

**Brevdato** 23-11-2020

**Afsender** Christina Ellegaard (Sagsbehandler, Virksomheder)

**Modtagere** Lene Carpentier (lecar@mim.dk)

**Akttitel** Notat juridisk analyse af forpligtelser ifm revurderinger (003) (003).docx

**Identifikationsnummer** 6637226

**Versionsnummer** 1

**Ansvarlig** Christina Ellegaard

**Vedlagte dokumenter** Notat juridisk analyse af forpligtelser ifm revurderinger (003) (003).docx  
Notat juridisk analyse af forpligtelser ifm revurderinger (003) (003)

**Dokumenter uden PDF-version (ikke vedlagt)**

**Udskrevet** 23. maj 2024

**Til:** Lene Carpentier (lecar@mim.dk)

**Fra:** Christina Ellegaard (chell@mst.dk)

**Titel:** Notat juridisk analyse af forpligtelser ifm revurderinger (003) (003).docx

**Sendt:** 23-11-2020 21:50

**Bilag:** Notat juridisk analyse af forpligtelser ifm revurderinger (003) (003).docx;

Kære Lene

Se lige vedlagte. Håber det kan bruges.

Vh Christina



Miljø- og  
Fødevarerministeriet  
Miljøstyrelsen

Notat til leverance 5  
jf. bilag 1 til leverancer og tidsplan for  
Arbejdsgruppe for virksomheders direkte udledning af MFS

Erhverv, Virksomheder,  
Vandforsyning  
Ref. ZOBAK, JAFLO, KAIWA,  
LOBMA, CHELL  
Den 19. august 2020 med  
ændringer af 18. november  
2020

## Juridisk spor

### Leverance 5 – Revurderinger

---

#### Problemstilling

Revurderinger af virksomheders miljøgodkendelser er omfattet af bekendtgørelsen om krav til udledning af visse forurenende stoffer<sup>1</sup>, fordi en revurdering meddeles som et påbud. Jf. bekendtgørelsen skal den godkendte udledning af spildevand ifm. et påbud bl.a. bringes i overensstemmelse med gældende MKK<sup>2</sup> og må ikke være til hinder for målopfyldelse. Virksomheden pålægges derved krav og ansvar, uden at der er taget stilling til, om der er et rimeligt forhold mellem mål og midler, og selv om virksomheden udgør en mindre eller ubetydelig kilde til MFS i vandområdet.

Arbejdsgruppen er blevet bedt om at foretage en juridisk udlægning af hvilke krav, der kan stilles til virksomheden og hvilke data, der kan kræves fremskaffet af virksomheden i forbindelse med en revurdering, når:

1. der er kommet skærpede MKK
2. der er ny viden om ikke-målopfyldelse for en række stoffer i det modtagende vandområde

#### Konklusioner

##### Krav

I forbindelse med revurdering af en virksomheds miljøgodkendelse kan der stilles skærpede miljøkrav over for virksomheder. Kravene skal sædvanligvis være baseret på et væsentlighedskriterium<sup>2</sup> og med hensyntagen til proportionalitetsprincippet.

Iflg. bekendtgørelsen om krav til udledning af visse forurenende stoffer skal myndigheden fastsætte vilkår, der bl.a. sikrer:

- 1) at udledningen ikke medfører overskridelse af miljøkvalitetskrav.

---

<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 (bekendtgørelsen om krav til udledning af visse forurenende stoffer).

<sup>2</sup> Miljøkvalitetskrav.

2) at udledningen ikke hindrer opfyldelse af de fastsatte miljømål.

Dvs. at en godkendt udledning, ifm. at der træffes afgørelse om revurdering, skal bringes i overensstemmelse med nye MKK eller reduceres, hvis nye målinger viser, at der ikke er mål opfyldelse i vandområdet.

Hvis et vandområde ikke opfylder miljøkvalitetskrav af kumulative årsager, kan proportionalitetsprincippet anvendes i prioriteringen af, hvilke kilder der skal reduceres for at nå miljømål.

Hvis Her vil der opstå et modsætningsforhold, såfremt et et vandområde ikke opfylder miljøkvalitetskravene af kumulative årsager, og en virksomhed tvinges til lukning eller meget omkostningstunge tiltag. Uanset det meget indgribende tiltag vil tiltaget ikke være egnet til at opnå målet, ogsåfremt virksomheden alene udgør en mindre kilde til det berørtemødtagende vandområde vil selv meget omfattende indgreb over for en virksomhed måske ikke være egnet til at opnå målet. – Her kan proportionalitetsprincippet anvendes i prioriteringen af, hvilke kilder der skal reduceres for at opnå miljømålene. En sådan tilgang vil ligeledes være i overensstemmelse vil situationen potentielt være i konflikt med ligebehandlingsprincippet, såfremt der også ikke gribes ind over for de øvrige kilder til forurening i vandområdet som led i en samlet indsats<sup>3</sup>.

**Commented [CE1]:** Jeg foreslår afsnittet erstattet af nedenstående. Hvis du er enig udskiftes afsnittet også på side 8

**Formatted:** Font: Not Bold

**Formatted:** Line spacing: At least 13 pt

Hvis den enkelte listevirksomhed medfører væsentlig forurening i form af uacceptabel påvirkning, fx at listevirksomheden i sig selv ved sin udledning er årsag til, at der opstår problemer i et vandområde eller habitatområde, er myndigheden i vidt omfang forpligtet til at gribe ind over for virksomheden. Dette bør ikke afvente en regelmæssig revurdering.

Hensynet er dog begrundet i den enkelte virksomheds væsentlige forurening og ikke i, at der i en områdebeskyttelse er uopgjorte antal kilder, som samlet set medfører væsentlig forurening af området.

#### Data

Myndigheden har i godkendelsesbekendtgørelsen hjemmel til at anmode virksomheden om at fremlægge de informationer, der er nødvendige for at kunne revurdere virksomhedens vilkår for godkendelse. Proportionalitetsprincippet gælder også her, og det kan ikke anses ikke for proportionalt, at bede en virksomhed kan blive bedt om at levere flere oplysninger i en revurderingssituation end i en ansøgningssituation, hvor oplysningskravet begrænser sig til udledningens karakteristika (mængder, koncentration af MFS).

<sup>3</sup> Det kunne være "offentlige renseanlæg", andre virksomheder, landbrug og lignende. Alle kilder til belastningen i vandområdet bør kortlægges. Herefter kan sættes ind efter effekt og omkostninger i forbindelse med en indsats.

## Juridisk analyse

### EU-retten

Ifølge vandrammedirektivet<sup>4</sup> art. 11 skal medlemsstaterne udarbejde et indsatsprogram for hvert vandområdedistrikt med henblik på opfyldelse af målene<sup>5</sup>. Det følger af art. 11. stk. 3, litra g, om punktkilder, der kan være årsag til forurening<sup>6</sup>, at der skal være krav om forhåndstilladelse baseret på emissionskontrolforanstaltninger. Der skal være regelmæssig revision og om nødvendigt ajourføring. Hvis overvågning eller data viser, at målene ikke kan ventes opfyldt sørger medlemsstaterne for, at årsagerne undersøges, at relevante tilladelser og godkendelser undersøges og evt. revideres<sup>7</sup>, og at der fastsættes yderligere foranstaltninger. Det følger af definitionen i art 2, nr. 35, at et miljøkvalitetskrav **handler om** er en koncentration, som ikke bør overskrides i vand, sediment eller biota.

Ifølge miljøkvalitetskravsdirektivet<sup>8</sup> præambel betragtning nr. 5 fastsætter direktivet miljøkvalitetskrav i henhold til målene i vandrammedirektivet. Direktivet fastsætter krav for prioriterede stoffer og visse andre forurenende stoffer for at opnå god kemisk tilstand. Selve kravene kan ses af direktivets bilag<sup>9</sup>.

EU-reguleringen består således i et krav om, at de EU-fastsatte krav sikres overholdt i vandområdet. Sker dette ikke, skal årsagen kortlægges og håndteres. Et element heraf kan være at revidere **relevante** tilladelser eller godkendelser.

Der ligger i ordlyden "relevante" et krav om, at tilladelsen har en vis betydning, er kvalificeret i forhold til problemet, som er den manglende målopfyldelse. Det er således ikke i strid med

Formatted: Font: Not Bold

Formatted: Normal

<sup>4</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger. Ændring i KOMMISSIONENS DIREKTIV 2014/101/EU af 30. oktober 2014 om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger

<sup>5</sup> Målet følger af artikel 4 og er overordnet "god tilstand". Herudover skal der ske en progressiv reduktion af forurening med de prioriterede stoffer samt standsning/udfasning af prioriterede farlige stoffer.

<sup>6</sup> Forurening er defineret i art. 2.33, som udledning, der kan skade. Det må derfor forstås, som udledning over et vist "niveau" og ikke blot enhver udledning fra en punktkilde.

<sup>7</sup> Artikel 11.5

<sup>8</sup> EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV 2008/105/EF

af 16. december 2008

om miljøkvalitetskrav inden for vandpolitikken, om ændring og senere ophævelse af Rådets direktiv 82/176/EØF, 83/513/EØF, 84/156/EØF, 84/491/EØF og 86/280/EØF og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF

<sup>9</sup> Se også ændringsdirektiv EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV 2013/39/EU

af 12. august 2013

om ændring af direktiv 2000/60/EF og 2008/105/EF for så vidt angår prioriterede stoffer inden for vandpolitikken og

Hvis miljøgodkendelse af spildevand er nødvendig, skal miljømyndigheden afværges direkte påbud

Commented [CE2]: Kan det så ikke også få lov til at blive stående?

### **Miljøgodkendelse**

En miljøgodkendelse til en listevirksomhed meddeles med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 33. Hvis virksomheden ønsker tilladelse til udledning af spildevand direkte til vandløb, søer eller havet, skal denne behandles samtidigt med afgørelsen om godkendelse og indgår i godkendelsen<sup>11</sup>. Der fastsættes vilkår for etablering, drift og egenkontrol<sup>12</sup> samt for udledningen<sup>13</sup>.

Godkendelsesmyndigheden skal vurdere, at virksomheden anvender bedste tilgængelige teknologi, og kan drives på stedet uden at medføre forurening af omgivelserne ~~forurening~~, som er uforenelig med hensynet til omgivelsernes sårbarhed og kvalitet<sup>14</sup>, for at godkendelsen kan meddeles.

For at sikre, at sidstnævnte krav overholdes, foretages en lang række vurderinger i forbindelse med meddelelse af en miljøgodkendelse blandt andet efter habitatdirektivet<sup>15</sup> og vandrammedirektivet<sup>16</sup> <sup>17</sup>.

### **Retsbeskyttelse**

Når en miljøgodkendelse er meddelt medfører dette retsbeskyttelse<sup>18</sup>. Det betyder, at der ikke kan meddeles påbud eller forbud i 8 år for at sikre virksomhedens investering og afskrivningsperiode. Der er dog særlige undtagelsessituationer, hvor retsbeskyttelsen må gennembrydes<sup>19</sup>. Bestemmelsen lister en række forskellige situationer, hvor retsbeskyttelsen gennembrydes. Der kan foretages indgreb med henblik på opfyldelse af bindende miljøkvalitetskrav, mens den omstændighed, at man i almindelighed ønsker miljøkvaliteten forbedret ikke kan begrunde indgreb efter bestemmelsen<sup>20</sup>.

### **Revurdering af virksomheder**

Listevirksomheder skal have deres miljøgodkendelse og eventuelle tilladelse til direkte udledning af spildevand revurderet regelmæssigt.

BAT<sup>21</sup>-konklusionerne, som offentliggøres ved bindende retsakter, udløser krav om, at en virksomheds godkendelser skal revurderes. Reglerne om revurdering findes i miljøbeskyttelseslovens kapitel 5, § 41, § 41a og 41b, og i godkendelsesbekendtgørelsens kapitel 15. Afgørelser om revurdering meddeles som påbud, jf. **MBL § 41**.

Nye BAT-krav, der fastsættes i afgørelsen om revurdering, skal være gennemført senest fire år efter offentliggørelse af BAT-konklusionen. I en BAT-konklusion er der ofte fastsat bindende udledningskrav i relation til udledning til vandmiljøet, herunder vandløb, søer eller havet.

Revurderingstidspunktet afhænger af, om virksomheden er en bilag 1 virksomhed<sup>22</sup> og dermed underlagt EU-retlige krav<sup>23</sup>, eller om der er tale om en bilag 2 virksomhed<sup>24</sup>.

Udledningstilladelsen for en virksomhed er en del af miljøgodkendelsen<sup>25</sup> og behandles derfor efter reglerne i lovens kapitel 5. Det har som konsekvens, at der er 8 års retsbeskyttelse på en sådan tilladelse<sup>26</sup>.

Udgangspunktet for revurderingen er en vurdering af, om listevirksomheden medfører **væsentlig forurening**, jf. nedenfor. Hvis dette er tilfældet, kan denne nedbringes ved påbud. I yderste konsekvens kan der nedlægges forbud mod fortsat drift<sup>27</sup>.

### Revurderingens omfang

Revurderingen skal omfatte den samlede virksomhed og de vilkår i tilladelsen, som er omfattet af BAT-konklusionen<sup>28</sup>. Myndigheden skal på baggrund af sit kendskab til den enkelte virksomhed vurdere, i hvilket omfang revurderingen af virksomhedens miljøgodkendelse skal resultere i ændrede eller nye vilkår. I vurderingen skal alle kendte oplysninger om virksomhedens miljøforhold, herunder oplysninger fra tilsyn, egenkontrol og indberetninger i øvrigt, inddrages. Det skal vurderes, om virksomhedens gældende afgørelser, herunder vilkår, forudsætninger m.v., fortsat er relevante, dækkende og tilstrækkelige til at regulere virksomhedens miljøforhold<sup>29</sup>.

<sup>10</sup> Proportionalitetsprincippet har vigtig betydning i EU-retten. Se EU-traktatens artikel 5: Unionens handlinger må ikke gå videre end for at nå traktatens formål og Protokol nr. 2 om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet: "... Ethvert udkast til lovgivningsmæssig retsakt bør indeholde en detaljeret analyse, der gør det muligt at vurdere overholdelsen af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet."....

"Der skal i udkastene til lovgivningsmæssige retsakter tages hensyn til, at enhver byrde af finansiel eller administrativ art, der pålægges Unionen, nationale regeringer, regionale eller lokale myndigheder, erhvervsdrivende og borgere, skal begrænses mest muligt og stå i rimeligt forhold til det mål, der skal nås."

<sup>11</sup> Jfr. Miljøbeskyttelseslovens § 34 stk. 5

<sup>12</sup> Jfr. Miljøbeskyttelseslovens § 34, stk. 1

<sup>13</sup> Jfr. Miljøbeskyttelseslovens § 34 stk. 5

<sup>14</sup> Jf. bekendtgørelse om godkendelse af listevirksomhed nr. 1534 af 9.12.2019 (godkendelsesbekendtgørelsen) § 18 stk. 1 nr. 1 og 2

<sup>15</sup> Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter

<sup>16</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger

<sup>17</sup> Ofte vil en miljøgodkendelse af en listevirksomhed ligeledes udløse en screening eller miljøvurdering efter miljøvurderingsloven, da listevirksomheden ofte ligeledes vil være omfattet af denne lov. Efter miljøvurderingsloven vil en lang række af de samme vurderinger ligeledes være påkrævet.

<sup>18</sup> Miljøbeskyttelseslovens § 41 a.

<sup>19</sup> Miljøbeskyttelseslovens § 41 a, stk. 2.

<sup>20</sup> Jf. Karnovs note 630 til § 41a.

<sup>21</sup> Bedste tilgængelige teknologi.

<sup>22</sup> Definitioner af bilag 1 eller bilag 2 virksomheder kan ses i godkendelsesbekendtgørelsen.

<sup>23</sup> Ifølge godkendelsesbekendtgørelsens §§ 40 og 41 skal første revurdering foretages efter 8 år og derefter med 10 års mellemrum. Såfremt virksomhedens hovedlistepunkt er omfattet af en BAT-konklusion tages godkendelsen op til revurdering i forbindelse med offentliggørelse af BAT konklusionen.

<sup>24</sup> Bilag 2 virksomheder kan revurderes efter 8 år, jf. godkendelsesbekendtgørelsens § 49.

<sup>25</sup> Miljøbeskyttelseslovens § 34, stk. 5

<sup>26</sup> Miljøbeskyttelseslovens § 41 a.

<sup>27</sup> Miljøbeskyttelseslovens § 41.

<sup>28</sup> Bekendtgørelse nr. 726 af 1. juni 2016 om spildevandstilladelser m.v. efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 3 og 4, § 15.

<sup>29</sup> Bilag 1-virksomheder, som bruger, fremstiller eller frigiver relevante farlige stoffer, som stammer fra en aktivitet omfattet af bilag 1, skal udarbejde en rapport med oplysninger om og dokumentation for jordens og grundvandets tilstand med hensyn til forurening (basistilstandsrapport) i forbindelse med godkendelse, jf. miljøbeskyttelseslovens § 33, eller revurdering, jf. miljøbeskyttelseslovens §§ 41 a eller 41 b, jf.

Ved revurdering skal vilkårene i godkendelsen gennemgås og evt. ændres ved påbud dvs. fastholdes eller skærpes<sup>30</sup>. Omvendt skal selve vurderingsgrundlaget for miljøgodkendelsen ikke gennemgås igen, idet selve lokaliseringen af virksomheden det pågældende sted ikke er til revurdering. Selve miljøgodkendelsen gælder fortsat og efter revurderingen nu med ændrede vilkår<sup>31</sup>.

Habitatdirektivet<sup>32</sup> og habitatbekendtgørelsen<sup>33</sup> kræver i overensstemmelse hermed heller ikke, at der i en revurderingssagsbehandling foretages en fornyet habitatvurdering, idet denne er gennemført i forbindelse med miljøgodkendelsen.

Der er indbygget et proportionalitetsprincip i BAT nationalt og EU-retligt. Dette princip forudsætter, at der ikke kan forlanges af en virksomhed, at den afholder betydelige udgifter til yderligere forureningsbegrænsende foranstaltninger, hvis den miljømæssige gevinst vil være ubetydelig og ikke er miljømæssigt påkrævet<sup>34</sup>. Heri ligger, at der skal være en teknisk mulighed for foranstaltninger, som nedbringer udledning/emission, og som ligeledes vurderes proportionalt at indføre på den konkrete virksomhed.

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<sup>35</sup>. 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.<sup>36</sup> Bedømmelsen hviler på et skøn. Dette skøn kan være normeret gennem de regulerings- og styringsmidler, som kan

---

godkendelsesbekendtgørelsens § 14, stk. 1.

<sup>30</sup> Lempelser kan ikke ske med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 41 i en revurdering, men kræver en ny miljøgodkendelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33.

<sup>31</sup> Se også Natur- og Miljøklagenævnet: (NMK-10-00956 21. april 2016)

*".... nævnet er helt enig i, at en godkendt virksomheds legitimitet i miljøbeskyttelseslovens forstand hviler på den eller de godkendelser, der er meddelt efter lovens § 33. Det er således kun vilkårene for godkendelsen, der revideres over tid og med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 41, mens selve godkendelsen til drift beror på den eller de til enhver tid meddelte godkendelser."*

<sup>32</sup> Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter

<sup>33</sup> Bekendtgørelse 2018-12-06 nr. 1595 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter

<sup>34</sup> Miljøret, 8. udgave, 2015, side 28.

<sup>35</sup> Se NMK-10-00101, 19. december 2013: *Århus Kommune ønsker at minimere den samlede lugtemission fra virksomheder med henblik på at nedbringe den generelle lugtbelastning af boligområder i Århus.*

Efter nævnets opfattelse udgør ovennævnte oplysninger ikke i sig selv et tilstrækkeligt grundlag for at meddele påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 41, stk. 1. Natur- og Miljøklagenævnet bemærker i den forbindelse, at nævnet er uenig i synspunktet om, at lugtbidraget fra flere tætliggende eksisterende virksomheder med samme lugtkarakter skal adderes, når det vurderes, om den enkelte virksomhed giver anledning til væsentlig forurening. Nævnet anerkender naturligvis, at flere kilder øger belastningen på naboer, og at der i forbindelse med eventuel godkendelse af nye virksomheder må tages hensyn til, om området kan bære forureningen fra flere kilder. Tilsvarende anerkender nævnet, at der kan være et legitimt ønske om at nedbringe forureningen fra eksisterende kilder i et erhvervsområde, men "væsentlighedskriteriet", som er forudsætningen for indgreb, er knyttet til den enkelte virksomheds aktuelle forurening og muligheder for at nedbringe forureningen og kan ikke baseres på en samlet vurdering af flere mulige kilder til forureningen.

<sup>36</sup> Karnov note xx



bringes i anvendelse<sup>37</sup>. Hvis der ikke foreligger eller kan tilvejebringes normer, der kan danne udgangspunkt for en bedømmelse af forureningens væsentlighed, må der anlægges et fornuftigt skøn.

Myndigheden vil således forholde sig til, om virksomheden overholder eksempelvis vejledende krav<sup>38</sup>, 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.

I forbindelse med indførelse af vejledende støjgrænser<sup>39</sup> skrev Miljøstyrelsen følgende om bestående virksomheder<sup>40</sup>:

*”Det må dog erkendes, at det i nogle tilfælde vil være rimeligt at fastsætte støjgrænser, der ligger over de vejledende grænseværdier. Det vil således være tilfældet, hvis:*

- a) *Miljømyndighedernes egne overvejelser godtgør, at de tekniske/ økonomiske konsekvenser af et krav om overholde af grænseværdierne påfører virksomheden urimelige udgifter eller driftsbetingelser.*
- b) *Virksomheden fremlægger så veldokumenterede og tungvejende tekniske/ økonomiske grunde, at miljømyndigheden føler sig overbevist om, at det er urimeligt at kræve grænseværdierne overhold.*

*Vælger miljømyndighederne i en konkret sag at fastsætte støjgrænser, der ligger højere end grænseværdierne, vil ikke være rimeligt at tillade værdier, der ligger mere end 5-10 db(A) højere. Tillæg til aften- og natværdierne bør kun gives, hvor det er nødvendigt for virksomheden at arbejde i to- eller treskiftsdrift.*

*Såfremt miljømyndighederne finder, at et påbud om umiddelbar gennemførelse af afhjælpende foranstaltninger, der sikrer grænseværdiernes overholdelse, medfører urimelige tekniske/ økonomiske konsekvenser for virksomheden, bør det overvejes om det vil være rimeligt at give påbud om en gradvis nedsættelse af støjen over en nærmere fastlagt tidsperiode.”*

Det er afgørende at forstå, at såfremt en eksisterende virksomhed ikke overholder vejledende støjkrav eller kan efterleve nye mellemkommende krav, eksempelvis skærpede miljøkvalitetskrav, så kan virksomheden ikke udvide eller ændre sig, da dette kræver en miljøgodkendelse. Virksomheden vil dermed være låst fast.

### Proportionalitet

---

<sup>37</sup> Karnov note xx

<sup>38</sup> Eksempelvis for lugt eller støj

<sup>39</sup> Miljøstyrelsens vejledning om Ekstern støj fra virksomheder 6/1984.

<sup>40</sup> Modsat nye virksomheder, som i forbindelse med miljøgodkendelsen skulle overholde de vejledende støjgrænser.

Proportionalitetsprincippet skal efterleves i dansk ret og EU-retligt<sup>41</sup>.

Princippet kræver, at afgørelser ikke må være mere indgribende for en borger eller virksomhed end opfyldelse af de konkrete ved loven fastlagte målsætninger tilsiger. Der skal altså være et rimeligt forhold mellem mål og midler.

I proportionalitetsprincippet er indbygget et **egnhedskrav**. Hvis målet er at opnå et bestemt miljøkvalitetskrav, så skal midlerne (vilkår/forbud mod fortsat drift) være egnede til at opfylde formålet.

Hvis et vandområde ikke opfylder miljøkvalitetskrav af kumulative årsager, kan proportionalitetsprincippet anvendes i prioriteringen af, hvilke kilder der skal reduceres for at nå miljømål. Ligeledes vil situationen potentielt være i konflikt med ligebehandlingsprincippet, såfremt der ikke gribes ind over for de øvrige kilder i vandområdet som led i en samlet indsats.

Her vil der opstå et modsætningsforhold, såfremt et vandområde ikke opfylder kravene af kumulative årsager og en virksomhed tvinges til lukning eller meget omkostningstunge tiltag. Uanset det meget indgribende tiltag vil tiltaget ikke være egnet til at opnå målet, såfremt virksomheden alene udgør en mindre kilde. Ligeledes vil man i den situation potentielt være i

---

<sup>41</sup> EU traktatens artikel 5 og protokol 2.

konflikt med **ligebehandlingsprincippet**, såfremt man ikke griber ind over for de øvrige kilder i vandområdet som led i en samlet indsats<sup>42</sup>.

Ligeledes ligger der i proportionalitetsprincippet et krav om **forholdsmæssighed** mellem indgrebets intensitet og resultaterne, der opnås<sup>43</sup>.

Der vil ofte være en begrænsning ved indførelse af nye krav for eksisterende virksomheder, som måske er indrettet eller placeret uheldigt i forhold til nutidens standarder. Her må man få belyst de tekniske muligheder og omkostningerne og forsøge at nå målet.

#### Indgreb

Hvis den enkelte listevirksomhed medfører væsentlig forurening i form af uacceptabel påvirkning, fx at listevirksomheden i sig selv ved sin udledning er årsag til, at der opstår problemer i et vandområde eller habitatområde, er myndigheden i vidt omfang forpligtet til at gribe ind over for virksomheden. Dette bør ikke afvente en regelmæssig revurdering.

Hensynet er dog begrundet i den enkelte virksomheds væsentlige forurening og ikke i, at der i en områdebeskyttelse er et uopgjort antal andre kilder, som samlet set medfører væsentlig forurening af området.

Denne forpligtelse til at gribe ind, såfremt en virksomhed medfører væsentlig forurening følger af sektorlovgivningen og er et almindeligt dansk miljøretligt grundprincip.

#### Bekendtgørelse nr. 1433/ 2017 (bekendtgørelse om krav til udledning af visse forurenende stoffer)

EU's vandrammedirektiv fastlægger rammerne for beskyttelsen af vandløb og søer, overgangsvande (flodmundinger, laguner o.l.), kystvande og grundvand i alle EU-lande. Direktivet fastlægger regler, der skal bremse forringelse af vandtilstanden i EU og opnå en god tilstand, fastsætter en række miljømål, jf. artikel 4, og opstiller overordnede rammer for den administrative struktur for planlægning og gennemførelse af tiltag og for overvågning af vandmiljøet<sup>44</sup>. Miljømålene har bindende karakter. For direkte udledning af spildevand er der krav om, at vandet skal være renset tilstrækkeligt. Målet er at forbedre vandkvaliteten og forhindre forringelsen af den, jf. [miljøplan 1](#), vandrammedirektivet og direktiv 2008/105 om [miljøkvalitetsstandarder/miljøkvalitetskrav](#).

EU-landene er forpligtet til at reducere forureningen af vandmiljøet. Derfor er der fastsat grænser (miljøkvalitetskrav) for en række miljøfarlige forurenende stoffer. Miljøkvalitetskravene indgår som en del af vandrammedirektivets miljømål<sup>45</sup>, jf. oven for.

Administration af godkendelser og tilladelser til udledning af miljøfarlige forurenende stoffer (MFS) sker bl.a. i henhold til bekendtgørelse om krav til udledning af visse forurenende stoffer til vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og havområder.

Det følger af bekendtgørelsen om krav til udledning af visse forurenende stoffer, at udledning af forurenende stoffer skal begrænses ved hjælp af BAT, jf. bekendtgørelsen om krav til udledning af visse forurenende stoffer § 5. I det tilfælde, hvor miljøkvalitetskrav, der er fastsat i bilag 2 til bekendtgørelse om fastlæggelse af miljømål for vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og grundvand, jf. § 7, stk. 1, kræver overholdelse af *strengere* vilkår end dem, som følger af anvendelse af BAT, fastsættes der i overensstemmelse hermed *strengere vilkår* i tilladelsen, godkendelsen eller påbuddet.

Det følger ligeledes af bekendtgørelsens § 1, stk. 2, nr. 3, at bekendtgørelsen finder anvendelse på:

1) tilladelser efter MBL § 27, stk. 2 og 3, og § 28, stk. 1 og 2, til udledning af forurenende stoffer til vandløb, søer, overgangsvande, kystvande eller havområder, bortset fra almindeligt belastede separate regnvandsudledninger,

2) godkendelser efter MBL § 33 af aktiviteter, der direkte eller indirekte medfører en tilførsel af forurenende stoffer til vandløb, søer, overgangsvande, kystvande eller havområder, og

3) påbud efter MBL §§ 30 og 41.

#### Bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter (Indsatsbekendtgørelsen)

I tilknytning til bekendtgørelsen om krav til udledning af visse forurenende stoffer gælder **§ 8** i bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter.

I henhold til § 8 må tilstanden for overfladevandområder og grundvandsforekomster **ikke forringes**, og det skal samtidigt sikres, at opfyldelse af de miljømål, der er fastlagt i bekendtgørelse om miljømål for overfladevandområder og grundvandsforekomster, ikke forhindres.

Det fremgår af § 8, stk. 2, at der alene kan træffes 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 overfladevandområdets eller grundvandsforekomstens tilstand. Af § 8, sk. 3, fremgår, at der alene kan træffes afgørelse, der indebærer en direkte eller indirekte påvirkning af et overfladevandområde eller en grundvandsforekomst, hvor miljømålet **ikke er opfyldt**, hvis afgørelsen ikke medfører en forringelse af overfladevandområdets eller grundvandsforekomstens tilstand, og ikke hindrer opfyldelse af det fastlagte miljømål.

Af vejledningen<sup>46</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

<sup>42</sup> Det kunne være "offentlige rensesanlæg", andre virksomheder, landbrug og lignende. Alle kilder til belastningen i vandområdet bør kortlægges. Herefter kan sættes ind efter effekt og omkostninger i forbindelse med en indsats.

<sup>43</sup> Ligeledes indgår et krav om mindstemiddelprincippet, så det mindst indgribende egnede midler, som er egnet til at nå målet skal vælges.

<sup>44</sup> Lov om vandplanlægning.

<sup>45</sup> <https://mst.dk/natur-vand/vand-i-hverdagen/spildevand/hvad-er-spildevand-og-hvorfor-renservi-det/miljoekvalitetskrav-for-overfladevand/>

<sup>46</sup> Vejledning til bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter, side 42, nederst.

miljøfarlige forurenede stoffer til vandforekomster, anses ikke for at udgøre en afgørelse omfattet af § 8, stk. 2 og 3. Dette svarer til praksis i forbindelse med de tidligere gældende vandplaner 2009-2015, jf. disse planers retningslinje nr. 4.”

I vandrammedirektivets art. 4, paragraf 1, litra a, subparagraf i, ~~er det fastsat som et miljømålfremgår det yderligere~~, at vandforekomsternes tilstand ikke må forringes. ~~Vejledningen stemmer overens med direktivets målsætning om, at en forringelse ikke kan blive konsekvensen af uændrede eller skærpede vilkår for en tilladelse til/godkendelse af belastning af et målsat vandområde.~~

### Oplysningskrav ved revurdering

Når en revurdering igangsættes skal virksomheden have en meddelelse herom, hvor virksomheden oplyses om myndighedens foreløbige overvejelser om revurderingens indhold, herunder anmodes om de oplysninger, som er nødvendige for, at myndigheden kan træffe afgørelse. **Virksomheden skal på myndighedens anmodning fremlægge alle informationer**, der er **nødvendige** for at kunne revurdere virksomhedens vilkår for godkendelse, herunder resultatet af emissionsovervågningen og andre data, der muliggør en sammenligning af anlæggets drift med den bedste tilgængelige teknik beskrevet i de gældende BAT-konklusioner og med de emissionsniveauer, der er forbundet med den bedste tilgængelige teknik<sup>47</sup>.

Myndigheden har i godkendelsesbekendtgørelsen hjemmel til at anmode virksomheden om at fremlægge alle nødvendige informationer, for at kunne revurdere virksomhedens vilkår for godkendelse, herunder resultatet af emissionsovervågningen og andre data, der muliggør en sammenligning af anlæggets drift med den bedste tilgængelige teknik beskrevet i de gældende BAT-konklusioner og med de emissionsniveauer, der er forbundet med den bedste tilgængelige teknik.

Proportionalitetsprincippet gælder også her, og det **ikke kan** anses ikke for proportionalt, at **bede** en virksomhed **kan blive bedt** om at levere flere oplysninger end i en ansøgningssituation, hvor oplysningskravet begrænser sig til udledningens karakteristika (mængder, koncentration af MFS).

### Særligt vedrørende § 30 i mbl og udledning af MFS fra spildevandsforsyningsselskabernes renseanlæg og overløbsbygværker

Spildevandsforsyningsselskabernes renseanlæg og overløbsbygværker er også omfattet af **MFS** bekendtgørelse **om krav til udledning af visse forurenende stoffer**, hvilket dermed betyder at der i kommunernes udledningstilladelser, for de relevante stoffer skal stilles krav til stofindhold i udledninger, og vilkår om egenkontrol, samt at det gennem beregninger skal sikres, at MKK ikke overskrides i det modtagende overfladevand. Bekendtgørelsen er også gældende for påbud, som MST som tilsynsmyndigheder meddeler forsyningerne.

Spildevandsforsyningsselskabernes renseanlæg er i dag normalt ikke bygget specifikt til at rense vandet for indhold af MFS.

<sup>47</sup> Godkendelsesbekendtgørelsens § 42, stk. 2.

Der har hidtil i forvaltning og kontrol af renseanlæg primært/udelukkende været fokus på udledninger af organisk stof/næringsstoffer, og der findes sandsynligvis ikke mange renseanlæg, som lever op til MFS-bekendtgørelsens krav.

Den manglende regulering af MFS-udledninger fra renseanlæg ses i forskellige sammenhænge begrundet i følgende antagelser/forhold:

- at indholdet af MFS-stoffer i den del af spildevandet som stammer fra diffuse kilder (spildevand fra husholdninger og tag- og overfladevand) efter EU's vand og kemikaliepolitik reguleres gennem produktkrav,
- at spildevand fra virksomheder reguleres gennem tilslutningstilladelser på en måde, som sikrer, at renseanlæggets udledning ikke fører til overskridelse af MKK.

VFS er på baggrund heraf ved at søge afklaret, hvilke skridt MST skal tage i relation til vejledning og ændring af hidtidig administrativ praksis med henblik på en klar overholdelse af de nuværende regler i bekendtgørelsen om krav til udledning af visse forurenende stoffer, idet det vurderes at kunne få betydelige konsekvenser for kommuner og spildevandsforsyningsselskaber, (i forhold til vurderinger af MFS-udledning, opstilling af eksplicite vilkår, og mulige investeringer i ekstra rensetrin).

Problemstillingerne ift. regulering af renseanlæggene efter bekendtgørelsens regler er bl.a., at renseanlæggene ikke har kontrol over, hvad der tilføres renseanlægget gennem tilløbet, idet tilledninger fra industri reguleres af kommunerne i tilslutningstilladelser, ligesom tilledninger fra husholdninger og tag- og overfladevand ikke er mulige at regulere. I modsætning til industri med direkte udledning har renseanlæggene således ikke mulighed for at nedbringe udledningerne gennem substitution af de uønskede stoffer eller rensning ved kilden. Renseanlæggene kan således komme til at overskride udlederkrav i udledningstilladelsen uden reelt at have muligheden for at reducere udledningen. Derudover indikerer forhåndenværende måledata, at renseanlæg i dag udleder en del stoffer i koncentrationer over gældende miljøkvalitetskrav. Der vil derfor skulle udlægges blandingszoner omkring renseanlæggenes udløbsledninger, stilles krav til maksimale koncentrationer og mængder af udledte stoffer, samt krav til egenkontrol af udlederkrav. I tilfælde af overskridelser skal der håndhæves over for renseanlægget, selv om dette måske ikke har mulighed for rette op gennem reduktion af tilledningen.

Ift overløbsbygværker adskiller de sig fra afløb fra renseanlæg, idet overløb kun forekommer i kort tid et begrænset antal gange om året. Derudover svinger stofkoncentrationerne i det udledte vand afhængig af bl.a. regnintensitet og tiden siden forrige regnhændelse, hvorfor det er vanskeligt at udtage repræsentative prøver af overløbsvandet. Viden om koncentrationer af MFS i overløbsvand er derfor begrænset. Der udtages dog prøver af overløbene i NOVANA programmet.

Idet renseanlæggene er omfattet af gældende regler i bekendtgørelsen om krav til udledning af visse forurenende stoffer, og det må forventes, at kommunerne i forbindelse med nye udledningstilladelser til forsyningernes renseanlæg og overløbsbygværker begynder at stille de relevante krav efter bekendtgørelsens § 6. Der gives dog forholdsvis få nye udledningstilladelser til forsyningernes renseanlæg.

Hvis renseanlæg med gældende udledningstilladelser skal reguleres tilsvarende, vil det kræve påbud fra MST som tilsynsmyndighed. Påbud kan komme på tale, hvis et renseanlæg bidrager til, at et vandområde ikke er i god tilstand i forhold til konkrete MFS'er og der derfor fastsættes en indsats i vandområdeplanen.

MST's tilsynsstrategi ville også kunne være, at give renseanlæggene et undersøgelsespåbud om at kortlægge indholdet af specifikke stoffer i det konkrete afløb med den begrundelse, at alle undersøgelser viser, at stofferne generelt findes i afløbsvand fra renseanlæg. Opfølgning på undersøgelserne kan være, at renseanlæggene udleder et eller flere stoffer i ikke uvæsentlige koncentrationer uden at have tilladelse til udledningen. Dette kan medføre et påbud om lovliggørelse gennem ansøgning til kommunen.

Hvis MFS bekendtgørelsen ikke længere skal finde anvendelse på påbud efter § 30 i mbl, vil der ikke længere være samme mulighed for at regulere ift. til krav til MFS i påbud, som reelt vil betyde vanskeliggørelse af indgriben overfor MFS og opfattes som en svækkelse af beskyttelsen mod påvirkninger fra MFS.