøges nærmere. Kommissionen har tidligere vist skepsis over for tilgangen i Østrig.

Commented [CE1]: 22 µg/L?

### 3. Kriterier for udpegning af blandingszoner ([leverance 12](#))

Det er juridisk blevet afklaret, at det er muligt at udpege blandingszoner, når miljøkvalitetskrav i et givent vandområde på forhånd er overskredet.

Det følger af, at en bestemmelse i den forudgående bekendtgørelse om krav til udledning af forurenende stoffer, at miljøkvalitetskravene skal sikres overholdt ved randen af en blandingszone, er blevet ophævet. Dermed blev det sikret, at der under nærmere vilkår kan ske merudledning til et overfladevandområde, hvor miljøkvalitetskrav ikke er overholdt i forvejen.

Derudover er det vurderet, at udsivning fra deponier overgået til passiv tilstand er at anse som tab i vandrammedirektivets forstand og ikke kontrollerbare punktudledninger, hvor der om udledningspunkterne kan fastlægges blandingszoner. Det er ved at blive afklaret, om dette gælder alle former for deponeringsanlæg.

Det vurderes med udgangspunkt i EU's guidance for mixing zones muligt at udvide blandingszonerne omkring et udledningspunkt, således at der kan opnås en større fortynding, hvormed højere koncentrationer i udledningspunktet kan accepteres. Desuden vil der fremadrettet anvendes en rummelig tilgang, som giver et bedre billede af den reelle fortynding.

Med udgangspunkt i en rapport som samler information om flere landes tilgang til udpegning af blandingszoner, vurderes det hensigtsmæssigt at genbesøge baggrunden for fastsættelsen af størrelsen på blandingszoner i Danmark med henblik på at kunne udpege blandingszoner med større vidde, idet der med en ny tilgang også vil blive taget stilling til dybden af vandområdet, og dermed vil der gives et mere klart billede af den reelle opblanding.

Ved udpegning af større blandingszoner vil der kunne indberegnes en større fortynding af de udledte kemikalier og dermed vil EQS i højere grad kunne overholdes ved udledning af spildevand.

Danmark har ved de tidlige EU forhandlinger om blandingszoner forholdt sig konservativt til den størrelsesorden, som kunne accepteres. Det foreslås, at den tidligere politiske tilgang genvurderes i relation til ny faglig viden om blandingszoner, og at udpegning af blandingszoner i Danmark lægger sig mere nært på CIS guidance - mixing zones.

*Videre proces:* Arbejdsgruppen vil arbejde videre med ændrede retningslinjer for udpegning af blandingszoner mhp. udarbejdelse af ministersag (forventeligt klar i august måned). Ligeledes skal der udarbejdes retningslinjer/vejledning, som beskriver, hvorledes miljømyndigheden efter bekendtgørelse om krav til udledning af visse stoffer skal sætte vilkår/kravværdier i forbindelse med afgørelser om udledningstilladelser, når der i forvejen er overskridelser af miljøkvalitetskrav i vandområdet.

### 4. Revurdering af miljøgodkendelser ([leverance 5](#))

*Status:* Ud over de generelle regler for revurdering af virksomheders miljøgodkendelser (ved nye [EU-fastsatte](#) BAT konklusioner og min hvert 10. år), så er revurderinger også omfattet af MFS-bekendtgørelsens bestemmelser. Det skyldes at MFS-bekendtgørelsen omfatter tilladelser, godkendelser og påbud, og revurderinger meddeles som påbud efter § 41 i MBL. I disse afgørelser skal myndigheden jf. MFS-bekendtgørelsen fastsætte vilkår, der bla. sikrer,

<sup>1</sup> Bekendtgørelse nr. 1433 af 21. november 2017 om krav til udledning af visse forurenende stoffer til vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og havområder (MFS-bekendtgørelsen).

- 1) at udledningen ikke medfører overskridelse af miljøkvalitetskrav
- 2) at udledningen ikke hindrer opfyldelse af de fastsatte miljømål

Virksomheden pålægges derved [et ansvar og krav til udledningen](#) uden, at der er taget stilling til, om der er et rimeligt forhold mellem mål og midler, og selv om virksomheden måtte udgøre en mindre kilde til MFS i vandområdet (proportionalitetsprincippet).

I tilknytning til MFS-bekendtgørelsen gælder **§ 8** i bekendtgørelse om indsatsprogrammer<sup>2</sup> for vandområdedistrikter.

Af vejledningen til indsatsbekendtgørelsen<sup>3</sup> fremgår, at der ved "afgørelse, der indebærer en direkte eller indirekte påvirkning" i § 8, stk. 2 og 3, skal forstås: **nye tilladelser og miljøgodkendelser**, der direkte eller indirekte kan medføre en påvirkning af et overfladeområde eller en grundvandsforekomst. For så vidt angår **revurderinger**, fastslår vejledningen, at disse falder uden for § 8, stk. 2 og 3.: "Revurdering af miljøgodkendelser og udledningstilladelser, som på uændrede eller skærpede vilkår viderefører virksomhedens hidtidige ret til at udlede næringsstoffer eller miljøfarlige forurenede stoffer til vandforekomster, anses ikke for at udgøre en afgørelse omfattet af § 8, stk. 2 og 3."

Der er således tilsyneladende en konflikt mellem de to regelsæt, da førstnævnte, som den er formuleret i dag omfatter **revurderinger**, mens sidstnævnte alene omfatter **nye tilladelser/afgørelser**.

Ifølge nævnspraksis skal MBL § 41 forstås på den måde, at "**væsentlighedskriteriet**", som er en forudsætning for indgreb, er knyttet til virksomhedens eget bidrag og ikke kan baseres på en samlet vurdering af flere mulige kilder. Vurderingen af om forureningen er væsentlig må hvile på en samlet bedømmelse af på den ene side forureningens omfang og betydning, og på den anden side omgivelsernes beskaffenhed mv. Bedømmelsen hviler på et skøn.

Myndigheden vil således forholde sig til, om virksomheden overholder eksempelvis vejledende krav, som er indført siden miljøgodkendelsen er meddelt eller siden sidste revurdering.

Myndigheden vil i den forbindelse anmode virksomheden om en teknisk og økonomisk redegørelse, som belyser de tekniske muligheder, virksomheden har for at overholde kravene helt eller delvist, og hvad de forskellige tiltag vil koste. Herudover skal tidshorisonten for indførelse af de enkelte tiltag belyses. Når dette oplysningsgrundlag er på plads, vil myndigheden vurdere proportionaliteten og fastsætte de endelige krav.

Der er således også konstateret en uoverensstemmelse mellem praksis for/hensigten med revurderinger og reglerne jf. MFS-bekendtgørelsen.

Videre proces:

- Juridisk (Dep) vurdering af forslag til ændring af MFS-bekendtgørelsen, så revurderingsafgørelser tages ud af MFS-bekendtgørelsens anvendelsesområde.

<sup>2</sup> [Bekendtgørelse nr. 449 af 11. april 2019 om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter](#)

<sup>3</sup> [Vejledning til bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter 7. juli 2017.](#)  
<https://mst.dk/service/publikationer/publikationsarkiv/2017/jul/vejledning-til-bekendtgørelse-om-indsatsprogrammer-for-vandomraadedistrikter/>

- Afklaring af samspillet mellem udpegning af indsatser iht. indsatsbek. og de generelle regler om at myndigheder skal gribe ind over for virksomheder, der medfører væsentlig forurening i form af uacceptabel påvirkning.
- Vurdering af om der ifm. en revurdering skal stilles vilkår om, at virksomheden med en vis kadence skal komme med en teknisk og økonomisk redegørelse for at reducere virksomhedens udledning af MFS (fx ved indførelse af ny teknologi) mhp. at kunne overholde MKK uden for blandingszonen.

5. Virksomheders oplysningspligt (leverance 8)

*Status:* Der er foretaget en juridisk afklaring af, at der i forbindelse med ansøgning om miljøgodkendelse er hjemmel til at bede virksomheden om oplysninger om:

- [spildevandets indholdsstoffer, koncentrationer og mængder](#)

Der er ikke hjemmel til at bede virksomhederne om oplysninger om:

- [fortyndingsberegninger,](#)
- [i forvejen forekommende koncentrationer i vandområdet og](#)
- [vurderinger i forhold til vandområdet](#)

[med mindre, at der samtidig gennemføres en miljøvurderingsproces jf. miljøvurderingsloven \(VVM\).](#)

Der er foretaget en juridisk afklaring af, at der i forbindelse med ansøgning om miljøgodkendelse er hjemmel til at bede virksomheden om oplysninger om spildevandets indholdsstoffer, koncentrationer og mængder. Øvrige oplysninger, som fortyndingsberegninger, oplysninger om i forvejen forekommende koncentrationer i vandområdet og vurderinger i forhold til vandområdet, er der ikke hjemmel til med mindre, at der samtidig foregår en miljøvurdering jf. miljøvurderingsloven (VVM).

Styregruppen bedes tage stilling til, om der skal arbejdes på at ændre lovgivningen, så det bliver muligt at kræve, at virksomhederne tilvejebringer alle relevante oplysninger i en ansøgningsituation.

*Videre proces* i bekræftende fald: De økonomiske omkostninger for virksomhederne skal afdækkes. Det skal vurderes i hvilket omfang, det kan muliggøres for virksomheder at foretage prøvetagning på tredje mands grund. Hvis hjemmel gives, vil der være behov for udførlige anvisninger for hvilke oplysninger virksomhederne skal levere.

6. FAQ og vejledning (leverance 13 mfl.)

80 % af de eksisterende FAQ'er er gennemgået. Flere nye FAQ'er under udarbejdelse.