



2. reviderede
udgave

MILJØRETTE 3

Affald, jord, vand og råstoffer

Ellen Margrethe Basse (red.)

Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Miljøretten

Bind 3

Affald, jord, vand og råstoffer

This page intentionally left blank

Miljøretten

Bind 3

Affald, jord, vand og råstoffer

Redigeret af

Ellen Margrethe Basse



Jurist- og Økonomforbundets Forlag
2006

Miljøretten

Bind 3 – Affald, jord, vand og råstoffer

2. udgave, 1. oplag

© 2006 Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Alle rettigheder forbeholdes.

Mekanisk, fotografisk eller anden gengivelse eller mangfoldiggørelse af denne bog eller dele heraf er uden forlagets skriftlige samtykke ikke tilladt ifølge gældende dansk lov om ophavsret.

Omslag og sats: Knud Kristensen

Tryk: Nararyana Press

Indbinding: Damm's Bogbinderi, Randers

Printed in Denmark 2006

ISBN 978-87-574-1255-0

De øvrige bind i værket

Bind 1 – Almindelige emner

ISBN 978-87-574-1253-6

Bind 2 – Arealanvendelse, natur- og kulturbeskyttelse

ISBN 978-87-574-1254-3

Bind 4 – Forurenende anlæg og processer

ISBN 978-87-574-1256-7

Bind 5 – Risici, produkter og organismer

ISBN 978-87-574-1258-1

Bind 6 – Energi og klima

ISBN 978-87-574-1342-7

Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Lyngbyvej 17

Postboks 2702

2100 København Ø

Telefon: 39 13 55 00

Telefax: 39 13 55 55

e-post: forlag@djoef.dk

Hjemmeside: www.djoef-forlag.dk

FORORD

Denne bog beskriver de mange regler, der på internationalt, EU- og nationalt niveau regulerer ressourcforvaltningen. De primære og sekundære ressourcer, der behandles, er vand, jord, råstoffer og affald. Perspektivet er rettet såvel mod ressourceudnyttelses- og miljøhensyn, som mod forsyningsikkerheds- og konkurrencehensyn.

“Miljøretten 3” fremstår som et selvstændigt værk, hvor forskellige forfattere med ekspertise inden for de respektive emner beskriver regler og praksis. Bogen er gennemarbejdet af mig som redaktør, således at fremstillingen er sammenhængende, ligesom der er sikret en sammenhæng med fremstillingen i de øvrige fem bind.

Den 1. udgave af bogen udkom i 2001. Bogens kapitler 3-6 er en revideret 2. udgave af de tidligere kapitler. Det kapitel 7 og 8 om hhv. “Olie- og naturgas-indvinding” og “Elforsyning”, der indgik i 1. udgave, er udgået. De indgår i stedet i bind 6, der behandler energi- og klimaregulering. I 1. udgave behandlede kapitel 1 “Ressourcer og kortlægning”. Kapitlet er i 2. udgave erstattet af et nyt kapitel 1 om “Ressourcforvaltning og miljøansvar”. I det nye kapitel 1 behandles de centrale ændringer, der er sket i prioriteringen inden for ressourceforvaltningen mht. en højere vægtning af livscyklusbetragtninger. I kapitlet behandles også det nye miljøansvarsdirektiv.

Bogen er opdateret frem til primo juni 2006.

Sekretærerne Bente Schandorff Hansen og Grete Johansen takkes for hjælp med korrekturlæsning. Cand.jur. Karina Venøe Jensen og cand.jur. Christian Buch Sørensen takkes for hjælp i forbindelse med udarbejdelsen af regelregisteret. Min datter Malene Ladegaard Kristensen og min mand Knud Kristensen takkes for hjælp i forbindelse med udarbejdelse af stikords-, doms- og afgørelsesregisteret mv.

Århus, juni 2006
Ellen Margrethe Basse

This page intentionally left blank

INDHOLDSOVERSIGT

Forord	5
Indholdsoversigt	7
Indholdsfortegnelse	9
Kapitel 1	19
Ressourceforvaltning og miljøansvar <i>Ellen Margrethe Basse</i>	
Kapitel 2	81
Affaldsregulering <i>Peter Pagh</i>	
Kapitel 3	293
Jordforureningsansvar og offentlig indsats <i>Pernille Aagaard</i>	
Kapitel 4	365
Regulering af jordstrømme <i>Birgitte Egelund Olsen</i>	
Kapitel 5	417
Beskyttelse og udnyttelse af vandressourcer <i>Helle Tegner Anker</i>	
Kapitel 6	557
Råstofindvinding <i>Anne-Marie Rasmussen og Jette Haugaard</i>	
Forkortelser	597
Litteraturfortegnelse	601
Regeloversigt	621
Domme og afgørelser	645
Stikordsregister	653

This page intentionally left blank

INDHOLDSFORTEGNELSE

Forord	5
Indholdsoversigt	7
Indholdsfortegnelse	9
Kapitel 1	19
<i>Ressourceforvaltning og miljøansvar</i>	
1.1 Bogens emner	19
1.1.1 Affald – ressourcer og varer	21
1.1.2 Forurenet jord – som problem og ressource	24
1.1.3 Vand som recipient og som ressource	26
1.1.4 Råstoffer – på land og havbund	28
1.2 Ressourceregering med fokus på ansvar	30
1.2.1 Erstatnings- hhv. miljøansvar	30
1.2.2 Livscyklusbetragtninger og integreret forvaltning	34
1.2.3 EU's ressourceregeringsperspektiv	36
1.3 Miljøansvarsdirektivet	39
1.3.1 Anvendelse og fortolkning	40
1.3.1.1 Lugano-konventionen og forarbejderne til direktivet	40
1.3.1.2 Subsidiaritet og proportionalitet	43
1.3.1.3 Minimumsharmonisering og EU-konform fortolkning	45
1.3.1.4 Subsidiært ift. andre EU-retsakter	46
1.3.1.5 Ikke-tilbagevirkende kraft	47
1.3.2 Direktivets undtagelsesbestemmelser	47
1.3.2.1 Ansvarsfrihedsgrunde	48
1.3.2.2 Ansvar for transport af farligt og forurenende gods	48
1.3.2.3 Euratom-lovgivning mv.	51
1.3.3 De beskyttede goder og værdier	52
1.3.3.1 Skade- og miljøskadebegreb	52
1.3.3.2 Arts- og naturtypebegrebet	54
1.3.3.3 Vandskadebegrebet	55
1.3.3.4 Jordskadebegreb	56
1.3.4 Ansvarspådragende aktiviteter og produkter	57
1.3.5 Ansvarlige juridiske personer	59
1.3.5.1 Operatøren	60
1.3.5.2 Fælles miljøansvar mv.	64
1.3.6 Ansvarsgrundlag og bevisbyrde	64
1.3.6.1 Et ubetinget ansvar	65
1.3.6.2 Direktivets anvendelsesområde og accept af culpaansvar	65
1.3.6.3 Bevisbyrder og oplysningsforpligtelser	66
1.3.7 Forebyggende og afhjælpende foranstaltninger	67

1.3.7.1	Konkrete foranstaltninger og vejledningspligt	68
1.3.7.2	Retablering af vandmiljø, beskyttede arter og naturtyper	69
1.3.7.3	Retablering af skader på jorden	71
1.3.7.4	Selvhjælpshandlinger og refusionskrav	72
1.3.8	Opgørelse af tab og omkostninger	73
1.3.9	Sagsbehandlingstid og forældelse	75
1.3.10	Sikkerhedsstillelse og forsikring mv.	75
1.3.11	Søgsmål og processuelle rettigheder mv.	77
1.3.11.1	Adgang til at anmode myndighederne om et initiativ	77
1.3.11.2	Formkrav til anmodning	78
1.3.11.3	Underretnings- og kontradiktionspligt	78
1.3.11.4	Klage- og søgsmålsberettigelse	79
1.3.11.5	Søgsmålsfrist	80
Kapitel 2	.....	81
<i>Affaldsregulering</i>		
2.1	Introduktion	81
2.1.1	Den voksende juridiske interesse	83
2.1.2	Affaldsreguleringens historiske udvikling	86
2.1.3	Struktur og indhold i fremstillingen	93
2.2	Oversigt over affaldsreguleringen	93
2.2.1	EU-regler og internationale konventioner	96
2.2.2	Oversigt over EU's affaldsregulering	97
2.2.3	Indhold og principper i EU-regler om affald	98
2.2.4	Danske regler om affald	102
2.2.5	Indhold og principper i dansk affaldsregulering	105
2.2.6	Konfrontation mellem principperne i EU- og dansk affaldsregulering	111
2.3	Affaldsreguleringens formål, principper og instrumenter	113
2.3.1	Principper for affaldsreguleringen	116
2.3.2	Princippet om et højt miljøbeskyttelsesniveau – de tre prioriteter	116
2.3.3	Forureneren betaler princippet – hvem skal betale for bortskaffelsen?	118
2.3.4	Kildeprincippet og affaldsplaner	123
2.3.5	Forebyggelsesprincippet – kontrol og tilladelse	125
2.3.6	Principperne om renere teknologi, BAT og vugge til grav	127
2.4	Affaldsbegrebet og vigtige distinktioner	128
2.4.1	EU's affaldsdefinition	130
2.4.2	Affaldsdefinitionens fortolkning	132
2.4.3	Hvilke ting er omfattet af affaldsdefinitionen?	133
2.4.4	Det normative element i affaldsdefinitionen	134
2.4.5	EF-domstolens fortolkning af affaldsdefinitionen	135
2.4.5.1	Genbrug og restprodukter fra fremstilling	138
2.4.5.2	Genbrug og udtjente varer	140
2.4.5.3	Homogene biprodukter	141
2.4.6	Sondringen mellem nyttiggørelse og bortskaffelse	142

2.4.6.1	Lister over bortskaffelses- og nyttiggørelsesoperationer	143
2.4.6.2	Begrebet nyttiggørelse	146
2.4.6.3	Hvornår er forbrænding af affald nyttiggørelse?	147
2.4.7	Hvornår ophører affald med at være affald?	148
2.4.8	Forurennet jord og affaldslovgivningen	149
2.4.9	Den danske gennemførelse af affaldsdefinitionen	151
2.4.9.1	Straffesager om affaldsbegrebet	151
2.4.9.2	Civile sager om affaldsbegrebet	153
2.4.9.3	Hvem har kompetencen til at definere affald?	154
2.4.9.4	Begreberne bortskaffelse, nyttiggørelse og genanvendelse	156
2.5	Regulering og klassificering af affaldstyper	157
2.5.1	Farligt affald	158
2.5.2	Bortskaffelse af PCB og PCT	160
2.5.3	Olieaffald	161
2.5.4	Emballageaffald	164
2.5.4.1	Emballagedirektivet	164
2.5.4.2	Danske regler om emballageaffald	168
2.5.5	Batterier og akkumulatorer	170
2.5.6	Dæk	172
2.5.7	Udrangerede køretøjer	172
2.5.7.1	Bilskrottdirektivet	173
2.5.7.2	De danske regler om tilbagetagning og ophugning af køretøjer	175
2.5.8	Affald af elektrisk og elektronisk udstyr (WEEE)	178
2.5.8.1	WEEE-direktivets indhold	178
2.5.8.2	Danske regler om elektroniskskrot	182
2.5.9	Restprodukter fra bygge- og anlægsarbejde	186
2.6	Regulering af affaldshåndtering	188
2.6.1	Krav om kildesortering	190
2.6.2	Kommunale indsamlings- og anvisningsordninger	191
2.6.2.1	Benyttelsespligt ift. kommunale ordninger	193
2.6.2.2	Begreberne indsamlings- og anvisningsordning	193
2.6.2.3	Betingelser for en indsamlingsordning	197
2.6.2.4	Benyttelsespligt ift. indsamlingsordninger	200
2.6.2.5	Benyttelsespligt ift. indsamlingsordninger for farligt affald	204
2.6.2.6	Indsamling til ekspost	206
2.6.2.7	Benyttelsespligt ift. kommunale anvisningsordninger	208
2.6.2.8	Retsvirkning af kommunale modtageaftaler	210
2.6.3	Affaldstransport	212
2.6.4	Lossepladser	215
2.6.4.1	Deponeringsdirektivet	216
2.6.4.2	De danske regler for deponeringsanlæg	219
2.6.5	Affaldsforbrænding	220
2.6.6	Genvindingsvirksomheder – miljøbeskyttelseslovens § 39 a	224
2.7	Import og eksport af affald	227
2.7.1	Overførsel af affald til tredjelande	230

2.7.2	Overførsel af affald mellem medlemsstater	232
2.7.2.1	Jurisdiktionsproblemer	233
2.7.2.2	Anmeldelse og frister	234
2.7.2.2.1	Anmeldelsespligtens omfang	234
2.7.2.2.2	Hvem kan anmelde?	236
2.7.2.2.3	Hvilken myndighed skal anmeldelsen sendes til?	236
2.7.2.2.4	Hvad skal anmeldelsen indeholde?	236
2.7.2.2.5	Frister for behandling af anmeldelsen	238
2.7.2.2.6	Supplerende nationale krav til anmeldelse	239
2.7.2.2.7	Økonomisk sikkerhedsstillelse	241
2.7.2.2.8	Samtykkets retsvirkning	242
2.7.2.2.9	Offentliggørelse	243
2.7.2.3	Indsigelser mod overførsel af affald til bortskaffelse	243
2.7.2.4	Indsigelser mod overførsel af affald til nyttiggørelse	245
2.7.2.5	Ansvar og kompetence ved ulovlige affaldsoverførsler	249
2.7.3	De danske regler om import og eksport af affald	251
2.8	Affaldsgebyrer og affaldsafgifter	252
2.8.1	EU-retlige rammer for affaldsgebyrer og -afgifter	252
2.8.2	Grundlovens rammer for affaldsgebyrer og -afgifter	254
2.8.3	Hjemlen til affaldsgebyrer i miljøbeskyttelseslovens § 48	254
2.8.3.1	Hvem fastsætter affaldsgebyr?	256
2.8.3.2	Hvem kan opkræve affaldsgebyr?	258
2.8.3.3	Hvilke udgifter kan indregnes i affaldsgebyr?	260
2.8.3.4	Hvem kan pålægges affaldsgebyr?	262
2.8.3.5	Hvordan fordeles affaldsgebyr?	264
2.8.3.5.1	Samlegebyr	265
2.8.3.5.2	Affaldsgebyr, når kommunal ordning ikke benyttes	268
2.8.3.6	Gebyr for anvisningsordninger for erhvervsaffald	271
2.8.3.7	Kommunal godtgørelse for genanvendeligt affald	272
2.8.4	Affaldsafgifter	273
2.8.4.1	Historisk oversigt	274
2.8.4.2	Tre betingelser for opkrævning af affaldsafgift	279
2.8.4.2.1	Kriteriet 'affald' i affaldsafgiftslovens § 9	279
2.8.4.2.2	Kompetenceforskydning	282
2.8.4.2.3	Affaldsafgiftslovens § 11	284
2.8.4.2.4	Affaldsafgiftslovens § 10	286
2.8.4.3	Affaldsafgift ved deponering af overskudsjord og forurennet jord	287
2.8.4.4	Prøvelse og suspension	290
Kapitel 3	.....	293
	<i>Jordforureningsansvar og offentlig indsats</i>	
3.1	Et miljøproblem	293
3.2	Jordforureningslovgivningen	294
3.3	Jordforureningskortlægning	296

3.3.1	Myndighedskompetencer	296
3.3.2	Kriterier i kortlægningsarbejdet	297
3.3.3	Vidensniveauet og dets tilvejebringelse	298
3.3.3.1	Vidensniveau 1	299
3.3.3.2	Vidensniveau 2	299
3.3.3.3	Områdeklassificering og en nuancering af kortlægningen	300
3.3.3.4	Sagsbehandlingsfrist ift. kortlægning	301
3.3.3.5	Underretningspligt og kontradiktion	302
3.3.3.6	Rådgivning vedrørende lettere forurenede arealer	302
3.3.4	Forpligtelser og rådighedsbegrænsninger for ejere og brugere	302
3.3.4.1	Krav om forudgående tilladelse	303
3.3.4.2	Vilkår som forudsætning for tilladelse	303
3.3.4.3	Krav på modtagelse af erklæring	304
3.3.4.4	Påbud vedrørende visse foranstaltninger	304
3.3.4.5	Pligt til retablering	305
3.4	Påbud og selvhjælpshandlinger	305
3.4.1	De kompetente myndigheder	305
3.4.2	Undersøgelsespåbud	307
3.4.3	Genopretningspåbud	310
3.4.3.1	Jordforureningslovens genopretningspåbud	312
3.4.3.2	Miljøbeskyttelseslovens genopretningspåbud	313
3.4.3.3	Genopretningspåbuddets indhold	314
3.4.4	Påbudsadressater	316
3.4.4.1	Påbudsadressater efter jordforureningsloven	318
3.4.4.2	Påbudsadressat efter miljøbeskyttelsesloven	320
3.4.4.3	Flere forurenere som påbudsadressater	321
3.4.5	Påbud ved ejerskifte	322
3.4.6	Påbud til ejere af villaolietanke	324
3.4.7	Rådighedskrav og tålepåbud	326
3.4.8	Forældelse af påbudshjemmel	327
3.4.9	Selvhjælpshandlinger	329
3.4.10	Formkrav og sagsbehandlingskrav	330
3.4.11	Rekurs og domstolsprøvelse	332
3.5	Erstatningsret	333
3.5.1	Det ulovbestemte erstatningsansvar	334
3.5.1.1	Skærpet culpanorm ved ansvar for miljøskader?	335
3.5.1.2	Culpanormen ifm. miljøretlige forskrifter	338
3.5.1.3	Helt eller delvis bortfald	339
3.5.2	Miljøerstatningsloven	341
3.5.3	De værnede interesser og personer	345
3.5.3.1	Undersøgelse, afværgende og genoprettende foranstaltninger	345
3.5.3.2	Beskyttede personer og myndigheder	347
3.5.3.3	Skade på de almene miljøgoder	349
3.5.3.4	Tingskade	351
3.5.3.5	Personskade og tab af forsørger	353

3.6	Den offentlige indsats efter jordforureningsloven	354
3.6.1	De kompetente myndigheder	354
3.6.2	Oversigt over offentlig indsats	355
3.6.3	Gennemførelse af en offentlig indsats	356
3.6.4	Overtagelse og ekspropriation	358
3.6.5	Overtagelse af erstatningsrettigheder	359
3.6.6	Afkald på forældelsesindsigelser	360
3.6.7	Værditabsordning for boligejere mv.	361
Kapitel 4	.....	365
	<i>Regulering af jordstrømme</i>	
4.1	Indledning	365
4.2	Internationale og EU initiativer	366
4.2.1	Internationale initiativer	366
4.2.2	EU's politik for beskyttelse af jord	367
4.2.3	Den EU-retlige beskyttelse af jord	367
4.3	Forsigtighed ved flytning af jord	370
4.3.1	Ændring af jordforureningsloven	371
4.3.2	Indledende om regelsættet	372
4.4	Forurenet eller ren jord?	375
4.4.1	Legaldefinition	375
4.4.2	Områdeklassificering af lettere forurenet jord	377
4.4.3	Jord som affald	378
4.4.4	Tekniske anvisninger	379
4.4.4.1	Vejledninger på jordforureningsområdet	380
4.4.4.2	Standarder på jordforureningsområdet	382
4.4.5	Kriterier for håndtering af forurenet jord	383
4.4.5.1	Sundhedsbaserede kvalitetskriterier	384
4.4.5.2	Afskæringskriterier for jord	385
4.4.5.3	Økotoksikologiske jordkvalitetskriterier	386
4.4.5.4	Kommende ændringer i relation til kvalitetskriterierne	387
4.4.6	Forureningsanalyser	388
4.5	Styring af jordstrømme	390
4.5.1	Klassificering af jord	391
4.5.1.1	Genanvendelsesbekendtgørelsens klassificeringssystem	392
4.5.1.2	De (amts)kommunale vejledningers klassifikationssystemer	393
4.5.1.3	Affaldsklassificering	395
4.5.2	Anmeldelse af opgravning og flytning af jord	396
4.5.2.1	Hvornår skal der ske anmeldelse?	396
4.5.2.2	Pligten til at anmelde	399
4.5.2.3	Anmeldelsens indhold	400
4.5.2.4	Anmeldelsesmyndigheden	401
4.5.2.5	Følgeseddelordning	402

4.5.3	Særlige bestemmelser om genanvendelse af jord	403
4.5.3.1	Reguleringen af genanvendelse af jord	404
4.5.3.2	Krav om spildevandsaflednings- eller udledningstilladelse	405
4.5.3.3	Anmeldelse efter genanvendelsesbekendtgørelsen	406
4.5.3.3.1	Anmeldelsespligt	407
4.5.3.3.2	Anmeldelsesmyndighed	407
4.5.3.3.3	Deklaration af jord til genanvendelse	408
4.5.4	Styring af jordstrømme efter affaldsregler	408
4.5.4.1	Anmeldelse af anvisning	409
4.5.4.2	Affaldsmyndighed	409
4.5.4.3	De kommunale affaldsordninger	410
4.5.4.4	Forslag mht. regler om kombinerede jord- og affaldsregulativer	411
4.6	Deponering af jord i råstofgrave	411
4.6.1	Forbuddets omfang	411
4.6.2	Dispensation fra forbuddet	412
4.6.2.1	Dispensationsbetingelser	413
4.6.2.2	Fastsættelse og koordinering af vilkår	414
4.6.2.3	Rekurs og domstolsprøvelse	415
Kapitel 5	.....	417
	<i>Beskyttelse og udnyttelse af vandressourcer</i>	
5.1	Introduktion	417
5.1.1	Målsætninger og principper	419
5.1.2	Virkemidler	421
5.2	EU's vandlovgivning	421
5.2.1	Vandrammedirektivet	423
5.2.1.1	Definitioner	425
5.2.1.2	Vandkvalitetsmålsætninger (miljømål)	426
5.2.1.3	Vandområdebaseret forvaltning	429
5.2.1.3.1	Basisanalyser	431
5.2.1.3.2	Indsatsprogrammer	431
5.2.1.3.3	Vandområdeplaner	432
5.2.1.4	Prisfastsættelse	433
5.2.2	Direktiver om visse farlige stoffer i overfladevand og grundvand	433
5.2.2.1	Udledningsbegrebet	434
5.2.2.2	Det akvatiske direktiv	434
5.2.2.3	Grundvandsdirektivet	436
5.2.3	Fiskevands- og skaldyrvandsdirektiverne	439
5.2.4	Drikkevandsdirektivet	440
5.2.4.1	Anvendelsesområde	442
5.2.4.2	Kvalitetskrav mv.	442
5.2.4.3	Foranstaltninger og kontrol	444
5.2.5	Badevandsdirektivet	445
5.2.5.1	Definitioner	446
5.2.5.2	Kvalitetskrav	447

5.2.5.3	Kontrol og overvågning	448
5.2.5.4	Foranstaltninger	449
5.2.5.5	Gennemførelse af badevandsdirektivet i Danmark	451
5.3	Miljømålsloven	453
5.3.1	Lovens struktur og myndigheder	455
5.3.1.1	Myndigheder	455
5.3.1.2	Rekurssystemet	457
5.3.1.3	Tilsyn, håndhævelse og kontrol	458
5.3.2	Vandplaner	458
5.3.2.1	Basisanalyser	460
5.3.2.2	Miljømål	461
5.3.2.3	Indsatsprogrammer	462
5.3.3	Kommunale handleplaner	463
5.3.4	Forholdet til anden planlægning	464
5.3.4.1	Vandkvalitets- eller recipientkvalitetsplanlægning	465
5.4	Vandforsyningsloven	468
5.4.1	Lovens struktur og myndigheder	474
5.4.1.1	Myndigheder	474
5.4.1.2	Tilsyn og særligt om overholdelse af vandkvalitetskrav	478
5.4.1.3	Rekurssystemet	483
5.4.1.4	Håndhævelse og kontrol ved domstolene	485
5.4.2	Indsatsplaner og vandressourceplanlægning	487
5.4.2.1	Vandressourceplanlægning	489
5.4.2.2	Indsatsplaner	491
5.4.2.3	Særlige beskyttelsesforanstaltninger – aftaler og påbud	495
5.4.2.3.1	Aftaler	496
5.4.2.3.2	Påbud mv.	498
5.4.3	Vandindvinding mv.	501
5.4.3.1	Indvindingstilladelse	502
5.4.3.2	Etablering og ændring af vandindvindingsanlæg	513
5.4.3.3	Tilbagekaldelse mv. af vandindvindingsrettigheder	514
5.4.4	Bortledning af grundvand mv.	517
5.4.5	Vandforsyningsstrukturen	518
5.4.5.1	Vandforsyningsplanlægning	519
5.4.5.2	Forsyningspligt mv.	522
5.4.5.3	Prisfastsættelse og omkostningsdækning	524
5.5	Vandløbsloven	526
5.5.1	Lovens struktur og myndigheder	530
5.5.1.1	Myndigheder	531
5.5.1.2	Tilsyn	534
5.5.1.3	Klagemuligheder	536
5.5.1.4	Kontrol og håndhævelse ved domstolene	538
5.5.2	Vandløbs almindelige benyttelse	539
5.5.2.1	Dræning og okkerloven mv.	539
5.5.2.2	Anden benyttelse – sejlads og vandkraft	541

5.5.3	Vandløbsregulativer	542
5.5.4	Vandløbs vedligeholdelse	545
5.5.4.1	Vedligeholdelse og erstatningskrav	547
5.5.4.2	Vedligeholdelsens udførelse	549
5.5.5	Vandløbsregulering, anlæg mv.	550
5.5.6	Vandløbsrestaurering mv.	553
5.5.6.1	Foranstaltninger, procedure, erstatning mv.	553
5.5.6.2	Særlige indgreb mod opstemningsanlæg	554
5.5.7	Dyrkningsfrie bræmmer	555
Kapitel 6	.....	557
	<i>Råstofindvinding</i>	
6.1	Indledning	557
6.1.1	Et historisk rids af råstoflovgivning og ressourcesituationen	558
6.1.2	Beskyttelse af velerhvervede rettigheder	562
6.1.3	Råstoflovens formål og principper	567
6.1.4	Håndhævelse og tilsyn	569
6.1.5	Klageadgang	572
6.2	Indvinding på land	574
6.2.1	Råstofkortlægning	574
6.2.2	Planlægning	575
6.2.2.1	VVM og SMV	577
6.2.2.2	Ekspropriationshjemmel	578
6.2.3	Tilladelse eller anmeldelse	579
6.2.3.1	Anmeldelse af ikke-erhvervsmaessig indvinding	580
6.2.3.2	Tilladelsesordningen	581
6.2.3.2.1	Ansøgning	581
6.2.3.2.2	Sagsoplysning	581
6.2.3.2.3	Afgørelsens indhold – herunder vilkår	583
6.2.3.2.4	Forbud mod tilførsel af jord	585
6.2.3.2.5	Anmeldelse af indvinding af andre forekomster	586
6.2.3.2.6	Bortfald og tidsbegrænsning af tilladelser	586
6.2.3.2.7	Tilbagekaldelse	587
6.2.3.2.8	Afslag og eventuelle erstatningskrav	587
6.3	Indvinding på havområdet	587
6.3.1	Fartøjsgodkendelse efter § 19	590
6.3.2	Indvindingsområder udlagt efter tidligere regler	591
6.3.3	Efterforskning og indvinding i et geografisk miljøvurderet område	594
6.3.3.1	Ansøgning og VVM-vurdering	594
6.3.3.2	Tilladelse med evt. fortrinsret	595

Indholdsfortegnelse

Forkortelser	597
Litteraturfortegnelse	601
Regeloversigt	621
Konventioner	621
Forordninger	625
Direktiver	626
Afgørelser, beslutninger, henstillinger mv.	630
National lovgivning	633
Domme og afgørelser	645
Domme	645
Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol	645
EF-domstolen	645
Retten i Første Instans	647
Trykte domme – danske	647
Utrykte domme – danske	649
Afgørelser	649
Ombudsmandsafgørelser	649
Administrative afgørelser	649
Stikordsregister	653

KAPITEL 1

Ressourceforvaltning og miljøansvar

Ellen Margrethe Basse

1.1 Bogens emner

I denne bog behandles de regler og øvrige retlige rammer, der er fastlagt på internationalt, EU- og nationalt niveau mhp. at sikre en bæredygtig ressourceforvaltning. De ressourcer, der fokuseres på, er affald, jord, vand og råstoffer.¹

Typisk optræder både Fællesskabet og medlemsstaterne som parter til de internationale instrumenter, der vedrører ressourceforvaltningen. Det er samtidig centralt, at EU ikke kun har en reguleringsmæssig kompetence ift. medlemsstaterne. Fællesskabet kan agere som part ved fastlæggelsen af og opfyldelsen af de internationale forpligtelser.² EU's medlemsstater forpligtes iht. EF-traktatens artikel 249 ved Rådets beslutninger om at tiltræde og ratificere miljøkonventioner og -protokoller. Der er derfor, som det fremgår af bogens enkelte kapitler, reguleringsmæssigt tale om *en vertikal integration* mellem ressourcereguleringen på det internationale niveau, EU-niveauet og det nationale niveau.³ Ressourcepektivet kom bl.a. til udtryk på FN's seneste miljøkonference i 2002 – World Summit for Sustainable Development (WSSD). Man vedtog en gennemførelsesplan, der som punkt 4 fastslog, at

-
1. Beskyttelsen af biodiversiteten på internationalt, EU- og nationalt niveau er behandlet i bind 2 kap. 2, kap. 3 og kap. 5.
 2. De retlige rammer, der er fastlagt ved EF-traktaten for Fællesskabets optræden som part, er behandlet i bind 1 kap. 7 afsnit 7.1.3.

parterne gennem en bæredygtig og integreret forvaltning af det naturlige ressourcegrundlag skal bestræbe sig på at få vendt den nuværende udvikling, så den ikke fremover indebærer forringelser af naturressourcernes kvalitet og kvantitet. Denne målsætning har EU tiltrådt. Den indgår derfor i begrundelserne for nye EU-tiltag inden for ressourceforvaltningen.⁴

Som led i beskyttelsen af ressourcerne anvendes der en række virkemidler, der er udviklet med baggrund i miljøprincipperne. Det er især principperne om, at miljøskader som prioritet bør afhjælpes ved kilden (kildeprincippet), at der skal træffes forebyggende foranstaltninger (forsigtighedsprincippet), og at forureneren skal betale omkostningerne ifm. forebyggelse og afhjælpning af skader på ressourcerne, der er centrale.⁵ Også princippet om anvendelse af den miljømæssig bedste praksis (BEP), bedste tilgængelige teknologi-princippet (BAT), PIC-princippet, substitutionsprincippet, livscyklusprincippet (vugge til grav-princippet)⁶ og integrationsprincippet indgår som bestemmende for udformningen af de virkemidler, der anvendes til beskyttelse af ressourcerne.⁷

Anvendelsen af – og miljøskader på – én kategori af ressourcer har typisk konsekvenser ift. kvaliteten og kvantiteten af de øvrige ressourcer. Derfor er lovgivningen – og de i lovgivningen fastlagte kompetenceregler – præget af *helhedsløsninger* og *en horisontal integration af miljøhensyn*. Nødvendigheden af løsninger, der går på tværs af de enkelte ressourceområder, kan kort illustreres ved følgende beskrivelse af de naturgivne sammenhænge.

Affaldsprodukter (“end of life-products”), der evt. indeholder giftige og andre skadelige stoffer, kan både true vandets og jordmiljøets mangesidige funktioner og økosystemet. *Vandet* er en forudsætning for livet på jorden og for opretholdelse og forbedring af de aktuelle livsvilkår for mennesker, dyr og planter. At *jordmiljøet* bevarer sine kvaliteter og funktioner er afgørende for alle levende organismer – og dermed for biodiversiteten og for den humane sundhed. De øverste jordlag fungerer i varierende grad som filter og udvekslingssted for stoffer mellem atmosfære, vegetation og grundvand. De langsigtede skadevirkninger af *indvindingen af råstoffer* (sand, sten, kalk, ral mv.) på land er afhængig af områdets sårbarhed – skadevirkningerne er især knyttet til fjernelsen af undergrundens materialer (dvs. skadevirkninger på vand og jord). Hvor beskyttende dæklag fjernes, øges risikoen for, at tungmetaller, nitrat og pesticider mv. fra jordoverfladen trænger ned og forurener grundvandet. Processerne i jorden er vigtige – bl.a. fordi de medvirker til at forhindre eller forsinke miljøskadelige stoffer i at nå grundvandsressourcerne – herunder drikkevandet. Grundvandets kvalitet (kemiske sammensætning) er bestemmende for

3. Det følger bl.a. af EF-domstolens afgørelse C-104/81 *Kupferberg*, at folkeretlige forpligtelser, der er påtaget af Fællesskabet, og som er klare og ubetingede, kan have direkte virkning i forhold til nationale myndigheder og borgere.
4. Se bl.a. præambelen (betragtning 5) i det nye direktiv om håndtering af affald fra udvindingsindustrien.
5. Bergkamp, 2001:214ff.
6. Livscyklusbetragtningerne er en central del af den logik, der er bestemmende for reguleringen, se herom nedenfor i afsnit 1.2.2-1.2.3.
7. Miljøprincipperne er behandlet i bind 1 kap. 3 afsnit 3.2.