



VAND LOVGIVNING

Ellen Margrethe Basse



Djof Forlag

Vand Lovgivning

Vand Lovgivning

Ellen Margrethe Basse



Djøf Forlag 2023

Ellen Margrethe Basse

Vand

Lovgivning

1. udgave, 1. oplag

© 2023 Djøf Forlag

Alle rettigheder forbeholdes.
Mekanisk, elektronisk, fotografisk eller anden gengivelse af
eller kopiering fra denne bog eller dele heraf
er ifølge gældende dansk lov om ophavsret ikke tilladt
uden forlagets skriftlige samtykke eller aftale med Copydan

Omslag: Marianne Tingkov
Forsidefotos og sats: Knud Kristensen
Trykkeri: Ecograf, Brabrand

Printed in Denmark 2022
ISBN 978-87-574-5283-9
ebog ISBN 978-87-7198-658-7

Djøf Forlag
Gothersgade 137
1123 København
Telefon: 39 13 55 00
e-mail: forlag@djoef.dk
www.djoef-forlag.dk

INDHOLDSFORTEGNELSE

Indholdsfortegnelse	5
Forord & oversigt	25
Kapitel 1	29
<i>Regler, fortolkningsprincipper og myndigheder</i>	
1.1 EU-rettens anvendelse og betydning	30
1.1.1 Lissabontraktaten	31
1.1.1.1 Kompetencetildelingsprincippet – delt hhv. enekompetence	31
1.1.1.2 Subsidiaritetsprincippet (nærhedsprincippet)	32
1.1.1.3 Proportionalitetsprincippet.....	33
1.1.1.4 Samarbejds- og loyalitetspligten	33
1.1.1.5 Den processuelle og organisatoriske autonomi	34
1.1.1.6 Ækvivalens- og effektivitetsprincipperne ...	35
1.1.1.7 Miljøprincipper	36
1.1.2 De subsidiære retsakter	37
1.1.2.1 Direktiver – herunder rammedirektiver	37
1.1.2.2 Gennemførelsesfrister ift. direktiver	38
1.1.2.3 Direktivers direkte effekt.....	39
1.1.2.4 Direktivers horisontale effekt	39
1.1.2.5 Forordninger	40
1.1.2.6 Undladelsespligt (Stand-still-forpligtelse)...	41
1.1.3 EU-Domstolens og de nationale domstoles forpligtelser.....	41
1.1.4 Fortolkningsprincipper fastlagt af EU-Domstolen.....	42
1.1.4.1 EU-rettens forrang.....	43
1.1.4.2 EU-konform fortolkning.....	43
1.1.4.3 Ordlydsfortolkning – herunder harmonisering	44
1.1.4.4 Formålsfortolkning med inddragelse af konteksten	45

1.1.4.5	Formålsfortolkning med inddragelse af miljøprincipper	46
1.1.4.6	Konventionskonform fortolkning	47
1.1.4.7	Forarbejderne tillægges i begrænset udstrækning relevans.....	48
1.1.4.8	Pligt til gennemførelse af klare rettigheder og pligter	48
1.2	Nationale retskilder og myndigheder	49
1.2.1	Grundloven	49
1.2.1.1	Magtfordelingen og dens betydning.....	50
1.2.1.2	Ekspropriation hhv. erstatningsfri regulering	51
1.2.2	Fortolkning af love og bekendtgørelser	53
1.2.2.1	Fortolkningsprincipper ved regelkryds.....	54
1.2.2.2	Ordlyds- hhv. formålsfortolkning.....	54
1.2.3	Lovgivningsperspektiv og -design	55
1.2.3.1	Principper for minimumsimplicitering af EU-direktiver.....	55
1.2.3.2	Økosystembaseret regulering – anvendelse af et helhedsperspektiv	57
1.2.4	Lovgivningsdesign – digitaliseringsklar lovgivning ...	58
1.2.4.1	Anvendelse af koordinater	59
1.2.4.2	Anvendelse af digitale kortbilleder	60
1.2.4.3	Anvendelse af registre og numre som stedbestemmelse	61
1.2.4.4	Konstitutiv eller konstaterende stedbestemmelse	62
1.2.4.5	Kundgørelseskrav og praksis ift. digitaliseringsklar lovgivning	63
1.2.5	Almindelige forvaltningsretlige grundsætninger	65
1.2.5.1	Legalitetsprincippet	65
1.2.5.2	Læren om saglig forvaltning	65
1.2.5.3	Proportionalitetsprincippet.....	66
1.2.5.4	Bestemthedskravet.....	67
1.2.5.5	Officialprincippet	67
1.2.6	Centrale princippet fastslået i forvaltningsloven.....	68

1.2.6.1	Forvaltningsafgørelser – henholdsvis andre forvaltningsopgaver.....	69
1.2.6.2	Partsrepræsentation, -aktindsigt og -høring.....	70
1.2.6.3	Vejledningspligt.....	71
1.2.6.4	Begrundelsespligt	71
1.3	Myndighederne og deres kompetencer	72
1.3.1	Miljøministeriets og dets styrelser kompetencer	72
1.3.1.1	Miljøstyrelsen	72
1.3.1.2	Naturstyrelsen (inkl. Kystdirektoratet).....	73
1.3.2	Andre ministeriers kompetencer og styrelser.....	73
1.3.2.1	Indenrigs- og Boligministeriet	73
1.3.2.2	Erhvervsministeriet.....	74
1.3.2.3	Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.....	74
1.3.2.4	Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet....	74
1.3.2.5	Forsvarsministeriet	75
1.3.3	Kommunerne og deres vandselskaber	75
1.3.3.1	Kommunernes kompetencer	75
1.3.3.2	Helt eller delvist kommunalt ejede vandselskaber	76
1.3.4	Regionernes kompetencer	77
1.3.5	Det kommunale tilsyn	78
1.3.6	Klagenævnene og deres kompetencer.....	78
Kapitel 2	.....	81
	<i>Vanddirektiverne og deres indbyrdes sammenhæng</i>	
2.1	Rammedirektivernes indbyrdes samspil	82
2.1.1	En økosystembaseret tilgang.....	83
2.1.1.1	Vandrammedirektivets beskyttelse af vandøkosystemer	83
2.1.1.2	Havstrategiramme- og havplanlægningsdirektivernes økosystembaserede tilgang	84
2.1.2	Processkridt, der skal følges	84
2.2	Vandrammedirektivet	86
2.2.1	Direktivets anvendelse af miljømåls kategorier	87
2.2.2	Registrering af de beskyttede områder	88

2.2.3	Prioriterede farlige og forurenende stoffer	89
2.2.4	De grundlæggende forpligtelser	90
2.2.4.1	Gælder både for overfladevand og for grundvand	91
2.2.4.2	Forbuddet mod forringelse er absolut fra direktivet ikrafttræden	91
2.2.4.3	Mulighed for accept af midlertidige forringelser	92
2.2.4.4	Forpligtelserne skal indgå i VVM-grundlaget	93
2.2.5	Gennemførelsesfrister	94
2.2.6	"Misligholdelse" ift. de grundlæggende forpligtelser .	95
2.2.6.1	Sondringen mellem to hovedsituationer ...	95
2.2.6.2	Supplerende betingelser	96
2.2.6.3	EU-Domstolens stillingtagen sag om et nyt VE-anlæg	97
2.3	Vandkvalitetskravdirektivet	98
2.4	Grundvandsdirektivet	99
2.5	Drikkevandsdirektivet	101
2.5.1	Sammenhæng med vandplanlægning	103
2.5.2	Vandsikkerhed	103
2.6	Nitratdirektivet	105
2.7	Byspildevandsdirektivet	106
2.8	Badevandsdirektivet	109
2.9	Oversvømmelsesdirektivet	109
2.9.2.1	Samspillet med vandrammedirektivet	110
2.9.2.2	De tre procestrin og revurderingskrav	110
2.9.2.3	Risikokortlægning	111
2.9.2.4	Risikostyringsplaner	112
2.10	Skaldyrsdirektivet	112
2.11	Havstrategirammedirektivet	113
2.11.1	Samarbejde med medlemsstater i regi af OSPAR og HELCOM	114
2.11.2	Kriterierne ift. "god miljøtilstand"	115
2.11.3	Virkemidler til opfyldelse af "god miljøtilstand"	115
2.11.3.1	Projektoffentlighed og adgang til miljøoplysninger	116
2.11.3.2	Havstrategiområder	116

2.11.3.3	Indsatsprogrammer	117
2.11.4	Gennemførelsesfrister	118
2.11.5	Fravigelsesmuligheder	118
2.12	Havplanlægningsdirektivet	119
2.13	Retsakter vedr. farlige og forurenende stoffer.....	120
2.13.1	PRTR-forordningen.....	121
2.13.2	Kemikalielovgivning	121
2.13.3	Godkendelsesreglerne i IE-direktivet	122
2.13.4	Affaldsrammedirektivet	122
2.14	Samspillet med naturdirektiverne	122
2.15	Miljøansvarsdirektivets betydning	123
Kapitel 3	.....	125
<i>Århuskonventionen, miljøkonsekvens- og habitatvurderinger</i>		
3.1	Århuskonventionen – processuelle rettigheder	126
3.1.1	Offentligheden hhv. den berørte offentlighed	127
3.1.2	En bredere afgrænsning af offentlig administration.	129
3.1.3	PRTR-protokollen, -forordningen og -bekendtgørelsen	130
3.1.3.1	Indrapporteringsforpligtelser og registrering	130
3.1.3.2	Operatørernes rapporteringsforpligtelser og den offentlige kontrol	131
3.1.3.3	Indberetning til Kommissionen og formidling af data	132
3.1.4	Aktiv indsamling og formidling af miljøoplysninger	133
3.1.4.1	Definitionen af miljøoplysninger	133
3.1.4.2	Myndighedernes forpligtelser ift. opbevaring og opdatering m.v.	135
3.1.4.3	Aktiv formidling af oplysninger om vandets miljøstatus	135
3.1.5	Adgang til aktindsigt i miljøoplysninger	136
3.1.5.1	Anmodningen skal behandles efter de mest gunstige regler	137
3.1.5.2	Public interest-testen og udvidet adgang til emissionsoplysninger	138
3.1.5.3	Udtagelser som accepteres ved konventionen og direktivet	138

3.1.6	Krav om projektoffentlighed	139
3.1.7	Access to justice	141
3.1.7.1	Klage- og søgsmålsberettigelse ifølge EU-Domstolen	141
3.1.7.2	Klage- og søgsmålsberettigelse i dansk ret.	142
3.1.7.3	Billig, fair og effektiv efterprøvelse.....	144
3.2	Strategiske miljøvurdering (SMV) og miljøkonsekvensvurdering af projekter (VVM)	145
3.2.1	VVM-pligt hhv. SMV-pligt i samspil med habitatvurdering	146
3.2.1.1	Miljøvurderingen skal indgå i sagsbehandlingen	147
3.2.1.2	Inddragelse af habitatbeskyttelse ifm. SMV- hhv. VVM-proces.....	147
3.2.1.3	En materiel forpligtelse ift. arter og Natura 2000-områder	148
3.2.2	Miljøkonsekvensvurdering af konkrete projekter (VVM).....	149
3.2.2.1	Ansøgerens oplysningspligt.....	149
3.2.2.2	Projektbegrebet.....	150
3.2.2.3	Bilag 1-projekter, der altid er VVM-pligtige.....	150
3.2.2.4	Screening ift. bilag 2-projekters væsentlige indvirkninger	151
3.2.2.5	Krav til miljøkonsekvensrapporten	153
3.2.2.6	Krav om VVM-myndighedens funktionelle uafhængighed m.v.	155
3.2.2.7	Projektoffentlighed	155
3.2.2.8	Beslutningsgrundlaget.....	156
3.2.2.9	VVM-tilladelser i samspil med andre tilladelser	157
3.2.3	Strategisk miljøvurdering (SMV)	158
3.2.3.1	Definition og afgrænsning af de relevante ”planer og programmer”	158
3.2.3.2	Særligt om bekendtgørelser som ”planer eller programmer”	160
3.2.3.3	SMV-modifikation ift. mindre områder og mindre ændringer	161

3.2.3.4	Screening ift. ”planer og programmer”	162
3.2.3.5	Krav til miljørapporten	163
3.2.3.6	Projektoffentlighed – krav om funktionel uafhængighed.....	163
3.2.3.7	Afgørelsesgrundlaget	164
3.2.3.8	Retsvirkningerne af mangler ved SMV-processen	165
3.3	Vandafhængige økosystemer, naturtyper og arter	167
3.3.1	Marine naturtyper og arter samt økosystemer	167
3.3.2	Akvatiske økosystemer (økosystemer i ferskvand)	168
3.3.2.1	Økologisk status i vandløb.....	168
3.3.2.2	Økologisk status i søer.....	169
3.3.2.3	Økologisk status i kystvande.....	169
3.3.3	Grundvandsafhængige terrestriske økosystemer.....	169
3.4	Den generelle artsbeskyttelse	170
3.4.1	Artsbeskyttelse imfa. EU’s naturdirektiver.....	171
3.4.1.1	Fuglebeskyttelsesdirektivets artsbeskyttelse.....	171
3.4.1.2	Habitatdirektivets artsbeskyttelse	172
3.4.1.3	Dispensationsmulighederne ift. artsbeskyttelse efter habitatdirektivet	173
3.4.2	Artsbeskyttelse efter naturbeskyttelsesloven	174
3.4.2.1	Forbud mod forstyrrelse og beskadigelse m.v.	174
3.4.2.2	Dispensation ift. beskyttelsen af individer	175
3.4.2.3	Dispensation fra forbuddet ift. yngle- og rasteområder	176
3.5	Udpegning og Natura 2000-planlægning.....	176
3.5.1	Natura 2000-planlægning	177
3.5.1.1	Miljøstyrelsens deltagelse i udpegningen af Natura 2000-områder.....	177
3.5.1.2	Basisanalyse og kortlægning.....	178
3.5.1.3	Miljømål, tilstandsklasser og indsatsprogrammer	178
3.5.1.4	Hørings- og projektoffentlighedsfaser	179
3.5.2	Natura 2000-planers samspil med vandplanlægningen	180
3.5.2.1	Vandplanlægning og -forvaltning	180

3.5.2.2	Natura 2000-planernes samspil med deskriptor for havmiljø	180
3.5.3	Kommunale Natura 2000-handleplaner	181
3.6	Beskyttelsen af Natura 2000-områder	182
3.6.1	Aktiv beskyttelse af ”gunstig bevaringsstatus”	183
3.6.2	Vurdering af konkrete projekter.....	185
3.6.2.1	Habitatbekendtgørelserne	185
3.6.2.2	Beskyttelsesforpligtelse, resultatmål og bevisbyrde.....	186
3.6.2.3	Forsigtighedsprincippets centrale betydning.....	188
3.6.2.4	Spørgsmål om tilbagevirkende kraft er irrelevante.....	188
3.6.2.5	Restriktive undtagelser fra habitatbeskyttelsen.....	189
3.6.2.6	National underretningspligt ift. Kommissionen.....	191
3.6.3	Generelle regler som alternativ beskyttelse	191
3.6.3.1	Habitatvurdering ift. digitale kort og koordinater	191
3.6.3.2	EU-Domstolens krav ift. digitale løsninger	192
3.6.4	Pligt til afklassificering af områder	194
3.7	Havstrategiområder	194
3.8	Naturbeskyttelseslovens § 3-områder	195
3.8.1	Vejledende registreringer.....	196
3.8.2	Tilstandsændring med konsekvenser for § 3-områder	196
3.8.3	Anbefalinger ift. registrering af vandløb som § 3-områder	197
Kapitel 4	.....	199
	<i>Vandplanlægningsloven</i>	
4.1	Vandplanlægningslovens formål og definitioner	201
4.1.1	Forskellige kategorier af overfladevand og grundvand	202
4.1.1.1	Hvad henregnes til grundvand?	202
4.1.1.2	Hvilke vande henregnes til overfladevand?.....	202

4.1.2	Definitioner af miljøkvalitetskrav, forurening og farlige stoffer	204
4.1.3	De danske vandområdeplaner	205
4.2	Vandområdedistrikter og de ansvarlige myndigheder	207
4.2.1	De kompetente myndigheder og generelle bekendtgørelser	207
4.2.1.1	Fire tekniske bekendtgørelser.....	208
4.2.1.2	To styrende bekendtgørelser	208
4.2.1.3	Den statslige vandmyndighed	208
4.2.1.4	Kommunernes bidrag til virkeliggørelse ..	208
4.2.1.5	Etablering af vandråd.....	209
4.2.2	Vandområdedistrikterne og hovedvandomplande	209
4.2.2.1	De fire danske vandområdedistrikter og hovedvandomplande.....	210
4.2.2.2	Vandløbsoplade	212
4.3	Beskyttede områder	212
4.3.1	Registrering i overensstemmelse med vandrammedirektivet.....	213
4.3.2	Skaldyrbekendtgørelsen	214
4.3.3	Stedbestemmelse med digitale virkemidler	215
4.3.4	De strengeste beskyttelseskrav skal respekteres	216
4.4	Basisanalyse af tilstand, påvirkning og økonomi	216
4.4.1	Status for overfladevand og grundvand	218
4.4.2	Økonomiske analyser	219
4.5	Overvågningsforpligtelser	221
4.5.1	Overvågningsprogramreguleringsbekendtgørelsen ..	221
4.5.2	Overvågningsbekendtgørelsen	223
4.6	Klassificering og fastsættelse af miljømål	224
4.6.1	Miljømålsfastsættelsesbekendtgørelsens definitioner m.v.	224
4.6.2	Miljømålskategorier for overfladevand.....	225
4.6.3	Miljømålskategorier for grundvandsforekomster	227
4.7	De retligt bindende miljømål	229
4.7.1	Vandplanlægningslovens definitioner ift. miljømål	229
4.7.2	De i miljømålsbekendtgørelsen opstillede miljømål	230
4.7.3	Retligt bindende miljømål og grundlæggende forpligtelser.....	232

4.7.3.1	Weser-dommen -"one out, all out-princippet"	233
4.7.3.2	Forpligtelserne er de samme ift. grundvand	234
4.7.3.3	Indsatsprogrambekendtgørelsens regler om de grundlæggende forpligtelser	236
4.8	Indsatsprogrammets angivelse af foranstaltninger.....	237
4.8.1	De krav der gælder ift. vedtagelse af foranstaltninger	237
4.8.2	De for iværksættelsen ansvarlige myndigheder	239
4.8.3	Grundlæggende foranstaltninger	239
4.8.4	Generelle supplerende foranstaltninger	240
4.8.4.1	Gødskningslovens regler og bekendtgørelser som eksempler.....	241
4.8.4.2	Husdyrbruglovens regler og bekendtgørelser som eksempler.....	244
4.8.5	Supplerende konkrete foranstaltninger	246
4.9	Accepterede undtagelser i den danske lovgivning.....	246
4.9.1	Forlængelse af fristen for målopfyldelse ift. VP1 og VP2	248
4.9.2	Accept af midlertidige forringelser	249
4.9.3	Lovens to bemyndigelsesregler ift. "misligholdelse"	250
4.9.3.1	Indsatsprogrambekendtgørelsens bemyndigelse af ministeren.....	251
4.9.3.2	Indsatsprogrambekendtgørelsens bemyndigelse af Miljøstyrelsen.....	252
4.9.3.3	Miljømålsbekendtgørelsens bemyndigelse af ministeren.....	253
Kapitel 5	.....	255
	<i>Miljømål for og beskyttelse af overfladevand</i>	
5.1	Vandplanlægningslovens regler	256
5.1.1	Miljømål for og klassificering af overfladevandsområder	257
5.1.1.1	Miljøkvalitetskriterierne ift. VP3	258
5.1.1.2	Udvidelsen af vandløb med miljømål for VP3	258
5.1.1.3	Overfladevandets økologiske tilstand	259
5.1.1.4	Overfladevandets kemiske tilstand	261

5.1.2	Overvågning af overfladevandets tilstand	262
5.1.3	De grundlæggende forpligtelser ift. overfladevand ..	263
5.1.4	Indsatsprogram for foranstaltninger, der skal gennemføres	264
5.1.4.1	Supplerende konkrete foranstaltninger ift. vandløb	264
5.1.4.2	Supplerende konkrete foranstaltninger ift. søer	265
5.1.4.3	Supplerende konkrete foranstaltninger ift. kystvande	266
5.1.5	Alternativer til og fravigelser ift. konkrete foranstaltninger	267
5.1.5.1	Miljøstyrelsen fravigelser ift. egne forpligtelser.....	267
5.1.5.2	Ansøgninger fra kommuner om fravigelser.....	268
5.1.5.3	Økonomisk støtte til konkrete supplerende foranstaltninger.....	268
5.2	Vandløbslovens bestemmelser.....	269
5.2.1	Lovens anvendelsesområde, formål og definitioner .	270
5.2.1.1	Formålsbestemmelse	270
5.2.1.2	Lovens anvendelsesområde	271
5.2.1.3	Sondringen mellem grundejere og bredejere	271
5.2.2	Vandløbs almindelige benyttelse	272
5.2.3	Beskyttelse ved 2 meter-bræmme	273
5.2.4	Klassificering af vandløb – offentlige hhv. private	273
5.2.4.1	De offentlige vandløb – et kommunalt ansvar.....	274
5.2.4.2	Udvalgs forslag om ændret klassificeringssystem.....	275
5.2.5	Etablering af offentlige pumpelag.....	275
5.2.6	Regulativbestemmelser for offentlige vandløb	276
5.2.6.1	Bestemmelser om vandføringsevne mv. ...	276
5.2.6.2	Supplerende konkrete foranstaltninger ...	277
5.2.7	Vandløbsregulering	277
5.2.7.1	Vandføringsevne skal sikres	278

5.2.7.2	Tørlægning eller sænkning af vandstanden i søer	278
5.2.7.3	Forbud mod opstemning	279
5.2.7.4	Forbud mod beplantning.....	279
5.2.8	Vandløbsrestaurering.....	279
5.2.9	Vedligeholdelsespligten	280
5.2.9.1	Vedligeholdelse af private vandløb	280
5.2.9.2	Vedligeholdelse af offentlige vandløb	281
5.2.10	Udgiftsdækning og -fordeling.....	281
5.2.10.1	Udgiftsfordeling ifm. private vandløb	281
5.2.10.2	Udgiftsdækning ifm. offentlige vandløb...	282
5.2.10.3	Forelæggelse af uenighed for taksationsmyndighed	283
5.3	Miljøbeskyttelseslovens spildevandsregler	283
5.3.1	Et generelt forbud mod tilførsel og oplag af forurenende stoffer	284
5.3.2	Centrale definitioner og kriterier.....	285
5.3.2.1	Begreberne ”forurening”, ”tilførsel”, ”udledning” og ”stoffer”	285
5.3.2.2	Begreberne ”spildevand” og ”spildevandsanlæg”	286
5.3.2.3	Minimuskvalitetskrav og -kriterier på EU- og nationalt niveau.....	287
5.3.3	Spildevandsplaners vedtagelse og indhold	288
5.3.3.1	Planens tilvejebringelse og offentliggørelse	288
5.3.3.2	Afgrænsning af kloakeringsområde og renseforanstaltninger.....	288
5.3.3.3	Spildevandsplanen og klimatilpasningstiltag.....	289
5.3.4	Håndtering af spildevand i fælles rensningsanlæg ..	290
5.3.4.1	Vandselskabernes forsyningspligt.....	290
5.3.4.2	Tilslutning til spildevandsselskabernes anlæg	291
5.3.4.3	Tilladelse til tilslutning ifm. en grundvandssænkning	293
5.3.4.4	Spildevandsanlæggets beskyttelse imod forurening.....	293

5.3.4.5	Betingelser for udtræden af fælles spildevandsanlæg	294
5.3.5	Spildevandstilladelser	295
5.3.5.1	Indsatsprogram- og miljømålsbekendtgørelsernes betydning .	296
5.3.5.2	Spildevandsbekendtgørelsens krav	296
5.3.5.3	Udledningsbekendtgørelsens krav ift. beskyttelse af vandkvaliteten	298
5.3.5.4	Fravigelser af miljømål i blandingszoner ..	299
5.3.6	Spildevandsanlæg der ikke fungerer forsvarligt	302
5.4	Miljøbeskyttelseslovens godkendelsesregler.....	303
5.4.1	Godkendelseslister og -myndigheder	304
5.4.1.1	Kommunernes godkendelses- og tilsynskompetence.....	304
5.4.1.2	Miljøstyrelsens godkendelses- og tilsynskompetence.....	304
5.4.2	Godkendelsesbehandlingen	305
5.4.2.1	Generelle principper	305
5.4.2.2	Godkendelsesvilkår begrundet i overfladevandsbeskyttelse	307
5.5	Okkerlovens regler	308
Kapitel 6		311
<i>Miljømål for og beskyttelse af grundvand</i>		
6.1	Vandplanlægningslovens regler	313
6.1.1	Miljømål for og klassificering af grundvandets tilstand	315
6.1.1.1	Klassificering af grundvandsforekomster..	315
6.1.1.2	Grundvandsforekomsters kemiske tilstand.....	316
6.1.1.3	Grundvandsforekomsters kvantitative tilstand.....	318
6.1.1.4	Grundvandstilstanden – et samlet indtryk	319
6.1.2	Overvågning af grundvandets tilstand.....	320
6.1.2.1	Overvågning af den kvantitative tilstand .	320
6.1.2.2	Overvågning af den kemiske tilstand	320
6.1.2.3	Væsentlige og vedvarende opadgående tendenser	322

6.1.3	Retlige bindinger og grundlæggende forpligtelser....	322
6.1.3.1	Foringelse af grundvandets kvantitative tilstand.....	323
6.1.3.2	Foringelse af grundvandets kemiske tilstand.....	324
6.1.3.3	De beskyttede områder skal inddrages.....	326
6.1.4	Indsatsprogram og miljømål for grundvand	326
6.2	Jordforureningslovens regler	327
6.2.1	Den offentlige kortlægnings- og oprydningssindsats	328
6.2.1.1	De ansvarlige myndigheder	328
6.2.1.2	Kortlægning på to niveauer	329
6.2.1.3	Jordforureningsoversigt og -handlepligt...	330
6.2.1.4	Tekniske undersøgelser og screening	330
6.2.1.5	Indberetning og registrering.....	331
6.2.2	Påbud med hjemmel i jordforureningsloven.....	331
6.2.2.1	Fjernelse af forurening ift. basistilstand ved driftsophør	331
6.2.2.2	Påbudskompetencen over for forurenere	332
6.3	Miljøbeskyttelseslovens kapitel 3	333
6.3.1	Tilladelseskrav ved afledning til grundvandet.....	334
6.3.1.1	Beslutningsgrundlaget.....	334
6.3.1.2	Tilbagekaldelse af afledningstilladelser.....	334
6.3.2	Situationer, hvor der er krav om spildevandstilladelse	335
6.3.2.1	Beslutningsgrundlaget.....	335
6.3.2.2	Tilbagekaldelse af spildevandstilladelsen .	336
6.3.3	Bemyndigelser til at udstede bekendtgørelser.....	336
6.3.4	Spildevandsbekendtgørelsens regler.....	336
6.3.4.1	Bekendtgørelsens regler om bundfældningsanlæg.....	337
6.3.4.2	Bekendtgørelsens regler om nedsivningsanlæg.....	337
6.3.4.3	Bekendtgørelsens regler om udsprøjtning på jordoverfladen.....	338
6.3.4.4	Bekendtgørelsens regler om samletanke og tømningsskemaer.....	339
6.3.5	Affald til jord-bekendtgørelsen	340
6.3.6	Bioaskebekendtgørelsen	341

6.3.7	Restproduktbekendtgørelsen	342
6.3.8	Miljøgodkendelser, jf. miljøbeskyttelseslovens kapitel 5	343
6.3.8.1	Lokaliseringsvalget	343
6.3.8.2	Vilkårsformulering til beskyttelse af grundvandet	343
6.3.8.3	Vilkår vedrørende udarbejdelse af basistilstandsrapport	344
6.3.8.4	Underretning ved helt eller delvist ophør	344
Kapitel 7	.....	347
	<i>Beskyttelse og udnyttelse af drikkevandsressourcer</i>	
7.1	Vandforsyningslovens regler	348
7.1.1	Grundvandskortlægning – udpegning af drikkevandsområder.....	349
7.1.1.1	Udpegningsgrundlaget	350
7.1.1.2	Udpegningsbekendtgørelsens fokus på drikkevandsbeskyttelse	352
7.1.1.3	Kortlægningens retsvirkninger og kundgørelsesformen	352
7.1.1.4	Anvendelsesrestriktioner i BNBO og BNBO-bekendtgørelsen	353
7.1.2	Indsatsplaner	353
7.1.2.1	Krav til indholdet.....	354
7.1.2.2	Obligatorisk inddragelse af koordinationsforum	354
7.1.2.3	Konsekvensvurderinger	355
7.1.3	Vandforsyningsplanlægning	355
7.1.3.1	Vandforsyningsplanens indhold	356
7.1.3.2	Vandforsyningsplanen som grundlag for administrationen.....	356
7.1.4	Forsyningspligt.....	357
7.1.5	Etablering af almene vandforsyninger	357
7.1.6	Indvindingstilladelser	358
7.1.6.1	Vurderingen af ansøgninger	358
7.1.6.2	Krav til tilladelsernes indhold	360
7.1.7	Etablering og ændring af almen vandforsyning	361
7.1.8	Indvindingsret hhv. tilslutningspligt	362

7.1.9	Bortledning af grundvand – herunder grundvandssænkning.....	364
7.2	Planlovens relevante regler.....	365
7.2.1	Drikkevandsbeskyttelsesbekendtgørelsen	366
7.2.2	Grundvandsredegørelse og restrummelighed	367
7.3	Miljøbeskyttelseslovens relevante regler	368
7.3.1	Generelle beskyttelseszoner.....	368
7.3.2	Konkrete beskyttelseszoner	368
7.3.3	Aftale om eller påbud til beskyttelse imod nitrat og pesticider	369
7.3.4	Påbud og forbud til beskyttelse af indvindingsrettigheder	370
7.3.5	Særligt om beskyttelse af BNBO mod pesticider	370
7.4	Den offentlige indsats efter jordforureningsloven.....	372
7.4.1	Miljøstyrelsens grundvandskvalitetskriterier	372
7.4.2	Kortlægning af udfordringer for drikkevandsressourcer	373
	Kapitel 8.....	375
	<i>Klimatilpasning ift. oversvømmelser og erosion</i>	
8.1	Konkrete kystbeskyttelsesprojekter	377
8.1.1	Statslige projekter	378
8.1.2	Initiativet ift. kommunale fællesprojekter	378
8.1.3	Ansøgte projekter og kommunale fællesprojekter ...	380
8.1.3.1	Sagsoplysning – herunder nabohøring og projektoffentlighed.....	381
8.1.3.2	Det kommunal skøn ift. afslag på ansøgning.....	381
8.1.3.3	Kystbeskyttelsestilladelser inkluderer afgørelse i medfør af andre love	382
8.1.4	Oprettelse af lag ifm. kommunale fællesprojekter ...	383
8.1.5	Bidragsfordeling ifm. kommunale fællesprojekter ...	383
8.1.6	Ekspropriation til kommunale fællesprojekter	385
8.2	Kortlægning og risikostyring ift. oversvømmelser	386
8.2.1	Myndigheder med kompetencer efter oversvømmelsesreglerne	387
8.2.2	Vanddistrikter og koordinering med vandplanlægning?.....	388

8.2.3	Statslig risikovurdering.....	389
8.2.4	Statslig farekortlægning.....	391
8.2.4.1	Lovens hhv. bekendtgørelsens krav til farekortlægning.....	391
8.2.4.2	Modeller og illustration på MiljøGIS som hjælpemidler	392
8.2.4.3	Kommunernes Landsforenings kritik af kortlægning og udpegning	394
8.2.5	De 14 udpegede risikoområder	395
8.2.5.1	Udpegning begrundet i risiko for oversvømmelse fra havet	396
8.2.5.2	Udpegning der er begrundet i risiko fra både havet og vandløb	396
8.2.5.3	Udpegning begrundet i risiko for oversvømmelse fra vandløb	397
8.2.6	Kommunale risikostyringsplaner	397
8.2.6.1	Risikostyringsplanernes indhold og inddragelse af relevante hensyn.....	397
8.2.6.2	Projektoffentlighed.....	398
8.2.6.3	Risikostyringsplanernes retlige status.....	399
8.2.7	Kystdirektoratets sammenfatning af 26 kommuners risikostyringsplaner	400
8.3	Planlovens betydning ift. klimatilpasning	402
8.3.1	Lovens formål ift. klimatilpasning	402
8.3.2	Planhierarkiet og rammestyringsprincippet.....	404
8.3.2.1	Landsplandirektiver.....	404
8.3.2.2	Kommuneplaner – herunder klimatilpasningsbestemmelser	405
8.3.2.3	Lokalplaner – herunder om klimatilpasning	406
8.3.2.4	Ekspropriation hhv. overtagelse til virkeliggørelse af lokalplan	406
8.3.2.5	Udbygningsaftaler om klimatilpasning ifm. infrastrukturprojekter	407
8.3.2.6	Veto- og call-in-beføjelser	408
8.3.3	Fysiske planer hhv. oversvømmelseslovens planer ..	409
8.3.3.1	Forskelle på fysisk hhv. risikostyringsplanlægning.....	409

8.3.3.2	Ikke nogen retlige bindinger – men mange data	410
8.3.4	Vækstprojekter i kystnærhedszonen på trods af klimaændringer	411
8.3.4.1	Kyst- og turismeprojekter	412
8.3.4.2	Udviklingsområder	412
8.3.4.3	Omplacering af sommerhusområder	413
8.4	Byggelovens bestemmelser	413
8.5	Vandløbslovens betydning ift. klimatilpasning.....	414
8.5.1	Grundvandssænkning og afledning af vand	415
8.5.2	Ekspropriation til vandløbsregulering.....	415
8.5.3	Etablering af diger og pumpelag m.v.....	416
8.6	Håndtering af tag- og overfladevand	417
8.6.1	Vandselskabernes deltagelse i klimatilpasningsopgaver	418
8.6.2	Serviceniveauet fastlægges ved spildevandsplanen .	419
8.6.3	Spildevandsselskabernes forpligtelser og kompetencer	419
8.6.3.1	De økonomiske rammebetingelser	420
8.6.3.2	Forpligtelse ift. serviceniveau	420
8.6.3.3	Selskabernes aftale med kommunerne	421
8.6.3.4	Selskabers aftaler med andre	422
8.6.4	Ekspropriation der foretages som led i klimatilpasning	422
8.6.5	Klimatilpasning i områder med spredt bebyggelse ...	422
8.7	Beredskabslovens betydning	423
8.8	Naturskadeloven	424
8.8.1	Naturskaderådet	425
8.8.1.1	Naturskaderådets tilsyns- og klagefunktioner	426
8.8.1.2	Stormflods-, oversvømmelses- og tørkepuljen	426
8.8.2	De omfattede stormflods- og oversvømmelsessituationer	426
8.8.2.1	De erstatningsberettigede og ”negativlisten” ift. berettigelse	427
8.8.2.2	Afgrænsning af de omfattede vandløb, anlæg og situationer	427

8.8.2.3	Principper for erstatningsopgørelse	428
8.8.2.4	Selvrisiko og erstatningsnedsættelse/-ophør	429
8.8.3	Forsikringselskabernes opgaver	430
8.8.4	Kommunalt køb af oversvømmelsestruede grunde ..	431
8.8.4.1	Afgrænsningen af oversvømmelsestruede grunde	431
8.8.4.2	Købsbetingelser i forhold til oversvømmelsestruede grunde	432
8.8.4.3	Finansiering hhv. medfinansiering af købet	432
Kapitel 9	.....	435
	<i>Havmiljøet – havstrategi og -planlægning m.v.</i>	
9.1	Afgrænsning af jurisdiktionen	436
9.1.1	Søterritoriet, EØZ og kontinentalsoklen	437
9.1.2	Direktivernes anvendelsesområde	438
9.2	Reguleringsperspektivet	439
9.2.1	Havmiljølovens forureningsperspektiv	439
9.2.2	Minimumsimplementering af økosystemperspektiv	441
9.3	Havstrategiloven.....	443
9.3.1	Havstrategilovens formål og anvendelsesområde.....	443
9.3.2	Lovens regler om udarbejdelse af havstrategi.....	444
9.3.2.1	De tre trin i strategiarbejdet, projektoffentlighed og miljøoplysninger..	445
9.3.2.2	Basisanalysen	445
9.3.2.3	Beskrivelser af god miljøtilstand.....	446
9.3.2.4	Overvågningsprogrammet.....	447
9.3.2.5	Kravene til indsatsprogrammet.....	448
9.3.2.6	Fravigelsesmuligheder ift. målopfyldelse..	449
9.3.3	Danmarks Havstrategi I og Havstrategi II.....	450
9.3.3.1	Processen ifm. Danmarks Havstrategi I (2014-2020)	450
9.3.3.2	Danmarks Havstrategi II – de opstillede mål (første etape)	451
9.3.3.3	Overvågningsprogrammet fra 2020 – anden etape	453

9.3.3.4	Udkastet fra 2021 til nye Natura 2000- og havstrategiområder	454
9.3.3.5	Indsatsprogrammet – tredje etape under udarbejdelse.....	456
9.3.4	Den aktuelle status indebærer retlige bindinger	456
9.4	Havplanloven	457
9.4.1	Havplanlovens anvendelsesområde	457
9.4.2	Lovens funktion ifm. arealreservation.....	458
9.4.2.1	Forholdet til planloven – herunder som ændret i 2018 og 2020	458
9.4.2.2	Forholdet til HELCOM og OSPAR	459
9.4.3	Havplanlægningsprocessen.....	459
9.4.3.1	Tilvejebringelse og ændring af havplanen	459
9.4.3.2	Retsvirkningerne af planforslag	460
9.4.4	Regeringens udkast og det igangværende planlægningsarbejde	461
9.4.4.1	Udkastet blev ikke vedtaget som forudsat .	461
9.4.4.2	Oplysninger i juni-juli 2022 om planlægningsarbejdet	462
9.5	Håndtering af optagne havbundsmaterialer	464
9.5.1	Hierarkiet mellem håndteringsmuligheder	465
9.5.2	Krav til de indsendte ansøgninger	465
9.5.3	Sagsoplysning/bedømmelsesgrundlag	466
9.5.4	Bypass eller nyttiggørelse.....	468
9.5.5	Klapning af havbundsmateriale	469
9.5.6	Spulefelt hhv. deponi – miljøbeskyttelseslovens regler.....	471
	Regelregister	473
	Referencer	489
	Forkortelser	505
	Stikord	509

FORORD & OVERSIGT

Den retlige regulering, der behandles i denne bog, vedrører alle emner, hvor benyttelse og beskyttelse af vandet på havet, kyster, vandløb, søer og grundvand er relevant. Reglerne om beskyttelse af drikkevandet og beskyttelsen imod oversvømmelser og erosion behandles også. Der er tale om en bog, der som målgruppe har de mange, der som rådgiver, som ansat i forvaltningen eller i den private sektor arbejder med de udfordringer og interesseafvejninger, der er knyttet til forståelsen af vandlovgivning og udøvelse af opgaver knyttet til vandforvaltning. Bogen kan også anvendes som lærebog og i forbindelse med afvikling af kurser.

Bag arbejdet med bogen ligger en ambition om at beskrive en uoverskuelig og ikke sammenhængende dansk lovgivning, hvor den holistiske tankegang, der præger EU's vandlovgivning, mangler. Der kan som grundlag for en eventuel reform henvises til de anbefalinger, som Ekspertpanelet afleverede i december 2017 om samling af regler vedrørende benyttelse og beskyttelse af vand i én vandlov.

I bogens kapitel 1 fokuseres der på de fortolkningsprincipper og retsgrundsætninger m.v., der har betydning for anvendelse af lovgivningen. Den retlige trinfølge mellem nationale retskilder og EU-retten er blandt de emner, der redegøres for. Kapitel 2 indeholder en redegørelse for de to rammedirektiver – vandrammedirektivet og havstrategirammedirektivet – og for deres fællestræk, ligesom der er en beskrivelse af de øvrige vanddirektiver, der skal fortolkes og anvendes som datterdirektiver til rammedirektiverne. Kapitlet afsluttes med en kortfattet redegørelse for vanddirektivernes samspil med andre EU-direktiver, herunder miljøansvarsdirektivet. I den udstrækning, direktivreglerne er baggrunden for vedtagelsen af danske regler, som behandles i bogens øvrige kapitler, henvises der til de relevante artikler i direktiverne, ligesom der henvises til EU-Domstolens praksis, som forudsættes at præge dansk ret.

Fra mange aktuelle sager er det blevet stadig mere tydeligt, at der er udfordringer med at forstå den betydning, som Århuskonventionen skal tillægges ved stillingtagen til processuelle rettigheder ifm. vandplanlægning og -forvaltning, ligesom der er udfordringer ift. anvendelsen af EU's regler om strategisk miljøvurdering (SMV), miljøkonsekvensvurdering (VVM) og habitatvurdering. Derfor er der i kapitel 3 en beskrivelse af reglerne og EU-Domstolens praksis. Der redegøres i den sammenhæng for den danske gennemførelse, der er foretaget ved miljøoplysningsloven, miljøvurderingsloven, miljømålsloven, naturbeskyttel-

sesloven og en række bekendtgørelser. Beskyttelsen imod ikkehjemmehørende (dvs. invasive) arter indgår ikke i bogen.

I kapitel 4 er der fokus på, hvordan de planlægningsregler, der er fastlagt i vandrammedirektivet, vandkvalitetskravdirektivet, nitratdirektivet og grundvandsdirektivet, er gennemført med vandplanlægningsloven. Det fremgår af kapitlet, at der er tale om en forsinket forberedelse af vandplanlægningen for vandplanperiode 2021-2027 (VP3), som skulle have været vedtaget senest den 22. december 2021. De mange dokumenter, der indgår i udkastet til VP3, der blev offentliggjort den 22. december 2021, inddrages i fremstillingen for herved at sikre, at bogen er så opdateret, som muligt. Den endelige version af VP3 forventes offentliggjort senere i 2022.

I kapitel 5 rettes fokus imod benyttelsen og beskyttelsen af overfladevand, som først og fremmest kommer til udtryk i vandløbsloven, miljøbeskyttelsesloven, jordforureningsloven og okkerloven. Den generelle beskyttelse af grundvandet imod forurening behandles i kapitel 6, hvor vandplanlægningsloven og miljøbeskyttelsesloven igen inddrages. Da den offentlige indsats efter jordforureningsloven har en central betydning for beskyttelsen af grundvandet, indgår der også en kort omtale af denne lovs relevante regler i kapitlet.

I kapitel 7 er det herefter beskyttelsen og udnyttelsen af drikkevandsressourcerne, der er forudsat ved vandrammedirektivet og de kvalitetskrav, der følger af det nye drikkevandsdirektiv, som er i fokus. Da grundvandskortlægningen i Danmark primært foretages ud fra vandindvindingsinteresser, indgår kortlægningen i dette kapitel. Det er vandforsyningsloven, planloven, miljøbeskyttelsesloven og jordforureningsloven, der her er relevante.

Den danske klimatilpasningslovgivning, der skal beskytte imod oversvømmelser og erosion, behandles i kapitel 8. Det er kystbeskyttelsesloven, planloven, vandløbsloven, miljøbeskyttelsesloven, beredskabsloven og naturskadeloven, der udgør den væsentligste danske lovgivning. Oversvømmelsesloven, der gennemfører oversvømmelsesdirektivet, har kun en begrænset betydning.

Det sidste kapitel 9 har fokus på beskyttelsen og benyttelsen af havvandet. De relevante danske love er havstrategiloven, havplanloven og havmiljøloven, hvor de to førstnævnte love er udtryk for gennemførelsen af havstrategirammedirektivet og havplanlægningsdirektivet. Behandlingen af havmiljøloven er begrænset til en redegørelse for regulering af klappning af havnesedimenter. Det fremgår, at klappingsreglerne indgår i et samspil med kystbeskyttelseslovens regler om nyttiggørelse samt bypass af sedimentet. Reglerne om søfart, råstofindvinding, fiske-

ri, olie- og gasindvinding samt etablering af havvindmøller, Energiøen i Nordsøen m.v. behandles ikke.

I bogen anvendes der kaldenavne på de mange relevante konventioner, EU-retsakter, love og bekendtgørelser. Kaldenavnene fremgår af regelregisteret, der er opdateret frem til 1. august 2022. Referencelisten, der både indeholder litteratur, KOM-dokumenter, strategier, rapporter og vejledninger, myndigheds-noter m.v., er ligeledes opdateret til og med 1. august. Der er endvidere en forkortelsesliste og et detaljeret stikordsregister sidst i bogen.

Tak til civilingeniør, master i miljøret, Anne-Mette Randrup Rasmussen, Afdelingen for Miljø og Klima i Syddjurs Kommune, for faglig sparring og nyttige kommentarer til kapitlerne 4-7.

Også tak til korrespondent Hannah Krüger Jensen og cand.ling. merc. Tinna Meyer, begge Juridisk Institut, BSS, Aarhus Universitet, for deres hjælp med korrekturlæsning.

De fejl og mangler, der måtte være i bogen, har alene jeg ansvaret for.

Aarhus oktober 2022
Ellen Margrethe Basse