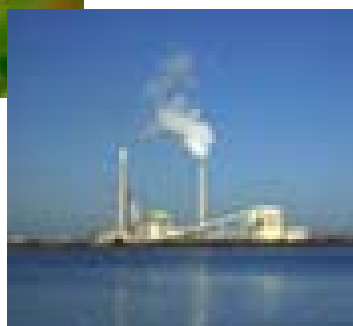
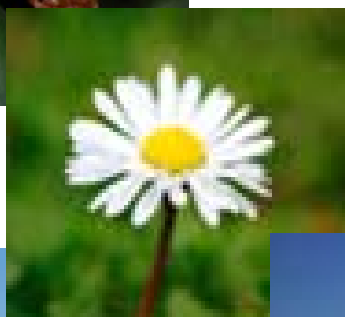
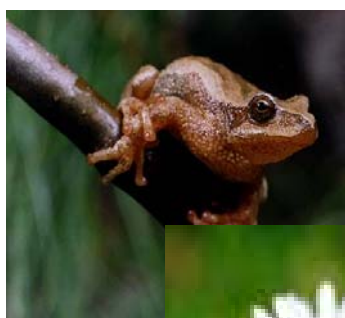


# Integration af miljøgodkendelse og VVM

– Et forslag til en samlet lov for industrivirksomheder



Trine Kjærgaard Gregersen  
Sanne Vammen Larsen  
Tina Thomsen  
Environmental Management  
Aalborg Universitet

**Titel**

Integration af miljøgodkendelse og VVM – Et forslag til en samlet lov for industrivirksomheder

**Udarbejdet af**

Trine Kjærgaard Gregersen

Sanne Vammen Larsen

Tina Thomsen

**Vejleder**

Lone Kørnøv

**Projektperiode**

1. februar – 28. juni 2007

**Oplagstal**

5

**Sideantal**

133

**Bilag**

4

Billederne på forsiden er royalty free fotos. Derfor er der ingen kildehenvisninger til disse.

# Forord

Dette speciale er udarbejdet som afslutning på Master of Science in Environmental Management på Aalborg Universitet, Institut for Samfundsudvikling og Planlægning i foråret 2007.

I specialet tages der udgangspunkt i, at læserne i forvejen har en basisviden inden for lovgivning og regulering på miljøområdet. Derfor defineres almindeligt benyttede termer relateret til lovgivning og regulering ikke.

Alle litteraturhenvisninger er udført i henhold til den 15. udgave af Chicago Style Reference. Placeringen af kildehenvisningen afgør, hvad der specifikt henvises til. Står henvisningen før et punktum, refereres der til den foregående sætning, og står henvisningen efter et punktum, refereres til hele det foregående afsnit. Figurer er nummereret efter kapitel og et fortløbende nummer.

Bagerst i rapporten er der vedlagt en CD, der indeholder rapporten i pdf samt interview-lydfiler og udskrifter af de interviews, der er foretaget i forbindelse med evalueringen af forslaget til industriloven. Interviewene er ikke udskrevet ordret, men udskrifterne giver et detaljeret overblik over indholdet. Når interviewpersonerne er citeret i rapporten, er citaterne nedskrevet fra lydfilerne. Interviewene må ikke benyttes uden tilladelse fra interviewpersonerne. I forbindelse med evalueringen af forslaget fik deltagerne tilsendt en brochure. Et eksemplar af brochuren er vedlagt bagerst i rapporten.

Under udarbejdelse af denne rapport har en lang række personer været behjælpelige. Vi vil gerne takke: Susanne Andersen fra Miljøstyrelsen, Helle Tegner Anker fra Københavns Universitet, Peter Dorf Hansen fra Ringsted Kommune, Henning Hansen fra Århus Kommune, Frederik Hoedeman fra Danmarks Naturfredningsforening, Jens Ulrik Jensen fra Dansk Industri, Gert Johansen fra Skov- og Naturstyrelsen, Birgitte Koch fra Arla Foods, Anne-Marie Madsen fra Skov- og Naturstyrelsen, Ulla Ringbæk fra Miljøstyrelsen, Henning Schroll fra Roskilde Universitetscenter, Charlotte Thy fra Danish Crown og Peter Wate fra Vejle Kommune. En speciel tak til Morten Løber fra Landbrugsraadet, som har bidraget med idéer og sparring gennem projektføreløbet.

---

Trine Kjærgaard Gregersen

---

Sanne Vammen Larsen

---

Tina Thomsen



# Indholdsfortegnelse

<b>RESUME</b> .....	<b>5</b>
<b>SUMMARY</b> .....	<b>6</b>
<b>1 PROBLEMSTILLING FORBUNDET MED MILJØREGULERINGEN AF INDUSTRI- VIRKSOMHEDER</b> .....	<b>7</b>
1.1 PROBLEMSTILLINGENS RELEVANS .....	8
1.2 AKTUALITET AF PROBLEMSTILLINGEN OG DENS MULIGE LØSNING .....	10
<b>2 UNDERSØGELSESDSIGN</b> .....	<b>11</b>
2.1 PROBLEMFOMULERING .....	11
2.2 STRUKTUR .....	12
2.3 METODE .....	14
<b>3 SAMMENLIGNING AF MILJØGODKENDELSE OG VVM</b> .....	<b>21</b>
3.1 STYRINGSMIDLERNES BAGGRUND OG SAMMENHÆNG .....	21
3.2 ANALYSERAMME .....	22
3.3 MILJØGODKENDELSE .....	23
3.4 VVM .....	27
3.5 SAMMENLIGNING .....	30
<b>4 KRITERIER FOR UDFORMNINGEN AF INDUSTRILOVEN</b> .....	<b>33</b>
4.1 INSTITUTIONEL TEORI .....	33
4.2 INSTITUTIONEL KONTEKST I RELATION TIL MILJØGODKENDELSE OG VVM.....	37
4.3 OPSTILLING AF KRITERIER .....	38
4.4 DE OPSTILLEDE KRITERIER.....	41
<b>5 INTEGRATION AF MILJØGODKENDELSE OG VVM</b> .....	<b>43</b>
5.1 GRUPPERING AF DEELEMENTER .....	44
5.2 INTEGRATION SOM FOR HUSDYRBRUG .....	45
5.3 AFSLUTNING .....	48
<b>6 SPECIFIK INTEGRATION FOR INDUSTRIVIRKSOMHEDER</b> .....	<b>49</b>
6.1 INTEGRATION AF VIRKSOMHEDSTYPER .....	49
6.2 REGULERING AF KATEGORI 1-VIRKSOMHEDER .....	53
6.3 REGULERING AF KATEGORI 2-VIRKSOMHEDER .....	60
6.4 REGULERING AF KATEGORI 3-VIRKSOMHEDER .....	66
6.5 AFSLUTNING .....	69
<b>7 FORSLAG TIL INDUSTRILOVEN</b> .....	<b>71</b>
<b>8 EVALUERINGSDESIGN</b> .....	<b>75</b>
8.1 EVALUERINGENS GENSTAND .....	76
8.2 EVALUERINGENS KONTEKST .....	76
8.3 ANVENDELSE AF EVALUERINGEN .....	76
8.4 VÆRDIKRITERIER FOR EVALUERINGEN .....	77
8.5 EVALUERINGENS TEORETISKE RAMME.....	78
8.6 DATAINDSAMLINGSMETODER.....	78
8.7 EVALUERINGSSPØRGSMÅL.....	81
8.8 DATABEHANDLING .....	83
8.9 AFSLUTNING .....	84
<b>9 EVALUERING AF FORSLAGET TIL INDUSTRILOVEN</b> .....	<b>85</b>
9.1 FORSLAGET TIL INDUSTRILOVEN .....	85
9.2 VIRKSOMHEDSTYPER .....	89

9.3 MILJØBEGREB OG FAKTORER .....	90
9.4 OFFENTLIGHEDSINDDRAGELSE .....	92
9.5 ÆNDRINGER I FORSLAGET TIL INDUSTRILOVEN .....	94
<b>10 ENDELIGT FORSLAG TIL INDUSTRILOVEN .....</b>	<b>95</b>
<b>11 KONKLUSION .....</b>	<b>99</b>
<b>KILDELISTE .....</b>	<b>103</b>
<b>BILAG A - INDLEDENDE INTERVIEWS .....</b>	<b>109</b>
<b>BILAG B - VIRKSOMHEDSTYPER.....</b>	<b>111</b>
<b>BILAG C - KRITIK AF MILJØGODKENDELSE OG VVM.....</b>	<b>127</b>
<b>BILAG D - DELTAGERE I EVALUERINGEN.....</b>	<b>133</b>

---

## Resume

Styringsmidlerne miljøgodkendelse og VVM regulerer danske industrivirksomheder. I dag er disse styringsmidler i separate processer, hvilket der er en række svagheder forbundet med. Svaghederne er en langstrakt sagsbehandling, en kompleks lovgivning samt overlap mellem styringsmidlerne. Formålet med nærværende rapport er at forenkle miljøreguleringen af industrivirksomheder ved at opstille et forslag til, hvordan miljøgodkendelse og VVM kan integreres i én lov, så der gives én samlet tilladelse. Loven benævnes industriloven.

I rapporten integreres miljøgodkendelse og VVM ved at integrere 11 delelementer af de to styringsmidler. Delelementerne er: *Formål, Anvendelse, Ansvarsfordeling, Virksomhedstyper, Forhold, Miljøbegreb og faktorer, Indhold og oplysninger, Retsvirkning, Krav og tilsyn, Offentlighedsinddragelse* samt *Klage*. I udarbejdelsen af industriloven inddrages *Lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug*, idet denne lov giver et indblik i, hvordan miljøgodkendelse og VVM kan integreres. Seks af delelementerne integreres, som det er gjort for husdyrbrug i *Lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug*. De fem resterende delelementer kan ikke integreres som for husdyrbrug, idet disse delelementer er forskellige for husdyrbrug og industrivirksomheder. Derfor integreres de i stedet specifikt for industrivirksomheder.

Integrationen af delelementerne udmøntes i et forslag til industriloven, hvori de omfattede industrivirksomheder inddrages i tre kategorier. I loven opstilles en række bestemmelser, som gælder for alle omfattede industrivirksomheder, og en række bestemmelser som er differentieret, alt efter hvilken kategori industrivirksomheden er omfattet af. Afslutningsvis kvalitetssikres og forbedres forslaget til industriloven ved hjælp af en evaluering.

---

## Summary

Environmental approval and EIA<sup>1</sup> are two means of control that regulate Danish industrial companies. Today, these means of control operate in two separate processes, which causes a variety of weaknesses. The weaknesses are a long review process, a complex legislation and overlaps between the two means of control. The aim with this report is to simplify the environmental regulation of industrial companies, through a proposal for how environmental approval and EIA can be integrated into one law. The law is named the industrial law.

In the report environmental approval and EIA are integrated by integrating 11 components of the two means of control. The components are: *Aim, Application, Distribution of responsibility, Types of companies, Aspects, Factors, Documentation, Legal effect, Demands and control, Public hearing and Appeal*. In the preparation of the industrial law the *Law about environmental approval etc. of animal husbandry*<sup>2</sup> is used, because this law provides insight in to how environmental approval and EIA can be integrated. Six of the components are integrated like it is done for animal husbandry in *Law about environmental approval etc. of animal husbandry*. The five remaining components are not integrated like it is done for animal husbandry, because these components are different for husbandries and industrial companies. Therefore, these are integrated specifically for industrial companies.

The integration of the components results in a proposal for the industrial law. In the law the comprised industrial companies are divided into three categories. In the law some rules apply for all the comprised industrial companies, while other rules depend on the category of the industrial company. In closing, the proposal for the industrial law is quality-assured and improved through an evaluation.

---

<sup>1</sup> EIA is an abbreviation for Environmental Impact Assessment.

<sup>2</sup> Translated by the project group. In Danish the title of the law is *Lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug*.



---

# Problemstilling forbundet med miljøreguleringen af industrivirksomheder

---

# 1

*Formålet med dette kapitel er at præsentere den problemstilling, der er forbundet med miljøreguleringen af industrivirksomheder i form af, at miljøgodkendelse og VVM<sup>3</sup> finder anvendelse i to separate processer. Dette gøres ved, at problemstillingen først præsenteres og eksemplificeres, hvorefter relevansen underbygges ved hjælp af interviews med nøgleaktører. Efterfølgende redegøres kort for problemstillingens aktualitet og dens mulige løsning, hvilket leder til problemformuleringen i Kapitel 2.*

I forbindelse med etablering eller ændring af en industrivirksomhed er der forskellige styringsmidler, der kan benyttes for at sikre beskyttelse af miljøet. Blandt andet kan industrivirksomheden være omfattet af miljøgodkendelse og VVM. Udarbejdelsen af henholdsvis miljøgodkendelse og VVM kan føre til en lang og indviklet sagsbehandling, hvilket nedenstående fiktive eksempel illustrerer.

En industrivirksomhed ønskede at etablere en ny fabrik. Industrivirksomheden indsendte en ansøgning til kommunen, som vurderede, at der skulle foretages en VVM-screening og udarbejdes en miljøgodkendelse. Udfaldet af VVM-screeningen, som kommunens planafdeling foretog, blev, at der ikke skulle laves en VVM. Denne beslutning blev påklaget til Naturklagenævnet, som omgjorde kommunens afgørelse, således at der skulle laves en VVM. Kommunens planafdeling udarbejdede derefter VVM-redegørelsen, mens kommunens miljøafdeling udarbejdede miljøgodkendelsen. VVM-redegørelsen blev efterfølgende påklaget til Naturklagenævnet, som afviste klagen. Først efter Naturklagenævnets afgørelse om at der kunne gives VVM-tilladelse, påbegyndte industrivirksomheden byggeriet af fabrikken.

Eksemplet er som nævnt fiktivt, men ifølge miljøkonsulent Morten Løber fra Landbrugsrådet er der eksempler på, at sagsbehandlingen kan være langvarig og indviklet i forbindelse med miljøregulering af industrivirksomheder (Løber 2007a). Dette er især tilfældet, når der er tale om anlæg, der både kræver en miljøgodkendelse og en VVM (Løber 2007a). Det er ikke kun for industrivirksomheder, at sagsbehandlingen kan blive langvarig og indviklet, hvis der både skal udarbejdes en miljøgodkendelse og en VVM. For husdyrbrug er dette imødekommet gennem en ny lov, som har til formål at forenkle miljøreguleringen af husdyrbrug (Barfoed 2006). *Lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug*, herefter benævnt husdyrloven, trådte i kraft den 1. januar 2007, og den har medført, at der for husdyrbrug gives en samlet tilladelse, som erstatter miljøgodkendelse og VVM-tilladelse, og at der dermed foregår en samlet proces (LOV nr 1572

---

<sup>3</sup> VVM er en forkortelse af vurdering af virkninger på miljøet.

---

2006; Skov- og Naturstyrelsen 2006, 6). Da husdyrloven først trådte i kraft den 1. januar 2007, er der foreløbigt meget få konkrete erfaringer med loven. Interessenter fra myndigheder og interesseorganisationer er dog, på trods af de begrænsede erfaringer, positive over for loven og vurderer, at den vil virke godt i praksis. (Bojesen 2007; Jensen 2007a; Schaarup 2007; Lundsgaard 2007)

At der er en problemstilling forbundet med miljøreguleringen af industrivirksomheder, i form af at styringsmidlerne miljøgodkendelse og VVM er i to separate processer, er påpeget for projektgruppen af Morten Løber fra Landbrugsraadet. For at afdække problemstillingens relevans og om det er hensigtsmæssigt at integrere styringsmidlerne for industrivirksomheder, som det er gjort for husdyrbrug, er der foretaget en række interviews med nøgleaktører på området. Disse er jurister og kommunale sagsbehandlere samt aktører fra Miljøstyrelsen, Danmarks Naturfredningsforening, Dansk Industri og Landbrugsraadet. Interviewene omhandler hvilke styrker og svagheder, der er forbundet med miljøreguleringens nuværende udformning, hvor miljøgodkendelse og VVM er i separate processer.

## 1.1 Problemstillingens relevans

Stilles nøgleaktørerne overfor spørgsmål omkring miljøreguleringens udformning i to processer, påpeges der hovedsageligt svagheder. Den eneste styrke, der påpeges, er, at VVM har et bredere miljøbegreb end miljøgodkendelse (Hoedeman 2007a; Andersen 2007a; Jensen 2007b; Sagsbehandler Københavns Kommune 2007). Hansen (2007a) påpeger, at en risiko ved at integrere systemerne kan være, at dele af det brede miljøbegreb kan blive nedprioriteret. Derudover peger nøgleaktørerne kun på svagheder ved, at miljøreguleringen er udformet i to processer. Svaghederne er overordnet en langstrakt sagsbehandling, overlap mellem miljøgodkendelse og VVM samt lovgivningens kompleksitet.

En del af nøgleaktørerne peger på, at miljøreguleringen af industrivirksomhederne kan være en langstrakt sagsbehandling (Andersen 2007a; Løber 2007a; Wate 2007). Som udtrykt af Løber (2007a): *”Det er jo af betydning, at det er to forskellige høringsprocesser, to forskellige afgørelser og det kan føre til to forskellige klagesager i to forskellige klagenævn”*. Ligeledes er det ifølge flere af nøgleaktørerne problematisk, at der er et vist overlap mellem miljøgodkendelse og VVM, blandt andet i de oplysninger, der skal opgives ved de to processer (Hansen 2007b; Jensen 2007b; Sagsbehandler Kolding Kommune 2007; Sagsbehandler Københavns Kommune 2007). Miljøkonsulent Jens Ulrik Jensen fra Dansk Industri udtaler i den forbindelse: *”Der er jo så enormt meget overlap i, hvad man skal oplyse til det ene og det andet, og myndighederne kunne også være langt bedre til at trække på noget de ved fra en anden sammenhæng”* (Jensen 2007b). Yderligere peger et par af nøgleaktørerne på svagheder ved, at miljøreguleringen i dag er forholdsvis kompleks (Andersen 2007a; Anker 2007). Jurist Susanne Andersen fra Miljøstyrelsen udtaler i den forbindelse: *”Det er ikke verdens nemmeste lovgivning”* (Andersen 2007a). Disse svagheder har forskellig betydning for industrivirksomheder, myndigheder og borgere.

---

### **1.1.1 Betydning for industrivirksomheder**

For industrivirksomheder har en langstrakt sagsbehandling, overlap mellem miljøgodkendelse og VVM samt lovgivningens kompleksitet betydning. For industrivirksomhederne er problemet med den lange sagsbehandling, at der kan gå lang tid før det ønskede anlæg kan etableres eller ændres, og dette giver bygherren et planlægningsmæssigt og økonomisk problem (Andersen 2007a; Wate 2007). Nogle af nøgleaktørerne peger på, at ved at integrere miljøgodkendelse og VVM, så der er en samlet proces, kan sagsbehandlingstiden muligvis blive kortere, fordi der kan spares tid og papirgange (Andersen 2007a; Hansen 2007b; Sagsbehandler Københavns Kommune 2007).

Overlappet mellem miljøgodkendelse og VVM har betydning for industrivirksomhederne, fordi lighederne mellem de oplysninger, der skal leveres til myndighederne, giver en del dobbeltarbejde (Deschastra 2007; Hansen 2007a; Jensen 2007b; Sagsbehandler Kolding Kommune 2007; Sagsbehandler Københavns Kommune 2007). En sagsbehandler fra Kolding Kommune mener, at overlappet er så stort, at der næsten kan laves en VVM-screening på baggrund af de oplysninger, der fremgår af en ansøgning om miljøgodkendelse (Sagsbehandler Kolding Kommune 2007).

For industrivirksomhederne kan lovgivningens kompleksitet desuden give problemer, fordi det kan være svært for især de mindre industrivirksomheder at sætte sig ind i den (Andersen 2007a; Anker 2007; Jensen 2007b; Løber 2007a). Mere specifikt kan industrivirksomhederne have svært ved at afgøre hvilke regler, der gælder for dem. Ifølge Andersen (2007a) er det sådan at: *”hvis man er en enkelt virksomhed er det nok en jungle at finde ud af hvilke regler er gældende for mig”*. Juraprofessor Helle Tegner Anker fra Københavns Universitet udtaler i den forbindelse, at *”det giver jo et retssikkerhedsmæssigt problem, fordi man har meget svært ved selv at forudsige den retstilstand, der gælder for ens virksomhed, og man kan måske komme galt af sted med, at man ikke har fået søgt de ting man skal søge”* (Anker 2007). Anker (2007) udtaler yderligere, at en integration af styringsmidlerne kan medvirke til at skabe større klarhed over miljøreguleringen. Dette understøttes af Løber (2007a), som udtaler, at en sammenhængende sagsgang vil være en styrke.

### **1.1.2 Betydning for myndigheder**

For myndighederne har overlap mellem miljøgodkendelse og VVM samt lovgivningens kompleksitet betydning. For myndighederne medfører overlappet mellem miljøgodkendelse og VVM dobbeltarbejde, ligesom det gør for industrivirksomhederne (Anker 2007; Deschastra 2007; Hansen 2007a; Løber 2007a). Med kommunalreformen er det forsøgt at imødekomme dette problem, idet kommunerne er blevet den ansvarlige myndighed i forhold til både miljøgodkendelser og VVM, og derfor har mulighed for i højere grad at lave en integreret proces internt i organisationen (Anker 2007; Jensen 2007b). Ifølge sagsbehandler Peter Dorf Hansen fra Ringsted Kommune er der i dag meget forskellig praksis i kommunerne, og det varierer, hvor meget de koordinerer processerne, selvom miljøgodkendelses- og VVM-processen med tiden er blevet mere integreret i kommunerne (Hansen 2007a). En del af problematikken med dobbeltarbejde i kommunerne bunder ifølge sagsbehandler Lene Deschastra fra Slagelse Kommune i, at

---

sagsbehandlere, der beskæftiger sig med henholdsvis miljøgodkendelse og VVM, ikke er gode nok til at samarbejde om sagerne (Deschastra 2007). Ifølge en sagsbehandler fra Københavns Kommune (2007) vil en integration af styringsmidlerne give fordele netop ved, at sagsbehandlerne skal tænke mere helhedsorienteret.

For myndighederne har lovgivningens kompleksitet ifølge Anker (2007) betydning, idet det er problematisk, at myndighederne, ligesom industrivirksomhederne, kan have svært ved at overskue det komplekse miljøreguleringssystem.

### **1.1.3 Betydning for borgere**

For borgerne har langstrakt sagsbehandling og lovgivningens kompleksitet betydning. Det kan være svært for borgerne at følge med i en lang og indviklet proces. Planmedarbejder Frederik Hoedeman fra Danmarks Naturfredningsforening udtaler: ”*Det er meget tidskrævende og ressourcekrævende og enormt forvirrende, at der er alle de her forskellige processer*” (Hoedeman 2007a). Hoedeman (2007a) mener, at resultatet er, at borgerne gør meget ud af at følge VVM-processen, men ofte ikke har ressourcer til også at følge med, når processen omkring miljøgodkendelse begynder.

### **1.1.4 Opsamling**

Af ovenstående fremgår det, at nøgleaktørerne hovedsageligt ser svagheder ved at styringsmidlerne miljøgodkendelse og VVM er i to separate processer. Svaghederne er overordnet en langstrakt proces, overlap samt en kompleks lovgivning. Problemstillingen, forbundet med at styringsmidlerne er i to separate processer, har således relevans. Nogle af nøgleaktørerne påpeger, at en integration af styringsmidlerne kan være en mulig løsning på flere af svaghederne, og derfor vurderer projektgruppen, at det kan være hensigtsmæssigt at integrere de to styringsmidler.

## **1.2 Aktualitet af problemstillingen og dens mulige løsning**

Den beskrevne problemstilling er relevant, men hvorvidt den er interessant at bearbejde på nuværende tidspunkt afhænger også af, hvorvidt den er politisk aktuel. Miljøstyrelsen har i marts 2007 nedsat en arbejdsgruppe, som er ved at undersøge, hvordan miljøreguleringen af industrivirksomheder kan forenkles, hvorunder muligheden for en integration af miljøgodkendelse og VVM også undersøges. (Andersen 2007a; Andersen 2007c). Arbejdsgruppen skal have et oplæg klart til Miljøministeren i november 2007 (Andersen 2007a). Derudover er der som nævnt netop lavet forenklede regler omkring miljøregulering af husdyrbrug i form af husdyrloven, således der for husdyrbrug gives en samlet tilladelse for miljøgodkendelse og VVM. Det politiske fokus på forenkling skyldes blandt andet, at den nuværende regering i deres regeringsgrundlag har opsat mål om at mindske det offentlige bureaukrati gennem tiltag såsom forenkling af love og regler ved at integrere dem (Regeringen 2003, 11, 119-20; Regeringen 2005). En forenkling gennem integration af miljøgodkendelse og VVM, som en mulig løsning på problemstillingen, er derfor politisk aktuel.

Eftersom problemstillingen både er relevant og aktuel, undersøges det i denne rapport, hvordan styringsmidlerne kan integreres i én lov, således der gives en samlet tilladelse som for husdyrbrug.

*Formålet med dette kapitel er at redegøre for rapportens undersøgelsesdesign. Dette gøres ved først at opstille problemformuleringen. Herefter redegøres for rapportens struktur og de metoder, som benyttes til at besvare problemformuleringen.*

## 2.1 Problemformulering

I Kapitel 1 er der redegjort for, at det er både relevant og aktuelt at integrere miljøgodkendelse og VVM for industrivirksomheder i én samlet lov, så der gives en samlet tilladelse med det formål at forenkle miljøreguleringen. På baggrund af dette ønskes følgende problemformulering besvaret:

**Hvordan kan miljøgodkendelse og VVM for industrivirksomheder integreres i én lov, og hvorledes kan denne udformes, så der gives én samlet tilladelse?**

For at besvare problemformuleringen analyseres det først, hvordan miljøgodkendelse og VVM kan integreres i en samlet lovgivning, hvilket udmøntes i et konkret forslag til en lov. Herefter evalueres forslaget for at kvalitetssikre og forbedre det, hvorefter der opstilles et endeligt forslag. Dette er illustreret i Figur 2.1.



Figur 2.1 Illustration af hvordan problemformuleringen besvares.

Der drages i integrationen af miljøgodkendelse og VVM inspiration fra den nye husdyrlov, idet forskellige interessenter fra myndigheder og interesseorganisationer, som nævnt i Kapitel 1, vurderer, at loven er hensigtsmæssig og vil virke godt i praksis. Derudover vurderer projektgruppen, at husdyrloven giver et indblik i, hvorledes miljøgodkendelse og VVM kan integreres, hvilket kan bidrage til integrationen af miljøgodkendelse og VVM i dette projekt.

Formålet med projektet er, som nævnt, at udarbejde et forslag til at forenkle miljøreguleringen, hvilket gøres ved at integrere lovgivningen omkring miljøgodkendelse og VVM, således at der gives en samlet tilladelse. Der kan argumenteres for, at miljøreguleringen kan forenkles, uden at der foretages ændringer af lovgivningen, idet det, som nævnt i Afsnit 1.1.2, er muligt for myndighederne i praksis at integrere styringsmidlerne. Det vurderes dog, at en ændring af lovgivningen kan føre til mere gennemgribende og overordnede ændringer. Integrationen af lovgivningen kan ses som midlet for at nå målet om at forenkle miljøreguleringen af industrivirksomheder, hvilket er illustreret nedenfor i Figur 2.2.



Figur 2.2 Sammenhæng mellem integration af lovgivningen og forenkling af miljøreguleringen.

Der skal dog tages højde for, at den reelle forenkling afhænger af, hvorledes lovgivningen implementeres i praksis. Lovgivning implementeres i praksis ikke i alle tilfælde i fuld overensstemmelse med de intentioner, som ligger bag lovgivningen, og den anvendes i praksis ikke nødvendigvis på samme måde i hvert tilfælde (Winter 2004, 11). Det er derfor ikke muligt at forudse præcis, hvordan en lovgivning vil blive anvendt i praksis, og således kan en ændring af lovgivningen ikke med sikkerhed garantere, at den ønskede forenkling gennemføres som forudset og gennemføres ens af alle myndigheder. Derfor er det væsentligt i forbindelse med en forenkling af miljøreguleringen i praksis at være opmærksom på, at ændring af lovgivningen blot er ét virkemiddel til at opnå en forenkling, og at en forenkling kan støttes af flere tiltag, for eksempel inden for oplysning og organisation (Winter 2004, 36-40). Dette projekt er afgrænset til at opstille et lovforslag. I udarbejdelsen af forslaget tages der dog højde for, hvorledes udformningen af lovgivningen vil præge dens implementering og funktion i praksis for at optimere muligheden for, at loven implementeres efter hensigten. Det forslag der udarbejdes, benævnes industriloven, og denne betegnelse anvendes gennem rapporten.

### 2.1.1 Afgrænsning

Projektet afgrænses til at omhandle industrivirksomheder, jævnfør Kapitel 1. Disse defineres som virksomheder, der ”bygger på fremstilling og forædling af produkter i stort omfang” (*Politikens Nudansk Leksikon* 2002). Der er dog andre anlæg og projekter, som er omfattet af både miljøgodkendelse og VVM, og som på trods af forslaget til industriloven stadig skal følge de gældende regler for miljøgodkendelse og VVM. Det kan virke ufuldstændigt, at disse anlæg og projekter ikke er medtaget i integrationen, men indgangsvinklen til dette projekt er miljøregulering af industrivirksomheder, og derfor er disse i fokus.

Det vælges at integrere miljøgodkendelse og VVM uden at inddrage andre styringsmidler i integrationen. Dette gøres, fordi miljøgodkendelse og VVM overordnet har det samme formål om, ud fra et bredt perspektiv, at regulere miljøpåvirkningerne fra blandt andet industrivirksomheder. Dette skal ses i modsætning til eksempelvis spildevandstilladelse, som fokuserer på en enkelt miljøparameter. I forbindelse med evaluering af forslaget til industriloven er afgrænsningen af styringsmidlerne kvalitetssikret. Dette uddybes nærmere i Afsnit 9.1.3.

Der redegøres for strukturen for rapporten og de metoder, som benyttes til at besvare problemformuleringen i henholdsvis Afsnit 2.2 og 2.3.

## 2.2 Struktur

Problemformuleringen besvares gennem de resterende kapitler i rapporten. Indholdet i de enkelte kapitler er følgende:

*Kapitel 3 – Sammenligning af miljøgodkendelse og VVM* indeholder en redegørelse og sammenligning af styringsmidlerne miljøgodkendelse og VVM, som foretages ud fra en opstillet analyseramme. I redegørelsen og sammenligningen fokuseres på 11 delelementer af de to styringsmidler.

*Kapitel 4 – Kriterier for udformningen af industriloven* indeholder opstilling af kriterier, som industriloven skal opfylde for ikke at være i modstrid med dens institutionelle kontekst. For at opstille kriterierne benyttes institutionel teori.

*Kapitel 5 – Integration af miljøgodkendelse og VVM* indeholder en analyse af, hvordan de 11 delelementer af miljøgodkendelse og VVM kan integreres, samt integration af de delelementer, der kan integreres, som det er gjort i husdyrloven.

*Kapitel 6 – Specifik integration for industrivirksomheder* indeholder integration af de delelementer af miljøgodkendelse og VVM, der skal integreres specifikt for industrivirksomheder, fordi de ikke kan integreres, som det er gjort i husdyrloven.

*Kapitel 7 – Forslag til industriloven* sammenfatter integrationen af delelementerne i Kapitel 5 og Kapitel 6 i et samlet forslag til industriloven, som indeholder udformningen af de enkelte delelementer.

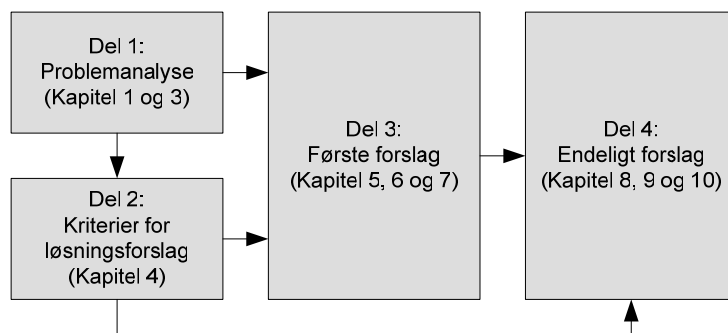
*Kapitel 8 – Evalueringsdesign* indeholder metodiske overvejelser om, hvordan det opstillede forslag til industriloven evalueres.

*Kapitel 9 – Evaluering af forslaget til industriloven* indeholder en evaluering af forslaget til industriloven med det formål at forbedre den.

*Kapitel 10 – Endeligt forslag til industriloven* indeholder et endeligt forslag til industriloven, hvilket er det første forslag justeret på baggrund af evalueringen i Kapitel 9.

*Kapitel 11 – Konklusion* er den overordnede konklusion på rapporten.

Sammenhængen mellem kapitlerne og de fire overordnede dele af rapporten illustreres i Figur 2.3.



Figur 2.3 Rapportens struktur.

Del 1 er en problemanalyse, hvori der redegøres for de problemstillinger, som knytter sig til miljøgodkendelse og VVM i dag, samt foretages en sammenligning af de to styringsmidler. På baggrund af sammenligningen og institutionel teori opstilles i del 2 en række kriterier, som forslaget til industriloven skal opfylde for ikke at være i modstrid med den institutionelle kontekst. I del 3 benyttes sammenligningen samt kriterierne i integrationen af miljøgodkendelse og VVM til at

---

opstille det første forslag til industriloven. I del 4 evalueres dette forslag, og på baggrund af evalueringen og i overensstemmelse med kriterierne opstilles et endeligt forslag til industriloven.

I Afsnit 2.3 redegøres for de metoder, der benyttes i nærværende rapport.

## **2.3. Metode**

I dette afsnit redegøres for de overordnede metoder, der benyttes i nærværende rapport. De mere detaljerede metoder redegøres der løbende for i rapporten.

I projektet analyseres det, hvordan miljøgodkendelse og VVM kan integreres i en samlet lov for at løse problemstillingen, der, jævnfør Kapitel 1, er forbundet med disse styringsmidler i dag. Projektet har således fokus på problemløsning, hvilket vil sige, at der opstilles et forslag til, hvordan det analyserede problem kan løses (Andersen 2005, 23). Formålet med projektet er at løse den konkrete problemstilling frem for at generalisere forslaget, så det kan anvendes ved integration af anden lovgivning, og derfor er der i projektet fokus på empiri frem for teori.

Ifølge Andersen (2005, 23) foretages problemløsning gennem overvejelser om alternative løsningsforslag, og analyse af hvilket forslag der på den mest hensigtsmæssige måde løser problemet. I nærværende projekt er analysen af hvilken løsning, der er den mest hensigtsmæssige, en fortløbende proces, hvor forslaget til industriloven udarbejdes og løbende forbedres. Projektet præges således af en iterativ proces. Dels er selve opstillingen af forslaget til industriloven en iterativ proces, hvor forslaget forbedres løbende, dels udgør selve den overordnede fremgangsmåde med brug af en evaluering en iterativ proces. Rapporten bør overfor læseren ikke bære unødigt præg af den iterative proces, der er foregået, men snarere afspejle konklusionerne på denne. Omvendt kan processen ikke ignoreres, da rapporten så i princippet blot skulle bestå af ét kapitel, hvori det endelige forslag opstilles. Ligeledes er det væsentligt at argumentere for de valg, der træffes undervejs i processen, således at læseren har mulighed for at forstå begrundelsen for det endelige forslags udformning.

I de følgende afsnit redegøres der for brug af teori og evaluering i henholdsvis Afsnit 2.3.1 og 2.3.2, mens der redegøres for valg af metoder til videnindsamling i Afsnit 2.3.3. Endelig foretages i Afsnit 2.3.4 overordnede refleksioner omkring projektet.

### **2.3.1 Teori**

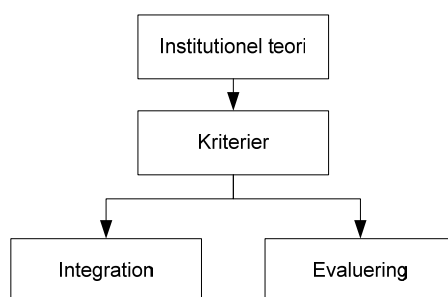
I nærværende rapport benyttes institutionel teori til at opstille kriterier, som forslaget til industriloven skal opfylde for ikke at være i modstrid med den institutionelle kontekst. Af Nielsen (2005, 12, 17) fremgår det, at blandt andet lovgivning kan betegnes som en institution, og at eksisterende institutioner kan påvirke forløbet af en reformproces, hvilket integrationen af miljøgodkendelse og VVM kan karakteriseres som. Den institutionelle kontekst omkring miljøgodkendelse og VVM analyseres derfor ved hjælp af institutionel teori. Institutionel teori har mange forskellige former (Nielsen 2005, 19). I denne rapport benyttes den institutionelle teori, som



---

opstilles i Richard W. Scotts *Institutions and Organizations* fra 2001. Dette begrundes med, at Scott, frem for at fokusere på et enkelt aspekt af institutionel teori, som mange teoretikere gør, anbefaler, at der i forbindelse med institutioner fokuseres på alle tre aspekter af disse. Det vil sige, at der fokuseres på både de regulative, normative og kulturel-kognitive aspekter. På baggrund af dette har Scott udviklet en teori, som med fordel kan benyttes til at analysere og vurdere de forskellige aspekter af institutioner (Nielsen 2005, 19). En analyse, som omfatter alle tre aspekter af institutioner, giver et bedre indblik i disse, og idet Scott har sammensat de tre aspekter i sin teori, benyttes denne i nærværende rapport. Den nærmere fremgangsmåde for den konkrete brug af institutionel teori gennemgås i Kapitel 4.

Kriterierne, som opstilles på baggrund af den institutionelle teori, benyttes i integrationen af miljøgodkendelse og VVM i Kapitel 5 og 6. Ligeledes benyttes de i evalueringen af det første forslag til industriloven i Kapitel 9 for at sikre, at det endelige forslag til industriloven opfylder kriterierne. Da teori benyttes som udgangspunkt for at analysere virkeligheden, er fremgangsmåden i nærværende rapport deduktiv (Andersen 2005, 32). Brugen af teori illustreres i Figur 2.4.



Figur 2.4 Brug af teori i nærværende rapport.

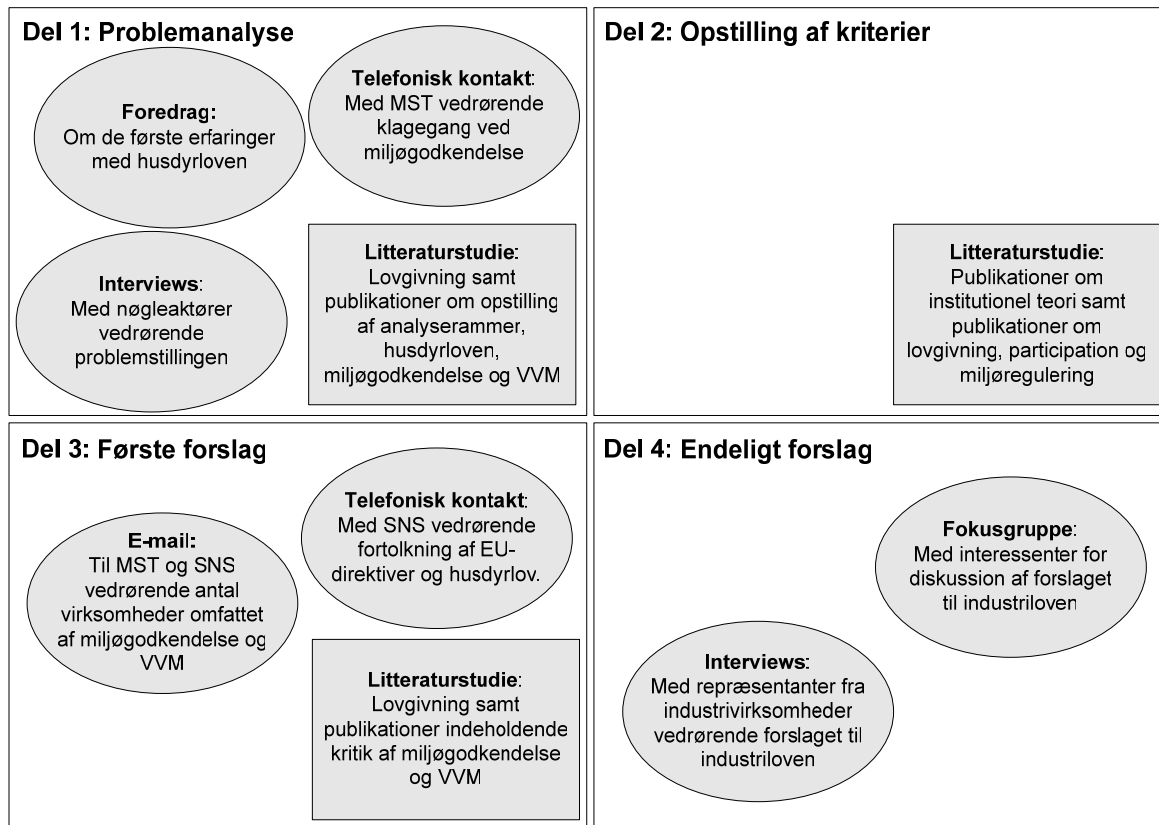
Som det illustreres i Figur 2.4, benyttes teorien således til at opstille kriterier, som benyttes i integrationen og evalueringen.

### 2.3.2 Evaluering

Som en del af udarbejdelsen af et forslag til en integration af miljøgodkendelse og VVM foretages en evaluering af det første forslag, der udarbejdes. En evaluering er af Dahler-Larsen (1999, 15) karakteriseret ved ”at man ved systematisk videnindsamling bestemmer værdien af en aktivitet med henblik på at ændre, justere, nedlægge eller opretholde forskellige interventioner”. Evaluering er således et redskab til at bedømme en aktivitet og på den baggrund blandt andet justere denne. I nærværende rapport benyttes evaluering til at kvalitetssikre og forbedre det første forslag, der opstilles til industriloven. Evalueringen gennemføres ved hjælp af et fokusgruppinterview suppleret med individuelle interviews. Der redegøres for de mere detaljerede metodiske overvejelser for evalueringen i Kapitel 8.

### 2.3.3 Metoder til videnindsamling

Til videnindsamling benyttes litteraturstudier og personlig kontakt, såsom interviews. Figur 2.5 er en oversigt over hvilke metoder, der benyttes til videnindsamling i de fire overordnede dele i nærværende rapport.



Figur 2.5 Oversigt over benyttede metoder i de fire overordnede dele af rapporten. Firkanterne symboliserer litteraturstudier og ellipserne symboliserer personlig kontakt.

Som det kan ses af Figur 2.5 benyttes i rapporten litteraturstudier, interviews, fokusgruppeinterview samt anden personlig kontakt. I del 1 og del 4 benyttes hovedsageligt personlig kontakt til at identificere problemstillingen og evaluere forslaget til industriloven. I del 2 benyttes udelukkende litteraturstudier, og i del 3 benyttes litteraturstudier som suppleres med personlig kontakt. I det følgende reflekteres over brugen af litteraturstudier, interviews og fokusgruppe.

#### Litteraturstudier

Der benyttes i rapporten, som det fremgår af Figur 2.5, forskellig lovgivning og en række forskellige publikationer. Flere af lovene og bekendtgørelserne er ændret inden for de seneste år, og derfor benyttes publikationer vedrørende lovgivning med forsigtighed, idet flere af publikationerne ikke er opdateret, efter at lovgivningen er ændret. For de fleste love og bekendtgørelser har ændringerne ført til, at de er erstattet med nye, hvor ændringer er indskrevet i disse. I forbindelse med ændringer i planloven er ændringerne dog stadig spredt i forskellige ændringslove hertil. Når der i rapporten refereres til planloven, refereres der til planloven fra 2004 inklusiv de senere ændringer.

---

For ikke at videreføre mangler i den gældende lovgivning vedrørende miljøgodkendelse og VVM, er det væsentligt at tage højde for kritik og forslag til forbedringer af de nuværende lovgivninger. Projektgruppen har dog ikke fundet meget kritik af selve lovgivningen for de to styringsmidler, hvilket fremgår af Bilag C. Kritikken i litteraturen omhandler i høj grad om praksis, og denne rapport er fokuseret på at udforme et forslag til lovgivning. Selvom der ikke er meget kritik af selve lovgivningen, er analysen af kritikken medvirkende til at forbedre forslaget til industriloven således, at mangler ikke videreføres i forslaget.

Projektgruppen har tidligere beskæftiget sig med VVM, men ikke i samme grad med miljøgodkendelse. Derfor er Afsnit 3.2, hvori der redegøres for miljøgodkendelse på baggrund af litteraturstudier, kvalitetssikret ved, at funktionsleder Ulla Ringbæk fra Miljøstyrelsens afdeling for virksomheder har læst og godkendt det.

### **Interviews**

Som en del af indsamlingen af empirisk viden foretages i nærværende projekt en række interviews. Der foretages en række indledende interviews, som benyttes i Kapitel 1, samt interviews der benyttes som supplement til fokusgruppeinterviewet i forbindelse med evalueringen i Kapitel 9. De indledende interviews foretages primært for at afdække eventuelle problemstillinger knyttet til, at miljøgodkendelse og VVM i dag er i separate processer, samt mulighederne for at en integration af miljøgodkendelse og VVM kan afhjælpe disse. De øvrige interviews foretages for at evaluere det opstillede forslag. Alle interviews er kvalitative, ligesom de er semi-strukturerede, idet der opstilles specifikke spørgsmål, som søges besvaret, mens der samtidig er åbenhed overfor eventuelle nye synsvinkler, som interviewpersonerne bidrager med (Andersen 2005, 168).

I Kapitel 8 redegøres for den mere detaljerede metode for de interviews, som foretages i forbindelse med evalueringen. Med hensyn til de indledende interviews forefindes interviewguiden til disse, samt en liste over de nøgleaktører der er interviewet i Bilag A. De indledende interviews benyttes, udover i Kapitel 1, i Bilag C til at opstille specifik kritik af dele af miljøgodkendelse og VVM. Da det primære formål med interviewene ikke er at opstille kritik af miljøgodkendelse og VVM i sig selv, benyttes interviewene i Bilag C kun i det omfang, det er relevant. Med hensyn til valg af nøgleaktører ønskes det at have et bredt spektrum af aktører med tilknytning til miljøgodkendelse og VVM. Derfor interviewes aktører fra industrien og miljøorganisationer samt jurister og kommunale sagsbehandlere. Interviewpersonerne søges sammensat, således at der er en ligelig fordeling af personer, som beskæftiger sig med miljøgodkendelse og VVM, ligesom det er tilstræbt at have en geografisk spredning på de kommuner, der kontaktes. Idet spørgsmålene dækker mange emner, er det vanskeligt at finde personer med kompetencer til at besvare alle spørgsmålene i interviewguiden fyldestgørende. Derfor har nogle nøgleaktører ikke besvaret alle spørgsmålene. Interviewene er udskrevet og for at kvalitetssikre de dele af interviewene, der benyttes i rapporten, er disse godkendt af nøgleaktørerne. Lydfilerne og udskrifterne af interviewene er ikke vedlagt nærværende rapport, idet nogle af nøgleaktørerne ønsker at være anonyme, mens andre har frabedt

---

sig, at udskriften af interviewet offentliggøres. Foruden de nøgleaktører, som er listet i Bilag A, er der kontaktet aktører, som ikke kunne deltage i et interview. Disse har ikke deltaget af tidsmæssige årsager, samt for få af de kommunale sagsbehandlers vedkommende på grund af manglende viden på nogle af de berørte områder.

### **Fokusgruppeinterview**

Som en del af indsamlingen af empirisk viden benyttes også et fokusgruppeinterview. I litteraturen er et fokusgruppeinterview defineret som: *"en særlig form for interview, hvor en gruppe mennesker er samlet af forskere eller studerende for at diskutere et bestemt emne"* (Halkier 2002, 7). Styrkerne ved brug af fokusgrupper er, at de er gode til produktion af data om blandt andet fortolkninger (Halkier 2002, 15). Styrken er yderligere, at den sociale interaktion, der foregår mellem deltagerne, kan betyde, at deltagerne ved at lytte til hinanden, og spørge ind til det de andre siger, kan opnå en større forståelse for emnet (Halkier 2002, 16). I denne rapport benyttes et fokusgruppeinterview til at evaluere det opstillede forslag til industriloven. Fokusgruppeinterviewet anvendes til at afdække interessenters mening om forslaget til industriloven, hvilket bruges til at forbedre forslaget. Dette vælges frem for individuelle interviews, da det vurderes, at et mere dybdegående indtryk af deltagerens mening om forslaget og deres begrundelser herfor kan opnås gennem deres interaktion. Fokusgruppeinterviewet har sekundært som formål at kvalitetssikre det opstillede forslag. Eksempelvis har diskussionen i fokusgruppen klargjort, at termen miljøbegreb blev benyttet for ukonkret, og dette er efterfølgende korrigeret. Før fremgik blandt andet flora, fauna og støj som miljøbegrebet, hvilket er rettet til at være faktorer i miljøbegrebet, der skal tages i betragtning. Der redegøres for den mere detaljerede metode for fokusgruppeinterviewet i Kapitel 8.

### **2.3.4 Refleksion over projektet**

Formålet med projektet er at foretage en integration af miljøgodkendelse og VVM, hvilket er en kompliceret opgave. Dette understøttes af nogle af deltagerne i den gennemførte fokusgruppe (Andersen 2007c; Schroll 2007). Konkret udtaler Andersen (2007c): *"Det er faktisk et meget svært, kompliceret område det her må man sige, jo mere man dykker ned i det. På overfladen ser det måske enkelt ud, men der er mange ting i det, mange barrierer man støder på undervejs"*. Der kan dog stilles spørgsmål ved, om det er legitimt at integrere lovgivning med det formål at forenkle. Der bruges hos myndighederne ressourcer på at udtænke, planlægge og gennemføre en forenkling, hvilket fører til spørgsmålet om, hvad udbyttet er, og om det er tilstrækkeligt i forhold til forbruget af ressourcer. Der kan argumenteres for, at der ikke er et direkte miljømæssigt udbytte af en forenkling, idet der i princippet ikke laves nye regler eller krav til virksomhederne. Schroll (2007) udtaler i forbindelse med fokusgruppeinterviewet: *"Jeg synes det vigtigste er, at der er et miljøudbytte af det, og jeg skal overbevises med mange argumenter, hvis det at rationalisere en sagsgang, det skal være en miljøforbedring"*. Hertil udtaler Hoedeman (2007b) dog, at *"regelforenkling er en ret fornuftig ting, så længe beskyttelsesniveauet ikke reduceres, og så længe borgernes inddragelse heller ikke forringes"*. Projektgruppen mener, at det skal tages i betragtning, at de ressourcer, der bruges på forenklingen, kunne bruges til andre tiltag med større direkte udbytte for miljøet. Dog mener projektgruppen, at den besparelse, der efter en forenkling kan forventes hos

---

myndigheder og industrivirksomheder, kan komme miljøet til gode, og at denne besparelse samtidig er mere langsigtet. Derfor vurderer projektgruppen, at hvis industriloven implementeres efter hensigten, er det i et langsigtet perspektiv en fordel at integrere lovgivningen for at forenkle miljøreguleringen.

En anden overordnet refleksion er, at der ved at integrere lovgivningen, således at reguleringen af industrivirksomheder forenkles, kan være både positive og negative sideeffekter. En sideeffekt er omstrukturering i myndighedernes organisation, idet miljøgodkendelse og VVM i dag oftest foretages i forskellige afdelinger i organisationen. Der vil sandsynligvis være forskellige holdninger til, om dette er en positiv eller negativ sideeffekt. En anden sideeffekt er, at integrationen kan medføre en mere gennemsigtig proces for borgerne, idet der kun er en proces, som borgeren skal sætte sig ind i, hvilket er positivt.

En sidste overordnet refleksion er, at det er væsentligt at være opmærksom på, at forslaget til industriloven ikke er et færdigt forslag til en forenklet lovgivning. Industriloven er et forslag til den overordnede struktur af lovgivningen. Der er således detaljer og formuleringer, som skal på plads, før et færdigt lovforslag kan præsenteres. Eksempelvis formuleres formålet med industriloven ikke, da den præcise formulering er en juridisk afgørelse. Selvom der ikke opstilles et færdigt lovforslag i rapporten, indeholder den mange overvejelser om, hvordan en integration af miljøgodkendelse og VVM kan foretages. Derfor kan rapporten give inspiration til interessenter om, hvorledes integrationen kan foretages og hvilke aspekter, der skal tages i betragtning ved integrationen.

---

# Sammenligning af miljøgodkendelse og VVM

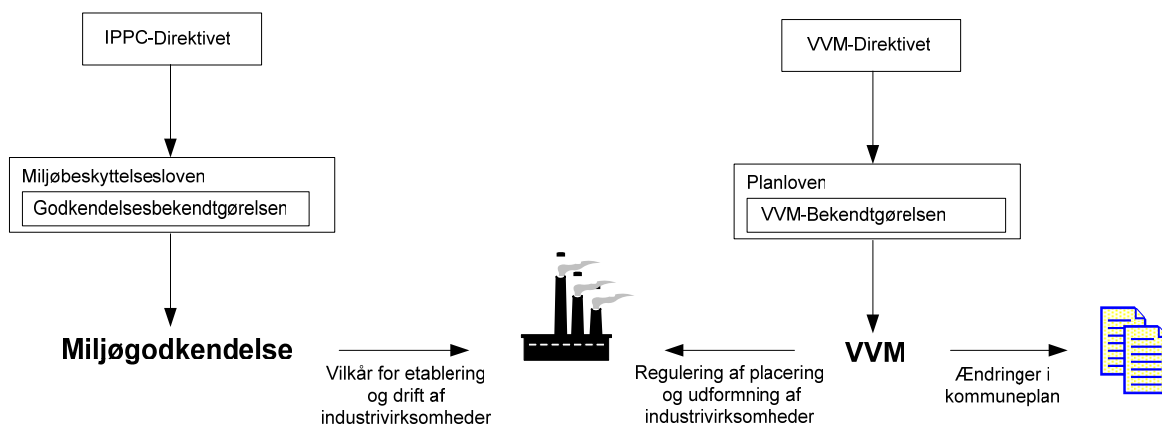
# 3

Formålet med dette kapitel er at sammenligne styringsmidlerne miljøgodkendelse og VVM, hvilket i de følgende kapitler danner grundlag for en analyse af, hvordan disse kan integreres. Dette gøres ved først at introducere overordnet til styringsmidlernes baggrund og sammenhæng. Efterfølgende opstilles en analyseramme, som danner udgangspunkt for en redegørelse for hvert af styringsmidlerne, hvorefter redegørelsen udarbejdes. Afslutningsvis sammenlignes styringsmidlerne på baggrund af analyserammen og redegørelsen.

For at skabe en grundlæggende forståelse for styringsmidlerne miljøgodkendelse og VVM redegøres der for baggrunden for og sammenhængen mellem dem i Afsnit 3.1. I Afsnit 3.2 opstilles en analyseramme, som efterfølgende i Afsnit 3.3 og Afsnit 3.4 benyttes til at strukturere en redegørelse for hvert af styringsmidlerne. I Afsnit 3.5 sammenlignes miljøgodkendelse og VVM.

## 3.1 Styringsmidlernes baggrund og sammenhæng

Miljøgodkendelse og VVM er styringsmidler, som er knyttet til henholdsvis miljøbeskyttelsesloven og planloven. Styringsmidlerne er udmøntning af EU-direktiverne vedrørende IPPC<sup>4</sup> og VVM i dansk lovgivning. Dette og styringsmidlernes indbyrdes sammenhæng er illustreret i Figur 3.1.



Figur 3.1 Illustration af styringsmidlernes baggrund og sammenhæng i forhold til industrivirksomheder.

Det fremgår nederst i Figur 3.1, at både miljøgodkendelse og VVM regulerer industrivirksomheder direkte. Desuden ses det, at VVM har en relation til planniveauet, idet en VVM kan resultere i ændringer af kommuneplanen i form af kommuneplanretningslinjer (LBK nr 883 2004, § 11g).

Af Figur 3.1 fremgår det ligeledes, at begge styringsmidler stammer fra et EU-direktiv, henholdsvis IPPC-direktivet og VVM-direktivet. Begge direktiver er udmøntet i dansk lovgivning gennem

<sup>4</sup> IPPC er en forkortelse af integrated pollution prevention and control.

---

tilføjelser til eksisterende lovgivning. Ved implementering af VVM-direktivet fra 1985 var nødvendigheden af VVM samt placeringen af det i dansk lovgivning omdiskuteret, da det bestod af nye principper i forhold til den eksisterende lovgivning. VVM blev implementeret i dansk lovgivning i 1989, og blev placeret i relation til regionplanlægning, som senere blev en del af planloven. (Revsbech 2002, 33, 149-50) VVM er efter strukturreformen i 2007 placeret i relation til kommuneplanlægning (LBK nr 883 2004, § 11g). Principperne i IPPC-direktivet fra 1996 var derimod ikke nye i forhold til den danske lovgivning, da Danmark i forvejen havde et miljøgodkendelsessystem. Implementeringen i 1999 bevirkede dog ændringer i miljøbeskyttelsesloven. (Revsbech 2002, 33, 149-50) For henholdsvis miljøgodkendelse og VVM er de nærmere bestemmelser fastlagt i bekendtgørelser til lovene i form af godkendelsesbekendtgørelsen og *Bekendtgørelse om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet*, herefter kaldet VVM-bekendtgørelsen (Revsbech 2002, 113; LBK nr 883 2004; LBK nr 1757 2006).

### 3.2 Analyseramme

For at strukturere den videre redegørelse for miljøgodkendelse og VVM opstilles en analyseramme. Analyserammen indeholder spørgsmål om forskellige delelementer af miljøgodkendelse og VVM. Den benyttes til at strukturere redegørelsen for henholdsvis miljøgodkendelse og VVM i Afsnit 3.3 og 3.4 samt til at danne grundlag for sammenligningen af styringsmidlerne i Afsnit 3.5. Opstillingen af analyserammen er foregået gennem en iterativ proces, hvor hovedsageligt egne overvejelser er benyttet, idet der kun forefindes få relevante publikationer og artikler omkring systematisk analyse af lovgivning. Mere specifikt er der søgt efter publikationer og artikler omhandlende, hvordan lovgivning systematisk sammenlignes, og herunder hvilke delelementer af lovgivningen der er væsentlige at sammenligne. Egne overvejelser bygger på tidligere erfaringer med analyse af lovgivning, samt viden om husdyrloven. Med hensyn til husdyrloven er der dog ikke meget baggrundsmateriale omkring integrationen af lovgivningen, hvilket havde været nyttigt for at få viden om hvilke delelementer af lovgivningen, der er væsentlige at fokusere på i en integration. To publikationer og en artikel er benyttet til at supplere overvejelserne. Disse er:

- *Environmental Impact Assessment: A Comparative Review* (Wood 2003) hvori der foretages en struktureret sammenligning af nationale VVM-systemer.
- *Interrelationship between IPPC, EIA, SEVESO Directives and EMAS Regulation* (European Union 1998), hvori der blandt andet foretages en struktureret sammenligning af de tre direktiver og EMAS-reguleringen.
- *Protecting archaeological heritage in wetlands: the muddied waters of international, European, English and Australian law* (Marsden 2002), som blandt andet omfatter en sammenligning af arkæologilovgivning. Selve lovgivningen er ikke relevant i forhold til dette projekt, men i artiklen analyseres lovgivningen efter en systematisk metode.

På baggrund af ovenstående er der udarbejdet en analyseramme, som består af 11 spørgsmål. De 11 spørgsmål omhandler hvert et delelement af miljøgodkendelse og VVM. Der er ikke forskel på



---

væsentligheden af delementerne, og spørgsmålenes nummerering er derfor ikke udtryk for en prioritering. De 11 spørgsmål er:

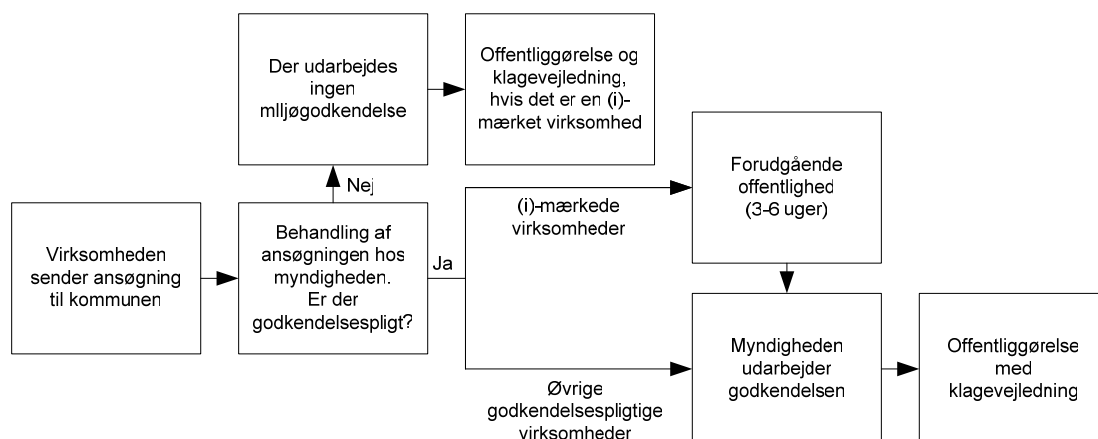
1. Hvad er formålet med styringsmidlet?
2. Hvornår finder styringsmidlet anvendelse?
3. Hvordan er ansvarsfordelingen mellem aktørerne?
4. For hvilke typer af industrivirksomheder er styringsmidlet relevant?
5. Hvilke forhold for industrivirksomheder kan reguleres gennem styringsmidlet?
6. Ligger der et smalt eller bredt miljøbegreb til grund for styringsmidlet, og hvilke faktorer skal tages i betragtning i godkendelsen eller redegørelsen?
7. Hvad skal godkendelsen eller redegørelsen indeholde, og hvilke oplysninger skal bruges til at udarbejde dem?
8. Har styringsmidlet direkte retsvirkning?
9. Opstilles der ved brug af styringsmidlet krav til industrivirksomheder, og er der tilsyn med om virksomhederne overholder disse krav?
10. Skal offentligheden inddrages ved anvendelse af styringsmidlet?
11. Er der klagemulighed i forbindelse med anvendelse af styringsmidlet?

Spørgsmålene omkring de 11 delementer af miljøgodkendelse og VVM besvares gennem en redegørelse for styringsmidlerne i Afsnit 3.3 og 3.4. Redegørelsen er inddelt i forskellige afsnit. For hvert styringsmiddel besvares spørgsmål 1-3 i forbindelse med introduktion af styringsmidlet, mens de resterende spørgsmål er fordelt på afsnittene *Anvendelsesområde* (spørgsmål 4-6), *Krav* (spørgsmål 7-9) samt *Inddragelse af offentligheden* (spørgsmål 10-11). Efter redegørelsen samles i Afsnit 3.5 op på besvarelsen af spørgsmålene i analyserammen ved at sammenligne de to styringsmidler.

### 3.3 Miljøgodkendelse

Formålet med miljøgodkendelse er at fastsætte vilkår for forurenende virksomheder, således at forurening forebygges og bekæmpes. (LBK nr 1757 2006, § 1, 34) Der skal udarbejdes en miljøgodkendelse, når en industrivirksomhed, som er omfattet af godkendelsesbekendtgørelsen, etableres, eller når der foretages drifts- eller bygningsmæssige ændringer, der kan medføre øget forurening. Godkendelsesmyndigheden er som udgangspunkt kommunen, men afhængigt af virksomhedstype og produktionskapacitet kan myndigheden i stedet være et af de statslige miljøcentre. Myndigheden udarbejder miljøgodkendelsen på baggrund af en ansøgning, som industrivirksomheden indleverer til kommunen. (BEK nr 1640 2006, § 2-3, 8) Det er godkendelsesmyndighedens pligt at sørge for, at der forud for afgørelsen om en miljøgodkendelse foreligger tilstrækkelige oplysninger til at træffe en forsvarlig afgørelse (Revsbech 2002, 158). Myndigheden kan, hvis det vurderes at være nødvendigt, pålægge ansøgeren at skaffe oplysninger, udover de der er opgivet i ansøgningen (BEK nr 1640 2006, § 7, stk. 8).

Figur 3.2 giver et overblik over godkendelsesprocessen. Processen uddybes nærmere i de følgende afsnit.



Figur 3.2 Overblik over godkendelsesprocessen. Baseret på (BEK nr 1640 2006; Andersen 2007b; Christensen et al. 2003, 25).

### 3.3.1 Anvendelsesområde

Miljøgodkendelse finder som nævnt anvendelse i forbindelse med virksomhedstyper, som antages at være særligt forurenende (Revsbech 2002, 151). Disse udpeges af Miljøministeren og betegnes som listevirksomheder. Listevirksomhederne er angivet på bilag 1 og 2 til godkendelsesbekendtgørelsen (LBK nr 1757 2006, § 35; BEK nr 1640 2006, § 1). Af godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 fremgår en række (i)-mærkede virksomheder. Disse er hovedsageligt de virksomheder, som er omfattet af IPPC-direktivet, og de er underlagt andre bestemmelser omkring offentlighedsinddragelse og revurdering end de øvrige industrivirksomheder. (BEK nr 1640 2006, bilag 1; Direktiv 96/61/EF 2006, bilag I; Revsbech 2002, 152-3) Forskellen på virksomhederne optaget på godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 og 2 består i, at virksomhederne optaget på bilag 1 anses for at være mere forurenende, end virksomheder optaget på bilag 2. I praksis betyder forskellen mellem virksomhederne på de to bilag, at virksomhederne på bilag 1 skal tilvejebringe flere oplysninger i forbindelse med ansøgningen om miljøgodkendelse end virksomheder på bilag 2. (BEK nr 1640 2006, § 3, stk. 2, Bilag 1-4) Der er cirka 1.600 listevirksomheder omfattet af bilag 1 og 5.000 omfattet af bilag 2 (Miljøstyrelsen 2007).

De forhold, der reguleres gennem miljøgodkendelsen, er emissioner til luften, spildevandsudledning, støjgener, beskyttelse af jord og grundvand, affaldshåndtering samt virksomhedens indretning og drift. Miljøbegrebet i forbindelse med miljøgodkendelse er smalt. De faktorer, der tages i betragtning, er luft, jord og vand, samt støj. (BEK nr 1640 2006, § 14, bilag 3-4)

### 3.3.2 Krav

Det er i forbindelse med miljøgodkendelse fastlagt, at godkendelsen skal indeholde ”en vurdering af det ansøgte projekt, en begrundelse for afgørelsen samt vilkår for virksomhedens etablering og drift” (BEK nr 1640 2006, § 14). I godkendelsesbekendtgørelsen fastlægges desuden, at vilkårene skal omfatte (BEK nr 1640 2006, § 14):

- Grænseværdier for luftforurening.

- 
- Grænseværdier for spildevand.
  - Støjgrænser.
  - Krav til egenkontrol.
  - Krav til beskyttelse af jord og grundvand.
  - Krav til håndtering og opbevaring af affald på virksomheden.
  - Krav til begrænsning af eventuelle lugtgener.
  - Krav om hvordan virksomheden skal forholde sig i unormale driftssituationer.
  - Krav til virksomhedens indretning og drift, der er nødvendige for at sikre, at virksomheden ikke påfører omgivelserne væsentlig forurening, herunder ved uheld.
  - Krav om, at der ved ophør af driften skal træffes de nødvendige foranstaltninger for at undgå forureningsfare og for at bringe stedet tilbage i tilfredsstillende tilstand.

Således skal vilkårene primært omfatte de forhold, der reguleres i miljøgodkendelsen, jævnfør Afsnit 3.3.1.

For at opstille vilkår er det nødvendigt at foretage en vurdering på baggrund af en række oplysninger. Disse oplysninger er fastlagt i godkendelsesbekendtgørelsen. Dog kan myndigheden som nævnt vurdere, at yderligere oplysninger er nødvendige. Det er fælles for virksomhederne på bilag 1 og 2 til godkendelsesbekendtgørelsen, at der i ansøgningen om miljøgodkendelse skal tilvejebringes oplysninger vedrørende (BEK nr 1640 2006, bilag 3-4):

- Ansøger, ejerforhold og virksomhedens art, inklusiv en beskrivelse af det påtænkte projekt.
- Eventuel bygningsmæssig etablering eller udvidelse og tidsplan for dette.
- Virksomhedens beliggenhed, til- og frakørselsforhold, samt virksomhedens overvejelser om lokalisering.
- Driftstid.
- Virksomhedens indretning, herunder placering af bygninger, produktions- og lagerlokaler, skorstene, luftudkast, støj- og vibrationskilder, afløbsforhold, oplag af råvarer, hjælpepestoffer, affald og interne transportveje.
- Virksomhedens produktion, herunder produktionskapacitet, forbrug af ressourcer, procesforløb og energianlæg.
- Mulige driftsforstyrrelser og uheld, og de tiltag der er planlagt for at begrænse disse.
- Forurening og forureningsbegrænsende foranstaltninger i forhold til luftforurening, støj, affald samt jord og grundvand. Desuden oplysninger om forurening og forureningsbegrænsende foranstaltninger i forhold til spildevand, hvis der søges om tilladelse til at aflede spildevand.
- Forslag til vilkår og egenkontrol.

For virksomheder omfattet af godkendelsesbekendtgørelsens bilag 2, skal ansøgningen herudover indeholde oplysninger om valg af teknologi (BEK nr 1640 2006, bilag 4). Virksomheder omfattet af

---

godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 skal yderligere udarbejde et ikke-teknisk resume og opgive oplysninger om (BEK nr 1640 2006, bilag 3):

- Valg af den bedste tilgængelige teknik, inklusiv argumentation for den valgte teknologi og en oversigt over de alternativer der er undersøgt.
- Hvilke foranstaltninger der er planlagt for at håndtere eventuel forurening i forbindelse med virksomhedens ophør.

Visse listevirksomheder på godkendelsesbekendtgørelsens bilag 2 er omfattet af såkaldte standardvilkår. Dette betyder, at disse standardvilkår skal indgå i miljøgodkendelsen, mens myndigheden kan fastsætte øvrige vilkår (BEK nr 1640 2006, § 15, bilag 5). Dette simplificerer godkendelsesprocessen, da hovedparten af vilkårene er fastlagt på forhånd, hvorved myndigheden skal udføre færre vurderinger for at fastsætte vilkårene i godkendelsen.

Der er en retsbeskyttelsesperiode på 8 år, hvorefter myndigheden kan revurdere vilkårene i tilladelsen, og for (i)-mærkede virksomheder skal godkendelsen revurderes mindst hvert 10. år (BEK nr 1640 2006, § 18-9). Miljøgodkendelsen har direkte retsvirkning overfor virksomheden, fordi vilkårene i miljøgodkendelsen er bindende (Revsbech 2002, 173), og fordi industrivirksomheder omfattet af godkendelsesbekendtgørelsen ikke må etableres eller ændres, før der er meddelt godkendelse (LBK nr 1757 2006, § 33).

I forbindelse med miljøgodkendelse udføres virksomhedstilsyn, hvilket indebærer, at myndigheden indsamler oplysninger om virksomhedens miljøforhold, for derved at foretage kontrol med at virksomheden overholder de vilkår, som er fastsat i miljøgodkendelsen (LBK nr 1757 2006, § 65; Revsbech 2002, 412). Der er regler og vejledning for tilsynet (LBK nr 1757 2006; VEJ nr 14009 1995). Virksomhedstilsynet udføres som udgangspunkt af godkendelsesmyndigheden, som herved også er tilsynsmyndighed (Revsbech 2002, 416).

### **3.3.3 Inddragelse af offentligheden**

Når godkendelsesmyndigheden tildeler en industrivirksomhed en miljøgodkendelse, skal dette offentliggøres, og offentligheden skal oplyses om muligheden for aktindsigt (BEK nr 1640 2006, § 20). Hvis anlægget tillige er omfattet af VVM-proceduren, offentliggøres forslaget til miljøgodkendelsen sammen med forslag til VVM-redegørelsen og de tilhørende kommuneplanretningslinjer, og der er en offentlig høringsperiode på minimum 8 uger, jævnfør Afsnit 3.4.3. I forbindelse med godkendelse af (i)-mærkede virksomheder er der en forudgående høring. Det vil sige, at godkendelsesmyndigheden skal offentliggøre information om projektet og ansøgningen til det givne anlæg. Der er en frist for den forudgående offentlighedsfase på 3-6 uger fra offentliggørelsen. (BEK nr 1640 2006, § 10-1)

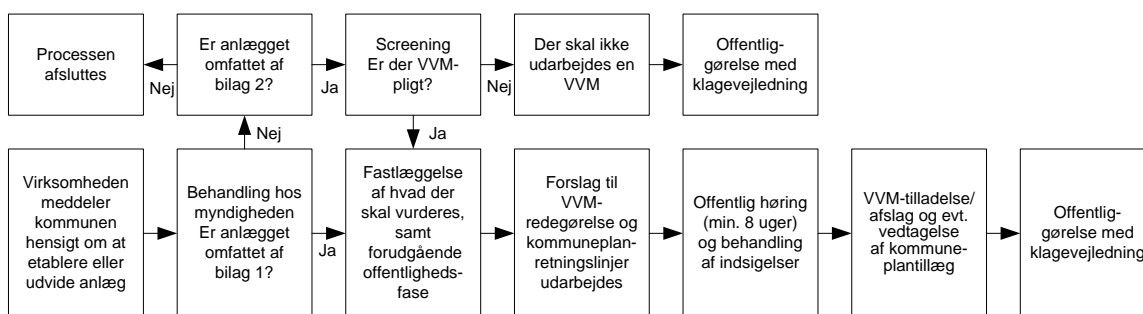
Offentligheden har mulighed for at påklage miljøgodkendelsen, og der kan normalt klages over alle forhold (LBK nr 1757 2006, § 91; Basse 2002a, 138). Det er dog ikke muligt at klage over beslutningen om godkendelsespligt, medmindre der er tale om en (i)-mærket virksomhed (BEK nr

1640 2006, § 21). En klage skal indgives skriftligt til den myndighed, der har truffet afgørelsen omkring miljøgodkendelse, som så videresender den til Miljøklagenævnet. Der er en klagefrist på 4 uger, fra afgørelsen er meddelt. (LBK nr 1757 2006, § 93-4; Andersen 2007b)

### 3.4 VVM

Formålet med VVM er at sikre, at der foretages en vurdering af et anlægs miljømæssige konsekvenser for omgivelserne, hvis anlægget vurderes at påvirke miljøet væsentligt. (BEK nr 1335 2006; LBK nr 883 2004, § 1) VVM-processen igangsættes, når anlæg, som er omfattet af VVM-bekendtgørelsen, skal etableres, eller når der for disse anlæg foretages drifts- eller bygningsmæssige ændringer (BEK nr 1335 2006, § 2). Kommunen er normalt myndighed, men for nogle anlæg er myndigheden i stedet et af de statslige miljøcentre. Dette er tilfældet, når godkendelsespligten overgår til miljøcentret. (BEK nr 1335 2006, § 11) Myndigheden vurderer anlæggets miljømæssige konsekvenser og beslutter på baggrund af dette, om anlægget skal have tilladelse til etablering eller ændring (BEK nr 1335 2006, § 9). Tilladelse kan kun gives, efter der er tilvejebragt en redegørelse for anlæggets virkninger på miljøet, kaldet VVM-redegørelse, og retningslinjer til kommuneplanen. (LBK nr 883 2004, § 11g; BEK nr 1335 2006, § 3). Bygherren er ansvarlig for skriftligt at meddele kommunen hensigten om at etablere et anlæg (BEK nr 1335 2006, § 2). Dokumentation til brug i VVM-redegørelsen og miljøvurderingen er myndighedens ansvar, men den kan forlange, at bygherren tilvejebringer dokumentation i form af for eksempel data, undersøgelser eller hele redegørelsen (Johansen 2006).

Figur 3.3 giver et overblik over VVM-processen. Processen uddybes nærmere i de følgende afsnit.



Figur 3.3 Overblik over VVM-processen. Baseret på (BEK nr 1335 2006; Christensen et. al 2003, 25).

#### 3.4.1 Anvendelsesområde

VVM finder som nævnt anvendelse forud for etablering eller ændring af et anlæg, der kan påvirke miljøet væsentligt (BEK nr 1335 2006, § 3; LBK nr 883 2004, § 11g). De anlæg, der antages at påvirke miljøet væsentligt, fremgår af VVM-bekendtgørelsens bilag 1 og 2. Der er altid VVM-pligt for anlæg, som er listet på bilag 1 til bekendtgørelsen. Der er ligeledes VVM-pligt for de anlæg, som er listet på bilag 2 til bekendtgørelsen, hvis myndigheden igennem en screening vurderer, at anlægget har væsentlige virkninger på miljøet.

Gennem VVM reguleres de omfattede anlægs placering og udformning (Revsbech 2002, 34; LBK nr 883 2004, § 11g). Det skal igennem VVM vurderes, hvilke virkninger anlægget har på faktorerne

---

mennesker, flora, fauna, jord, vand, luft, klima, omfanget af transport, materielle goder, kulturarv og landskab. Dertil kommer, at de afledte socioøkonomiske effekter skal tages i betragtning (BEK nr 1335 2006, § 7, bilag 4). Det er således et bredt miljøbegreb, der anvendes ved VVM.

### 3.4.2 Krav

Der er forskellige bestemmelser vedrørende indhold for en VVM-screening og en VVM-redegørelse. Der er ikke specifikke bestemmelser om indhold i forbindelse med screeningen, men der er i bilag 3 til VVM-bekendtgørelsen en række kriterier, som skal danne grundlag for screeningen. Disse kriterier omfatter (BEK nr 1335 2006, bilag 3):

- Anlæggets karakteristika, herunder anlæggets dimensioner, kumulation med andre projekter, anvendelse af naturressourcer, affaldsproduktion, forurening, gener og risikoen for uheld.
- Anlæggets placering, herunder information om den miljømæssige sårbarhed i de geografiske områder, der kan blive berørt af anlægget.
- Kendetegn ved den potentielle miljøpåvirkning, herunder påvirkningernes omfang, grænseoverskridende karakter, påvirkningsgrad og -kompleksitet, sandsynlighed, varighed, hyppighed og reversibilitet.

Der er ligeledes ikke i lovgivningen konkrete bestemmelser om hvilke oplysninger, der er nødvendige for at foretage en VVM-screening. De oplysninger, der vurderes at være nødvendige, skal tilvejebringes af enten bygherre eller myndighed alt efter hvad myndigheden vurderer er mest hensigtsmæssigt (Johansen 2006).

Der er specifikke bestemmelser for indholdet i en VVM-redegørelse. En VVM-redegørelse skal indeholde (BEK nr 1335 2006, bilag 4):

- En beskrivelse af det påtænkte anlæg, herunder navnlig anlæggets fysiske udformning og arealanvendelsesbehovet både i anlægs- og driftsfasen.
- En beskrivelse af produktionsprocesserne, inklusiv et skøn over type og mængde af reststoffer og emissioner som forventes ved drift af anlægget.
- En oversigt over de væsentligste alternativer der har indgået i bygherrens og myndighedens overvejelser, samt argumentation for valget af alternativ. Som en del af dette beskrives 0-alternativet.
- En beskrivelse af anlæggets omgivelser, såfremt disse i væsentlig grad kan blive berørt af anlægget, samt anlæggets virkninger på omgivelserne. Herunder lægges vægt på de direkte, indirekte, sekundære, kumulative, kort- og langsigtede, vedvarende eller midlertidige samt positive eller negative virkninger på de faktorer, der indgår i miljøbegrebet, og den indbyrdes sammenhæng mellem ovennævnte faktorer.
- En beskrivelse af anlæggets kort- og langsigtede virkninger på miljøet som følge af luftforurening, støjbelastning, anvendelsen af naturlige råstoffer, emission af forurenende stoffer, andre genevirkninger, bortskaffelsen af affald, samt påvirkning af overflade- og grundvandssystemer.

- 
- En beskrivelse af hvilke metoder, der er anvendt til at beregne virkningerne på miljøet.
  - En beskrivelse af de planlagte afbødende foranstaltninger.
  - Et ikke-teknisk resume på baggrund af ovenstående.
  - En oversigt over eventuelle mangler ved oplysningerne og vurderingen af miljøpåvirkningerne.

De oplysninger, der vurderes at være nødvendige for at udarbejde VVM-redegørelsen, tilvejebringes af enten bygherre eller myndighed, alt efter hvad myndigheden vurderer er mest hensigtsmæssigt (Johansen 2006).

På baggrund af VVM-redegørelsen skal myndigheden opstille retningslinjer til kommuneplanen. Dette gælder retningslinjer for krav til placering og udformning af industrivirksomheder samt for eksempel afbødende foranstaltninger. (LBK nr 883 2004, § 11g) Der kan også i forbindelse med VVM-tilladelsen opstilles vilkår for industrivirksomheden for at mindske virkningerne på miljøet. Hvorvidt der opstilles vilkår, og hvordan disse udformes, afgøres ved en vurdering i det konkrete tilfælde. (Miljø- og Energiministeriet 2001, 43) VVM har direkte retsvirkning for industrivirksomheder, fordi retningslinjerne og vilkårene er bindende, og fordi et anlæg, som er omfattet af VVM, ikke må etableres eller ændres, før myndigheden enten har meddelt, at der gives VVM-tilladelse, eller at anlægget ikke vurderes at have væsentlig virkning på miljøet. (LBK nr 883 2004, § 11 g; Miljø- og Energiministeriet 2001, 43)

Myndigheden påser, at kommuneplanretningslinjer og vilkår overholdes, men der er ikke krav vedrørende tilsyn (LBK nr 883 2004, § 51; BEK nr 1335 2006; Revsbech 2002, 35-6).

### **3.4.3 Inddragelse af offentligheden**

I forbindelse med screening skal det offentliggøres, hvis det vurderes, at der ikke er VVM-pligt (BEK nr 1335 2006, § 5). Ved VVM-pligt skal kommunen, inden der sættes gang i arbejdet med at udforme en VVM-redegørelse, indkalde idéer og forslag til redegørelsens indhold fra offentligheden. Dette sker i en forudgående offentlighedsfase, som typisk er på 2-4 uger (Miljø- og Energiministeriet 2001, 4). Indkaldelsen af idéer og forslag skal ledsages af en redegørelse for anlægget. (LBK nr 883 2004, § 11g, stk. 2) Yderligere skal der være en offentlig høringsperiode på minimum 8 uger, når forslaget til VVM-redegørelse og kommuneplanretningslinjer er udarbejdet. Dette forudsætter dog, at myndigheden har forhåndsgodkendt forslaget (Miljø- og Energiministeriet 2001, 9). Offentligheden skal desuden underrettes om den endelige beslutning om at vedtage eller ikke vedtage kommuneplanretningslinjerne og give VVM-tilladelse eller afslag (BEK nr 1335 2006, § 8).

Offentligheden kan påklage retslige spørgsmål til Naturklagenævnet. Herunder kan spørgsmålet, om hvorvidt der skal laves en VVM eller ej, påklages, ligesom spørgsmål om hvorvidt procedureregler er overholdt, og hvorvidt indholdet af redegørelsen lever op til lovgivningens krav. (Revsbech 2002, 40, 108; Naturklagenævnet n.d.; Miljø- og Energiministeriet 2001, 45) Klagefristen er 4 uger, fra

---

afgørelsen er meddelt, og klagen skal indgives skriftligt til Naturklagenævnet (LBK nr 883 2004, § 60, stk. 1).

### 3.5 Sammenligning

Efter at have redegjort for de to styringsmidler, sammenlignes de forskellige delelementer i Figur 3.4. I figuren besvares spørgsmålene i analyserammen ud fra redegørelsen for hvert af styringsmidlerne i Afsnit 3.3 og 3.4. Efterfølgende kommenteres der overordnet på forskelle og ligheder mellem delelementerne af miljøgodkendelse og VVM.

	<b>Miljøgodkendelse</b>	<b>VVM</b>
1. Hvad er formålet med styringsmidlet?	At fastsætte vilkår for forurenende virksomheder, således at forurening forebygges og bekæmpes.	At sikre at der foretages en vurdering af et anlægs miljømæssige konsekvenser for omgivelserne, hvis anlægget kan påvirke miljøet væsentligt.
2. Hvornår finder styringsmidlet anvendelse?	Ved etablering samt drifts- og bygningsmæssig ændring af omfattede industrivirksomheder.	Ved etablering samt drifts- og bygningsmæssig ændring af omfattede industrivirksomheder.
3. Hvordan er ansvarsfordelingen mellem aktørerne?	Ansøgeren indsender ansøgning om godkendelse til kommunen. Myndigheden har ansvaret for, at der ligger tilstrækkelige oplysninger til grund for afgørelsen, og kan forlange oplysninger fra ansøger, udover de der er opgivet i ansøgningen. Myndigheden udarbejder miljøgodkendelsen.	Bygherren meddeler kommunen hensigt om at etablere eller udvide anlæg. Myndigheden afgør, om der skal foretages en VVM. Myndigheden har ansvaret for VVM-redegørelsen, men kan forlange, at bygherren udarbejder den helt eller delvist. Myndigheden giver VVM-tilladelse eller afslag.
4. For hvilke typer af industrivirksomheder er styringsmidlet relevant?	Se Afsnit B.1, B.2 og B.3 i Bilag B.	Se Afsnit B.1, B.2, B.4 og B.5 i Bilag B.
5. Hvilke forhold for industrivirksomheder kan reguleres gennem styringsmidlet?	Emissioner til luften, spildevandsudledning, støjgener, beskyttelse af jord og grundvand, håndtering af affald samt krav til virksomhedens indretning og drift.	Placering og udformning af virksomheder.
6. Ligger der et smalt eller bredt miljøbegreb til grund for styringsmidlet, og hvilke faktorer skal tages i betragtning i godkendelsen eller redegørelsen?	Smalt. Faktorerne, der skal tages i betragtning, er luft, jord og vand, samt støj.	Bredt. Faktorerne, der skal tages i betragtning, er mennesker, flora, fauna, jord, vand, luft, klima, omfanget af transport, landskab, materielle goder, kulturarv og landskab samt afledte socio-økonomiske effekter.
7. Hvad skal godkendelsen eller redegørelsen indeholde, og hvilke oplysninger skal bruges til at udarbejde dem?	Miljøgodkendelsen skal indeholde en vurdering af det ansøgte projekt, en begrundelse for afgørelsen samt vilkår for virksomheden. Der er bestemmelser om, hvad vilkårene skal omfatte, se Afsnit 3.3.2, samt specifikke bestemmelser om hvilke oplysninger der skal gives, se Afsnit 3.3.2.	VVM'en skal indeholde en række beskrivelser og vurderinger af det ansøgte projekt, se Afsnit 3.4.2. Der er ikke specifikke bestemmelser om oplysninger, men de oplysninger, som er nødvendige for det påkrævede indhold, skal tilvejebringes.



8. Har styringsmidlet direkte retsvirkning?	Ja. Virksomheden må ikke etableres eller ændres, inden der er givet miljøgodkendelse. Desuden opstilles vilkår for virksomheden.	Ja. Virksomheden må ikke etableres eller ændres, inden der er givet VVM-tilladelse. Desuden opstilles kommuneplanretningslinjer og eventuelt vilkår for virksomheden.
9. Opstilles der ved brug af styringsmidlet krav til industrivirksomheder og er der tilsyn med om virksomhederne overholder disse krav?	Ja. Der opstilles vilkår for virksomhedernes etablering og drift. Der er regler for myndighedens tilsyn med, om disse overholdes. Vilkår og godkendelse skal revurderes.	Ja. Der opstilles kommuneplanretningslinjer og eventuelt vilkår for virksomhedernes placering og udformning. Myndigheden påser, at retningslinjer og vilkår overholdes, men der er ikke krav vedrørende tilsyn.
10. Skal offentligheden inddrages ved anvendelse af styringsmidlet?	Ja. I forbindelse med (i)-mærkede virksomheder har offentligheden mulighed for at kommentere ansøgningen forud for godkendelsesmyndighedens behandling af den inden for en frist på 3-6 uger. Når der både skal udarbejdes miljøgodkendelse og VVM, sendes forslagene til miljøgodkendelse, VVM-redegørelse og retningslinjer i samlet høring i minimum 8 uger. Efter godkendelse af både (i)-mærkede og andre virksomheder informeres offentligheden om dette. Hvis det afgøres, at der ikke skal foretages en miljøgodkendelse offentliggøres dette desuden ved (i)-mærkede virksomheder.	Ja. Der indkaldes idéer og forslag til redegørelsens indhold fra offentligheden inden for en frist på 2-4 uger. Når redegørelsen og kommuneplanretningslinjer er udarbejdet, er der en offentlig høringsperiode på minimum 8 uger. Efter vedtagelse eller afslag på VVM-tilladelsen informeres offentligheden om dette samt eventuelle kommuneplanretningslinjer. Hvis det afgøres på baggrund af en screening, at der ikke skal foretages en VVM, offentliggøres dette.
11. Er der klagemulighed i forbindelse med anvendelse af styringsmidlet?	Ja. Offentligheden har en frist på 4 uger til at påklage alle forhold i miljøgodkendelsen til Miljøklagenævnet. I forbindelse med (i)-mærkede virksomheder har offentligheden yderligere en frist på 4 uger til at påklage afgørelsen, om hvorvidt der er godkendelsespligt, til Miljøklagenævnet.	Ja. Offentligheden har en frist på 4 uger til at påklage retlige spørgsmål til Naturklagenævnet.

Figur 3.4 Sammenligning af miljøgodkendelse og VVM.

Af Figur 3.4 fremgår det, at der både er ligheder og forskelle mellem miljøgodkendelse og VVM. Lighederne er blandt andet, at begge styringsmidler finder anvendelse ved etablering eller ændring af industrivirksomheder, samt at myndighederne gennem styringsmidlerne kan stille krav til industrivirksomheder. Forskellene består blandt andet i, at de to styringsmidler opererer med to forskellige miljøbegreber, henholdsvis et smalt og et bredt, samt at VVM regulerer placering og udformning, mens miljøgodkendelser regulerer indretning og drift samt en lang række forhold i relation til virksomhedens udledninger. Der er også delelementer, hvor der både er forskelle og ligheder. For eksempel er der for begge styringsmidler fastlagt bestemmelser om indholdet af godkendelsen eller redegørelsen, mens der er forskelle i, hvad indholdet består af. Hvordan, de 11 delelementer kan integreres i en samlet lov, analyseres i Kapitel 5 og 6, hvor forslaget til industriloven udarbejdes. I det følgende kapitel analyseres det hvilke kriterier, der er væsentlige at

---

tage hensyn til ved udformningen af industriloven, for at sikre at den ikke er i modstrid med den institutionelle kontekst.

---

# Kriterier for udformningen af industriloven

---

# 4

*Formålet med dette kapitel er at opstille kriterier, som industriloven skal opfylde for ikke at være i modstrid med den institutionelle kontekst. Dette gøres ved at redegøre for institutionel teori, hvorefter den institutionelle kontekst i relation til miljøgodkendelse og VVM analyseres. På baggrund af analysen opstilles kriterier, som industriloven skal opfylde.*

I udarbejdelsen af industriloven skal der tages højde for den institutionelle kontekst, da loven ikke kan forventes gennemført med succes, hvis den er i modstrid med de eksisterende regler, procedurer og sociale normer. Institutionel teori benyttes til identifikation af, hvilke kriterier der er væsentlige at tage hensyn til i udformningen af industriloven, idet institutionel teori ifølge Scott (2001, 18) benyttes til at undersøge den institutionelle kontekst. I Afsnit 4.1 redegøres derfor for institutionel teori, samt for hvordan teorien benyttes til at opstille kriterier for udformningen af industriloven. I Afsnit 4.2 benyttes teorien til at identificere den institutionelle kontekst omkring industriloven, hvilket er udgangspunktet for at opstille kriterier for udformningen af industriloven i Afsnit 4.3. Afsnit 4.4 indeholder en opsamling på de opstillede kriterier.

## 4.1 Institutionel teori

Institutionel teori omhandler undersøgelse af samfundets institutioner. Eksempler på institutioner er love, nationer, EU og markeder, men der findes ikke en entydig definition af institutioner på grund af den institutionelle teoris udbredelse i forskellige kontekster (Scott 2001, 48, Nielsen 2005, 14-5, Løkke 2006, Martinelli 2003, 293, 297, 303). Bredt kan institutioner defineres som “*the rules of the game in society or...the humanly devised constraints that shape human interaction*” (North 1991, i Nielsen 2005, 15). Scott (2001, 49) definerer institutioner som mangfoldige og robuste sociale strukturer, som består af symbolske elementer, sociale aktiviteter og materielle ressourcer. Ifølge Campell (2004, 1) består institutioner af “*formal and informal rules, monitoring and enforcement mechanisms, and systems of meanings that define the context within which the individuals, corporations, labour unions, nation states, and other organizations operate and interact with each other*”. Det centrale i forhold til institutioner er således, at disse opstiller rammer af en vis udbredelse og varighed for det sociale samfund, reglerne, normerne og den kulturelle overbevisning samt samspillet mellem disse. Rammerne former individers og grupperes adfærd og handlen. (Scott 2001, 49; Nielsen 2005, 181)

For at analysere institutioner er det nødvendigt at redegøre for og diskutere de institutionelle søjler, som tilsammen understøtter institutioner. Denne redegørelse og diskussion foretages i henholdsvis Afsnit 4.1.1 og 4.1.2.

---

### 4.1.1 Institutionelle søjler

I forhold til at analysere institutioner har Scott (2001) identificeret og defineret tre analytiske aspekter, der tilsammen understøtter institutioner. Aspekterne betegnes af Scott som den regulative, normative og kulturel-kognitive søjle (Scott 2001, 47, 51). Hver af søjlerne betragtes som værende lige væsentlige i udformningen af institutioner, og selvom hver søjle virker gennem forskellige forudsætninger og processer, kan de alle tre på forskelligt niveau virke i kombination (Scott 2001, 51).

I Figur 4.1 illustreres de grundlæggende aspekter i hver af søjlerne, som de er beskrevet af Scott (2001, 51-2) på baggrund af en række teoretikere. I det følgende redegøres for hver af søjlerne.

	<b>Regulative</b>	<b>Normative</b>	<b>Cultural-Cognitive</b>
<b>Basis of compliance</b>	Expedience	Social obligation	Taken for grantedness Shared understanding
<b>Basis of order</b>	Regulative rules	Binding expectations	Constitutive schema
<b>Mechanisms</b>	Coercive	Normative	Mimetic
<b>Logic</b>	Instrumentality	Appropriateness	Orthodoxy
<b>Indicators</b>	Rules Laws Sanctions	Certification Accreditation	Common beliefs Shared logics of action
<b>Basis of legitimacy</b>	Legally sanctioned	Morally governed	Comprehensible Recognisable Culturally supported

Figur 4.1 De grundlæggende elementer i de tre søjler i institutionel teori (Scott 2001, 51-2).

#### Den regulative søjle

Den regulative søjle omhandler den del af institutioner, som foreskriver, hvordan aktører skal optræde (Løkke 2006). Det regulative aspekt af institutioner begrænser og regulerer handle- og væremåder ud fra regulative processer, som involverer regler, overvågning, straf og belønning. De regulative processer involverer muligheden for at fastsætte regler, for eksempel gennem lovgivning og standarder, samt overvågning af om de fastsatte regler overholdes, og hvorledes fremtidig handlemåde kan påvirkes, eksempelvis ved hjælp af straf eller belønning. De regulative processer er synlige i en institution, dog kan nogle processer, som for eksempel regler og straf, være mere åbenlyse end andre, som eksempelvis overvågning. De regulative processer kan operere gennem uformelle mekanismer som tilskud til miljøvenlige produkter eller formelle processer som via Natur- eller Miljøklagenævnet. Derfor kan et regulativt spørgsmål blive afgjort af både ikke-eksperter og eksperter. (Scott 2001, 52-3; Mac 2005, 71)

Magt, frygt og hensigtsmæssighed er vigtige faktorer i den regulative søjle. Disse er hovedsageligt styret af eksisterende regler (Scott 2001, 52-3). Et eksempel er miljøgodkendelser, hvor myndighederne benytter magt ved at pålægge ansøgeren en bøde, hvis vedkommende ikke overholder miljøgodkendelsen. Her kan både frygt og hensigtsmæssighed være grunden til, at de fleste overholder miljøgodkendelsen. Ifølge Weber (i Scott 2001, 53) er formålet med regulering sjældent at basere den på magt alene. I stedet tilstræbes at skabe tiltro til dens berettigelse, og i disse

---

tilfælde kan den regulative og normative søjle ses som gensidigt understøttende (Scott 2001, 53). Eksempelvis kan en virksomhed overholde sin miljøgodkendelse både på grund af frygten for en bøde, men også fordi der eksisterer normer, om at miljøgodkendelsen bør overholdes for at beskytte miljøet.

### **Den normative søjle**

Den normative søjle omhandler, hvordan vi bør handle ud fra uformelle sociale regler bestående af både værdier og normer (Løkke 2006; Mac 2005, 71). Værdier betragtes som det ønskelige kombineret med formuleringen af standarder, som eksisterende strukturer eller handlemåder kan sammenlignes med og vurderes i forhold til. Normer udgør den socialt foretrukne måde, hvorpå handlinger skal udføres. Herved udgør normer mål eller retningslinjer og definerer, hvorledes disse opfyldes på en hensigtsmæssig måde (Scott 2001, 54-5). Normer er kun delvist synlige, fordi de ikke er fastsatte regler, men i stedet er en bestemmende, evaluerende og obligatorisk dimension i det sociale liv (Scott 2001, 54). Det er dog muligt at identificere normerne gennem deltagelse og observation i en given kontekst (Mac 2005, 71).

Nogle værdier og normer er kun gældende i forhold til visse aktører eller positioner. Dette giver baggrund for formulering af roller og dermed opsætning af mål og retningslinjer for bestemte grupper eller fastlagte positioner. Herved opstår der normative forventninger til, hvorledes bestemte aktører forventes at handle. (Scott 2001, 42) Roller kan både være formelt definerede eller opstå uformelt. Et eksempel på en formel rolle er posten som miljøminister, da dette er en officiel post, som er understøttet af lovgivning. Derimod har rollen som en miljøvenlig borger ingen formel baggrund, men hvis rollen ikke opfyldes i forhold til de uformelle regler, om hvilke hensyn en miljøvenlig borger bør tage til miljøet, opstår der en risiko for ikke at blive accepteret af omgivelserne. Normer kan derfor ses som begrænsninger for sociale handle- og væremåder, men medfører samtidig, at der er bemyndigelse til og mulighed for at udføre sociale handlinger. Ifølge Scott (2001, 55) giver normer: *“rights as well as responsibilities, privileges as well as duties, licenses as well as mandates”*.

### **Den kulturel-kognitive søjle**

Den kulturel-kognitive søjle vedrører opfattelser af, hvordan aktører normalt opfører sig, samt at disse opfattelser tages for givet (Scott 2001, 57; Løkke 2006). Ifølge Scott (2001, 57) er det centrale i forhold til det kulturel-kognitive aspekt, at de samme opfattelser, af hvordan man opfører sig, *“constitute the nature of social reality and the frames through which meaning is made”*. Derfor er anden opførsel utænkelig, og rutiner og vaner opstår ubevidst og følges ud fra en selvfølgelighed i, hvad der bør gøres, og hvorledes det bør gøres. (Scott 2001, 57; Løkke 2006) Eksempelvis kan det være naturligt for nogle at sortere deres affald for at tage hensyn til miljøet, mens andre ikke tænker på at beskytte miljøet på denne måde. Det kulturel-kognitive aspekt kan ikke observeres på samme måde som de regulative og normative aspekter, da det ikke er synligt i institutionerne (Mac 2005, 71-2).

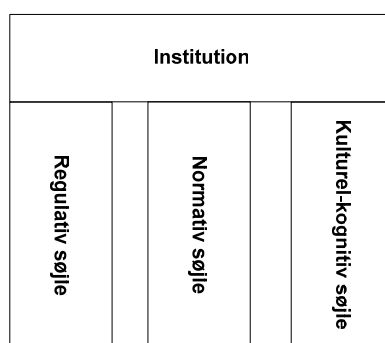
---

I det kulturel-kognitive perspektiv er et individs handlinger en funktion af, hvordan det pågældende individ tolker omgivelsernes symboler (D'Andrade 1984, 88 i Scott 2001, 57). Symbolerne kan være handlinger, ord eller tegn, som er med til at forme meninger forbundet med bestemte objekter og aktiviteter. Menerne opstår i samspil mellem aktører og fastholdes eller ændres, mens de udnyttes til at forstå hændelserne omkring individet. Fortolkninger er derfor påvirket og formet af eksterne rammer. (Scott 2001, 57) Roller i det kulturelt-kognitive perspektiv opstår ifølge Berger & Luckmann (1967 i Scott 2001, 58) ved, at der opstår en fælles forståelse for, at særlige aktiviteter er relateret til særlige aktører. Dette er tæt relateret til det generelle fokus i den kulturel-kognitive søjle, hvor det dominerende element er den naturligt socialt skabte fælles ramme for, hvad man gør og bør. Eksempelvis bortskaffer man i Danmark ikke sit husholdningsaffald ved at efterlade det i naturen, mens denne fremgangsmåde i andre lande er helt normal og ikke giver grund til forundring blandt omgivelserne.

#### **4.1.2 Diskussion af institutioner**

Institutioner udgøres således af regulative, normative og kulturel-kognitive aspekter, men det varierer, hvor stor indflydelse de hver især har på en institution og dens kontekst (Scott 2001, 47-8). Da aspekterne, som beskrevet i det ovenstående, har forskellige karakteristika, vil udformningen af en institution afhænge af interaktionen mellem aspekterne. Nogle institutioner bygger ligeligt på alle tre aspekter, mens andre primært understøttes af et eller to af aspekterne. Det kan være svært at identificere og vurdere, hvilket aspekt der er primært i en institution. Dette skyldes både, at vurderingen er baseret på individuelle tolkninger og den givne kontekst, samt at aspekterne påvirker hinanden. Det kan eksempelvis diskuteres, hvorvidt det er det kulturel-kognitive aspekt, som understøtter normer, der over tid resulterer i bestemte regler, eller om det er omvendt eller en helt tredje kombination. I forhold til aspekternes indbyrdes forhold er det også vigtigt, at disse supplerer hinanden, da en lov for eksempel ikke vil virke efter hensigten, hvis befolkningen ikke føler, at den er forpligtet til at følge den. Det kan dog være svært at forudsige, hvilket aspekt der har den største betydning for at reglerne følges, da dette både kan skyldes frygt for straf, hvis reglerne ikke overholdes, social forpligtelse eller selvfølgelighed over for at regler overholdes, som beskrevet i det ovenstående.

Ved at betragte de tre søjler som aspekter, der både uafhængigt og gensidigt forstærkende medvirker til at skabe en institutionel ramme, kan der opnås en forståelse for styrken og robustheden i institutioner (Scott 2001, 51). De tre søjler medvirker således til at stabilisere en institution, hvilket illustreres i Figur 4.2. Derfor er det væsentligt at bibeholde aspekter fra de tre søjler for at øge industrilovens stabilitet.



Figur 4.2 Illustration af de tre søjlers indbyrdes forhold i forhold til stabilisering af institutioner. Inspireret af (Løkke 2006).

De tre søjlers karakteristika og deres indbyrdes forhold kan benyttes til at identificere og analysere den institutionelle kontekst, der omgiver miljøgodkendelses- og VVM-systemet, og hvilke institutionelle aspekter der er dominerende heri. Det er ifølge Nielsen (2005, 11) væsentligt at analysere institutionernes betydning, selv *"når de er relative stabile over et længere tidsrum og dermed tages for givet"*. En analyse af den institutionelle kontekst, der omgiver miljøgodkendelses- og VVM-systemet, klarlægger forudsætninger og muligheder for industrilovens udformning.

I Afsnit 4.2 identificeres væsentlige elementer i den institutionelle kontekst i relation til miljøgodkendelse og VVM, mens de tre søjlers karakteristika og deres indbyrdes forhold i Afsnit 4.3 benyttes til at analysere elementernes institutionelle kontekst, og hvilke af de tre aspekter som er dominerende heri. På denne baggrund opstilles i Afsnit 4.3 kriterier for udformningen af industriloven.

## 4.2 Institutionel kontekst i relation til miljøgodkendelse og VVM

For at identificere væsentlige elementer i den institutionelle kontekst i relation til miljøgodkendelse og VVM benyttes nærværende rapport's Kapitel 3. På baggrund af Kapitel 3 vurderer projektgruppen, at fire elementer er centrale i forhold til styringsmidlerne. Disse er:

- **EU-lovgivning:** Styringsmidlerne udmønter, jævnfør Afsnit 3.1, henholdsvis IPPC- og VVM-direktivet i dansk lovgivning.
- **Miljøbeskyttelse:** Begge styringsmidler har, jævnfør Afsnit 3.5, til formål at bidrage til beskyttelse af miljøet, da hensigten med styringsmidlerne er at forebygge og bekæmpe forurening.
- **Regulering af virksomheder:** Begge styringsmidler har, jævnfør Afsnit 3.5, ligeledes til formål at regulere industrivirksomheder. Vilkår og retningslinjer opstillet i godkendelsen eller tilladelsen har direkte retsvirkning, og industrivirksomhederne reguleres igennem disse, da de har pligt til at følge dem.
- **Gennemsigtighed:** I forbindelse med begge styringsmidler lægges der vægt på, at offentligheden inddrages, jævnfør Afsnit 3.5. For begge styringsmidler er der

---

offentlighedsfaser, og godkendelsen eller tilladelsen skal offentliggøres, så offentligheden får indsigt heri, ligesom der er mulighed for at klage over myndighedens beslutninger.

Da disse elementer er centrale i forhold til miljøgodkendelse og VVM, har de også betydning for industriloven, som er en integration af disse styringsmidler. I Afsnit 4.3 analyseres elementerne derfor med udgangspunkt i institutionel teori. Herved identificeres de institutionelle aspekter, der skal tages hensyn til i industriloven, hvilket er baggrunden for at opstille kriterier for udformningen af industriloven.

### **4.3 Opstilling af kriterier**

I Afsnit 4.2 er det identificeret, at EU-lovgivning, miljøbeskyttelse, regulering af virksomheder og gennemsigtighed er centrale elementer i forhold til miljøgodkendelse og VVM. I den følgende analyse af elementerne behandles miljøbeskyttelse og regulering af virksomheder samlet, idet der er en tæt sammenhæng mellem disse. EU-lovgivning behandles i Afsnit 4.3.1, miljøbeskyttelse og regulering af virksomheder i Afsnit 4.3.2 og gennemsigtighed i Afsnit 4.3.3. I hvert afsnit redegøres først for elementet, hvorefter elementet analyseres ved brug af institutionel teori, og på baggrund af dette opstilles der kriterier for udformningen af industriloven.

#### **4.3.1 EU-lovgivning**

Som nævnt udmønter miljøgodkendelse og VVM i dansk lovgivning IPPC- og VVM-direktivet. Idet EU har lovgivningskompetence, er Danmark forpligtet til at indføre reglerne i direktiver som regler i dansk lovgivning (Pagh 2006a, 207). Yderligere skal EU's miljøregler anvendes og håndhæves i overensstemmelse med EF-domstolens praksis (Pagh 2006a, 203). EU fastlægger derfor via formelle mekanismer dele af miljølovgivningen i Danmark.

Det regulative aspekt er dominerende i forhold til EU-lovgivningen, da miljøgodkendelse og VVM er underlagt regulative regler og processer på baggrund af EU-lovgivningen. Det normative aspekt har dog også betydning i forhold til EU-lovgivningen, idet det i Danmark accepteres, at EU er en overnational myndighed, hvis lovgivning skal følges.

Den institutionelle kontekst omkring industriloven fører således til, at industriloven skal overholde EU-lovgivningen. Derfor opstilles følgende kriterium for udformningen af industriloven:

- Industriloven skal være i overensstemmelse med EU-lovgivningen.

#### **4.3.2 Miljøbeskyttelse og regulering af virksomheder**

Miljøbeskyttelse og dermed miljølovgivning i forskellige former kan spores langt tilbage i dansk lovgivning. Tidligere omhandlede miljøbeskyttelse beskyttelse mod naboers uheldige påvirkninger af hinandens ejendom og erhverv, men senere er der kommet fokus på, at miljøet har en kvalitet i sig selv. (Christensen 2000, 62, 64) Siden 1960'erne er der sket en institutionsopbygning på miljøområdet. For eksempel er der oprettet statsinstitutioner til varetagelse af miljøbeskyttelse, samt sket en professionalisering og indarbejdning af miljøaspekter i etablerede politiske strukturer.



---

(Jamison 2002, 36-7) Miljøbeskyttelse er i dag en naturlig del af samfundet, som varetages gennem forskellige virkemidler i den danske miljølovgivning. Nogle af disse virkemidler stammer fra EU-lovgivning, da miljø er et af de overordnede hensyn i EU's traktatgrundlag (Basse 2006a, 31).

I traktatgrundlaget samt love og bekendtgørelser på EU- og nationalt niveau indgår en række retlige og miljømæssige principper. Især fire miljøprincipper er i dag centrale, idet de fastslår fællesskabets politik på miljøområdet (Folketingets EU-Oplysning 2007, artikel 174; Basse 2006a, 27). De fire principper er:

- **Forsigtighedsprincippet:** Princippet indebærer et krav til beslutningstager om at iværksætte forebyggende foranstaltninger for at hindre alvorlige og uopsættelige miljøskader, også selvom der kun er tale om en risiko (Basse & Anker 2006, 124-5).
- **Princippet om bekæmpelse ved kilden:** Princippet indebærer et krav om, at der først og fremmest skal sikres en begrænsning af miljøskader og forurening ved kilden, således at problemerne ikke flyttes til andre steder ved hjælp af "end-of-pipe" løsninger (Basse & Anker 2006, 131).
- **Forebyggelsesprincippet:** Princippet har tæt sammenhæng til forsigtighedsprincippet og princippet om bekæmpelse ved kilden og indebærer, at miljøskader skal forebygges (Basse & Anker 2006, 129).
- **Forureneren betaler-princippet:** Princippet indebærer, at udgifter, som er forbundet med at indfri krav til miljøet, skal betales af forureneren selv, og det indeholder både aspekter af økonomisk effektivisering, retfærdig fordeling af omkostninger og krav om sikring af en tilfredsstillende miljøkvalitet (Christensen 2000, 81; Basse & Anker 2006, 119).

Principperne skitserer generelle måder at arbejde med miljøbeskyttelse på, hvilket gøres gennem konkrete afgørelser og styringsmidler i form af eksempelvis godkendelser og tilladelser (Christensen 2000, 80). IPPC-direktivet er et konkret eksempel på et styringsmiddel i forhold til forebyggelsesprincippet (Basse & Anker 2006, 129), idet forurening fra industrivirksomheder skal forebygges og bekæmpes ved hjælp af vilkår i miljøgodkendelser.

I reguleringen af industrivirksomheder sker der en afvejning mellem økonomi og miljø, da der i miljøreguleringen og de krav, der stilles til en industrivirksomhed, tages hensyn til virksomhedens konkurrencemuligheder (Basse 2002b, 28). Afvejningen mellem miljø og krav til virksomhederne i administrationen af lovgivningen har eksisteret siden miljøbeskyttelseslovens indførelse i 1973 (Christensen 2000, 82, 84). Miljøbeskyttelsesloven giver ifølge Basse (2002a, 99) myndighederne kompetence til at tilpasse kravene til industrivirksomhedernes miljøforhold til de behov, som samfundsudviklingen kræver. Disse behov kan blandt andet indebære, at industrivirksomheder skal have mulighed for udvikling og fortsat drift for at sikre den økonomiske udvikling, da der i dele af samfundet i dag er en grundlæggende holdning om, at fortsat vækst er nødvendig (Jespersen 1998, 5, 9-10). Eksempelvis fremgår det af Økonomi- og Erhvervsministeriet (2007, 3), at "*unødvendige*

---

*administrative forpligtelser lægger beslag på virksomhedernes tid og ressourcer og kan virke hæmmende for virksomhedernes aktiviteter og vækstmuligheder”.*

Afvejningen mellem miljø og krav til virksomheder hænger sammen med det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip, som indebærer, at ”*afgørelser ikke må være mere indgribende for den virksomhed eller den person, de er rettet imod, end en opfyldelse af de konkrete ved loven fastlagte (miljø)målsætninger tilsiger*” (Basse & Anker 2006, 144). Derfor skal myndigheden foretage en konkret afvejning af personens eller virksomhedens økonomiske interesser overfor de almene hensyn, der ønskes varetaget, som eksempelvis miljøhensyn (Basse & Anker 2006, 144). Proportionalitetsprincippet har i praksis stor betydning og bliver blandt andet benyttet ved stillingtagen til fastsættelse af konkrete vilkår (Basse & Anker 2006, 144). Afvejningerne i forhold til virksomheder og økonomi kontra miljø og sundhed foregår på det politiske niveau. Denne politisering i forhold til miljøreguleringen bygger på, at afvejningen ikke kan foretages ud fra teknisk eller naturvidenskabelig viden, men må bygge på en vis grad af skøn. Dette begrundes med, at den fornødne viden ikke er eksisterende, samt at det ikke er muligt objektivt at foretage afvejningen af de forskellige interesser. (Christensen 2000, 79)

I forhold til den institutionelle kontekst omkring miljøbeskyttelse og regulering af industrivirksomheder har det regulative aspekt indflydelse, idet regler sikrer, at den politisk bestemte beskyttelse af miljøet udføres gennem regulering af virksomheder. Den institutionelle kontekst fordrer en afvejning mellem miljø og hensynet til virksomhedernes konkurrenceevne, og her spiller et normativt aspekt ind, idet det er en del af politikernes rolle at foretage denne afvejning. Det normative aspekt spiller også ind ved, at miljøbeskyttelse bygger på en norm om, at miljøet er værdifuldt for samfundet og skal beskyttes, hvilket gøres ud fra en række principper. Det normative aspekt spiller ligeledes ind ved, at der i samfundet er en holdning om, at industrivirksomheder ikke skal reguleres så stramt, at det får betydning for deres konkurrenceevne. I den forbindelse er der også et kulturel-kognitivt aspekt, idet det i visse dele af samfundet tages for givet, at fortsat økonomisk vækst er nødvendig. Ligeledes er der et kulturel-kognitivt aspekt relateret til, at miljøbeskyttelse har været en del af det danske samfund i mange år, selvom det varierer i samfundet, hvorvidt miljøbeskyttelse tages for givet.

Den institutionelle kontekst omkring industriloven fører således til, at der skal tages hensyn til både miljøbeskyttelse, og at der ikke stilles for stramme krav til industrivirksomhederne. Derfor skal der også findes en balance mellem disse i udformningen af industriloven. Da det ligger i den institutionelle kontekst, at fastlæggelsen af denne balance er en politisk afvejning, vurderer projektgruppen, at det ikke er hensigtsmæssigt at ændre balancen i forslaget til industriloven. Derfor opstilles følgende kriterium:

- Den nuværende balance mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomhederne skal bibeholdes i industriloven.

---

### 4.3.3 Gennemsigtighed

Gennemsigtighed er relevant i forbindelse med miljøgodkendelse og VVM, idet offentligheden skal inddrages i forbindelse med begge styringsmidler. Der er dog, som det fremgår af Afsnit 3.5, den største grad af offentlighedsinddragelse ved VVM. Offentlig høring blev en del af det danske plansystem i forbindelse med planlovsreformen i 1974, og et væsentligt element i VVM er, at de relevante myndigheder og borgere får lejlighed til at udtale sig om projektet (Anker 2006b, 266; Gaardmand 1993, 191-3). I forbindelse med miljøbeskyttelsesloven og dermed miljøgodkendelse er hovedreglen derimod, at offentligheden først inddrages, når der er truffet afgørelse. Dog har implementeringen af IPPC-direktivet medført, at der er en forudgående offentlighedsfase ved de godkendelsespligtige virksomheder, som er omfattet af IPPC-direktivet (Basse 2002a, 241). Gennemsigtighed er et af principperne for bæredygtig udvikling (Cooper og Vargas 2004, 61, 66; Koester 2006, 164), som i dag lægges til grund for miljøret og miljøregulering i Danmark (Basse 2006a, 27). Bæredygtig udvikling er ligeledes en del af grundlaget for Århus-konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet (Koester 2006, 169-70). Danmarks tiltrædelse af konventionen i 1998 har medført mindre ændringer i forhold til offentlighedsinddragelse i godkendelsesbekendtgørelsen og VVM-bekendtgørelsen (BEK nr 428 1999; BEK nr 1335 2006; Directive 96/61/EC 1996; BEK nr 1640 2006).

Der er et regulativt aspekt relateret til gennemsigtighed i forbindelse med miljøgodkendelse og VVM grundet EU-direktiverne og Århus-konventionen. Ligeledes er der et normativt aspekt relateret til gennemsigtighed, da det indgår i princippet om bæredygtig udvikling, som er en del af værdigrundlaget for miljøret og miljøregulering. I forhold til gennemsigtighed spiller også et kulturel-kognitivt aspekt ind, idet inddragelse af borgerne har været en tradition i plansystemet i Danmark i mange år, og blev indført før EU-direktiverne og Århus-konventionen fik betydning for dansk lovgivning.

Den institutionelle kontekst omkring industriloven fører således til, at der skal tages højde for gennemsigtighed i udformningen af industriloven. Derfor opstilles følgende kriterium:

- Industriloven skal sikre, at processen er gennemsigtig for offentligheden.

### 4.4 De opstillede kriterier

På baggrund af analysen af den institutionelle kontekst omkring miljøgodkendelse og VVM er der opstillet tre kriterier, som industriloven skal overholde. Disse er:

- Industriloven skal være i overensstemmelse med EU-lovgivningen.
- Den nuværende balance mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomhederne skal bibeholdes i industriloven.
- Industriloven skal sikre, at processen er gennemsigtig for offentligheden.

---

Kriterierne tages i betragtning gennem hele rapporten, selvom det varierer, om der henvises specifikt til dem, eller de indgår som en underliggende forudsætning. I Kapitel 5 og 6 integreres miljøgodkendelse og VVM med brug af de opstillede kriterier.

---

# Integration af miljøgodkendelse og VVM **5**

---

*Formålet med dette kapitel er at integrere styringsmidlerne miljøgodkendelse og VVM i en samlet lov. Dette gøres ved, med udgangspunkt i husdyrloven, at analysere, hvorledes delelementerne af miljøgodkendelse og VVM enkeltvis kan integreres. På baggrund af analysen vurderes det hvilke delelementer, der kan integreres som for husdyrbrug, og hvilke der skal integreres specifikt for industrivirksomheder. Integration af delelementerne, der kan integreres som for husdyrbrug fastlægges i dette kapitel, mens integrationen af de delelementer, der er specifikke for industrivirksomheder, fastlægges i Kapitel 6.*

For at vurdere hvordan miljøgodkendelse og VVM kan integreres i overensstemmelse med de opstillede kriterier i Afsnit 4.4, analyseres det, hvordan det er muligt at integrere de 11 delelementer af styringsmidlerne, som er sammenlignet i Kapitel 3. I udarbejdelsen af industriloven inddrages husdyrloven, der, som nævnt i Kapitel 1, er en integration af blandt andet miljøgodkendelse og VVM for husdyrbrug. Det er valgt at inddrage husdyrloven, jævnfør Afsnit 2.1, idet forskellige interessenter fra myndigheder og interesseorganisationer, på trods af begrænsede erfaringer med loven i praksis, vurderer, at loven er hensigtsmæssig og vil virke godt i praksis. Husdyrloven giver et indblik i, hvorledes miljøgodkendelse og VVM kan integreres, og projektgruppen vurderer, at selvom husdyrbrug og industrivirksomheder ikke på alle områder er sammenlignelige, er der mange lighedspunkter i forhold til de enkelte delelementer. Projektgruppen mener, at opbygningen og formuleringerne i husdyrloven til en vis grad gør loven uoverskuelig og kompleks, men at selve integrationen af delelementerne af miljøgodkendelse og VVM er fornuftig. Ved at benytte husdyrloven drages fordel af de analyser og vurderinger, der er foretaget i forbindelse med integrationen af husdyrbrug, frem for at gentage de samme overvejelser for industrivirksomheder.

Det varierer dog, hvorvidt fremgangsmåden i husdyrloven kan benyttes til at fastlægge integrationen af de enkelte delelementer for industrivirksomheder. Dette skyldes, at nogle af delelementerne skal integreres specifikt for industrivirksomheder. Eksempelvis er det ikke de samme virksomhedstyper, der er omfattet af industriloven og husdyrloven, og derfor skal virksomhedstyperne i industriloven integreres specifikt for industrivirksomheder. I Afsnit 5.1 redegøres for hvilke delelementer, der integreres specifikt for industrivirksomheder, og hvilke der integreres som for husdyrbrug. I Afsnit 5.2 fastlægges integrationen af de delelementer, der kan integreres som for husdyrbrug. Da der kræves yderligere analyse for at fastlægge integrationen af de delelementer, der skal integreres specifikt for industrivirksomheder, fastlægges integrationen af disse delelementer i Kapitel 6.

---

## 5.1 Gruppering af delelementer

I henholdsvis Afsnit 5.1.1 og 5.1.2 redegøres for hvilke delelementer, der integreres specifikt for industrivirksomheder, og hvilke der kan integreres som for husdyrbrug.

### 5.1.1 Delelementer, der integreres specifikt for industrivirksomheder

Et af de delelementer, der skal integreres specifikt for industrivirksomheder er *Virksomhedstyper*. Virksomhedstyperne kan ikke integreres som for husdyrbrug, da det er andre virksomhedstyper, der er omfattet af industriloven. Delelementet *Virksomhedstyper* kan ses som det grundlæggende delelement i grupperingen, idet integrationen af virksomhedstyperne danner grundlag for, hvordan de øvrige delelementer, som skal integreres specifikt for industrivirksomheder, kan integreres. Et eksempel på et delelement, der er afhængig af virksomhedstypernes integration, er *Forhold*. De forhold, der reguleres af miljøgodkendelse og VVM, er forskellige. VVM regulerer de overordnede forhold placering og udformning, mens miljøgodkendelsen regulerer emissioner til luften, spildevandsudledning, lugtgener, støjgener, beskyttelse af jord og grundvand, håndtering af affald samt krav til virksomhedens indretning og drift, jævnfør Afsnit 3.5. Forholdene, der reguleres gennem miljøgodkendelse og VVM, supplerer hinanden, og derfor er det uproblematisk at integrere forholdene for de industrivirksomheder, som er omfattet af både miljøgodkendelse og VVM i dag. For disse virksomheder kan forholdene således integreres ved at samle dem. Hvis forholdene derimod samles for de industrivirksomheder, som i dag kun er omfattet af et af styringsmidlerne, vil integrationen føre til en skærpelse af kravene til disse virksomheder, hvorved balancen mellem miljøbeskyttelsen og krav til industrivirksomhederne ikke bibeholdes. Således er integrationen ikke i overensstemmelse med de i Afsnit 4.4 opstillede kriterier, hvis ikke de forhold, som skal reguleres, differentieres efter, hvordan virksomhedstyperne integreres. På samme måde som *Forhold* er integrationen af delelementerne *Miljøbegreb og faktorer*, *Indhold og oplysninger* samt *Offentlighedsinddragelse* afhængige af, hvordan virksomhedstyperne integreres, hvis den nuværende balance mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomhederne skal bibeholdes i industriloven.

### 5.1.2 Delelementer, der integreres som for husdyrbrug

De delelementer, der kan integreres som for husdyrbrug, er *Formål, Anvendelse, Ansvarsfordeling, Retsvirkning, Krav og tilsyn* samt *Klage*. Delelementerne kan integreres som for husdyrbrug, idet de ikke omhandler regulering, som differentieres efter hvordan virksomhedstyperne integreres. Eksempelvis er ansvarsfordelingen mellem ansøger og myndighed den samme, uanset hvordan virksomhedstyperne integreres. Integrationen af bestemmelserne i disse delelementer er således gældende for alle virksomhedstyperne. Derfor kan disse delelementer integreres som for husdyrbrug. Projektgruppen vælger at integrere disse delelementer, som det er gjort for husdyrbrug, da der vurderes ikke at være nogen årsag til, at disse delelementer skal integreres anderledes for industrivirksomheder end for husdyrbrug. De seks delelementer i denne gruppering integreres i Afsnit 5.2.

---

## 5.2 Integration som for husdyrbrug

I Afsnit 5.2.1 til 5.2.6. integreres de delelementer, der kan integreres som for husdyrbrug. Delelementerne er, som nævnt i Afsnit 5.1.2 *Formål, Anvendelse, Ansvarsfordeling, Retsvirkning, Krav og tilsyn* samt *Klage*. Eftersom forslaget til industriloven er en integration af lovgivningen for miljøgodkendelse og VVM, er det væsentligt at tage højde for kritik og forslag til forbedringer af de nuværende lovgivninger, så eventuelle mangler i disse ikke videreføres i industriloven. Bilag C indeholder en analyse og vurdering af, om der skal foretages ændringer af delelementerne på baggrund af kritik af miljøgodkendelse og VVM i forskellige publikationer samt i de indledende interviews med nøgleaktørerne. Der er fundet kritik af delelementerne *Ansvarsfordeling, Krav og tilsyn* samt *Klage*, hvoraf projektgruppen vurderer, at der skal tages højde for kritikken af de to sidstnævnte. Kritikken af *Krav og tilsyn* samt *Klage* uddybes nærmere i Afsnit 5.2.5 og 5.2.6, hvor disse to delelementer integreres. I Afsnit 5.2.1 til 5.2.6 tages der højde for, at integrationen er i overensstemmelse med kriterierne i Afsnit 4.4, således at industriloven er gennemsigtig og opfylder EU-lovgivningen, samtidig med at den nuværende balance mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomhederne bibeholdes.

### 5.2.1 Formål

Miljøgodkendelse og VVM har forskellige formål, jævnfør Afsnit 3.5. Formålet med miljøgodkendelse er at stille vilkår til forurenende virksomheder, så forureningen af omgivelserne mindskes, mens formålet med VVM er at sikre, at der foretages en vurdering af et anlægs miljømæssige konsekvenser for omgivelserne, inden det påbegyndes, hvis anlægget vurderes at kunne påvirke miljøet væsentligt. Begge formål omhandler dog at varetage miljøet i forbindelse med anlæg, selvom de har forskellige fokusområder.

I forbindelse med integrationen af miljøgodkendelse og VVM for husdyrbrug er formålene for miljøbeskyttelsesloven og planloven sammenskrevet til et formål (Skov- og Naturstyrelsen 2006, 10). På baggrund af dette fastlægges det, at der skal udformes et samlet formål for industriloven, som er sammensat af formålene for miljøbeskyttelsesloven og planloven. Formålets præcise formulering er en juridisk afgørelse.

### 5.2.2 Anvendelse

Både miljøgodkendelse og VVM finder anvendelse, når en virksomhed skal etableres eller ændres, jævnfør Afsnit 3.5. Da anvendelsesområdet er ens for de to styringsmidler integreres anvendelse således, at industriloven finder anvendelse, når en industrivirksomhed skal etableres eller ændres. I forbindelse med integrationen af miljøgodkendelse og VVM for husdyrbrug er integrationen foretaget på samme vis (LOV nr 1572 2006, § 6).

### 5.2.3 Ansvarsfordeling

Ansvarsfordelingen ved miljøgodkendelse og VVM er grundlæggende ens, jævnfør Afsnit 3.5. Begge processer starter ved, at ansøgeren tager kontakt til myndigheden inden etablering eller ændring af virksomheden påbegyndes, og på myndighedens foranledning tilvejebringer ansøgeren

---

forskellige former for oplysninger. Myndigheden vurderer projektet og afgør på denne baggrund, henholdsvis hvilke vilkår miljøgodkendelsen skal indeholde, og om der skal gives VVM-tilladelse. Myndigheden er den samme for miljøgodkendelse og VVM.

Ved integrationen af miljøgodkendelse og VVM for husdyrbrug er ansvarsfordelingen integreret således, at der inden etablering eller ændring af husdyrbrug skal indsendes en ansøgning til myndigheden. Herefter vurderer myndigheden oplysningerne og tilvejebringer om nødvendigt yderligere oplysninger. Yderligere oplysninger kan enten tilvejebringes af myndigheden selv eller af ansøger. Myndigheden beslutter på baggrund af vurderingerne om og på hvilke vilkår, der skal gives tilladelse. (Skov- og Naturstyrelsen 2006, 14; BEK nr 1696 2006) På baggrund af dette fastlægges ansvarsfordelingen i forslaget til industriloven således, at industrivirksomheden indsender en ansøgning til myndigheden, som vurderer oplysningerne. Hvis myndigheden vurderer, at der er behov for yderligere oplysninger, tilvejebringes disse enten af industrivirksomheden eller myndigheden, alt efter hvad myndigheden finder mest hensigtsmæssigt. Myndigheden beslutter herefter på baggrund af vurderingerne, om der skal gives tilladelse og på hvilke vilkår.

#### **5.2.4 Retsvirkning**

Både miljøgodkendelse og VVM har direkte retsvirkning, da en virksomhed ikke må etableres eller ændres, før der er givet godkendelse eller tilladelse. Ligeledes opstilles der bindende vilkår og kommuneplanretningslinjer for virksomheden, jævnfør Afsnit 3.5.

I husdyrloven er den direkte retsvirkning videreført, idet et husdyrbrug ikke må etableres eller ændres uden tilladelse efter loven (Skov- og Naturstyrelsen 2006, 21). For husdyrbrug sættes der vilkår i tilladelsen, herunder vilkår der tidligere blev fastsat gennem kommuneplanretningslinjer. Der er dog stadig en kobling til planlægningen, idet der ved placering af husdyrbrug skal tages hensyn til den fysiske planlægning, således at placeringen er i overensstemmelse med denne. (LOV nr 1572 2006, § 22; Skov- og Naturstyrelsen 2006, 12, 57) På baggrund af dette fastlægges det i forslaget til industriloven, at den direkte retsvirkning fastholdes, idet en industrivirksomhed ikke må etableres eller ændres, inden der er givet en tilladelse. Der sættes vilkår i tilladelsen, og disse omfatter de vilkår, der i dag fastsættes i forbindelse med industrivirksomheder i miljøgodkendelsen, VVM-tilladelsen og kommuneplanretningslinjer. Som ved husdyrbrug fastholdes en kobling til planlægningen ved, at der skal tages højde for, at placeringen af den pågældende industrivirksomhed er i overensstemmelse med den fysiske planlægning.

#### **5.2.5 Krav og tilsyn**

Både miljøgodkendelse og VVM resulterer i krav til virksomheder, jævnfør Afsnit 3.5. Der er dog forskel på tilsyn med disse krav, idet der i forbindelse med miljøgodkendelse findes regler for myndighedens tilsyn med om disse overholdes, mens myndigheden i forbindelse med VVM påser, at kommuneplanretningslinjer og vilkår overholdes, men der er ikke krav vedrørende tilsyn.



---

For husdyrbrug er integrationen udført således, at der fortsat stilles krav til husdyrbrugene, og at disse krav både omfatter vilkår, som før blev opstillet i forbindelse med miljøgodkendelse, og retningslinjer og eventuelle vilkår for tilladelse, som før lå i VVM-processen (Skov- og Naturstyrelsen 2006, 12, 46-7). Yderligere er der i husdyrloven specifikke bestemmelser for tilsyn med, at vilkårene overholdes (LOV nr 1572 2006, § 44-54). Der er en retsbeskyttelsesperiode på 8 år, hvorefter myndigheden skal revurdere vilkårene i tilladelsen. Herefter skal vilkårene revurderes minimum hvert 10. år. Myndigheden kan dog for de største husdyrbrug revurdere vilkårene inden for retsbeskyttelsesperioden, blandt andet hvis der kommer nye oplysninger om forureningens skadelige virkning, eller hvis væsentlige ændringer i den bedste tilgængelige teknologi skaber mulighed for en betydelig nedbringelse af emissionerne, uden at det medfører store omkostninger. (LOV nr 1572 2006, § 39-41; BEK nr 1696 2006, § 17; Skov- og Naturstyrelsen 2006, 88) Derfor fastlægges det, at der i industriloven, på baggrund af de oplysninger og vurderinger der er til rådighed, stilles vilkår til industrivirksomhederne, og at myndigheden i henhold til specifikke regler fører tilsyn med, at disse vilkår overholdes. Der er for industrivirksomhederne en retsbeskyttelsesperiode på 8 år, og efter de 8 år skal vilkårene revurderes. Herefter skal vilkårene revurderes minimum hvert 10. år. Inden for retsbeskyttelsesperioden er det dog muligt at revurdere vilkårene, blandt andet hvis der kommer nye oplysninger om forureningens skadelige virkning.

I forbindelse med *Krav og tilsyn* er der kritik af tilsynet ved VVM i den nuværende lovgivning, jævnfør Afsnit C.1.1 i Bilag C. Kritikken omhandler, at "*tilsyn med de projektilpasninger, der indgår som forudsætning for screeningsafgørelse er mangelfuld*". Denne kritik imødekommes gennem forslaget til industriloven, idet der sættes vilkår i industritilladelsen, herunder vilkår for eventuelle projektilpasninger, hvilket uddybes i Afsnit 6.3.3, og der skal holdes tilsyn med disse vilkår. Derfor medfører kritikken ikke ændringer af *Krav og tilsyn* for industriloven.

### **5.2.6 Klage**

Med hensyn til offentlighedens muligheder for at klage er der en del forskelle mellem miljøgodkendelse og VVM, jævnfør Afsnit 3.5. Beslutningen på baggrund af en screening, om hvorvidt en VVM-proces skal gennemføres, kan påklages. I modsætning til dette kan beslutningen, om hvorvidt der skal laves en miljøgodkendelse, ikke påklages, med mindre der er tale om en (i)-mærket virksomhed. Det er fælles for de to styringsmidler, at der er 4 ugers klagefrist efter vedtagelsen, mens der er forskel på, hvad der kan påklages. For VVM er klagemuligheden begrænset til retlige spørgsmål, mens dette ikke er tilfældet for miljøgodkendelse, hvor alle forhold kan påklages. Endelig er det to forskellige instanser, der kan klages til, idet det for miljøgodkendelse er Miljøklagenævnet, og for VVM er Naturklagenævnet.

I husdyrloven er klagemuligheden integreret ved, at alle myndighedens afgørelser og beslutninger efter loven kan påklages til Miljøklagenævnet med en klagefrist på 4 uger (Skov- og Naturstyrelsen 2006, 122). Desuden er klageretten i husdyrloven ikke begrænset til retlige spørgsmål (LOV nr 1572 2006). Derfor fastlægges det, at alle myndighedens afgørelser på baggrund af industriloven kan påklages til Miljøklagenævnet med en klagefrist på 4 uger.

---

I forbindelse med *Klage* er der både kritik af Naturklagenævnets sammensætning i forbindelse med VVM, og at der er to klagenævn i sager med miljøgodkendelse og VVM, jævnfør Afsnit C.1.2 i Bilag C. Kritikken imødekommes gennem forslaget til industriloven, idet der i forslaget er ét klagenævn, som er Miljøklagenævnet. Derfor medfører kritikken ikke ændringer af *Klage* for industriloven.

### **5.3 Afslutning**

I dette kapitel er delementerne *Formål, Anvendelse, Ansvarsfordeling, Retsvirkning, Krav og tilsyn* samt *Klage* integreret som for husdyrbrug i overensstemmelse med kriterierne i Afsnit 4.4. Desuden er det fastlagt, at delementerne *Virksomhedstyper, Miljøbegreb og faktorer, Forhold, Indhold og oplysninger* samt *Offentlighedsinddragelse* skal integreres specifikt for industrivirksomheder, for at integrationen er i overensstemmelse med kriterierne opstillet i Afsnit 4.4. I det følgende kapitel integreres de delementer, der skal integreres specifikt for industrivirksomheder, og i Kapitel 7 opstilles forslaget til industriloven samlet.

---

# Specifik integration for Industri- virksomheder

---

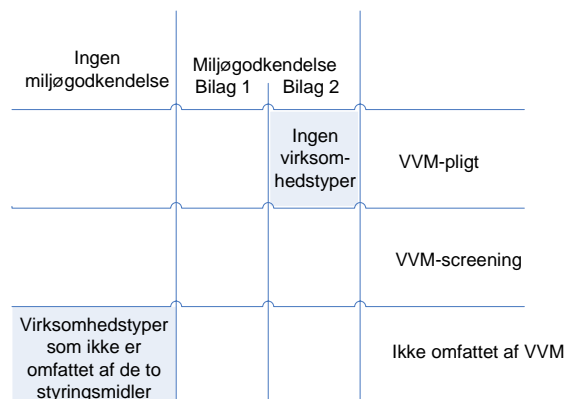
# 6

*Formålet med dette kapitel er at fastlægge integrationen af de delelementer, hvis integration er specifik for industrivirksomheder. Dette gøres ved først at fastlægge integrationen af virksomhedstyper, hvorefter de resterende delelementer integreres i overensstemmelse med integrationen af virksomhedstyperne.*

I Afsnit 6.1 fastlægges integrationen af de virksomhedstyper, der er omfattet af henholdsvis miljøgodkendelse og VVM. Efterfølgende fastlægges i Afsnit 6.2 til 6.4, hvordan miljøgodkendelse og VVM kan integreres, for de delelementer som er specifikke for integrationen af industrivirksomheder, i henhold til hvorledes virksomhedstyperne integreres. Dette drejer sig om delelementerne *Forhold, Miljøbegreb og faktorer, Indhold og oplysninger* samt *Offentlighedsinddragelse*. I integrationen tages højde for, om det er muligt at drage inspiration fra husdyrloven, selvom integrationen er specifik for industrivirksomheder, og derfor ikke kan udføres på nøjagtig samme måde som for husdyrbrug. Som for integrationen i Afsnit 5.2, er det også i denne integration væsentligt at tage højde for kritik og forslag til forbedringer af de nuværende lovgivninger, så eventuelle mangler i disse ikke videreføres i industriloven. Der er fundet kritik af delelementerne *Virksomhedstyper, Forhold* samt *Miljøbegreb og faktorer*. Projektgruppen vurderer, jævnfør Bilag C, at der skal tages højde for kritikken af *Miljøbegreb og faktorer* i industriloven, hvilket uddybes i Afsnit 6.2.2. I integrationen tages der højde for, at udformningen af industriloven er i overensstemmelse med kriterierne i Afsnit 4.4, således at industriloven er gennemsigtig og opfylder EU-lovgivningen, samtidig med at balancen mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomhederne bibeholdes. Det varierer gennem kapitlet om overensstemmelsen med kriterierne fremhæves eksplicit, men der tages i integrationen af alle delelementerne højde for kriterierne.

## 6.1 Integration af virksomhedstyper

Der ligger en udfordring i at integrere de virksomhedstyper, som er omfattet af de to styringsmidler. Denne udfordring består i, at det ikke er alle virksomhedstyperne, der er omfattet af både miljøgodkendelse og VVM. Dette betyder, at når virksomhedstyperne omfattet af godkendelsessystemet og VVM sammenholdes, er der syv kombinationsmuligheder for, hvordan en virksomhedstype kan være omfattet af de to styringsmidler. Kombinationsmulighederne er illustreret i matricen i Figur 6.1.



Figur 6.1 Illustration af de syv forskellige kombinationsmuligheder for hvordan en industrivirksomhed kan være omfattet af miljøgodkendelse og VVM.

Det fremgår af Figur 6.1, at der ikke er virksomhedstyper, der både er omfattet af godkendelsesbekendtgørelsens bilag 2 og har VVM-pligt, jævnfør Bilag B. For at forenkle miljøreguleringen af industrivirksomheder ønskes det at reducere antallet af kombinationsmuligheder. Samtidig tilstræbes det at opfylde kriterierne i Afsnit 4.4. For at integrere virksomhedstyperne opdeles de i forskellige kategorier, hvor virksomhedstyperne i de enkelte kategorier omfattes af den samme regulering.

Som det fremgår af Figur 6.1 er der i den nuværende lovgivning en opdeling af virksomhedstyperne i to kategorier inden for henholdsvis VVM og miljøgodkendelse. Denne opdeling fastholdes som udgangspunkt i integrationen af virksomhedstyperne for ikke at stride mod VVM-direktivet<sup>5</sup> og ændre en allerede gennemført forenkling af godkendelsessystemet<sup>6</sup> fra 2004. Før forenklingen var der de samme krav til alle virksomhedstyper omfattet af godkendelsessystemet. Efter forenklingen er færre virksomhedstyper omfattet, og der er differentierede krav til virksomhedstyperne, alt efter om de er listet på bilag 1 eller 2 i godkendelsesbekendtgørelsen (Miljøministeriet 2003, 7-9; Miljøstyrelsen 2007; BEK nr 652 2003; BEK nr 1640 2006).

På denne baggrund vurderer projektgruppen, at det er hensigtsmæssigt at bibeholde den differentiering mellem industrivirksomhederne, der i dag er inden for henholdsvis miljøgodkendelse og VVM. Samtidig er det nødvendigt at tage udgangspunkt i én af opdelingerne af

<sup>5</sup> VVM-bekendtgørelsen følger, med undtagelse af enkelte tilføjelser af virksomhedstyper, VVM-direktivets opdeling af industrivirksomheder (BEK nr 1335 2006, bilag 1-2; Direktiv 85/337/EØF 2003, bilag I-II). En løsere regulering, af virksomhedstyperne omfattet af VVM-bekendtgørelsen, vil derfor stride imod EU-lovgivningen. Hvis opdelingen skal ændres, uden at det strider imod EU-lovgivningen, vil det således betyde en stramning af reguleringen af virksomhedstyperne på bilag 2 i VVM-bekendtgørelsen. Dette kan betyde, at der for disse virksomhedstyper skal være VVM-pligt, frem for at VVM-pligten vurderes i hvert enkelt tilfælde i form af en screening. Denne stramning vurderes at være i uoverensstemmelse med kriteriet om at bibeholde balancen mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomheder.

<sup>6</sup> Godkendelsessystemet følger ikke IPPC-direktivet i samme omfang, som VVM-bekendtgørelsen følger VVM-direktivet, da det kun er nogle af virksomhedstyperne omfattet af miljøgodkendelse, der er (i)-mærkede og dermed skal følge reglerne fastlagt i IPPC-direktivet. (BEK nr 1640 2006, bilag 1-2). Således kan opdelingen af virksomhedstyper omfattet af miljøgodkendelse i højere grad end ved VVM ændres, uden at det strider imod EU-lovgivningen.

---

virksomhedstyperne, hvis disse skal integreres. I industriloven tages udgangspunkt i opdelingen af virksomhedstyperne i VVM, således at virksomhedstyperne opdeles, efter hvilke der i dag har VVM-pligt, hvilke der skal VVM-screenes, samt hvilke der ikke er omfattet af VVM. I denne opdeling integreres virksomhedstyperne omfattet af godkendelsessystemet. Grunden til at der tages udgangspunkt i VVM-systemets opdeling af virksomhedstyperne er, at der, som det kan ses af Afsnit 3.3.2 og 3.4.2, er større forskel mellem de krav, der stilles til industrivirksomheder, som er omfattet af henholdsvis VVM-pligt og VVM-screening, end mellem de krav som stilles til industrivirksomheder omfattet af henholdsvis godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 og 2. Forskellen mellem kravene til VVM-pligtige virksomheder og virksomheder, der skal gennemgå en VVM-screening består i, at VVM-pligtige virksomheder skal gennemgå væsentligt mere omfattende vurderinger af virkningerne på miljøet end virksomheder, som skal gennemgå en screening. Forskellen mellem de godkendelsespligtige virksomheder dækker derimod over forskelle i, hvad ansøgeren skal oplyse ved ansøgning om godkendelse. Det er derfor i højere grad muligt at regulere virksomhedstyperne omfattet af miljøgodkendelse samlet. Dette kan gøres ved at skelne mellem hvilke oplysninger industrivirksomhederne skal opgive ved ansøgning om industritilladelse. Dette er forholdsvis ukompliceret, da det blot kan angives med en markering, hvilke virksomhedstyper der har pligt til at opgive ekstra oplysninger.

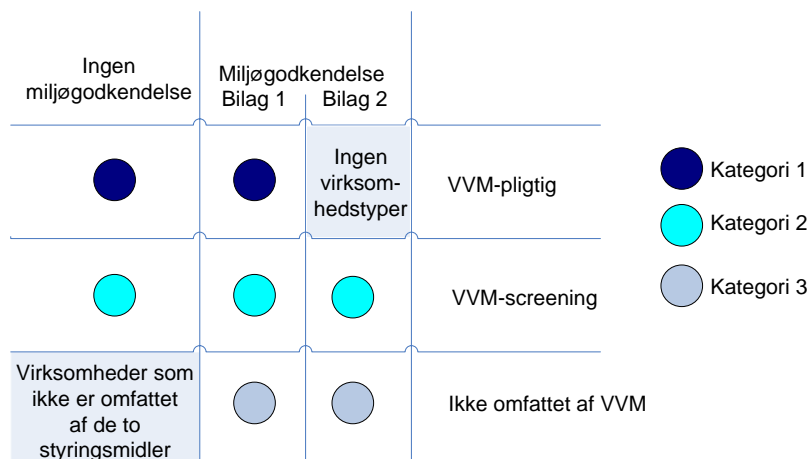
På baggrund af disse overvejelser præsenteres det i Afsnit 6.1.1, hvorledes virksomhedstyperne integreres i industriloven.

### 6.1.1 Forslag til integration af virksomhedstyper

I industriloven er virksomhedstyperne opdelt i tre kategorier, som benævnes Kategori 1, 2 og 3. Opdelingen er illustreret i Figur 6.2. Kategorierne omfatter:

- **Kategori 1:** Virksomhedstyper der i den nuværende lovgivning er omfattet af både VVM-pligt og godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1, samt virksomhedstyper der kun er omfattet af VVM-pligt. Virksomhedstyperne reguleres derfor efter en integration af bestemmelserne i VVM og miljøgodkendelse efter godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1.
- **Kategori 2:** Virksomhedstyper der i den nuværende lovgivning er omfattet af både VVM-screening og miljøgodkendelse, samt virksomhedstyper der kun er omfattet af VVM-screening. Virksomhedstyperne reguleres efter en integration af bestemmelserne omkring VVM-screening og miljøgodkendelse.
- **Kategori 3:** Virksomhedstyper der i den nuværende lovgivning er omfattet af miljøgodkendelse, og de reguleres fortsat efter bestemmelserne herfra.

Som det fremgår reduceres antallet af kombinationsmuligheder i industriloven fra de eksisterende syv til tre. Figur 6.2 illustrerer, som nævnt, hvorledes virksomhedstyperne i den nuværende lovgivning integreres i de tre kategorier.



Figur 6.2 Integrationen af virksomhedstyperne i tre kategorier i forhold til kombinationsmulighederne i den gældende lovgivning.

Figur 6.2 illustrerer, at der i integrationen af virksomhedstyperne, som nævnt, vælges at tage udgangspunkt i opdelingen af virksomhedstyper i VVM og integrere virksomhedstyperne omfattet af godkendelsessystemet heri. Som diskuteret ønskes det i industriloven at skelne mellem virksomhedstyperne omfattet af godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 og 2 for at bibeholde forenklingen fra 2004. Dette betyder, at der i Kategori 2 og 3 skal skelnes mellem industrivirksomheder omfattet af bilag 1 og 2 til godkendelsesbekendtgørelsen. Denne skelnen fremgår ikke af Figur 6.1, men i forslaget til industriloven markeres de virksomhedstyper, der i dag er omfattet af godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1, med en stjerne (\*), hvilket indikerer, at der for disse typer industrivirksomheder skal opgives flere oplysninger i ansøgningen, jævnfør Afsnit 6.1. Desuden er der for industrivirksomheder markeret med (\*) særlige regler for offentlighedsinddragelse. Dette hænger sammen med, at de fleste af virksomhedstyperne på bilag 1 til godkendelsesbekendtgørelsen er omfattet af IPPC-direktivet, og for disse virksomhedstyper er der en forudgående offentlighedsfase. For at forenkle systemet er det valgt at have forudgående offentlighedsfase for alle (\*)-mærkede industrivirksomheder, på trods af at det betyder en strammere regulering for de industrivirksomheder, der i dag er omfattet af bilag 1 til godkendelsesbekendtgørelsen, men ikke er omfattet af IPPC-direktivet. Jævnfør Bilag B drejer det sig om fire virksomhedstyper, og ifølge Funktionsleder Ulla Ringbæk fra Miljøstyrelsen skønnes det at omfatte cirka 56 industrivirksomheder (Ringbæk 2007). Idet dette er en mindre del af de cirka 430<sup>7</sup> industrivirksomheder (Ringbæk 2007), som markeres med (\*), vurderes det i dette tilfælde under afvejning af kriteriet om at bibeholde balancen mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomhederne, at være hensigtsmæssigt at stramme reguleringen for at opnå et forenklet system.

<sup>7</sup> I alt er cirka 1.600 virksomheder omfattet af bilag 1 i godkendelsesbekendtgørelsen, jævnfør Afsnit 3.3.1, men kun cirka 430 af disse defineres som industrivirksomheder i nærværende rapport. Industrivirksomhed er defineret i Afsnit 2.1.1.

---

Det fremgår af Figur 6.2, at de virksomhedstyper, som i dag ikke skal have en miljøgodkendelse, men er VVM-pligtige, i industriloven indgår i Kategori 1. Det vil sige, at de reguleres efter en integration af miljøgodkendelse og VVM-pligt. Det fremgår ligeledes af Figur 6.2, at de virksomhedstyper, som i den nuværende lovgivning skal have en VVM-screening men ingen miljøgodkendelse, i industriloven indgår i Kategori 2. Således reguleres disse virksomhedstyper efter en integration af miljøgodkendelse og VVM-screening. Herved er der i industriloven en strammere regulering af de virksomhedstyper, som ifølge den nuværende lovgivning ikke er omfattet af miljøgodkendelse men af VVM. Det drejer sig dog kun om i alt ni virksomhedstyper<sup>8</sup>, som omfattes af en strammere regulering. Hvilke virksomhedstyper, det drejer sig om, fremgår af Afsnit B.4 og B.5 i Bilag B. På trods af at balancen mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomheder skal bibeholdes, vælges det at underlægge de pågældende virksomhedstyper en strammere regulering i industriloven, da det vurderes at bidrage til en væsentlig forenkling.

Hvilke virksomhedstyper der er omfattet af industriloven, og hvilken kategori de tilhører, vil fremgå af tre bilag til industriloven, ét bilag for hver kategori. Af Bilag B fremgår det hvilke virksomhedstyper, der er omfattet af industriloven. Virksomhedstyperne i Afsnit B.1 og B.4 er kategori 1-virksomheder, virksomhedstyperne i Afsnit B.2 og B.5 er kategori 2-virksomheder, og virksomhedstyperne i Afsnit B.3 er kategori 3-virksomheder.

For nogle af de industrivirksomheder, der er i dag er omfattet af både miljøgodkendelse og VVM, er der ikke samme grænseværdi for, hvornår de er omfattet af bilag 1 og 2 i henholdsvis godkendelsesbekendtgørelsen og VVM-bekendtgørelsen. Hvorledes disse forskellige eksisterende grænseværdier skal håndteres ved integrationen af industrivirksomhederne i de tre kategorier, afgrænses der fra i dette projekt, da det kræver detaljeret viden om de forskellige virksomhedstyper og deres virkninger på miljøet i sammenhæng med produktionsstørrelsen.

Hermed er integrationen af virksomhedstyperne fastlagt. I Afsnit 6.2 til 6.4 fastlægges på baggrund heraf den regulering, der i industriloven skal gælde specifikt for hver af de tre kategorier. Reguleringen af industrilovens Kategori 1 behandles i Afsnit 6.2, mens reguleringen i industrilovens Kategori 2 og 3 behandles i henholdsvis Afsnit 6.3 og 6.4.

## **6.2 Regulering af kategori 1-virksomheder**

Virksomhedstyperne i Kategori 1 er dem, som i den gældende lovgivning både skal have en miljøgodkendelse efter godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 og har VVM-pligt, samt enkelte virksomhedstyper som kun har VVM-pligt, jævnfør Afsnit 6.1.1. Den regulering, der gør sig gældende for virksomhedstyperne i Kategori 1, er en integration af den regulering, der i dag er for industrivirksomheder, som er omfattet af både godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 og VVM, jævnfør Afsnit 6.1.1.

---

<sup>8</sup> Det er ifølge specialkonsulent Gert Johansen fra Skov- og Naturstyrelsen ikke muligt at skaffe data for, hvor mange virksomheder der er inden for de ni virksomhedstyper (Johansen 2007a).

---

I Afsnit 6.2.1 til 6.2.4 fastlægges den regulering, der gør sig gældende for virksomhedstyperne i Kategori 1 med hensyn til delementerne *Forhold, Miljøbegreb og faktorer, Indhold og oplysninger* samt *Offentlighedsinddragelse*.

### **6.2.1 Forhold**

De forhold, der reguleres af de to styringsmidler, er forskellige. VVM regulerer de overordnede forhold placering og udformning, mens miljøgodkendelsen regulerer emissioner til luften, spildevandsudledning, støjgener, beskyttelse af jord og grundvand, håndtering af affald samt krav til virksomhedens indretning og drift, jævnfør Afsnit 3.5. Forholdene kan dog supplere hinanden, og kan derfor samles, idet industrivirksomhederne i Kategori 1 reguleres efter en integration af miljøgodkendelse og VVM. De forhold, der herved skal reguleres for Kategori 1, er placering, udformning, indretning og drift, emissioner til luften, spildevandsudledning, støjgener, beskyttelse af jord og grundvand, samt håndtering af affald.

Det kan diskuteres om alle forholdene er relevante at regulere for industrivirksomheder, og om nogle forhold eventuelt reguleres tilstrækkeligt gennem anden lovgivning, således at det ikke er nødvendigt at regulere dem gennem industriloven. Alle forholdene indgår dog i enten IPPC- eller VVM-direktivet (BEK nr 1335 2006, bilag 4; BEK nr 1640 2006, § 14, bilag 3-4; Direktiv 85/337/EØF 2003; Direktiv 96/61/EF 2006). Derfor er det ikke muligt at fjerne nogen af forholdene, da lovgivningen så ikke vil være i overensstemmelse med EU-lovgivningen (Johansen 2007b). Der ændres således ikke i de forhold, der skal reguleres for Kategori 1. De forhold, der således reguleres for Kategori 1, er placering, udformning, indretning og drift, emissioner til luften, spildevandsudledning, støjgener, beskyttelse af jord og grundvand, samt håndtering af affald. Idet forholdene ikke ændres, bibeholdes den nuværende balance mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomhederne.

### **6.2.2 Miljøbegreb og faktorer**

Miljøbegrebet ved miljøgodkendelse er smalt i forhold til det brede miljøbegreb ved VVM, og der er flere faktorer, der skal tages i betragtning i en VVM-redegørelse end i en miljøgodkendelse, jævnfør Afsnit 3.5. Eftersom industriloven er en integration af miljøgodkendelse og VVM, er miljøbegrebet bredt i loven og dermed bredt for alle tre kategorier, således at industriloven er i overensstemmelse med VVM-direktivet. Det varierer dog hvilke faktorer, der skal tages i betragtning i de forskellige kategorier, alt efter om industrivirksomheden i dag er omfattet af både miljøgodkendelse og VVM eller kun miljøgodkendelse. Herved strammes kravene til industrivirksomhederne ikke, og dermed overholdes kriteriet om, at den nuværende balance mellem miljøbeskyttelse og kravene til industrivirksomhederne skal bibeholdes.

Eftersom Kategori 1 er en integration af den regulering, der i dag gælder for industrivirksomheder omfattet af både miljøgodkendelse og VVM, skal faktorer fra begge styringsmidler tages i betragtning. Herved skal faktorerne mennesker, flora, fauna, jord, vand, luft, klima, støj, landskab,



---

materielle goder, kulturarv, omfanget af transport samt afledte socioøkonomiske effekter tages i betragtning ved kategori 1-virksomheder.

Ligesom ved forhold kan det diskuteres, om alle faktorerne er relevante at tage i betragtning for industrivirksomheder, og om nogle faktorer eventuelt ikke er nødvendige at betragte, fordi de varetages tilstrækkeligt gennem anden lovgivning. I husdyrloven er faktoren transport udeladt (LOV nr 1572 2006). Omfanget af transport er dog også den eneste faktor, der eventuelt kan fjernes, idet denne er en dansk tilføjelse (BEK nr 1335 2006, bilag 4; BEK nr 1640 2006, bilag 3-4; Direktiv 85/337/EØF 2003; Direktiv 96/61/EF 2006). De øvrige faktorer indgår i enten IPPC- eller VVM-direktivet, og det er ikke muligt at fjerne disse faktorer, da lovgivningen så ikke vil være i overensstemmelse med EU-lovgivningen (Johansen 2007b). Projektgruppen vurderer, at omfanget af transport ikke skal fjernes som faktor, idet det er relevant at vurdere i forbindelse med industrivirksomheder, og idet omfanget af transport ikke varetages tilstrækkeligt gennem anden lovgivning.

I forbindelse med *Miljøbegreb og faktorer* er der kritik af, at menneskers sundhed og biologisk mangfoldighed ikke tages i betragtning ved VVM i den nuværende lovgivning, jævnfør Afsnit C.2.1 i Bilag C. Projektgruppen vurderer, jævnfør Afsnit C.2.1, at der skal tages højde for denne kritik i udarbejdelsen af industriloven. Derfor tilføjes menneskers sundhed og biologisk mangfoldighed som faktorer, der skal tages i betragtning. Faktorerne, der skal tages i betragtning ved kategori 1-virksomheder, er således mennesker, menneskers sundhed, biologisk mangfoldighed, flora, fauna, jord, vand, luft, klima, støj, landskab, materielle goder, kulturarv, omfanget af transport samt afledte socioøkonomiske effekter.

### **6.2.3 Indhold og oplysninger**

Indhold og oplysninger i de to styringsmidler supplerer hinanden, og nogle steder er der decideret overlap mellem dem. Derfor samles indhold og oplysninger, således at der ikke er overlap. Det er dog ikke muligt at samle kravene til indhold og oplysninger på én liste, idet der er forskel på, hvordan bestemmelserne om indhold og oplysninger opgives ved miljøgodkendelse og VVM i dag, jævnfør Afsnit 3.5. Eksempelvis skal der ved miljøgodkendelse indsendes en ansøgning med de oplysninger, der skal bruges til at foretage en vurdering, som der stilles vilkår på baggrund af, mens der ved VVM ikke er deciderede krav til, hvad der skal oplyses, men til hvad VVM-redegørelsen skal indeholde. I det følgende integreres først indhold og derefter oplysninger for virksomhedstyperne i Kategori 1.

#### **Indhold**

En miljøgodkendelse indeholder vilkår, mens en VVM indeholder en redegørelse for virkningerne på miljøet, jævnfør Afsnit 3.5. For at vurdere om en kategori 1-virksomhed skal have en industritilladelse, udarbejdes en redegørelse indeholdende en vurdering af industrivirksomhedens virkninger på miljøet. Eftersom der ikke forefindes konkrete bestemmelser om vurderingen i forbindelse med miljøgodkendelse, indeholder redegørelsen for kategori 1-virksomheder de

---

vurderinger, der i dag skal foretages ved VVM. Der tages dog højde for, om der mangler vurderinger i redegørelsen for at kunne opstille vilkår på de områder, hvor det i forbindelse med miljøgodkendelse er påkrævet. Eftersom bestemmelserne, omkring hvad der skal indgå i VVM-redegørelsen, er bredt formulerede, vurderer projektgruppen, at dette ikke er tilfældet. Indholdet i redegørelsen skal desuden tilpasses de forhold, der reguleres for industrilovens kategori 1-virksomheder og de faktorer, der skal tages i betragtning, jævnfør Afsnit 6.2.1 og 6.2.2. På grund af at bestemmelserne vedrørende indhold i VVM-redegørelsen er bredt formulerede, medfører tilpasningen i forhold til faktorer og forhold meget små ændringer. Redegørelsen for virksomhedstyper i Kategori 1 skal indeholde følgende:

- En beskrivelse af det påtænkte anlæg, herunder navnlig anlæggets fysiske udformning og arealanvendelsesbehovet både i anlægs- og driftsfasen.
- En beskrivelse af produktionsprocesserne, inklusiv et skøn over type og mængde af reststoffer og emissioner som forventes ved drift af anlægget.
- En oversigt over de væsentligste alternativer der har indgået i ansøgerens og myndighedens overvejelser, samt argumentation for valget af alternativ. Som en del af dette beskrives 0-alternativet.
- En beskrivelse af anlæggets omgivelser, såfremt disse i væsentlig grad kan blive berørt af anlægget, samt anlæggets virkninger på omgivelserne. Herunder lægges vægt på de direkte, indirekte, sekundære, kumulative, kort- og langsigtede, vedvarende eller midlertidige samt positive eller negative virkninger på de faktorer, der skal tages i betragtning, og den indbyrdes sammenhæng mellem ovennævnte faktorer.
- En beskrivelse af anlæggets kort- og langsigtede virkninger på miljøet som følge af luftforurening, støjbelastning, anvendelsen af naturlige råstoffer, emission af forurenende stoffer, andre genevirkninger, bortskaffelsen af affald, samt påvirkning af overflade- og grundvandssystemer.
- En beskrivelse af hvilke metoder, der er anvendt til at beregne virkningerne på miljøet.
- En beskrivelse af de planlagte afbødende foranstaltninger.
- En oversigt over eventuelle mangler ved oplysningerne og vurderingen af miljøpåvirkningerne.
- Et ikke-teknisk resume på baggrund af ovenstående.

Hvis myndigheden på baggrund af redegørelsen vurderer, at industrivirksomheden skal have en industritilladelse, skal der opstilles vilkår i tilladelsen. Vilkårene omfatter de vilkår, der i dag fastsættes i miljøgodkendelsen og VVM-tilladelsen, samt det der kan fastsættes som kommuneplanretningslinjer. Ved miljøgodkendelse er det i modsætning til ved VVM fastlagt, hvad der skal sættes vilkår for. Derfor tages der i industriloven udgangspunkt i bestemmelserne om vilkår for miljøgodkendelse. Der skal dog være vilkår for alle de forhold, som reguleres, hvorfor vilkårene yderligere skal omfatte placering og udformning. Derudover kan der på baggrund af redegørelsen fastsættes andre relevante vilkår. Vilkårene skal således omfatte følgende for virksomhedstyper i Kategori 1:

- 
- Grænseværdier for luftforurening.
  - Grænseværdier for spildevand.
  - Støjgrænser.
  - Krav til egenkontrol.
  - Krav til beskyttelse af jord og grundvand.
  - Krav til håndtering og opbevaring af affald på virksomheden.
  - Krav til begrænsning af eventuelle lugtgener.
  - Krav om hvordan virksomheden skal forholde sig i unormale driftssituationer.
  - Krav til virksomhedens indretning og drift, der er nødvendige for at sikre, at virksomheden ikke påfører omgivelserne væsentlig forurening, herunder ved uheld.
  - Krav om, at der ved ophør af driften skal træffes de nødvendige foranstaltninger for at undgå forureningsfare og for at bringe stedet tilbage i tilfredsstillende tilstand.
  - Placering og udformning.
  - Eventuelle yderligere relevante vilkår.

## Oplysninger

Ligesom ved indhold er der forskelle i forbindelse med de oplysninger, der skal bruges til at udarbejde en miljøgodkendelse og en VVM. Ved en miljøgodkendelse er der konkrete bestemmelser for hvilke oplysninger, der skal bruges, mens der ved VVM skal foretages en vurdering af hvilke oplysninger, der er relevante for at foretage vurderinger i redegørelsen, jævnfør Afsnit 3.5. Dog kan det i forbindelse med miljøgodkendelse være nødvendigt med flere oplysninger, end de der er listet i godkendelsesbekendtgørelsen, jævnfør Afsnit 3.3.2. Desuden er der forskel, i forbindelse med tilvejebringelsen af oplysningerne. Jævnfør Afsnit 3.5 er det som udgangspunkt ansøgeren, der tilvejebringer oplysningerne til miljøgodkendelsen, mens det ved VVM varierer, hvor mange oplysninger bygherren skal give. I VVM-direktivet angives det mere specifikt end i den danske lovgivning, hvilke oplysninger bygherren skal opgive i forbindelse med en VVM<sup>9</sup> (Direktiv 85/337/EØF 2003, artikel 5, nr. 3). Der er derfor taget hensyn til disse bestemmelser i industriloven, for at sikre at loven er i overensstemmelse med EU-lovgivningen. I industriloven fastlægges bestemmelserne om hvilke oplysninger, ansøgeren skal tilvejebringe til industritilladelsen ud fra hvilke oplysninger, der er nødvendige for at udarbejde redegørelsen. Derfor medfører hensynet til EU-lovgivningen reelt ikke ændringer, da der er overensstemmelse mellem kravene til oplysninger ifølge VVM-direktivet, og de oplysninger der er nødvendige for at udarbejde redegørelsen.

---

<sup>9</sup> Ifølge VVM-direktivets artikel 5 nr. 3 skal oplysningerne, bygherren skal opgive, mindst omfatte: ”En beskrivelse af projektet med oplysninger om placering, art og dimensioner; en beskrivelse af påtænkte foranstaltninger med henblik på at undgå, nedbringe og om muligt neutralisere væsentlige skadelige virkninger; de data, der er nødvendige for at konstatere og vurdere de væsentlige virkninger, projektet vil kunne få for miljøet; en oversigt over de væsentligste alternativer, som bygherren har undersøgt, og oplysninger om de vigtigste grunde til valget under hensyn til indvirkningen på miljøet; et ikke-teknisk resumé af de i de foregående led omhandlede oplysninger” (Direktiv 85/337/EØF 2003, artikel 5, nr. 3).

---

I industriloven består oplysningerne, som ansøgeren skal opgive ved ansøgning om industritilladelse, af de oplysninger, der i dag skal opgives ved en miljøgodkendelse, samt de oplysninger der yderligere er relevante for at udarbejde redegørelsen og fastsætte vilkårene. Et eksempel på yderligere oplysninger er ansøgerens overvejelser omkring alternativ lokalisering af industrivirksomheden og argumentation for valg af lokalisering. På baggrund af disse overvejelser skal ansøgeren oplyse følgende i ansøgningen for industrivirksomheder i Kategori 1:

- Ansøger, ejerforhold og virksomhedens art, inklusiv en beskrivelse af det påtænkte projekt, herunder anlæggets fysiske udformning og arealanvendelsesbehovet både i anlægs- og driftsfasen.
- Eventuel bygningsmæssig etablering eller udvidelse og tidsplan for dette.
- Virksomhedens beliggenhed, til- og frakørselsforhold, samt virksomhedens overvejelser om lokalisering, herunder overvejelser omkring alternativer og argumentation for valg af den pågældende lokalisering.
- Driftstid.
- Virksomhedens indretning, herunder placering af bygninger, produktions- og lagerlokaler, skorstene, luftudkast, støj- og vibrationskilder, afløbsforhold, oplag af råvarer, hjælpestoffer, affald og interne transportveje.
- Virksomhedens produktion, herunder produktionskapacitet, forbrug af ressourcer, procesforløb og energianlæg.
- Mulige driftsforstyrrelser og uheld, og de tiltag der er planlagt for at begrænse disse
- Forurening og forureningsbegrænsende foranstaltninger i forhold til luftforurening, støj, affald samt jord og grundvand. Desuden oplysninger om forurening og forureningsbegrænsende foranstaltninger i forhold til spildevand, hvis der søges om tilladelse til at aflede spildevand.
- Valg af den bedste tilgængelige teknik, inklusiv argumentation for den valgte teknologi, og en oversigt over de alternativer der er undersøgt.
- Overvejelser om afbødende foranstaltninger.
- Forslag til vilkår og egenkontrol.
- Hvilke foranstaltninger der er planlagt for at håndtere eventuel forurening i forbindelse med virksomhedens ophør.
- Et ikke-teknisk resume.

Yderligere relevante oplysninger til brug i udarbejdelsen af redegørelsen og fastsættelsen af vilkårene tilvejebringes af enten ansøgeren eller myndigheden, alt efter hvad myndigheden vurderer, er mest hensigtsmæssigt, jævnfør Afsnit 5.2.3. Eksempelvis besidder myndigheden oftest størst viden om anlæggets omgivelser, hvorfor det kan være hensigtsmæssigt, at myndigheden tilvejebringer oplysninger om dette. Idet integrationen af indhold og oplysninger består af en integration af de bestemmelser for indhold og oplysninger, virksomhederne hidtil har været omfattet af, er industriloven i overensstemmelse med kriteriet om at bibeholde den nuværende balance mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomhederne.

---

#### 6.2.4 Offentlighedsinddragelse

Med hensyn til offentlighedsinddragelse gælder det både for miljøgodkendelse og VVM, at offentligheden skal orienteres om beslutningen om tilladelse, jævnfør Afsnit 3.5. Der er dog også væsentlige forskelle i graden af inddragelse af offentligheden. I forbindelse med VVM inddrages offentligheden i høringer både før og efter miljøvurderingen. I modsætning hertil inddrages offentligheden ved miljøgodkendelse kun i forbindelse med (i)-mærkede virksomheder, hvor der er fastlagt en forudgående høring. Dog er det i dag sådan, at et forslag til miljøgodkendelse, VVM-redegørelse samt kommuneplanretningslinjer sendes i samlet høring i 8 uger, hvis et anlæg er omfattet af både miljøgodkendelse og VVM, jævnfør Afsnit 3.5. I det følgende integreres offentlighedsinddragelsen for virksomhedstyperne i Kategori 1.

For virksomhedstyperne i Kategori 1 skal offentligheden i dag inddrages ved:

- Forudgående offentlighedsfase ved VVM samt ved miljøgodkendelse af (i)-mærkede virksomheder.
- Høring af forslaget til miljøgodkendelse, VVM-redegørelse og kommuneplanretningslinjer.
- Offentliggørelse af den endelige miljøgodkendelse samt af vedtagelse eller afslag af VVM-tilladelse og kommuneplanretningslinjer.

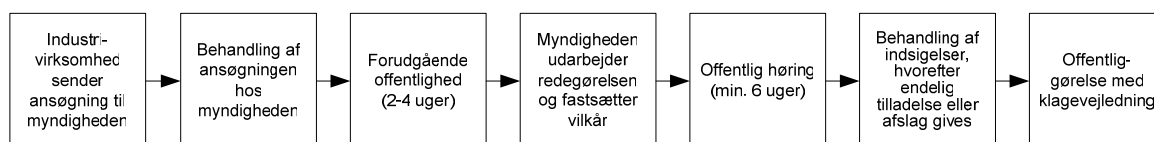
Som nævnt er en del af offentlighedsinddragelsen allerede i dag integreret for virksomheder, når der både skal udarbejdes miljøgodkendelse og VVM, jævnfør Afsnit 3.3.3. Den fælles høring videreføres i industriloven, men længden af høringen fastsættes til minimum 6 uger i stedet for minimum 8 uger, idet der drages inspiration fra husdyrloven, hvor høringen er fastsat til 6 uger på baggrund af et politisk forlig (LOV nr 1572 2006, § 55, stk. 4; Madsen 2007). Dog fastsættes i industriloven, at høringen skal være minimum 6 uger modsat i husdyrloven, hvor det er fastlagt, at høringen ikke kan være mere end 6 uger. Projektgruppen vurderer, at det i høringen af tilladelsen ikke er hensigtsmæssigt at fastlægge et loft for længden af høringen, da det i tilfælde af kontroversielle projekter kan være nødvendigt med mere end 6 uger.

Den øvrige offentlighedsinddragelse er ikke integreret i dag. I forbindelse med offentliggørelse er der dog overlap, idet både den endelige miljøgodkendelse og vedtagelsen eller afslaget på VVM-tilladelse skal offentliggøres, hvilket i dag gøres i to uafhængige processer. Da offentliggørelse i dag er et element i både miljøgodkendelse og VVM integreres offentliggørelserne i industriloven til én samlet offentliggørelse af industritilladelsen.

I forbindelse med den forudgående offentlighedsfase er der i dag også overlap i de tilfælde, hvor det drejer sig om en (i)-mærket virksomhed, som har VVM-pligt, idet der for disse virksomheder er en forudgående offentlighedsfase ved både miljøgodkendelse og VVM. Der er overlap ved alle industrivirksomheder omfattet af Kategori 1, jævnfør Bilag B, og derfor integreres de forudgående offentlighedsfaser til én for kategori 1-virksomheder i industriloven. Fastlæggelse af længden af den forudgående offentlighedsfase er dog mere kompliceret, idet varigheden af den varierer ved miljøgodkendelse og VVM. For miljøgodkendelse er den 3-6 uger, og for VVM er den 2-4 uger,

jævnfør Afsnit 3.5. Hverken i IPPC-direktivet eller VVM-direktivet er der tidsfrist for længden af offentlighedsfasen, udover at fristen skal sikre, at offentligheden, mens alle muligheder er åbne, kan informeres og har lejlighed til at forberede kommentarer (Direktiv 85/337/EØF 2003, artikel 6, nr. 6; Direktiv 96/61/EF 2006, Bilag V, nr. 5). Heller ikke i dansk lovgivning er der bindinger i forhold til længden af offentlighedsfaserne (LOV nr 571 1985; LOV nr 572 1985). Derfor kan der ved integrationen opstilles en tidsfrist uafhængig af de nuværende tidsfrister for den forudgående offentlighed, som er forskellige i forbindelse med miljøgodkendelse og VVM-tilladelsen. I husdyrloven er der ingen tidsfrist for den offentlige annoncering (LOV nr 1572 2006 § 55; Skov- og Naturstyrelsen 2006, 125). Skov- og Naturstyrelsen (2006, 25), anbefaler dog, at den forudgående offentlighedsfase ikke er under 2 uger. På grund af dette og at de forudgående offentlighedsfaser i dag normalt er minimum 2 uger, vurderer projektgruppen, at den forudgående offentlighedsfase skal være minimum to uger, for at sikre gennemsigtigheden i processen. Projektgruppen vurderer dog, at der skal være en øvre grænse for længden af den forudgående offentlighedsfase, som ved miljøgodkendelse og VVM i dag, for at den forudgående offentlighedsfase ikke forlænger sagsbehandlingstiden unødigt. Den øvre grænse for den forudgående offentlighedsfase fastsættes til 4 uger. De 4 ugers varighed er valgt ud fra projektgruppens vurdering af, at 4 uger er tilstrækkeligt til at sikre gennemsigtighed i processen, da der ikke som i høringen af redegørelsen er store mængder materiale, som borgerne skal tage stilling til. Således har den forudgående offentlighedsfase en varighed af 2-4 uger.

Offentlighedsinddragelsen for kategori 1-virksomheder fremgår af Figur 6.3.



Figur 6.3 Illustration af offentlighedsinddragelsen ved kategori 1-virksomheder.

### 6.3 Regulering af kategori 2-virksomheder

Kategori 2 omfatter de virksomhedstyper, som i den gældende lovgivning både skal have en miljøgodkendelse og VVM-screening samt enkelte virksomhedstyper, som kun skal have en VVM-screening, jævnfør Afsnit 6.1.1. Den regulering, der gør sig gældende for virksomhedstyperne i Kategori 2, er derfor en integration af reguleringen som følge af godkendelsessystemet og VVM-screening. Forskellen mellem Kategori 1 og Kategori 2 i industriloven består derfor hovedsageligt i, at Kategori 2 omfatter industrivirksomheder, som er omfattet af VVM-screening frem for VVM-pligt. Da der i kategorien både findes virksomhedstyper omfattet af godkendelseskendtgørelsens bilag 1 og bilag 2, er nogle af virksomhedstyperne markeret med (\*). Dette angiver, at der for disse virksomheder er yderligere krav til indhold og oplysninger samt offentlighedsinddragelse, jævnfør Afsnit 6.1.1. Reguleringen i Kategori 2 er en dynamisk proces. Derfor har myndighederne mulighed for at foretage yderligere vurderinger af en industrivirksomhed i Kategori 2, svarende til de vurderinger der foretages for industrivirksomheder i Kategori 1, hvis det vurderes, at industrivirksomheden har væsentlige virkninger på miljøet, som ikke kan afbødes ved hjælp af

---

projektilpasninger<sup>10</sup>. Idet det fastholdes, at der skal gennemføres en vurdering af virkningerne på miljøet for en industrivirksomhed, hvis den har væsentlige virkninger på miljøet overholdes VVM-direktivet og dermed kriteriet om overensstemmelse med EU-lovgivningen.

I Afsnit 6.3.1 til 6.3.4 fastlægges det hvilken regulering, der gør sig gældende for virksomhedstyperne i Kategori 2 med hensyn til delementerne *Forhold, Miljøbegreb og faktorer, Indhold og oplysninger* samt *Offentlighedsinddragelse*.

### **6.3.1 Forhold**

For Kategori 2 er det de samme forhold som for Kategori 1, der reguleres. Dette skyldes, at det er de samme forhold, der reguleres i en VVM og en VVM-screening, jævnfør Afsnit 3.4.1 og 3.4.2. De forhold, der skal reguleres for Kategori 2, er derfor placering, udformning, indretning og drift, emissioner til luften, spildevandsudledning, støjgener, beskyttelse af jord og grundvand, samt håndtering af affald.

### **6.3.2 Miljøbegreb og faktorer**

Som nævnt i Afsnit 6.2.2 er miljøbegrebet i industriloven bredt, for at sikre at loven er i overensstemmelse med EU-lovgivningen. Faktorerne, der skal tages i betragtning ved VVM-screening og VVM-pligt, er ens (Europa Kommissionen 2001, 20-4). Derfor er faktorerne, der skal tages i betragtning, de samme ved Kategori 1 og 2-virksomheder. Faktorerne ved kategori 2-virksomheder er således mennesker, flora, fauna, jord, vand, luft, klima, støj, landskab, materielle goder, omfanget af transport samt afledte socioøkonomiske effekter.

### **6.3.3 Indhold og oplysninger**

Indhold og oplysninger er i Kategori 2 ikke det samme som i Kategori 1. Som nævnt er reguleringen i Kategori 2 en dynamisk proces. Derfor afhænger indhold og oplysninger i Kategori 2 af industrivirksomhedens virkning på miljøet, da der skal foretages flere vurderinger, hvis det vurderes, at virksomheden har en væsentlig virkning på miljøet, som ikke kan afbødes ved hjælp af projektilpasninger. Ligesom ved integrationen af miljøgodkendelse og VVM i Kategori 1 er der forskel på indhold og oplysninger ved miljøgodkendelse og VVM-screening. Der er kun få overlap mellem indhold og oplysninger ved de to styringsmidler. Derfor består indhold og oplysninger i høj grad af dele taget direkte fra miljøgodkendelse og VVM-screening. Herved opnås overensstemmelse med EU-lovgivningen, ligesom balancen mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomhederne bibeholdes som i dag. I det følgende behandles først indhold og derefter oplysninger.

---

<sup>10</sup> Projektilpasninger kan blandt andet være ændret placering og størrelse af anlæg samt ændret teknologi. Projektilpasninger i screeningsfasen kan medføre, at det ikke er nødvendigt at gennemføre en VVM. (Christensen et al. 2003, 59, 61)

---

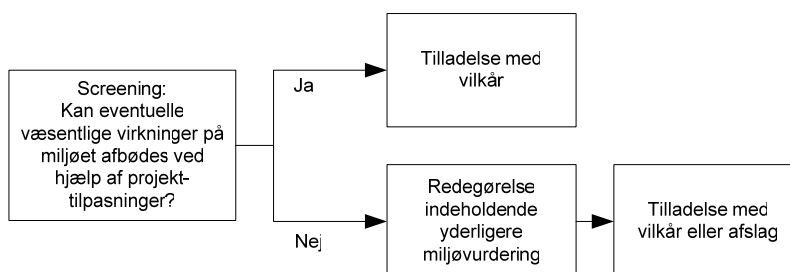
## Indhold

En miljøgodkendelse indeholder vilkår, mens en VVM-screening indeholder en vurdering af, om industrivirksomheden kan få en væsentlig virkning på miljøet, jævnfør Afsnit 3.5. For at vurdere, om en kategori 2-virksomhed kan gives en industritilladelse, foretages en screening. Der er ikke krav til indholdet i screeningen, men der er kriterier, som danner grundlag for screeningen, ligesom der er i dag, jævnfør Afsnit 3.4.2. Disse kriterier er:

- Anlæggets karakteristika, herunder anlæggets dimensioner, kumulation med andre projekter, anvendelse af naturressourcer, affaldsproduktion, forurening, gener og risikoen for uheld.
- Anlæggets placering, herunder information om den miljømæssige sårbarhed i de geografiske områder, der kan blive berørt af anlægget.
- Kendetegn ved den potentielle miljøpåvirkning, herunder påvirkningernes omfang, grænseoverskridende karakter, påvirkningsgrad og -kompleksitet, sandsynlighed, varighed, hyppighed og reversibilitet.

Hvis myndigheden gennem screeningen vurderer, at anlægget ikke har en væsentlig virkning på miljøet, eller at projektilpasninger kan afbøde eventuelle væsentlige virkninger på miljøet gives en industritilladelse indeholdende vilkår. Der opstilles vilkår for blandt andet projektilpasninger i industritilladelsen for at sikre, at projektilpasningerne gennemføres, jævnfør Afsnit C.1.1 i Bilag C, da disse kan medvirke til at afbøde væsentlige virkninger på miljøet. For at fastsætte vilkårene i industritilladelsen foretages konkrete vurderinger af blandt andet hvor meget industrivirksomheden må udlede. Vilrårene i industritilladelsen for industrivirksomhederne i Kategori 2 omfatter det samme som ved Kategori 1, jævnfør Afsnit 6.2.3.

Udfaldet af screeningen kan også være, at myndigheden vurderer, at industrivirksomheden har væsentlige virkninger på miljøet, som ikke kan afbødes ved hjælp af projektilpasninger. I disse tilfælde foretages yderligere vurderinger, som for kategori 1-virksomheder, for at afgøre om påvirkningerne på miljøet kan afbødes ved hjælp af vilkår, eller om der skal gives afslag. Hvis det på baggrund af redegørelsen vurderes, at industrivirksomheden skal have en industritilladelse, gives denne inklusive vilkår. De to mulige processer for kategori 2-virksomheder er illustreret i Figur 6.4.



Figur 6.4 Illustration af de to mulige processer for kategori 2-virksomheder.



---

## Oplysninger

De oplysninger, som ansøgeren for kategori 2-virksomheder skal tilvejebringe, er ikke helt de samme som ved kategori 1-virksomheder, idet oplysningerne ved VVM-pligt og screening ikke er ens. Eksempelvis er argumentation for den valgte lokalisering ikke nødvendig ved kategori 2-virksomheder, medmindre det vurderes, at industrivirksomheden har væsentlige virkninger på miljøet, og at der derfor skal foretages yderligere vurderinger. Oplysninger til de yderligere vurderinger skal ikke opgives i ansøgningen, idet det i praksis er sjældent, at en screening fører til VVM-pligt (Landsplanafdelingen 2001, 24, 35). Derfor tilvejebringes disse oplysninger i stedet, hvis der skal foretages yderligere vurderinger. En anden forskel på oplysningerne ved Kategori 1 og 2 er, at det ikke er alle virksomhedstyperne i Kategori 2, der er (\*)-mærkede, hvorved nogle industrivirksomheder skal oplyse mere end andre, jævnfør Afsnit 6.1.1. Ansøgeren skal oplyse følgende i ansøgningen ved kategori 2-virksomhedstyper:

- Ansøger, ejerforhold og virksomhedens art, inklusiv en beskrivelse af det påtænkte projekt, herunder anlæggets fysiske udformning og arealanvendelsesbehovet både i anlægs- og driftsfasen.
- Eventuel bygningsmæssig etablering eller udvidelse og tidsplan for dette.
- Virksomhedens beliggenhed, til- og frakørselsforhold, samt virksomhedens overvejelser om lokalisering.
- Driftstid.
- Virksomhedens indretning, herunder placering af bygninger, produktions- og lagerlokaler, skorstene, luftudkast, støj- og vibrationskilder, afløbsforhold, oplag af råvarer, hjælpestoffer, affald og interne transportveje.
- Virksomhedens produktion, herunder produktionskapacitet, forbrug af ressourcer, procesforløb og energianlæg.
- Mulige driftsforstyrrelser og uheld, og de tiltag der er planlagt for at begrænse disse
- Forurening og forureningsbegrænsende foranstaltninger i forhold til luftforurening, støj, affald samt jord og grundvand. Desuden oplysninger om forurening og forureningsbegrænsende foranstaltninger i forhold til spildevand, hvis der søges om tilladelse til at aflede spildevand.
- Forslag til vilkår og egenkontrol.

For de (\*)-mærkede virksomhedstyper skal ansøgeren desuden lave et ikke-teknisk resume og give følgende yderligere oplysninger i ansøgningen:

- Valg af den bedste tilgængelige teknik, inklusiv argumentation for den valgte teknologi, og en oversigt over de alternativer der er undersøgt.
- Hvilke foranstaltninger der er planlagt for at håndtere eventuel forurening i forbindelse med virksomhedens ophør.

Yderligere relevante oplysninger til brug i fastsættelsen af vilkårene og udarbejdelsen af en eventuel redegørelse tilvejebringes af enten ansøgeren eller myndigheden, alt efter hvad myndigheden

---

vurderer som værende mest hensigtsmæssigt, jævnfør Afsnit 5.2.3. Visse af virksomhedstyperne i Kategori 2 er i dag omfattet af standardvilkår, jævnfør Afsnit 3.3.2. Standardvilkårene videreføres i industriloven, hvorved tilladelsesprocessen for disse virksomhedstyper simplificeres, idet hovedparten af vilkårene er fastlagt på forhånd, hvorved myndigheden skal udføre færre vurderinger for at fastsætte vilkårene.

#### **6.3.4 Offentlighedsinddragelse**

Det varierer, hvornår offentligheden skal inddrages, og i hvilket omfang den skal inddrages ved miljøgodkendelse og VVM-screening, hvilket fremgår af Afsnit 3.5. Offentligheden inddrages i dag for virksomhedstyperne omfattet af Kategori 2 ved:

- Offentliggørelse af at der ikke er VVM-pligt, hvis dette er tilfældet.
- Forudgående offentlighedsfase ved miljøgodkendelse af (i)-mærkede virksomheder.
- Offentliggørelse af den endelige miljøgodkendelse.

Hvis der er VVM-pligt, skal der desuden være offentlighedsinddragelse i form af:

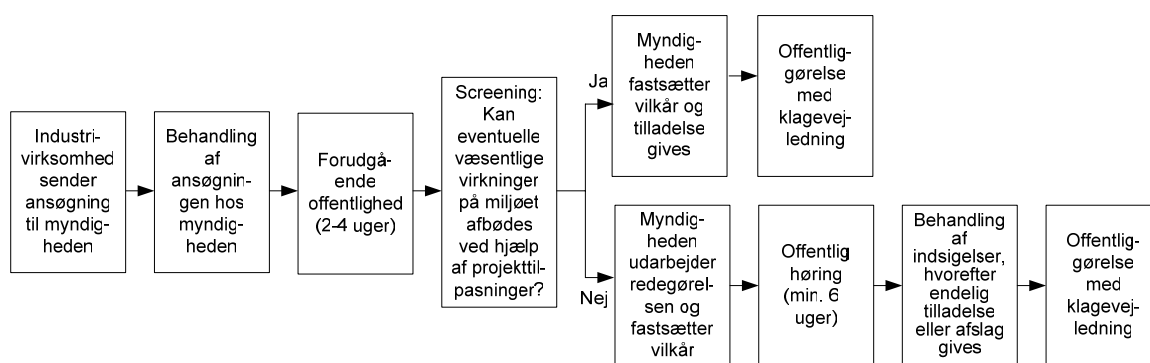
- Forudgående offentlighedsfase.
- Høring af forslaget til miljøgodkendelse/VVM-redegørelse og kommuneplanretningslinjer.
- Offentliggørelse af vedtagelse eller afslag af VVM-tilladelse og kommuneplanretningslinjer.

Dele af offentlighedsinddragelsen for kategori 2-virksomheder kan integreres på samme vis, som for kategori 1-virksomheder. Det kan den i de tilfælde, hvor der for kategori 2-virksomheden skal foretages yderligere vurderinger af anlæggets virkninger på miljøet, hvilket svarer til VVM-pligt i dag. I disse tilfælde kan både høring af forslaget og offentliggørelse integreres, som det gøres for kategori 1-virksomheder, jævnfør Afsnit 6.2.4.

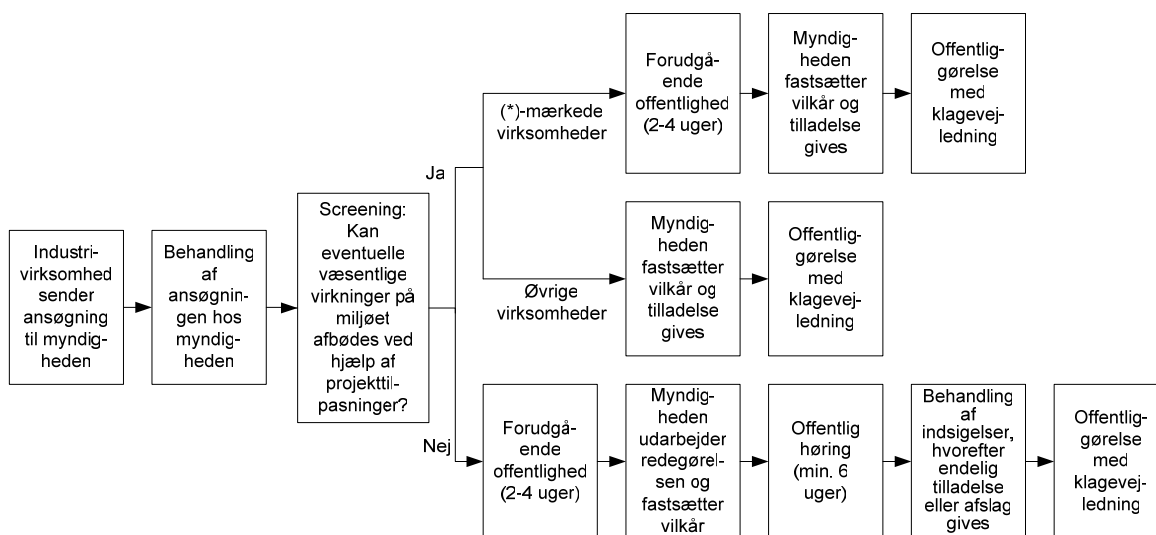
Offentliggørelsen af miljøgodkendelsen, og af at der ikke er VVM-pligt, kan ligeledes integreres. I offentliggørelsen af industritilladelsen skal det således fremgå, at der ikke er udarbejdet en redegørelse med yderligere vurderinger af anlæggets virkninger på miljøet, idet eventuelle væsentlige virkninger på miljøet kan afbødes ved hjælp af projektilpasninger, jævnfør Afsnit 6.3.3. Ved at der i industritilladelsen skal opstilles vilkår for eventuelle projektilpasninger, opnår offentligheden ved offentliggørelsen af industritilladelsen indsigt i eventuelle projektilpasninger. Herved opnås større gennemsigtighed i processen i forbindelse med screeningen sammenlignet med i dag, hvor offentligheden ikke nødvendigvis får kendskab til eventuelle projektilpasninger.

Den forudgående offentlighedsfase er mere kompliceret at integrere end høring og offentliggørelse. Dette skyldes, at det varierer, hvorvidt der skal foretages yderligere vurderinger af industrivirksomhedens virkninger på miljøet, samtidig med at der er både (\*)-mærkede og ikke (\*)-mærkede industrivirksomheder i kategorien. Med hensyn til de (\*)-mærkede industrivirksomheder er det i Afsnit 6.1.1 fastlagt, at disse alle skal gennemgå en forudgående offentlighedsfase. Dette indebærer i Kategori 2 en stramning af reguleringen for to virksomhedstyper, jævnfør Bilag B, hvis

der ikke skal udarbejdes yderligere vurderinger. Dette skyldes, at disse virksomhedstyper i dag kun er omfattet af en forudgående offentlighedsfase i de tilfælde, hvor der skal udarbejdes en VVM. De to virksomhedstyper omfatter cirka 50 industrivirksomheder (Ringbæk 2007). For at forenkle reguleringen ønsker projektgruppen, at der kun er en forudgående offentlighedsfase, således at processen ikke bliver meget lang. Således skal der ikke både være en forudgående offentlighedsfase for (\*)-mærkede industrivirksomheder, og så derefter endnu en ved de industrivirksomheder hvor der skal foretages yderligere vurderinger. Hvor i processen den forudgående offentlighedsfase skal placeres kan diskuteres. I Figur 6.5 og 6.6 ses to forslag til placeringen af offentlighedsfasen. I Figur 6.5 er den forudgående offentlighedsfase placeret før screeningen, og i Figur 6.6 er den placeret efter screeningen. Den forudgående offentlighedsfase fastlægges, som i Kategori 1, til at være 2-4 uger, jævnfør Afsnit 6.2.4.



Figur 6.5 Illustration af offentlighedsinddragelsen ved kategori 2-virksomheder, når den forudgående offentlighedsfase er før screeningen. Herved er der en forudgående offentlighedsfase for alle industrivirksomheder.



Figur 6.6 Illustration af offentlighedsinddragelsen ved kategori 2-virksomheder, når den forudgående offentlighedsfase er efter screeningen. I denne model er der ingen forudgående offentlighedsfase for ikke (\*)-mærkede industrivirksomheder, hvor der ikke skal foretages yderligere vurderinger.

Ved begge placeringer af den forudgående offentlighedsfase har offentligheden ved IPPC-virksomheder og VVM-pligtige virksomheder mulighed for at kommentere og give forslag til

---

indholdet i de forestående undersøgelser, mens alle muligheder er åbne, som det ifølge direktiverne er meningen, jævnfør Afsnit 6.2.4. Således er begge placeringer i overensstemmelse med EU-lovgivningen. Projektgruppen vurderer dog, at processen er mere gennemsigtig, hvis den forudgående offentlighedsfase placeres efter screeningen, som illustreret i Figur 6.6, da der på et meget tidligt tidspunkt i processen kan være mangel på konkret information, som offentligheden kan reagere på, hvorved offentligheden mangler noget at forholde sig til. Derudover vil en placering af offentlighedsfasen før screeningen, som illustreret i Figur 6.5, betyde, at alle virksomhedstyper omfattes af en forudgående offentlighedsfase. Dette vil betyde en strammere regulering af de virksomhedstyper, der ikke er (\*)-mærkede, og hvis virkninger på miljøet kan afbødes ved hjælp af projektilpasninger, idet disse i dag ikke skal gennemgå en forudgående offentlighed. Der er cirka 2.260<sup>11</sup> industrivirksomheder omfattet af industriloven, som ikke er (\*)-mærkede (Ringbæk 2007). De industrivirksomheder, som ikke er (\*)-mærkede, skal dog gennemgå en forudgående offentlighedsfase, hvis det gennem screeningen vurderes, at der skal foretages yderligere vurderinger af anlæggets virkninger på miljøet. I praksis er det dog sjældent, at en VVM-screening fører til VVM-pligt, jævnfør Afsnit 6.3.3. Derfor medfører placeringen af den forudgående offentlighedsfase før screeningen, som illustreret i Figur 6.5, en stramning af reguleringen for et væsentligt antal industrivirksomheder.

På baggrund af ovenstående vurderer projektgruppen, at den forudgående offentlighedsfase skal placeres efter screeningen. Offentlighedsinddragelsen ved kategori 2-virksomheder udformes derfor som illustreret i Figur 6.6.

## **6.4 Regulering af kategori 3-virksomheder**

Virksomhedstyperne i Kategori 3 er dem, som i den gældende lovgivning kun skal have en miljøgodkendelse, jævnfør Afsnit 6.1.1. Reguleringen af virksomhedstyperne i Kategori 3 svarer derfor til reguleringen af virksomhederne omfattet af godkendelsessystemet i dag. Da kategorien ligesom Kategori 2 omfatter både virksomhedstyper omfattet af godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 og 2, er nogle af virksomhedstyperne markeret med (\*), hvilket angiver, at der er yderligere krav til indhold og oplysninger samt offentlighedsinddragelse, jævnfør Afsnit 6.1.1.

I Afsnit 6.4.1 til 6.4.4 fastlægges den regulering, der gør sig gældende for virksomhedstyperne i denne kategori med hensyn til delementerne *Forhold, Miljøbegreb og faktorer, Indhold og oplysninger* samt *Offentlighedsinddragelse*.

### **6.4.1 Forhold**

De forhold, der skal reguleres for kategori 3-virksomheder, er dem, som i dag reguleres i forbindelse med miljøgodkendelse. De forhold, der skal reguleres for Kategori 3, er derfor indretning og drift, emissioner til luften, spildevandsudledning, støjgener, beskyttelse af jord og grundvand, samt håndtering af affald. Idet lovgivningen bibeholdes som i dag, er den i

---

<sup>11</sup> Derudover er der en række ikke (\*)-mærkede anlæg til fremstilling af fiskefoder, som der ikke forefindes data for (Ringbæk 2007).

---

overensstemmelse med EU-lovgivningen og der ændres ikke på den nuværende balance mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomhederne.

#### **6.4.2 Miljøbegreb og faktorer**

Som nævnt i Afsnit 6.2.2 er miljøbegrebet i industriloven bredt, så loven er i overensstemmelse med EU-lovgivningen. Faktorerne, der tages i betragtning ved kategori 3-virksomheder, omfatter dog kun de faktorer, der indgår i det smallere miljøbegreb ved miljøgodkendelse i dag. Dette gøres for at bibeholde den nuværende balance mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomhederne. Faktorerne, der tages i betragtning ved kategori 3-virksomheder, er således jord, vand, luft og støj.

#### **6.4.3 Indhold og oplysninger**

Indhold og oplysninger for kategori 3-virksomheder er det samme, som det er for miljøgodkendelse i dag, hvorved balancen mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomhederne bibeholdes som i dag. Der skal for kategori 3-virksomheder fastsættes vilkår i industritilladelsen. Bortset fra at der for kategori 3-virksomhederne ikke skal opstilles vilkår for placering og udformning, omfatter vilkårene det samme som for Kategori 1 og 2. Der stilles ikke vilkår for placering og udformning, da disse forhold ikke er omfattet af miljøgodkendelse i dag. Vilkårene skal omfatte følgende for virksomhedstyperne i Kategori 3:

- Grænseværdier for luftforurening.
- Grænseværdier for spildevand.
- Støjgrænser.
- Krav til egenkontrol.
- Krav til beskyttelse af jord og grundvand.
- Krav til håndtering og opbevaring af affald på virksomheden.
- Krav til begrænsning af eventuelle lugtgener.
- Krav om hvordan virksomheden skal forholde sig i unormale driftssituationer.
- Krav til virksomhedens indretning og drift, der er nødvendige for at sikre, at virksomheden ikke påfører omgivelserne væsentlig forurening, herunder ved uheld.
- Krav om, at der ved ophør af driften skal træffes de nødvendige foranstaltninger for at undgå forureningsfare og for at bringe stedet tilbage i tilfredsstillende tilstand.
- Eventuelle yderligere relevante vilkår.

For at myndigheden kan fastsætte vilkår, skal ansøgeren oplyse følgende ved kategori 3-virksomhedstyper:

- Ansøger, ejerforhold og virksomhedens art, inklusiv en beskrivelse af det påtænkte projekt.
- Eventuel bygningsmæssig etablering eller udvidelse og tidsplan for dette.
- Virksomhedens beliggenhed, til- og frakørselsforhold, samt virksomhedens overvejelser om lokalisering.
- Driftstid.

- 
- Virksomhedens indretning, herunder placering af bygninger, produktions- og lagerlokaler, skorstene, luftudkast, støj- og vibrationskilder, afløbsforhold, oplag af råvarer, hjælpesoffer, affald og interne transportveje.
  - Virksomhedens produktion, herunder produktionskapacitet, forbrug af ressourcer, procesforløb og energianlæg.
  - Mulige driftsforstyrrelser og uheld, og de tiltag der er planlagt for at begrænse disse.
  - Forurening og forureningsbegrænsende foranstaltninger i forhold til luftforurening, støj, affald samt jord og grundvand. Desuden oplysninger om forurening og forureningsbegrænsende foranstaltninger i forhold til spildevand, hvis der søges om tilladelse til at aflede spildevand.
  - Forslag til vilkår og egenkontrol.

For de (\*)-mærkede virksomheder skal ansøgeren desuden lave et ikke-teknisk resume og give følgende yderligere oplysninger i ansøgningen:

- Valg af den bedste tilgængelige teknik, inklusiv argumentation for den valgte teknologi, og en oversigt over de alternativer der er undersøgt.
- Hvilke foranstaltninger der er planlagt for at håndtere eventuel forurening i forbindelse med virksomhedens ophør.

Hvis det er nødvendigt med andre oplysninger for at fastsætte vilkårene, tilvejebringes disse af ansøgeren eller myndigheden, alt efter hvad myndigheden vurderer som værende mest hensigtsmæssigt, jævnfør Afsnit 5.2.3. Visse af virksomhedstyperne i Kategori 3 er i dag omfattet af standardvilkår. Standardvilkårene videreføres, som nævnt i Afsnit 6.3.3, i industriloven, hvorved tilladelsesprocessen simplificeres, idet hovedparten af vilkårene er fastlagt på forhånd, så myndigheden skal udføre færre vurderinger for at fastsætte vilkårene.

#### **6.4.4 Offentlighedsinddragelse**

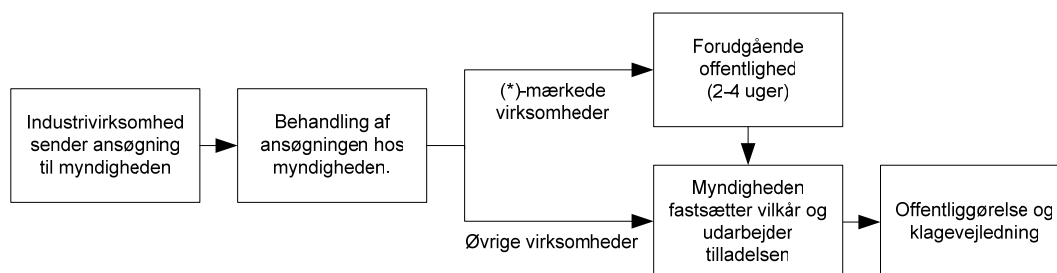
I Kategori 3 findes kun industrivirksomheder, som i dag er omfattet af miljøgodkendelse, og derfor er det entydigt, hvornår offentligheden skal inddrages ved industrivirksomheder omfattet af denne kategori. Offentligheden skal i dag inddrages ved:

- Forudgående offentlighedsfase ved miljøgodkendelse af (i)-mærkede virksomheder.
- Offentliggørelse af den endelige miljøgodkendelse.

I industriloven er der således for kategori 3-virksomheder en forudgående offentlighedsfase for virksomhedstyper markeret med (\*). Dette betyder, jævnfør Afsnit 6.1.1, en stramning af reguleringen af de industrivirksomheder, der er omfattet af bilag 1 til godkendelsesbekendtgørelsen, men ikke af IPPC-direktivet. I Kategori 3 er dette relevant for to virksomhedstyper, jævnfør Bilag B, og det drejer sig om cirka seks industrivirksomheder (Ringbæk 2007). I dag er den forudgående offentlighedsfase på 3-6 uger. For ikke at komplicere kravene til offentlighedsinddragelsen i industriloven, fastsættes den forudgående offentlighedsfase til 2-4 uger, ligesom den er ved

---

Kategori 1 og 2, jævnfør Afsnit 6.2.4 og 6.3.4. Herved overholdes EU-lovgivningen, og der sikres gennemsigtighed i processen. For alle virksomhedstyperne i Kategori 3 skal industritilladelsen offentliggøres. Offentlighedsinddragelsen ved kategori 3-virksomheder fremgår af Figur 6.7.



Figur 6.7 Illustration af offentlighedsinddragelsen ved kategori 3-virksomheder.

## 6.5 Afslutning

I dette kapitel er virksomhedstyperne inddelt i Kategori 1, 2 og 3, og integrationen af delementerne *Forhold, Miljøbegreb og faktorer, Indhold og oplysninger* samt *Offentlighedsinddragelse* er fastlagt for hver af de tre kategorier. Herved er integrationen for de delementer, hvor integrationen er specifik for industrivirksomheder, foretaget. Dette er gjort i overensstemmelse med kriterierne i Afsnit 4.4. I Kapitel 7 opstilles forslaget til industriloven på baggrund af dette kapitel samt Kapitel 5, hvor integrationen af de delementer, der kan integreres som for husdyrbrug, er fastlagt.

---



*Formålet med dette kapitel er at skabe et overblik over udformningen af forslaget til industriloven. Dette gøres ved at opsummere udformningen af de enkelte delelementer, som er fastlagt på baggrund af integrationen i Kapitel 5 og 6.*

Industriloven omfatter de industrivirksomheder, som i dag er omfattet af henholdsvis miljøgodkendelse og VVM. Der er i industriloven en række bestemmelser, som gælder for alle de omfattede industrivirksomheder. Herudover er der bestemmelser, som gælder specifikt for industrivirksomhederne i de tre forskellige kategorier. Udformningen af forslaget til industriloven opsummeres ved hjælp af den i Afsnit 3.2 opstillede analyseramme.

Af Figur 7.1 fremgår bestemmelserne indenfor de delelementer, der er ens for alle omfattede industrivirksomheder. Disse delelementer er *Formål, Anvendelse, Ansvarsfordeling, Retsvirkning, Krav og tilsyn* samt *Klage*.

Formål	Formålet med industriloven er sammensat af de nuværende formål for miljøbeskyttelsesloven og planloven. Formålets præcise formulering er en juridisk afgørelse.
Anvendelse	Industriloven finder anvendelse ved etablering samt drifts- og bygningsmæssig ændring af omfattede industrivirksomheder.
Ansvarsfordeling	Industrivirksomheden indsender en ansøgning til myndigheden, som vurderer oplysningerne. Hvis myndigheden vurderer, at der er behov for yderligere oplysninger, tilvejebringes disse enten af industrivirksomheden eller myndigheden, alt efter hvad myndigheden finder mest hensigtsmæssigt. Myndigheden vurderer herefter, om der skal gives tilladelse til etablering eller ændring af industrivirksomheden og på hvilke vilkår.
Retsvirkning	Industriloven har direkte retsvirkning, da de omfattede industrivirksomheder ikke må etableres eller ændres, inden der er givet tilladelse, ligesom tilladelsen skal indeholde bindende vilkår for virksomheden.
Krav og tilsyn	Der stilles krav til industrivirksomhederne i form af bindende vilkår, og myndighederne fører tilsyn med, at disse krav overholdes. Der er en retsbeskyttelsesperiode på 8 år. Vilkårene skal første gang revurderes efter 8 år og derefter mindst hvert 10. år.
Klage	Myndighedens afgørelser på baggrund af industriloven kan påklages til Miljøklagenævnet med en klagefrist på 4 uger.

Figur 7.1 Bestemmelser i industriloven indenfor de delelementer, som er ens for alle omfattede industrivirksomheder.

Udover disse bestemmelser indeholder forslaget til industriloven en række delelementer, indenfor hvilke reguleringen af industrivirksomhederne er differentieret efter virksomhedstyperne i de tre kategorier. Kategorierne omfatter:

- **Kategori 1:** Virksomhedstyper der i den nuværende lovgivning er omfattet af både VVM-pligt og godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1, samt virksomhedstyper der kun er omfattet af VVM-pligt.
- **Kategori 2:** Virksomhedstyper der i den nuværende lovgivning er omfattet af både VVM-screening og miljøgodkendelse, samt virksomhedstyper der kun er omfattet af VVM-screening.
- **Kategori 3:** Virksomhedstyper der i den nuværende lovgivning er omfattet af miljøgodkendelse.

For hver af disse kategorier er der specifikke bestemmelser for visse delelementer af industriloven. Disse delelementer er *Forhold, Miljøbegreb og faktorer, Indhold og oplysninger* samt *Offentlighedsinddragelse*. Bestemmelserne for de tre kategorier ses af Figur 7.2.

	<b>Kategori 1</b>	<b>Kategori 2</b>	<b>Kategori 3</b>
Forhold	Placering, udformning, indretning og drift, emissioner til luften, spildevandsudledning, støjgener, beskyttelse af jord og grundvand samt håndtering af affald reguleres.	De samme forhold som i Kategori 1 reguleres.	Indretning og drift, emissioner til luften, spildevandsudledning, støjgener, beskyttelse af jord og grundvand samt håndtering af affald reguleres.
Miljøbegreb og faktorer	Miljøbegrebet er bredt. De faktorer, der skal tages i betragtning, er mennesker, menneskers sundhed, biologisk mangfoldighed, flora, fauna, jord, vand, luft, klima, støj, landskab, materielle goder, kulturarv, omfanget af transport samt afledte socioøkonomiske effekter.	Miljøbegrebet er bredt, idet miljøbegrebet er gældende for hele industriloven. Det er de samme faktorer som i Kategori 1, der skal tages i betragtning.	Miljøbegrebet er bredt, idet miljøbegrebet er gældende for hele industriloven. De faktorer der tages i betragtning, er jord, vand, luft og støj.
Indhold og oplysninger	Der skal udarbejdes en redegørelse indeholdende en vurdering af industrivirksomhedens virkninger på miljøet. Der er bestemmelser for hvad redegørelsen skal indeholde, se Afsnit 6.2.3. Industritilladelsen skal indeholde vilkår for virksomheden. Der er konkrete bestemmelser for hvad der skal sættes vilkår for, se Afsnit 6.2.3. Der er yderligere bestemmelser for hvilke oplysninger, der skal tilvejebringes ved ansøgning, se Afsnit 6.2.3.	Der skal udarbejdes en screening, som omfatter en vurdering af industrivirksomhedens virkninger på miljøet. Der er konkrete bestemmelser, for hvad denne vurdering skal omfatte, se Afsnit 6.3.3. Hvis myndigheden vurderer, at industrivirksomheden har væsentlige virkninger på miljøet, som ikke kan imødekommes gennem projektilpasninger, skal der udarbejdes en redegørelse som for Kategori 1. Industritilladelsen skal indeholde vilkår for virksomheden. Der er konkrete bestemmelser for, hvad der skal sættes vilkår for,	Tilladelsen skal indeholde en vurdering af industrivirksomhedens udledning samt vilkår for virksomheden. Der er bestemmelser for, hvad vilkårene skal omfatte, se Afsnit 6.4.3, samt specifikke bestemmelser for, hvilke oplysninger, der skal tilvejebringes, se Afsnit 6.4.3.

		hvilket er det samme som for Kategori 1. Der er yderligere bestemmelser for hvilke oplysninger, der skal tilvejebringes ved ansøgning, se Afsnit 6.3.3.	
Offentlighedsinddragelse	Der er en forudgående offentlighedsfase på 2-4 uger. Der er offentlig høring af udkastet til redegørelsen og industritilladelsen på minimum 6 uger. Afgørelsen om tilladelse skal offentliggøres.	For de (*)-mærkede industrivirksomheder og de industrivirksomheder, som på baggrund af screeningen vurderes at kræve yderligere vurderinger af virkninger på miljøet, er der en forudgående offentlighedsfase på 2-4 uger. For de industrivirksomheder, hvor myndigheden vurderer, der kræves yderligere vurderinger af virkninger på miljøet, er der en offentlig høring af udkastet til redegørelsen og industritilladelsen på minimum 6 uger. For alle industrivirksomheder skal afgørelsen om tilladelse offentliggøres.	For de (*)-mærkede industrivirksomheder er der en forudgående offentlighedsfase på 2-4 uger. For alle industrivirksomheder skal afgørelsen om tilladelse offentliggøres.

Figur 7.2 Bestemmelser i industriloven indenfor de delelementer, som er specifikke for de tre kategorier af omfattede industrivirksomheder.

Det fremgår af Figur 7.2, at processen for virksomheder omfattet af Kategori 1 og 2 er forskellig, men at reguleringen af virksomhederne er ens. Reguleringen er ens, idet det er det samme, der stilles vilkår for i de to kategorier, og da det er de samme faktorer, der tages i betragtning i vilkårsfastsættelsen.

Forslaget udgør det første forslag til udformningen af industriloven. Der er i udformningen af forslaget taget højde for kriterierne opstillet i Afsnit 4.4, hvorved forslaget er i overensstemmelse med EU-lovgivningen, bibeholder den nuværende balance mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomheder samt sikrer gennemsigtighed for offentligheden i processen. For at kvalitetssikre og forbedre forslaget evalueres det i de følgende kapitler.

---

*Formålet med dette kapitel er at fastlægge, hvorledes det opstillede forslag til industriloven skal evalueres. Dette gøres gennem en række metodiske overvejelser.*

For at kvalitetssikre og forbedre forslaget til industriloven udføres, som beskrevet i Afsnit 2.3.2, en evaluering af det opstillede forslag til industriloven. Dette gøres i form af et fokusgruppeinterview suppleret med individuelle interviews. Som en del af planlægningen af en evaluering, skal der ifølge Rieper (2004, 34) foretages en række valg. Disse valg kan formuleres i følgende spørgsmål, som dækker forskellige faser i planlægningen af en evaluering (Rieper 2004, 34-5):

1. Hvad er evalueringens genstand?
2. Hvad er evalueringens kontekst?
3. Hvem skal anvende evalueringen? Og til hvad?
4. Hvilke værdikriterier skal evalueringens resultater bedømmes ud fra?
5. Hvad er evalueringens teoretiske ramme?
6. Hvilke spørgsmål skal besvares gennem evalueringen?
7. Hvilken evalueringsmodel skal anvendes?
8. Hvilke metoder skal anvendes til dataindsamling og hvordan skal de gennemføres?
9. Hvordan skal databearbejdning og -analyse/tolkning foretages?
10. Hvordan skal evalueringens resultater formidles?
11. Sammensætning af evalueringsteam, tidsplan og budget.

Der er ikke forskel på væsentligheden af spørgsmålene, og deres nummerering er derfor ikke udtryk for en prioritering. Besvarelsen af spørgsmålene medvirker til at fastlægge, hvorledes evalueringen gennemføres mest hensigtsmæssigt. (Rieper 2004, 34)

Ud af ovenstående spørgsmål vurderer projektgruppen, at spørgsmål 7, 10 og 11 ikke er relevante i forhold til evalueringen i nærværende projekt. Spørgsmål 7 vedrørende valg af evalueringsmodel vurderes ikke at være relevant, da de evalueringsmodeller, projektgruppen har kendskab til, er rettet mod evaluering af gennemførte tiltag, og ikke som i dette tilfælde et forslag til et tiltag som endnu ikke er gennemført. Med hensyn til spørgsmål 10 og 11, omhandler disse den mere praktiske planlægning af evalueringen. Disse spørgsmål vurderes ikke at være relevante, idet evalueringen udføres inden for de eksisterende rammer af nærværende projekt.

Således besvares spørgsmål 1 til 6 samt spørgsmål 8 og 9 i Afsnit 8.1 til 8.8. Spørgsmålene besvares i samme rækkefølge som de er listet, bortset fra spørgsmål 8 omkring metoder, som besvares før spørgsmål 6, der omhandler evalueringsspørgsmål. Der er forskel på hvor omfattende analyse, der kræves for at besvare de otte spørgsmål, og derfor varierer omfanget af de følgende afsnit.

---

## 8.1 Evalueringens genstand

Genstanden for denne evaluering er forslaget til industriloven, som det fremstår i Kapitel 7. Mere konkret er evalueringens genstand udvalgte emner i forslaget til industriloven samt en mere overordnet diskussion af om forslaget til industriloven opnår sit formål, som er en forenkling. Ifølge Halkier (2002, 63) skal der i en evaluering foretages en afvejning mellem at få svar på nok spørgsmål og at få tilstrækkelig viden om hvert enkelt spørgsmål. I evalueringen vælges det derfor at fokusere på udvalgte delelementer, idet projektgruppen vurderer, at det er mere givtigt at bruge tid på at behandle de delelementer, hvor der i integrationen er foretaget flest ændringer, frem for at alle delelementerne behandles overfladisk. Der fokuseres på tre delelementer, som er *Virksomhedstyper*, *Miljøbegreb*<sup>12</sup> samt *Offentlighedsinddragelse*. Foruden disse tre emner er der som nævnt et emne, hvor forslaget til industriloven mere overordnet diskuteres. Dette gøres for at evaluere, om industriloven opnår sit formål om forenkling af miljøreguleringen af virksomheder, herunder om det er hensigtsmæssigt, at forenklingen kun omfatter miljøgodkendelse og VVM. Under dette emne evalueres desuden balancen mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomheder. Dette gøres for at kvalitetssikre kriteriet omhandlende at bibeholde den balance, der er i dag. Således er der i alt fire emner, som er genstand for evalueringen.

## 8.2 Evalueringens kontekst

Den kontekst, der omgiver forslaget til industriloven, er, at den gældende lovgivnings udformning medfører en del problemstillinger i forbindelse med miljøreguleringen af industrivirksomheder. Dette omfatter i henhold til nøgleaktøerne, jævnfør Afsnit 1.1, blandt andet en langstrakt sagsbehandling, visse overlap mellem miljøgodkendelse og VVM og en kompleks lovgivning. Integration af miljøgodkendelse og VVM for virksomheder er aktuelt netop nu, og der arbejdes også med dette i Miljøstyrelsen, jævnfør Afsnit 1.2. Dette medfører, at der på nuværende tidspunkt er myndigheder og interesseorganisationer involveret i hvordan miljøgodkendelse og VVM eventuelt kan integreres.

## 8.3 Anvendelse af evalueringen

Evalueringen skal anvendes af projektgruppen til at kvalitetssikre og forbedre forslaget til industriloven. En sådan anvendelse, hvor evalueringens resultater bruges til at kvalitetssikre og forbedre det der evalueres, betegnes instrumentel anvendelse (Rieper 2004, 38). Da der er tale om en instrumentel anvendelse, er det hensigtsmæssigt, at evalueringens resultat er en relativ konkret kritik af forslaget.

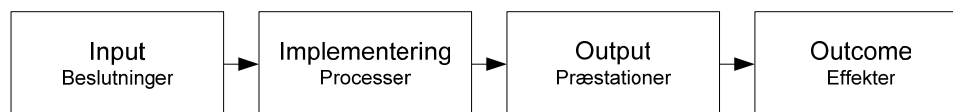
Der er fire niveauer af evaluering: input, implementering, output og outcome. Input omhandler beslutningen om at igangsætte det tiltag, der skal evalueres. Implementering omhandler de processer, hvor tiltaget føres ud i livet. Output omhandler det resultat, der kommer ud af tiltaget,

---

<sup>12</sup> Dette delelement er på baggrund af fokusgruppinterviewet ændret til *Miljøbegreb og faktorer*, jævnfør Afsnit 2.3.3.

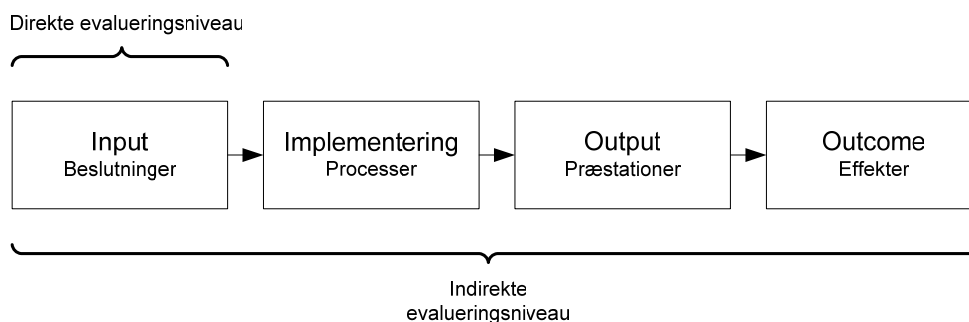
---

mens outcome omhandler, hvilken effekt og betydning tiltaget har i praksis. (Kørnøv 2005)  
Niveauerne for evaluering kan ses i Figur 8.1.



Figur 8.1 Niveauer i evaluering. Inspireret af (Kørnøv 2005).

Genstanden for denne evaluering er et forslag til lovgivning, som ikke er ført ud i livet, og nærværende projekt, jævnfør Afsnit 2.1, fokuserer på udformning af lovgivning frem for implementering. Idet forslaget til industriloven ikke er ført ud i livet, er det ikke muligt at evaluere implementeringen af forslaget til industriloven, samt hvilken funktion og betydning loven får i praksis. Evalueringen er således en vurdering på inputniveau. Dog bygger evalueringen af industriloven på overvejelser om, hvorledes udformningen af lovgivningen vil præge dens implementering, funktion og betydning i praksis, på baggrund af deltagernes erfaringer med lovgivning. Således evalueres der indirekte på alle niveauer. Niveauerne for evalueringen fremgår af Figur 8.2.



Figur 8.2 Illustration af evalueringsniveauet for denne evaluering. Inspireret af (Kørnøv 2005).

Det kan være vanskeligt at forudse implementering, output og outcome, og således kan det ses som en svaghed ved evalueringen, at den kun kan foretages på inputniveau, og dermed ikke bygges på sikker viden om de resterende niveauer. Niveauet for evalueringen er dog så højt, som det er muligt, evalueringensgenstanden taget i betragtning.

## 8.4 Værdikriterier for evalueringen

I en evaluering kan værdikriterier tage udgangspunkt i mål for evalueringens genstand, viden om genstanden eller generelle værdier i det omgivende samfund (Rieper 2004, 39-40). Forslaget til industriloven evalueres ud fra de kriterier, der er opstillet i Afsnit 4.3. Disse er opstillet på baggrund af viden om evalueringens genstand, men med brugen af institutionel teori inddrages også de generelle værdier i samfundet i form af den institutionelle kontekst. Således skal forslaget til industriloven, jævnfør Afsnit 4.4, evalueres ud fra hensyn til, at den skal være i overensstemmelse med EU-lovgivningen, at den skal bibeholde den nuværende balance mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomhederne, og at den skal sikre gennemsigtighed for offentligheden.

---

## 8.5 Evalueringens teoretiske ramme

Teori er i Kapitel 4 benyttet som grundlag for at opstille kriterierne for udformningen af industriloven. Idet evalueringen, jævnfør Afsnit 8.4, tager udgangspunkt i kriterierne, udgør teorien om institutioner den teoretiske ramme for evalueringen.

## 8.6 Dataindsamlingsmetoder

Det er fastlagt i Afsnit 2.3.2, at evalueringen gennemføres ved hjælp af et fokusgruppinterview suppleret med interviews. Af Afsnit 8.6.1 og 8.6.2 fremgår de detaljerede metodiske overvejelser om henholdsvis fokusgruppinterviews og interviews.

### 8.6.1 Metode for anvendelse af fokusgruppinterviews

Ifølge Halkier (2002, 30) er der en række metodiske valg, der skal foretages inden et fokusgruppinterview. Disse omhandler antal fokusgrupper, antal deltagere, udvælgelse af deltagere, sted og fremgangsmåde for selve fokusgruppinterviewet. Der redegøres for disse valg i de følgende afsnit.

#### Antal fokusgrupper

Vedrørende antallet af fokusgrupper er der forskellige faktorer at tage hensyn til. For det første skal der være så mange grupper, at der er mulighed for at inkludere de grupperinger, der anses for at være relevante. For det andet skal der være nok grupper, til at emnet kan undersøges i dybden. Omvendt skal der være så få grupper, at der efterfølgende er tid til at behandle de indhentede data. Det anbefales, at antallet af grupper holdes på et minimum, da brugen af fokusgrupper er meget arbejdsintensiv. Desuden kan få grupper være hensigtsmæssigt, når de bruges som opfølgning på andet arbejde snarere end eksplorativt. (Halkier 2002, 40-1) Projektgruppen vurderer, at der inden for de tidsmæssige rammer af dette projekt ikke er grundlag for at samle mere end én fokusgruppe. Desuden benyttes fokusgruppen i dette projekt til at evaluere et allerede gennemarbejdet forslag til lovgivning, frem for eksplorativt, jævnfør Afsnit 8.1 og 8.3.

#### Antal deltagere

I litteraturen varierer det anbefalede deltagerantal fra 4 til 12 (Halkier 2002, 38; Morgan 1998, 71). Store grupper er udmærket, hvis de emner, der skal diskuteres, er upersonlige som for eksempel politiske emner, mens små grupper med fordel kan benyttes i forbindelse med mere følsomme emner som for eksempel sygdom. Store grupper er ligeledes fordelagtige, hvis målet er at få så mange perspektiver på emnet som muligt. Ulempen ved store fokusgrupper er, at samtalen kan blive splittet op, og gruppen kan være sværere at styre. Omvendt er risikoen ved små grupper, at der er risiko for, at der ikke er nok interaktion mellem deltagerne. (Halkier 2002, 38-9) I denne evaluering anvendes en mindre fokusgruppe med fem deltagere. Dette begrundes med, at en mindre fokusgruppe er nemmere at styre, hvilket er specielt relevant, da ingen af medlemmerne i projektgruppen tidligere har styret en fokusgruppe. Idet deltagerne har interesse i og erfaring på det område, der skal diskuteres, vurderes problematikken med manglende interaktion mellem deltagerne ikke at være relevant. Snarere vurderes det at være fordelagtigt med en lille fokusgruppe,



---

hvor der er tid til at tage flere emner op, og hvor der er mere taletid til de enkelte deltagere. Disse fordele vurderes at opveje det faktum, at store fokusgrupper er fordelagtige i forbindelse med politiske emner, samt hvis der ønskes mange perspektiver.

### **Udvælgelse af deltagere**

Deltagere i en fokusgruppe bør være selektivt og analytisk udvalgte. Det er væsentligt, at få vigtige karakteristika i forhold til problemstillingen repræsenteret, samt at resultaterne af en fokusgruppe dannes i diskussionen mellem deltagerne. Derfor bør deltagerne være sammensat, således at de har noget at bidrage med og kan kommunikere med hinanden. (Halkier 2002, 30-2)

I dette projekt er formålet med brugen af fokusgrupper at foretage en vurdering af det opstillede forslag. Derfor bør deltagerne udvælges, således at forskellige interesser repræsenteres. Som nævnt i Afsnit 8.2 er der en del interessenter involveret i spørgsmålet om en integration af miljøgodkendelse og VVM, og et bredt udsnit af disse inviteres. Herudover inviteres forskere og jurister inden for området. En liste over alle de inviterede deltagere forefindes i Bilag D. Der er løbende modtaget afbud fra nogle af de inviterede, og ligeledes løbende inviteret andre relevante deltagere. Den primære årsag til afbud er mangel på tid, idet de fleste inviterede udtrykker interesse for fokusgruppeinterviewet og projektet. Den endelige deltagerliste forefindes i Bilag D. Yderligere vurderes det at være hensigtsmæssigt at inddrage industrivirksomheder i evalueringen. Projektgruppen ønsker, at dette skal være repræsentanter med en holdning til emnet, og som projektgruppen i forvejen har kendskab til. De repræsentanter projektgruppen kender har dog meldt afbud af tidsmæssige grunde. Derfor revurderes ønsket om at have industrivirksomheder med i fokusgruppen, således at disse udelukkende repræsenteres ved interesseorganisationerne Dansk Industri og Landbrugsraadet. I stedet er det valgt at inddrage repræsentanter fra industrivirksomhederne i evalueringen gennem individuelle interviews, hvilket uddybes i Afsnit 8.6.2.

Projektgruppen vurderer, at der i fokusgruppen er en overvægt af deltagere, som har fokus på miljøgodkendelse frem for VVM. Derfor kan synspunkter fra denne vinkel mangle. Projektgruppen indså først det manglende repræsentantskab for VVM, efter fokusgruppeinterviewet var foretaget, idet projektgruppen troede, en af deltagerne ville have mere specifikt fokus på VVM, end det var tilfældet.

### **Sted**

Det er valgt at afholde fokusgruppeinterviewet i København, idet de fleste af deltagerne har arbejdsplads her. På den baggrund har den væsentligste faktor i valget af sted været, hvad der har været praktisk muligt, idet projektgruppen ikke råder over lokaler i København. Mødet er afholdt hos Landbrugsraadet, idet de har stillet et lokale til rådighed.

### **Fremgangsmåde**

I forbindelse med afholdelse af et fokusgruppeinterview er det hensigtsmæssigt med et struktureret program, således at der er klare grænser for længden af diskussionerne (Halkier 2002, 68). Det

---

anbefales, at mødet indledes med at forklare om det projekt, som mødet er en del af, samt hvad mødet går ud på, og hvordan dagen vil forløbe (Halkier 2002, 7; Morgan 1998, 21). Det er ligeledes hensigtsmæssigt at afslutte mødet med at opsummere dagen, tage imod eventuelle spørgsmål fra deltagerne og spørge til deres opfattelse af dagens forløb (Halkier 2002, 68; Morgan 1998, 31). På denne baggrund opstilles et detaljeret program for fokusgruppeinterviewet, som varer tre timer. I programmet indgår en introduktion og en afslutning, som tager udgangspunkt i de ovennævnte anbefalinger fra litteraturen. Inden mødet udsendes en brochure til deltagerne indeholdende program, deltagerliste samt forslaget til industriloven. Brochuren er vedlagt bagerst i denne rapport. Der er, jævnfør Afsnit 8.1, fire emner der skal evalueres, og derfor fastlægges programmet således, at diskussionerne opdeles i fire sessioner af cirka 30 minutter. Hver session indledes med et oplæg til diskussionen for at konkretisere, hvad deltagerne skal diskutere. Spørgsmålene, som deltagerne skal diskutere for at evaluere forslaget, fremgår af Afsnit 8.7.

Der er forskellige roller, som skal udfyldes ved brug af en fokusgruppe. Dels vælges en moderator, hvis rolle er at lede diskussionen i gruppen, uden dog at kontrollere denne (Halkier 2002, 55). Det anbefales endvidere at vælge et andet medlem af gruppen til at støtte den primære moderator og stille opfølgende spørgsmål (Halkier 2002, 66). Moderator sørger for at holde fokus på det fastlagte emne, stille opfølgende spørgsmål og afslutte diskussionerne, uden at deltage i diskussionerne eller give sin mening til kende (Halkier 2002, 63; Morgan 1998, 5-6). Diskussionen skal primært foregå mellem deltagerne, og disse skal selv styre diskussionen (Morgan 1998, 23). På baggrund af dette er der ved fokusgruppeinterviewet en moderator, der leder diskussionerne, samt en der fungerer som støtte for den primære moderator. Disse følger de ovenstående anbefalinger, om hvorledes en moderator bør agere.

Der er visse etiske aspekter, som bør overvejes i forbindelse med et fokusgruppeinterview. Dels bør deltagerne tilbydes at være anonyme, hvis de ønsker det (Halkier 2002, 69). Herudover er det væsentligt, at deltagerne får klar besked om, hvorledes deres bidrag bruges i det projekt, fokusgruppen er en del af, ligesom deltagerne i de fleste tilfælde gerne vil vide, hvad resultatet af deres indsats er. (Halkier 2002, 69-70). På baggrund af dette tilbydes deltagerne i fokusgruppen i nærværende projekt fuld anonymitet, hvis de udtrykker ønske om dette. Ligeledes forklares det på mødet, at deltagerne efterfølgende vil få tilsendt en opsamling på alle diskussioner samt de dele af deres udtalelser, som anvendes i rapporten. Sidstnævnte gøres for at sikre, at den udlægning af deltagerens indlæg i diskussionerne, der benyttes i nærværende rapport, er korrekt.

### **8.6.2 Individuelle interviews**

Nogle af de metodiske overvejelser, som er foretaget i forbindelse med brug af fokusgruppeinterviews, er også relevante i forbindelse med de individuelle interviews. Disse omhandler antal interviews, udvælgelse af interviewpersoner og fremgangsmåde for interviewene.

Det vælges at foretage to individuelle interviews med repræsentanter fra industrivirksomheder. Repræsentanterne fremgår af Bilag D. Projektgruppen har i forvejen kendskab til de to

---

interviewpersoner og ved derfor at, de udviser interesse for emnet, og at problemstillingen vedrørende miljøgodkendelse og VVM er relevant for de industrivirksomheder, de repræsenterer. Disse forhold vurderes at være væsentlige for at få et brugbart resultat.

Idet de individuelle interviews bruges som en del af evalueringen, stilles i interviewene de evalueringsspørgsmål, der fremgår af Afsnit 8.7. Således foregår de individuelle interviews som standardiserede interviews med spørgsmål, som er udarbejdet på forhånd, og er ens for alle interviewpersonerne (Andersen 2005, 169).

Med hensyn til de etiske aspekter får deltagerne i de individuelle interviews de samme tilbud om anonymitet og udsendelse af deres udtalelser, som deltagerne i fokusgruppen, jævnfør Afsnit 8.6.1. Ligeledes klagøres det for interviewpersonerne, hvordan deres bidrag benyttes.

## **8.7 Evalueringsspørgsmål**

Der er tre forskellige modeller, som kan anvendes i forbindelse med evalueringsspørgsmål. Der er en løs model med meget få, brede og åbne spørgsmål, en stram model med flere og mere specifikke spørgsmål, og en tragtmudel, som er en kombination af de to andre modeller, hvor man starter åbent og slutter mere struktureret. (Halkier 2002, 43) Projektgruppen vælger at benytte tragtmodellen. Således stilles der for hvert af de fire emner nogle få brede spørgsmål, som fokusgruppeinterviewet og de individuelle interviews tager udgangspunkt i, og hvis det er nødvendigt, stilles der mere specifikke, uddybende underspørgsmål undervejs. Dette er i overensstemmelse med Rieper (2006, 46), hvoraf det fremgår, at evalueringsspørgsmål ofte opstilles i et hierarki med hovedspørgsmål efterfulgt af mere detaljerede underspørgsmål.

I det nedenstående er spørgsmålene til hvert af de fire emner opstillet. Der er brede spørgsmål, som danner udgangspunkt for fokusgruppeinterviewet og de individuelle interviews, og under disse mere specifikke, uddybende spørgsmål.

### **Virksomhedstyper**

- Hvad mener I, om den måde virksomhedstyperne er inddelt på i forslaget til industriloven?  
Herunder kan der spørges til:
  - Hvorfor mener I det?
  - Hvilke fordele og ulemper er der ved det?
  - Virker det fornuftigt, at der i inddelingen er taget udgangspunkt i et af systemerne?
  - Hvad mener I om, at det er VVM-systemet, der er taget udgangspunkt i?
  
- Har I nogen forslag til ændringer eller andre opdelinger?  
Herunder kan der spørges til:
  - Hvad går de ud på?
  - Hvordan kan en anden opdeling se ud?
  - Hvordan er denne opdeling sammenlignet med forslaget til industriloven?

---

## **Miljøbegreb**

- Hvad mener I om vores forslag til miljøbegreb, og har I forslag til andre faktorer, der kan tilføjes miljøbegrebet?

Herunder kan der spørges til:

- Hvorfor mener I det?
  - Hvilke faktorer og hvorfor skal de tilføjes?
  - Hvis de foreslår, at nogle kan fjernes: Mener I, at det er i overensstemmelse med EU at fjerne denne/disse faktorer?
- Hvad mener I om, at det er forskellige faktorer, der skal vurderes for kategorierne?

Herunder kan der spørges til:

- Hvorfor mener I det?
- Har I nogen forslag til, hvordan miljøbegrebet kan udformes, så faktorerne er de samme i alle kategorierne?
- Mener I, at det er vigtigt, at der differentieres eller ikke differentieres mellem virksomhedstyperne/kategorierne og hvorfor?

## **Offentlighedsinddragelse**

- Hvad mener I om de fastsatte længder på offentlighedsfaserne?

Herunder kan der spørges til:

- Hvorfor mener I det?
  - Hvor lang mener I, at den forudgående offentlighedsfase skal være og hvorfor?
  - Hvad mener I om, at høringsperioden i forslaget til industriloven er fastsat til minimum 6 uger frem for minimum 8 uger?
  - Mener I, at det gør en forskel, at høringsperioden er kortere end før? Hvis ja, hvilken forskel? Hvis nej, hvorfor ikke?
- Mener I, at der skal være grænser for længden af offentlighedsfaserne?

Herunder kan der spørges til:

- Hvorfor mener I dette?
  - Hvilken betydning mener I det har, at der er fastsatte grænser for længden af offentlighedsfaserne?
  - For hvem mener I, at det har en betydning?
- Hvad mener I om, at der skal sættes vilkår for de projektilpasninger, der foretages i forbindelse med en screening, og at disse skal offentliggøres?

Herunder kan der spørges til:

- Hvorfor mener I det?
- Mener I, at det gør processen mere gennemsigtig?

- 
- Mener I, at det er nok, at projektilpasningerne offentliggøres, eller bør der være en høring?
  - I hvor høj grad mener I, at forslaget er forskelligt fra situationen i dag?

### **Forslag til industriloven**

- Mener I, at vores forslag medfører en forenkling, og har I forslag til ændringer, der kan føre til en yderligere forenkling?

Herunder kan der spørges til:

- Hvorfor mener I det?
- Vil du fortælle om dit forslag eller dine idéer?
- Mener I, at det hensigtsmæssigt at forenkle yderligere?
- Mener I, at man kan blive ved med at forenkle, eller er der en grænse?

- Burde andre styringsmidler være integreret sammen med miljøgodkendelse og VVM?

Herunder kan der spørges til:

- Hvorfor mener I det?
- Hvilke og har I forslag til hvordan det skal gøres?

- Mener I, at der er i dag er en god balance mellem miljøbeskyttelse og krav til virksomhederne, og hvad mener I om balancen i vores forslag?

Herunder kan der spørges til:

- Hvorfor mener I det?
- Hvad mener I er en god balance?
- Kan balancen forbedres og hvordan?

Hermed er evalueringsspørgsmålene opstillet.

## **8.8 Databehandling**

Ifølge Halkier (2002, 76) er det tilrådeligt at udskrive sine data for at kunne foretage en systematisk analyse. Både fokusgruppeinterviewet og de individuelle interviews optages og skrives ud, for at sikre, at alle relevante data anvendes i evalueringen. For at kvalitetssikre evalueringen sendes, som nævnt i Afsnit 8.6.1 og 8.6.2, de udtalelser, der bruges fra interviewene, til godkendelse hos deltagerne. Lydfiler og udskrifter af fokusgruppeinterviewet og de individuelle interviews forefindes på den vedlagte CD-rom til nærværende rapport.

Data fra fokusgruppeinterviewet og de individuelle interviews analyseres i det følgende kapitel. I brugen af data forholder projektgruppen sig kritisk til, at deltagerne har deres egen agenda og budskaber, som de gerne vil viderebringe.

---

## **8.9 Afslutning**

I dette kapitel er det fastlagt, hvorledes det opstillede forslag til industriloven skal evalueres. I det følgende kapitel foretages evalueringen.

*Formålet med dette kapitel er at evaluere forslaget til industriloven og på den baggrund forbedre det. Dette gøres ved at analysere og vurdere de kommentarer, som fokusgruppemedlemmerne og interviewpersonerne har til forslaget. Afslutningsvis samles der op på, hvilke ændringer evalueringen medfører i forslaget til industriloven.*

I evalueringen fokuseres der, som nævnt i Afsnit 8.1 og 8.7, på fire emner, og evalueringen struktureres i henhold til disse samt de i Afsnit 8.7 opstillede evalueringsspørgsmål. Afsnit 9.1 indeholder en overordnet evaluering af forslaget til industriloven. Afsnit 9.2 til 9.4 indeholder en evaluering af de delelementer *Virksomhedstyper*, *Miljøbegreb* og *faktorer* samt *Offentlighedsinddragelse*. I Afsnit 9.5 samles op på hvilke ændringer, der skal foretages i forslaget til industriloven på baggrund af evalueringen. Hvor det er relevant, inddrages kriterierne opstillet i Afsnit 4.4.

## **9.1 Forslaget til industriloven**

I dette afsnit evalueres nogle af de overordnede overvejelser, der er gjort i forbindelse med industriloven. Disse omhandler, hvorvidt forslaget fører til en forenkling, om der er forslag til yderligere forenkling, om andre styringsmidler bør inddrages i integrationen, samt om der er en god balance mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomhederne. De fire emner evalueres i Afsnit 9.1.1 til 9.1.4.

### **9.1.1 Fører forslaget til en forenkling?**

Generelt mener fokusgruppemedlemmerne og interviewpersonerne, at forslaget til industriloven fører til en forenkling (Andersen 2007c; Jensen 2007c; Koch 2007; Løber 2007b; Thy 2007). Dette er positivt, idet formålet med integrationen er at forenkle miljøreguleringen af industrivirksomheder, jævnfør Afsnit 2.1. Jurist Susanne Andersen fra Miljøstyrelsen udtaler, at *”den øvelse at smelte de to systemer sammen, mener jeg bestemt, der er et forenklingspotentiale i”* (Andersen 2007c). Miljøchef Charlotte Thy fra Danish Crown mener, at man i dag foretager to parallelle sagsbehandlinger af de samme problemstillinger, og ved at integrere miljøgodkendelse og VVM vil nogle af de overlap, der er i dag, forsvinde (Thy 2007). Desuden udtaler manager Q & E Birgitte Koch fra Arla Foods, at *”jeg kan se den forenkling, at det bliver skrevet sammen i én lovgivning. Det ville være en rigtig god ide, fordi det for vores driftsledere er lettere at forholde sig til én lovgivning i stedet for at skulle ind i flere”* (Koch 2007). Ifølge miljøkonsulent Jens Ulrik Jensen fra Dansk Industri kan forenkling ses i forskellige perspektiver. Der er den *”egentligt administrative forenkling, hvor man kan sige, at den arbejdsbyrde, som ligger i det, bliver mindre, men det er jo også et væsentligt hensyn, at tidsforløbet bliver kortere. Det er faktisk også et væsentligt hensyn, at det psykologisk opleves som enklere. Det kan godt være, at man i princippet skal det hele igennem, men det foregår på en mere acceptabel måde. Og det synes jeg faktisk, at jeg kan se, at det her*

---

[forslaget til industriloven] har lidt af alle tre. Det vil være mere spiseligt, det vil kunne forkorte tidsforløbet, og det vil kunne være med til at fjerne nogle af de overlap, som genererer dobbeltarbejde” (Jensen 2007c). Miljøkonsulent Morten Løber fra Landbrugsraadet mener også, at forslaget fører til en forenkling. Dertil tilføjer han, at det yderligere vil være en fordel, hvis man kan pege på de steder, hvor man kan udnytte eksisterende data fra eksempelvis strategisk miljøvurdering af planer og programmer. (Løber 2007b)

Planmedarbejder Frederik Hoedeman fra Danmarks Naturfredningsforening er mere i tvivl om, hvorvidt industriloven fører til en forenkling. Hoedeman (2007b) udtaler, at ”når man ser husdyrloven, er det spørgsmålet igen, om det rent faktisk er en forenkling”. Hoedeman (2007b) udtaler yderligere, at ”hvis der er nogle forskellige risici i sådan en forenklingsproces, så er der risiko for, at der er nogle tog, der kører af sporet hist og pist. Men klart, det kan da sagtens være en forenkling det her [forslaget til industriloven]. Og det kan da også være en forenkling, som kan gøre det mere interessant for borgerne at deltage i hele den her proces, for det er da også enormt forvirrende for almindelige dødelige borgere, at der først er en VVM-proces og så en miljøgodkendelsesproces”.

Projektgruppen vurderer, på trods af forbehold fra Hoedeman (2007b), at forslaget til industriloven indebærer en forenkling. Yderligere vurderer projektgruppen at det, som påpeget af Løber (2007b), er en fordel at anvende eksisterende data, hvis dette er muligt. At der kan anvendes eksisterende data skal dog ikke omtales i selve industriloven, men det kan overvejes, om det er hensigtsmæssigt, at muligheden for anvendelsen af eksisterende data indgår i en vejledning til loven.

### **9.1.2 Forslag til yderligere forenkling?**

For at opnå en yderligere forenkling kan der i forslaget til industriloven skelnes mellem nyanlæg og ændring af eksisterende anlæg. Flere af fokusgruppemedlemmerne og interviewpersonerne mener, at der bør skelnes mellem nyanlæg og ændring af eksisterende anlæg (Andersen 2007c; Koch 2007; Løber 2007b; Thy 2007). Mere konkret mener Koch (2007), Løber (2007b) og Thy (2007), at VVM er relevant ved nyanlæg, men ikke i samme grad ved eksisterende anlæg. Løber (2007b) udtaler, at ”Ved nyanlæg er der behov for at kigge på de her ting [kulturarv, landskab og socioøkonomiske effekter]”, men det er der ikke ved eksisterende anlæg, idet disse faktorer er indtænkt ved placeringen af anlægget. Koch (2007) udtaler, at ”VVM-screeningen er helt relevant for nye anlæg, men for eksisterende anlæg virker det altså meget mærkeligt”. Desuden udtaler Thy (2007), at ”for eksisterende virksomheder er meget af det her terapeutiske knæbøjninger, som man bare skal, men som ikke giver særlig meget miljøbeskyttelse”. Hoedeman (2007b) gør dog i forbindelse med ændring eller udvidelse af eksisterende industrivirksomheder opmærksom på aspekter, som bør tages i betragtning. Hoedeman (2007b) omtaler salamimetoden, som omhandler, at et projekt deles op i flere mindre dele. Han udtaler, at det ses ”jo nogen gange også i Danmark, at man undgår VVM-pligt, fordi man deler det op i færre, mindre projekter. Hver især screenes de og udløser ikke VVM-pligt, men rent faktisk burde de have været behandlet som et samlet projekt, som var VVM-pligtigt”. (Hoedeman 2007b) Hertil tilføjer han, at ”en anden ting i forhold til screeninger og



---

*miljøbelastningen er, at det kan godt være, at der er en masse mindre projekter, som ikke har en stor miljøbelastning isoleret set...*” men ”*man bliver jo nødt til at se på den samlede belastning, hvor man så ser på de kumulative effekter*” (Hoedeman 2007b).

Projektgruppen vurderer, at der bør differentieres mellem nyanlæg og ændring af eksisterende anlæg, hvilket der i forslaget til industriloven ikke er taget højde for. I udarbejdelsen af forslaget har fokus været på, hvordan virksomhedstyperne kan integreres, og det er i den sammenhæng overset, at der bør differentieres mellem nyanlæg og eksisterende anlæg. Selvom flere af fokusgruppedeltagerne og interviewpersonerne mener, at screening ikke er så nødvendigt ved eksisterende anlæg, mener projektgruppen, at der skal foretages en screening eller en VVM, hvis ændringen kan medføre væsentlige virkninger på miljøet. Differentieringen mellem nyanlæg og ændring af eksisterende anlæg skal ske således, at lovgivningen er i overensstemmelse med EU-lovgivningen. Af IPPC-direktivets artikel 12 fremgår det, at ”*medlemsstaterne sørger for, at driftslederen ikke foretager planlagte væsentlige ændringer af anlæggets drift ... førend ændringen er godkendt i henhold til dette direktiv*” (Direktiv 96/61/EF 2006, artikel 12 nr. 2). En væsentlig ændring defineres i direktivet som ”*en driftsændring, som efter den kompetente myndigheds opfattelse kan have negativ og betydelig indvirkning på mennesker eller miljø*”, herunder regnes en ændring eller udvidelse for væsentlig, hvis den i sig selv opfylder eventuelle tærskelværdier for at være omfattet af direktivet (Direktiv 96/61/EF 2006, artikel 2 nr. 10). Af bilag I til VVM-direktivet fremgår det, at ”*enhver ændring eller udvidelse af projekter, der er opført i dette bilag, såfremt en sådan ændring eller udvidelse i sig selv opfylder de eventuelle tærskelværdier, der er fastsat i dette bilag*” er omfattet af VVM-pligt (Direktiv 85/337/EØF 2003, bilag I). Desuden skal der foretages en screening af ”*ændringer eller udvidelser af projekter i bilag I eller II, som allerede er godkendt, er udført eller er ved at blive udført, når de kan være til skade for miljøet*”, hvis ændringen eller udvidelsen ikke er omfattet af bilag I (Direktiv 85/337/EØF 2003, bilag II). Således er ændringer ifølge EU-direktivet omfattet af screening, hvis det vurderes, at ændringen medfører skade for miljøet, mens ændringer, der er store nok til at opfylde tærskelværdierne i bilag I til direktivet, er omfattet af VVM-pligt. På baggrund af evalueringen ændres i forslaget til industriloven, således at der differentieres mellem nyanlæg og ændring af eksisterende anlæg. Konkret indføres i industriloven reglerne fra IPPC-direktivet og VVM-direktivet, som er omtalt ovenfor. Herved opfyldes kriteriet om, at industriloven skal være i overensstemmelse med EU-lovgivningen. I vurderingen af ændringen skal sammenhængen med det eksisterende anlæg vurderes, så der tages højde for de kumulative effekter, hvilket, som påpeget af Hoedeman (2007b), er væsentligt.

### **9.1.3 Bør andre styringsmidler inddrages i integrationen?**

Der er et forslag til andre styringsmidler, der kan inddrages i integrationen. Schroll (2007) mener, at ”*kapitel 7 i miljøloven om genanvendelse og renere teknologi er oplagt at inddrage. Selvom det er miljøstøtteordninger det meste af det, så er det jo oplagt at tænke på det, allerede når man laver miljøvurderingen*”. Jensen (2007c) mener, at inddragelse af kapitel 7 lyder spændende, men samtidig udtaler han, at ”*hvis det er forenkling, vi går efter, skal vi nok passe på, hvor meget vi rører sammen i den samme gryderet. Det bliver sværere og sværere at få noget forenkling ud af det,*

---

*jo mere vi kommer sammen. Jeg synes, vi skal starte med de her to [miljøgodkendelse og VVM], og se hvad der kan komme ud af det”.*

Projektgruppen vurderer, at kapitel 7 i miljøbeskyttelsesloven ikke bør indgå i integrationen. Dette skyldes, at fokus i kapitel 7 i miljøbeskyttelsesloven er anderledes end ved miljøgodkendelse og VVM. Miljøgodkendelse og VVM er henholdsvis en godkendelse og en tilladelse, som en virksomhed skal have, mens kapitel 7 vedrører frivillige ordninger (LBK nr 1757 2006, § 51-7). Projektgruppen vurderer derfor, at der på baggrund af evalueringen ikke er andre styringsmidler, der bør inddrages i integrationen.

#### **9.1.4 Hvordan er balancen mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomheder?**

Generelt er fokusgruppedeltagerne og interviewpersonerne nogenlunde tilfredse med den nuværende balance mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomheder (Andersen 2007b; Koch 2007; Løber 2007b). Løber (2007b) udtaler, at *”jeg tror nok, at balancen, som den ligger i øjeblikket, er nogenlunde til at leve med”*. Dertil tilføjer han, at *”det I [projektgruppen] foreslår, mener jeg stadig holder balancen”*, hvilket Andersen (2007c) er enig i. Ligeledes udtaler Koch (2007), at *”jeg har det egentlig fint nok med den balance, der er i dag”*. Jensen (2007c) mener, at en acceptabel balance også afhænger af, hvordan balancen er i andre lande. Jensen (2007c) uddyber dette med, at *”hensynet til virksomheden handler i bund og grund om konkurrenceevnen, og der kan man sige, at det er ikke ret mange virksomheder, det er relevant for at diskutere konkurrenceevne over for andre danske virksomheder. Det er som minimum virksomheder i EU og i virkeligheden virksomheder i hele verden. Det vi kan diskutere er, hvor gode vi i Danmark er til at omsætte de her direktiver og konventioner til noget, som ikke belaster vores virksomheder mere, end det belaster de andre landes industrivirksomheder. Der vil jeg sige, at en forenklingsindsats i hvert fald kun kan trække i den rigtige retning, specielt når den bevarer miljøbeskyttelsesniveauet og forenkler, så man slipper en smule billigere rent administrativt”*. Dette synspunkt støttes af Løber (2007b). Hoedeman (2007b) tilføjer, at balancen ikke er stabil, idet *”balancen i dag er noget andet, end det der var balancen for 10 år siden, og sikkert også noget andet end balancen vil være om 10 år fra nu af. Dels ændrer de her usynlige farer sig, så risikoen ændrer sig, vores viden ændrer sig, og der ændrer sig så mange ting også i forhold til virksomhedernes muligheder”*.

Projektgruppen vurderer på baggrund af evalueringen, at der er tilfredshed med den nuværende balance mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomhederne. Dette underbygger, at det er fornuftigt at bibeholde balancen, som den er i dag, hvilket er et af de kriterier, som er benyttet under udarbejdelsen af forslaget til industriloven. Det vurderes ligeledes, at denne balance, som påpeget af Hoedeman (2007b), er dynamisk, og derfor skal der være opmærksomhed omkring, at den fastsatte balance tilpasses over tid.

---

## 9.2 Virksomhedstyper

I dette afsnit evalueres opdelingen af virksomhedstyper. Afsnit 9.2.1 omhandler opdelingen af virksomhedstyper i forslaget til industriloven, og Afsnit 9.2.2 omhandler fokusgruppedeltagernes og interviewpersonernes forslag til opdeling af virksomhedstyperne.

### 9.2.1 Opdelingen af virksomhedstyper

Fokusgruppedeltagerne og interviewpersonerne har ikke mange kommentarer til opdelingen af virksomhedstyperne. Koch (2007) mener, at opdelingen virker fornuftig, og Andersen (2007c) udtaler, at opdelingen er faktisk korrekt, og at den juridisk er i orden. Andersen (2007c) mener, at det er svært at opdele virksomhedstyperne, ”fordi der med tiden er blevet så mange lister” inden for de forskellige styringsmidler. ”Du kan tage hver enkelt virksomhedstype og sætte et skema op for, hvilke regler de er omfattet af, og så kan du se, at de er omfattet af risikodirektivets kolonne 3, IPPC-direktivets bilag 1 og VVM-direktivets bilag 2, og hvad ved jeg. Der hersker en omfattende forvirring omkring lister, og den har vi selv lavet”. ”Derfor er mit udgangspunkt for en regelforenklning, at listerne ligger fast”. (Andersen 2007c) At bibeholde listerne er i overensstemmelse med forslaget til industriloven, idet opdelingen af virksomhedstyper, jævnfør Afsnit 6.1, tager udgangspunkt i de nuværende lister i bilag 1 og 2 til godkendelsesbekendtgørelsen og VVM-bekendtgørelsen.

Der er således i evalueringen ikke kritik af virksomhedsopdelingen i forslaget til industriloven.

### 9.2.2 Andre forslag til opdeling af virksomhedstyperne?

Der er et forslag til en anden opdeling af virksomhedstyperne end den i industriloven. Forslaget fremsættes af Løber (2007b). Løber (2007b) udtaler, at ”min vilde tanke er i virkeligheden, at noget af VVM er lavet, ved at man kigger i kommuneplanen. Ved screening for eksempel kigger man i kommuneplanen”. Forslaget tager udgangspunkt i, at planlægningen og SMV<sup>13</sup> kan benyttes til på forhånd at tage visse beslutninger omkring lokalisering, som i dag varetages gennem VVM (Løber 2007b). Dette indebærer ifølge Løber (2007b), at VVM-proceduren ”splittes op, så noget af det indgår sammen med miljøgodkendelsen – der hvor man har en masse data i forvejen - og det andet vil samle sine data op fra planlovsprocessen, således at man går ind ved screeningen og kigger på den kommuneplanudpejning man har, og den lokalplan der enten foreligger eller skal foreligge, og så samler de data ind, så man kommer igennem screeningen stort set ved at kigge i sine egne dokumenter”.

Andre fokusgruppedeltagere er dog kritiske over for forslaget. Schroll (2007) udtaler, at ”det er jo smukt nok med sådan en planlægning der, men det er jo bare uhyre krævende at få lavet en planlægning på de steder, hvor nye aktiviteter opstår, så du kan hente tilstrækkelige informationer ind. Det er et kæmpe arbejde. Der er mange områder, hvor det vil tage lang tid og kræve mange ressourcer at få det kortlagt, så det kan bruges i en VVM-redegørelse”. Ligeledes udtaler

---

<sup>13</sup> SMV er en forkortelse for strategisk miljøvurdering.

---

Hoedeman (2007b), at ”når man laver en kommuneplan for eksempel, er der meget brede rammer, og man kan ikke gå så meget i detaljer. Dermed ved man heller ikke ret meget om de faktiske miljøkonsekvenser”. Ligeledes kan ”selv en rigtig god SMV være utrolig svær at lave med konkrete virksomheders mulige påvirkninger, fordi man ikke kender omfanget af dem. Man kan måske godt lave et tænkt eksempel, men det bliver ikke andet. Det, at det er vanskeligt, betyder ikke, at man ikke skal lave miljøvurderingerne, men blot at man skal være ærlige om usikkerhederne i vurderingerne”. Desuden forringes borgerinddragelsen ifølge Hoedeman (2007b), når der, som forslaget lægger op til, opereres på et overordnet niveau. Hoedeman (2007b) mener, at ”så får vi altså ikke nogen diskussion. Tværtimod hvis det bliver konkret og helt ned på projektniveau, så du rent faktisk kan se, at det er den der sø eller den der skole, som bliver påvirket af et eller andet projekt, så bliver det en langt mere livlig og interessant debat, og dermed forbedres muligheden for, at de her guldkorn, der en gang i mellem opstår i sådan en debat, også kan bruges i den politiske beslutningsproces”.

Projektgruppen vurderer, som det fremgår af Afsnit 9.1.1, at det er en fordel at anvende eksisterende data, hvis dette er muligt. Projektgruppen mener dog ikke, at VVM kan splittes op, som det foreslås af Løber (2007b). Dette skyldes, at projektgruppen vurderer, at planlægningen ikke er detaljeret nok, som det også påpeges af Schroll (2007) og Hoedeman (2007b). Hoedeman (2007b) lægger vægt på, at forslaget er problematisk i forhold til gennemsigtigheden, hvilket ikke er i overensstemmelse med kriteriet om gennemsigtighed. Samtidig vurderer projektgruppen, at det ikke er i overensstemmelse med EU-lovgivningen at varetage dele af VVM gennem planlægningen. Af Afsnit 6.2.2 fremgår det eksempelvis, at de faktorer, der skal tages i betragtning, skal vurderes ved det enkelte anlæg, og at det således ikke er tilstrækkeligt at varetage dem gennem planlovgivningen. Derudover fremgår det af SMV-direktivet, at ”en miljøvurdering, der gennemføres efter dette direktiv, berører ikke kravene efter direktiv 85/337/EØF” (Direktiv 2001/42/EF 2001, artikel 11). SMV kan således ikke erstatte VVM, på trods af at de til en vis grad kan integreres i praksis (VEJ nr 9664 2006, Afsnit III). Derfor vurderes det, at forslaget er i strid med kriteriet om overensstemmelse med EU-lovgivningen. På baggrund af ovenstående ændres derfor ikke i forslaget til industriloven.

### **9.3 Miljøbegreb og faktorer**

I dette afsnit evalueres industrilovens miljøbegreb og de faktorer, der indgår heri. Afsnit 9.3.1 omhandler hvorvidt faktorer skal tages ud eller tilføjes miljøbegrebet i industriloven, mens Afsnit 9.3.2 omhandler, om der bør differentieres mellem hvilke faktorer, der tages i betragtning i industrilovens forskellige kategorier.

#### **9.3.1 Indgår de rette faktorer i miljøbegrebet?**

Det er kun Schroll (2007), der har en kommentar til, om det er de rette faktorer, som indgår i miljøbegrebet. Han mener, at miljøbegrebet i direktivet er ”en opremsning af en hel masse ret brede stikord. Men når I føjer noget til, som er biologisk mangfoldighed, så får I et begreb ind, som er

---

*endnu mere mudret og vanskeligt at bearbejde, plus at det med dyr og planter er den biologiske mangfoldighed. Det vil jeg advare imod*".

Projektgruppen vurderer, at det trods denne kommentar fra Shroll (2007) stadig er hensigtsmæssigt at inddrage biologisk mangfoldighed i miljøbegrebet. Dette skyldes, som diskuteret i Afsnit C.2.1 i Bilag C, at faktorerne flora, fauna og landskab i det nuværende miljøbegreb ikke nødvendigvis dækker fyldestgørende over den biologiske mangfoldighed, og at biologisk mangfoldighed bør vurderes i forbindelse med VVM for at leve op til FN's biodiversitetskonvention. Derfor ændres der på baggrund af evalueringen ikke i miljøbegrebet i industriloven.

### **9.3.2 Bør der differentieres mellem hvilke faktorer der tages i betragtning?**

Hovedparten af fokusgruppedeltagerne mener, at der bør differentieres mellem hvilke faktorer, der tages i betragtning i kategorierne, således at færre faktorer vurderes for Kategori 3 end for Kategori 1 og 2 (Andersen 2007c; Jensen 2007c; Koch 2007; Løber 2007b). Thy (2007) mener ikke, at det er nødvendigt at differentiere mellem hvilke faktorer, der skal reguleres i de forskellige kategorier: *"Når jeg sidder og skriver ansøgning om miljøgodkendelse, så synes jeg det er af mindre betydning, om jeg også lige skulle have en enkelt krølle mere med"*. Thy (2007) er dog klar over, *"at der er andre, som nok ikke synes det er lige meget"*. Dette omfatter blandt andet Løber (2007b), som udtaler: *"Jeg synes i virkeligheden, at det er fint nok, at man har den nederste kategori [Kategori 3], og det skal der også være, for det angiver en eller anden slags bagatelgrænse. Den kategori kommer jo ved, at hvis man ser på, hvordan der er reguleret i dag, så er der jo også nogle virksomheder, som ikke er omfattet af VVM-reglerne. Det er jo ud fra en vurdering af, at her henter vi ikke noget miljø ved en ekstra administrativ indsats"*. Andersen (2007c) mener, at i forhold til de faktorer, som skal vurderes i miljøgodkendelse og VVM, *"har vi en afgørende forskel, som har betydning for den miljøkonsekvensvurdering, som skal laves, fordi ... det er forskellige ting, som skal undersøges, noget er det samme – flora, fauna, vand, luft, lugt, støj, men så kommer vi til nogle ting, som miljøgodkendelsen ikke er sat i verden for at varetage, for eksempel materielle goder, landskabelige interesser og så videre"*. Man kan derfor sige, at *"man har tre forskellige miljøkonsekvensvurderinger, afhængigt af hvilken kategori virksomhed man har"* (Andersen 2007c). I forhold til differentiering udtaler Hoedeman (2007b), at *"det er klart, at man skal lave en regulering, hvor man får mest miljø for pengene, så de virksomheder hvor man ikke kunne forestille sig en væsentlig påvirkning, at der bliver stillet nogle andre krav til dem"*.

Jensen (2007c) mener, at det vil forekomme ubegrundet at udvide undersøgelsesomfanget væsentligt for de industrivirksomheder, der er omfattet af Kategori 3. I miljømæssig sammenhæng er *"sandsynligheden for, at der bliver noget, der er værd at snakke om, for de her yderligere ting, fordi man laver en lille miljøgodkendelse et eller andet sted, den er jo trods alt ret ringe"* (Jensen 2007c). Jensen (2007c) udtaler desuden, at der er en grund til, at *"man i direktiverne har afgrænset på den måde, man har her, og jeg synes, det ville være meget uheldigt, hvis man overimplementerede i Danmark, fordi sandsynligheden for at der rent faktisk kommer noget miljø ud af det, den er minimal"*. Herunder mener Jensen (2007c), at der skal tages hensyn til, at det er

---

ressourcekrævende at påvise, at der ikke er en miljøpåvirkning i forhold til en bestemt faktor, og at det er svært at begrunde det så fyldestgørende, at vurderingen ikke påklages.

Projektgruppen vurderer, at der på baggrund af evalueringen ikke skal ændres i, hvilke faktorer der ifølge industriloven skal tages i betragtning i de tre kategorier. Dette skyldes, at det blandt fokusgruppemedtagerne og interviewpersonerne kun er Thy (2007), som ikke mener, at det er nødvendigt at differentiere mellem de faktorer, der skal tages i betragtning i de tre kategorier.

## **9.4 Offentlighedsinddragelse**

I dette afsnit evalueres offentlighedsinddragelsen i forbindelse med industriloven. Evalueringen omhandler længderne af offentlighedsfaserne, projektilpasninger samt øget dialog, hvoraf sidstnævnte er et emne, som fokusgruppemedtagerne selv tog op under fokusgruppeinterviewet. De tre emner evalueres i Afsnit 9.4.1 til 9.4.3.

### **9.4.1 Hvor lange skal offentlighedsfaserne være?**

Fokusgruppemedtagerne og interviewpersonerne har ingen kommentarer til den fastsatte forudgående offentlighedsfase på 2-4 uger (Andersen 2007c; Hoedeman 2007b; Jensen 2007c; Koch 2007; Løber 2007b; Schroll 2007; Thy 2007). Derimod er der generelt blandt fokusgruppemedtagerne og interviewpersonerne positive holdninger overfor, at høringen bliver kortere end de 8 uger, den er i dag (Andersen 2007c; Jensen 2007c; Koch 2007; Thy 2007). Thy (2007) mener, at offentlighedsfasen i industriloven gerne må være kortere end de minimum 8 uger, den er i dag, da 8 uger virker forsinkende. Dette understøttes af Koch (2007), som mener, at 8 uger i et sagsforløb er lang tid. Hun mener desuden, understøttet af Hoedeman (2007b), at *”man også af hensyn til omgivelserne, altså samfundet som sådan, skulle have faste grænser. Ellers kan du sige som nabo, eller hvem der nu er høringsberettiget, skal man ind og forholde sig til forskellige frister hver gang, og det synes jeg egentlig ikke er rimeligt”* (Koch 2007). Hoedeman (2007) udtaler konkret med hensyn til længden på 6 uger, at når en *”offentlighedsfase når ud over en 6 ugers tid, tror jeg måske ikke, at der kommer så meget ud af de ekstra 2 uger. Og 2 uger kan være ret afgørende”*. Hoedeman (2007b) udtaler dog yderligere, at det kommer an på, hvornår de 6 uger ligger, idet nogle projekter kræver en ret lang offentlighedsfase, hvis der er meget teknisk vanskeligt stof, eller hvis høringen ligger henover sommeren eller julen. Andersen (2007c) udtaler i forhold til offentlighedsfasernes længde: *”Det må ikke være en ubegrænset tid, det er jo sagsbehandlingstid, og det koster jo penge hos virksomheden, fordi den skal vente. Så man er nødt til at finde et sted, hvor de to interessesfærer kan mødes, og der tror jeg, at 6 uger for Kategori 1 og 2 [i forslaget til industriloven] ikke er helt forkert”* (Andersen 2007c). Koch (2007) tilføjer, at *”som virksomhed ville jeg ikke bryde mig ret meget om, at der stod minimum”*, fordi det vil betyde, at man ikke på forhånd kan vide, hvor lang en fase skal være. Jensen (2007c) mener, at minimum 8 uger, som det er i dag, er for lang tid. Han udtaler, at *”det er vigtigt for virksomhederne, at det sker så hurtigt som muligt. For en virksomhed er dette kun besværlig ventetid, for den har ikke noget i spil, det er myndigheden”* (Jensen 2007c).

---

Projektgruppen vurderer på baggrund af evalueringen, at den angivne længde på 6 uger er hensigtsmæssig, men at det bør være præcis 6 uger frem for minimum 6 uger. Dette skyldes, at fokusgruppedeltagerne og interviewpersonerne påpeger, at det er problematisk både med hensyn til industrivirksomhederne og offentlighedens deltagelse, hvis der ikke er faste grænser for den offentlige høring. På baggrund heraf vurderer projektgruppen, at ændringen er i overensstemmelse med kriteriet om gennemsigtighed.

#### **9.4.2 Skal der sættes vilkår for projektilpasninger og skal disse offentliggøres?**

Generelt er der ikke mange kommentarer fra fokusgruppedeltagerne og interviewpersonerne, omkring hvorvidt der skal sættes vilkår for projektilpasningerne, og om disse skal offentliggøres. Koch (2007) mener, at det i dag er problematisk, at myndigheden ikke i alle tilfælde følger op på screeningens forudsætninger for, at der ikke skal være en VVM-vurdering. Hoedeman (2007b) fokuserer mere på offentliggørelsen af projektilpasningerne, og udtaler i den forbindelse, at netop *”projektilpasninger har været ret hemmelige indtil nu”*, og at *”det er ret vigtigt, at de kommer frem i lyset, og det er netop også for at skabe bevidsthed rundt omkring blandt politikerne, men selvfølgelig også i befolkningen, om at miljøvurderinger rent faktisk kan nytte noget”*.

Projektgruppen vurderer på baggrund af evalueringen, at tiltagene omkring projektilpasninger i industriloven er hensigtsmæssige, og der ikke skal foretages ændringer i forhold til projektilpasninger. Dette vurderes, selvom der kun er få kommentarer til projektilpasningerne, idet kommentarerne er positive overfor, at der sættes vilkår for projektilpasninger, og at disse offentliggøres.

#### **9.4.3 Øget dialog i offentlighedsfasen**

Fokusgruppedeltagerne er generelt positive over for en øget dialog gennem offentlighedsinddragelsen blandt andet for at undgå klager (Hoedeman 2007b; Løber 2007b; Andersen 2007c; Jensen 2007c). Jensen (2007c) mener, at man skal gøre noget for at få problemerne med naboer løst, *”inden det bliver en klagesag, for det står alle sig bedst ved”*. Et problem er ifølge Løber (2007b), at politikerne ikke skal tage indsigelser fra offentligheden for andet, end de selv vil. Hoedeman (2007b) mener, at man skal opbygge en kultur i forvaltningerne, hvor man prøver at få løst konflikterne igennem møder med borgerne. Der skal ligeledes opbygges en kultur *”om retten til at lytte til hinanden og retten til at tage hinandens argumenter til sig”* (Hoedeman 2007b). Tilstedeværelsen af denne kultur varierer, da eksempelvis nogle amter i forbindelse med VVM redegjorde for deres stillingtagen til eventuelle indsigelser fra offentligheden, mens andre ikke gjorde (Hoedeman 2007b). Andersen (2007c) mener ligeledes, at lydhørheden kan gøres bedre end i dag. Dette kan være gennem, at det i industriloven, som i godkendelsesbekendtgørelsen, skal fremgå, at *”når man træffer afgørelsen, skal der redegøres for de synspunkter, der er kommet ind, og hvilke konsekvenser det har fået for projektet”* (Andersen 2007c).

---

Projektgruppen vurderer på baggrund af evalueringen, at det er hensigtsmæssigt med forbedret dialog med offentligheden. Mere konkret vurderes det, at industriloven, som foreslået af Andersen (2007c), skal indeholde krav om, at myndigheden efter den offentlige høring skal redegøre for offentlighedens synspunkter, og hvordan disse tages i betragtning. Projektgruppen vurderer, at dette kan medvirke til at reducere antallet af klagesager samt øge gennemsigtigheden af processen, hvormed ændringen er i overensstemmelse med kriteriet om gennemsigtighed.

## **9.5 Ændringer i forslaget til industriloven**

På baggrund af evalueringen af forslaget til industriloven foretages tre ændringer i forslaget. Disse er at:

- Der skal differentieres mellem nyanlæg og ændring af eksisterende anlæg.
- Den offentlige høringsperiode skal være på 6 uger.
- Efter den offentlige høring skal myndigheden redegøre for offentlighedens synspunkter, samt hvordan de tages i betragtning i vurderingen.

Foruden de tre konkrete ændringer er rapporten kvalitetssikret gennem evalueringen. I det følgende kapitel opstilles det endelige forslag til industriloven, hvori de tre ændringer indføres.



*Formålet med dette kapitel er at opstille, hvordan det endelige forslag til industriloven udformes. Dette gøres ved at indføre de ændringer, som foretages på baggrund af evalueringen af det første forslag til industriloven.*

På baggrund af evalueringen af det første forslag til industriloven opstilles det endelige forslag til industriloven. Evalueringen medfører, jævnfør Afsnit 9.5, tre ændringer, og derfor er størstedelen af udformningen af det endelige forslag det samme som det første forslag, opstillet i Kapitel 7. Ændringerne omfatter:

- Der skal differentieres mellem nyanlæg og eksisterende anlæg.
- Den offentlige høringsperiode skal være på 6 uger.
- Efter den offentlige høring skal myndighederne redegøre for offentlighedens synspunkter, samt hvordan de tages i betragtning i vurderingen.

Disse ændringer indføres i forslaget til industriloven inden for delelementerne *Virksomhedstyper* og *Offentlighedsinddragelse*. Der er i industriloven en række bestemmelser, som gælder for alle de omfattede industrivirksomheder. Herudover er der bestemmelser, som gælder specifikt for industrivirksomhederne i de tre forskellige tre kategorier. Bestemmelserne i det endelige forslag til industriloven opsummeres ved hjælp af den i Afsnit 3.2 opstillede analyseramme.

Af Figur 10.1 fremgår bestemmelserne indenfor de delementer, der er ens for alle omfattede industrivirksomheder. Disse delementer er *Formål*, *Anvendelse*, *Ansvarsfordeling*, *Retsvirkning*, *Krav og tilsyn* samt *Klage*.

Formål	Formålet med industriloven er sammensat af de nuværende formål for miljøbeskyttelsesloven og planloven. Formålets præcise formulering er en juridisk afgørelse.
Anvendelse	Industriloven finder anvendelse ved etablering samt drifts- og bygningsmæssig ændring af omfattede industrivirksomheder.
Ansvarsfordeling	Industrivirksomheden indsender en ansøgning til myndigheden, som vurderer oplysningerne. Hvis myndigheden vurderer, at der er behov for yderligere oplysninger, tilvejebringes disse enten af industrivirksomheden eller myndigheden, alt efter hvad myndigheden finder mest hensigtsmæssigt. Myndigheden vurderer herefter, om der skal gives tilladelse til etablering eller ændring af industrivirksomheden og på hvilke vilkår.
Retsvirkning	Industriloven har direkte retsvirkning, da de omfattede industrivirksomheder ikke må etableres eller ændres, inden der er givet tilladelse, ligesom tilladelsen skal indeholde bindende vilkår for virksomheden.
Krav og tilsyn	Der stilles krav til industrivirksomhederne i form af bindende vilkår, og myndighederne fører tilsyn med, at disse krav overholdes. Der er en retsbeskyttelsesperiode på 8 år. Vilkårene skal første gang revurderes efter 8 år og derefter mindst hvert 10. år.

---

Figur 10.1 Bestemmelser i industriloven indenfor de delelementer, som er ens for alle omfattede industrivirksomheder.

Udover disse bestemmelser indeholder forslaget til industriloven en række delelementer, inden for hvilke reguleringen af industrivirksomhederne er differentieret efter virksomhedstyperne i de tre kategorier, jævnfør Afsnit 6.1.1. Kategorierne omfatter:

- **Kategori 1:** Virksomhedstyper der i den nuværende lovgivning er omfattet af både VVM-pligt og godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1, samt virksomhedstyper der kun er omfattet af VVM-pligt.
- **Kategori 2:** Virksomhedstyper der i den nuværende lovgivning er omfattet af både VVM-screening og miljøgodkendelse, samt virksomhedstyper der kun er omfattet af VVM-screening.
- **Kategori 3:** Virksomhedstyper der i den nuværende lovgivning er omfattet af miljøgodkendelse.

I industriloven skelnes der mellem nyanlæg af industrivirksomheder og ændring af eksisterende industrivirksomheder, som har en industritilladelse. Nyanlæg af industrivirksomheder er altid omfattet af processen for den kategori, anlægget er omfattet af, se ovenstående punktopstilling. Ved ændring af en eksisterende industrivirksomhed skal der kun foretages en vurdering af ændringen, hvis ændringen vurderes at være væsentlig, hvilket er i overensstemmelse med EU-lovgivningen, jævnfør Afsnit 9.1.2. Ved vurdering af ændringen skal sammenhængen med det eksisterende anlæg tages i betragtning, således der eksempelvis tages højde for de kumulative effekter. Der gælder forskellige bestemmelser ved en væsentlig ændring afhængigt af ændringens omfang, samt hvilken kategori den eksisterende industrivirksomhed er omfattet af:

- **Ændringer af virksomheder i Kategori 1:** En ændring er omfattet af processen i Kategori 1, hvis ændringen er så omfangsrig, at den i sig selv opfylder grænseværdien for Kategori 1. Hvis ændringen ikke opfylder grænseværdien for Kategori 1, er den omfattet af processen i Kategori 2. Selvom ændringen er omfattet af processen i Kategori 2, er virksomheden samlet set stadig omfattet af Kategori 1.
- **Ændringer af virksomheder i Kategori 2:** En ændring er omfattet af processen i Kategori 2.
- **Ændringer af virksomheder i Kategori 3:** En ændring er omfattet af processen i Kategori 3, medmindre ændringen er så omfattende, at virksomheden samlet set bliver en kategori 2-virksomhed. Hvis dette er tilfældet, bliver virksomheden omfattet af processen i Kategori 2 og reguleres herefter efter bestemmelserne for denne kategori.

For hver af de tre kategorier er der specifikke bestemmelser for delelementerne *Forhold, Miljøbegreb og faktorer, Indhold og oplysninger* samt *Offentlighedsinddragelse*. Bestemmelserne for de tre kategorier fremgår af Figur 10.2.

	<b>Kategori 1</b>	<b>Kategori 2</b>	<b>Kategori 3</b>
Forhold	Placering, udformning, indretning og drift, emissioner til luften, spildevandsudledning, støjgener, beskyttelse af jord og grundvand samt håndtering af affald reguleres.	De samme forhold som i Kategori 1 reguleres.	Indretning og drift, emissioner til luften, spildevandsudledning, støjgener, beskyttelse af jord og grundvand samt håndtering af affald reguleres.
Miljøbegreb og faktorer	Miljøbegrebet er bredt. De faktorer, der skal tages i betragtning, er mennesker, menneskers sundhed, biologisk mangfoldighed, flora, fauna, jord, vand, luft, klima, støj, landskab, materielle goder, kulturarv, omfanget af transport samt afledte socioøkonomiske effekter.	Miljøbegrebet er bredt, idet miljøbegrebet er gældende for hele industriloven. Det er de samme faktorer som i Kategori 1, der skal tages i betragtning.	Miljøbegrebet er bredt, idet miljøbegrebet er gældende for hele industriloven. De faktorer der tages i betragtning, er jord, vand, luft og støj.
Indhold og oplysninger	Der skal udarbejdes en redegørelse indeholdende en vurdering af industrivirksomhedens virkninger på miljøet. Der er bestemmelser for hvad redegørelsen skal indeholde, se Afsnit 6.2.3. Industritilladelsen skal indeholde vilkår for virksomheden. Der er konkrete bestemmelser for hvad der skal sættes vilkår for, se Afsnit 6.2.3. Der er yderligere bestemmelser for hvilke oplysninger, der skal tilvejebringes ved ansøgning, se Afsnit 6.2.3.	Der skal udarbejdes en screening, som omfatter en vurdering af industrivirksomhedens virkninger på miljøet. Der er konkrete bestemmelser, for hvad denne vurdering skal omfatte, se Afsnit 6.3.3. Hvis myndigheden vurderer, at industrivirksomheden har væsentlige virkninger på miljøet, som ikke kan imødekommes gennem projektilpasninger, skal der udarbejdes en redegørelse som for Kategori 1. Industritilladelsen skal indeholde vilkår for virksomheden. Der er konkrete bestemmelser for, hvad der skal sættes vilkår for, hvilket er det samme som for Kategori 1. Der er yderligere bestemmelser for hvilke oplysninger, der skal tilvejebringes ved ansøgning, se Afsnit 6.3.3.	Tilladelsen skal indeholde en vurdering af industrivirksomhedens udledning samt vilkår for virksomheden. Der er bestemmelser for, hvad vilkårene skal omfatte, se Afsnit 6.4.3, samt specifikke bestemmelser for, hvilke oplysninger, der skal tilvejebringes, se Afsnit 6.4.3.
Offentlighedsindsdragelse	Der er en forudgående offentlighedsfase på 2-4 uger. Der er offentlig høring af udkastet til redegørelsen og industritilladelsen på 6 uger. Efter den offentlige høring skal myndigheden redegøre for offentlighedens synspunkter, samt hvordan de tages i betragtning i vurderingen. Afgørelsen om tilladelse	For de (*)-mærkede industrivirksomheder og de industrivirksomheder, som på baggrund af screeningen vurderes at kræve yderligere vurderinger af virkninger på miljøet, er der en forudgående offentlighedsfase på 2-4 uger. For de industrivirksomheder, hvor myndigheden vurderer, der kræves	For de (*)-mærkede industrivirksomheder er der en forudgående offentlighedsfase på 2-4 uger. For alle industrivirksomheder skal afgørelsen om tilladelse offentliggøres.

---

skal offentliggøres.	yderligere vurderinger af virkninger på miljøet, er der en offentlig høring af udkastet til redegørelsen og industritilladelsen på 6 uger. Efter den offentlige høring skal myndigheden redegøre for offentlighedens synspunkter, samt hvordan de tages i betragtning i vurderingen. For alle industrivirksomheder skal afgørelsen om tilladelse offentliggøres.
----------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

---

Figur 10.2 Bestemmelser i industriloven indenfor de delelementer, som er specifikke for de tre kategorier af omfattede industrivirksomheder.

Det fremgår af Figur 10.2, at processen for virksomheder omfattet af Kategori 1 og 2 er forskellig, men at reguleringen af virksomhederne er ens. Reguleringen er ens, idet det er det samme, der stilles vilkår for i de to kategorier, og da det er de samme faktorer, der tages i betragtning i vilkårsfastsættelsen.

Forslaget udgør det endelige forslag til industriloven. Der er i udformningen af forslaget taget højde for kriterierne opstillet i Afsnit 4.4, hvorved forslaget er i overensstemmelse med EU-lovgivningen, bibeholder den nuværende balance mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomheder samt sikrer gennemsigtighed for offentligheden i processen.

I denne rapport har fokus været at opstille et forslag til, hvordan en forenklet miljøregulering af industrivirksomheder kan opnås. Dette er gjort med udgangspunkt i problemformuleringen:

**Hvordan kan miljøgodkendelse og VVM for industrivirksomheder integreres i én lov, og hvordan kan denne udformes, så der gives én samlet tilladelse?**

Det konkluderes, at styringsmidlerne miljøgodkendelse og VVM kan integreres i én lov ved at integrere de enkelte delelementer af styringsmidlerne. I alt integreres i rapporten 11 delelementer. Seks delelementer af miljøgodkendelse og VVM integreres som i husdyrloven, mens fem delelementer integreres specifikt for industrivirksomheder. Delelementerne, der integreres som i husdyrloven, er *Formål, Anvendelse, Ansvarsfordeling, Retsvirkning, Krav og tilsyn* samt *Klage*. Delelementerne, der integreres specifikt for industrivirksomheder er *Virksomhedstyper, Forhold, Miljøbegreb og faktorer, Indhold og oplysninger* samt *Offentlighedsinddragelse*. Integrationen af de 11 delelementer udgør samlet forslaget til industriloven.

Det konkluderes på baggrund af integrationen af delelementerne af miljøgodkendelse og VVM, at en samlet lov kan udformes, så de typer af industrivirksomheder, der er omfattet af miljøgodkendelse og VVM, inddeles i tre kategorier betegnet Kategori 1, 2 og 3. Industriloven finder anvendelse, når industrivirksomheder, der er omfattet af de tre kategorier, skal have en industritilladelse forud for etablering af nyanlæg samt ved ændring af eksisterende anlæg. Formålet med industriloven er en kombination af de nuværende formål for miljøbeskyttelsesloven og planloven. I industriloven er ansvaret mellem industrivirksomhed og myndighed fordelt sådan, at industrivirksomheden skal indsende en ansøgning om industritilladelse til myndigheden. Myndigheden vurderer, om der skal gives tilladelse til etablering eller ændring af industrivirksomheden, og hvilke vilkår der skal indgå i industritilladelsen. Vilkårene har direkte retsvirkning for industrivirksomheden, og myndigheden fører tilsyn med, om industrivirksomheden overholder vilkårene i industritilladelsen. Offentligheden har mulighed for at påklage myndighedens beslutninger til Miljøklagenævnet inden for en frist på 4 uger.

Udover ovenstående bestemmelser i industriloven, der er udformet som i husdyrloven og gælder for alle industrivirksomhederne, gælder en række bestemmelser, som differentieres for hver af de tre kategorier af industrivirksomheder:

**Forhold**

*Kategori 1 og 2:* Placering, udformning, indretning og drift, emissioner til luften, spildevandsudledning, støjgener, beskyttelse af jord og grundvand samt håndtering af affald reguleres.

---

*Kategori 3:* Indretning og drift, emissioner til luften, spildevandsudledning, støjgener, beskyttelse af jord og grundvand samt håndtering af affald reguleres.

### **Miljøbegreb og faktorer**

Miljøbegrebet er bredt for industriloven, mens det varierer, hvilke faktorer der skal tages i betragtning i de tre kategorier.

*Kategori 1 og 2:* De faktorer, der skal tages i betragtning, er mennesker, menneskers sundhed, biologisk mangfoldighed, flora, fauna, jord, vand, luft, klima, støj, landskab, materielle goder, kulturarv, omfanget af transport samt afledte socioøkonomiske effekter.

*Kategori 3:* De faktorer, der skal tages i betragtning, er jord, vand, luft og støj.

### **Indhold og oplysninger**

*Kategori 1:* Der skal udarbejdes en redegørelse indeholdende vurderinger af industrivirksomhedens virkninger på miljøet. Hvis det vurderes, at industrivirksomheden skal have en industritilladelse, skal denne indeholde vilkår for industrivirksomheden.

*Kategori 2:* Der skal foretages en screening, hvori myndigheden vurderer industrivirksomhedens virkninger på miljøet. Hvis det vurderes, at industrivirksomheden har væsentlige virkninger på miljøet, som ikke kan imødekommes gennem projektilpasninger, skal der udarbejdes en redegørelse som for Kategori 1. Hvis det vurderes, at industrivirksomheden skal have en industritilladelse, skal denne indeholde vilkår for industrivirksomheden.

*Kategori 3:* Der skal foretages en vurdering, og på baggrund af denne skal der udarbejdes en tilladelse indeholdende vilkår for industrivirksomheden.

### **Offentlighedsinddragelse**

*Kategori 1:* Der skal være en forudgående offentlighedsfase på 2-4 uger, offentlig høring på 6 uger og offentliggørelse af afgørelsen om tilladelse.

*Kategori 2:* Offentlighedsinddragelsen skal være som i Kategori 1, hvis der skal udarbejdes en redegørelse indeholdende vurderinger af industrivirksomhedens virkninger på miljøet. For industrivirksomheder, hvor der kun skal foretages en screening, skal afgørelsen om tilladelse offentliggøres. For (\*)-mærkede industrivirksomheder skal der yderligere være en forudgående offentlighedsfase på 2-4 uger.

*Kategori 3:* Der skal være en forudgående offentlighedsfase på 2-4 uger for (\*)-mærkede industrivirksomheder, og for alle industrivirksomheder i kategorien skal afgørelsen om tilladelse offentliggøres.

Det konkluderes, at udformningen af forslaget til industriloven medfører, at der gennem én samlet proces kan gives én tilladelse, som erstatter miljøgodkendelse og VVM for industrivirksomheder. Denne udformning af industriloven er i overensstemmelse med EU-lovgivningen, bibeholder den nuværende balance mellem miljøbeskyttelse og krav til industrivirksomhederne samt sikrer offentligheden gennemsigtighed i processen. Således er forslaget til industriloven ikke i modstrid med den institutionelle kontekst.

---

Forslaget til industriloven bygger på mange overvejelser om, hvordan en integration af miljøgodkendelse og VVM kan foretages for at forenkle miljøreguleringen af industrivirksomheder. Derfor håber projektgruppen, at rapporten kan give inspiration til, hvordan en integration kan foretages, og hvilke aspekter der skal tages i betragtning.

---



---

## Kildeliste

- Andersen, I. 2005. *Den skinbarlige virkelighed: vidensproduktion inden for samfundsvidenskaberne*. 3. udgave. Frederiksberg C: Forlaget Samfundslitteratur.
- Andersen, S. 2007a. Interview med jurist Susanne Andersen fra Miljøstyrelsen den 5. marts 2007.
- Andersen, S. 2007b. Besvarelse af spørgsmål via telefon af jurist Susanne Andersen fra Miljøstyrelsen den 21. marts 2007.
- Andersen, S. 2007c. Fokusgruppeinterview med jurist Susanne Andersen fra Miljøstyrelsen den 22. maj 2007.
- Anker, H.T. 2006a. EU-regulering af natur- og arealressourcer. I *Miljøretten: Bind 2 – Arealanvendelse, natur- og kulturbeskyttelse*. 2. udgave. Red. E.M. Basse, 119-74. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Anker, H.T. 2006b. Planlovgivning. Fra *Miljøretten: Bind 2 – Arealanvendelse, natur- og kulturbeskyttelse*. 2. udgave. Red. E.M. Basse, 175-335. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Anker, H.T. 2007. Interview med juraprofessor Helle Tegner Anker fra Københavns Universitet den 7. marts 2007.
- Barfoed, L. 2006. *2006-07 - Fremsættelsestale: L 55 (som fremsat): Forslag til lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug* af fungerende miljøminister Lars Barfoed. København: Folketinget.
- Basse, E.M. 2002a. Miljøbeskyttelsesloven. I *Miljøretten: Bind IV – Forurenende anlæg og processer*. 2. udgave. Red. E.M. Basse, 99-312. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Basse, E. M. 2002b. Miljøledelse og -forvaltning. I *Miljøretten: Bind IV – Forurenende anlæg og processer*. 2. udgave. Red. E.M. Basse, 19-32. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Basse, E.M. 2006a. Miljørettens udvikling og grundlag. I *Miljøretten: Bind I – Almindelige emner*. 2. udgave. Red. E.M. Basse, 27-48. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Basse, E.M. 2006b. *Hvordan ser klagesystemet ud i dag og hvorfor?* Høring om klagesystemet på miljø- og naturområdet i Folketinget den 21. september 2006.
- Basse, E.M. og H. T. Anker. 2006. Miljøprincipper og traditionelle retlige principper. I *Miljøretten: Bind I – Almindelige emner*. 2. udgave. Red. E.M. Basse, 113-62. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- BEK nr 428. 1999. *Bekendtgørelse om supplerende regler i medfør af lov om planlægning*. BEK nr 428 af 02/06/1999 (Historisk). København: Miljø- og Energiministeriet.
- BEK nr 652. 2003. *Bekendtgørelse om godkendelse af listevirksomhed (Godkendelsesbekendtgørelsen)*. BEK nr 652 af 03/07/2003 (Historisk). København: Miljøministeriet.
- BEK nr 1335. 2006. *Bekendtgørelse om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) i medfør af lov om planlægning*. BEK nr 1335 af 06/12/2006 (Gældende). København: Miljøministeriet.
- BEK nr 1640. 2006. *Bekendtgørelse om godkendelse af listevirksomhed*. BEK nr 1640 af 13/12/2006. København: Miljøministeriet.
- BEK nr 1666. 2006. *Bekendtgørelse om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer*. BEK nr 1666 af 14/12/2006 (Gældende). København: Miljøministeriet.

---

BEK nr 1696. 2006. *Bekendtgørelse om tilladelse og godkendelse m.v. af husdyrbrug*. BEK nr 1696 af 19/12/2006 (Gældende). København: Miljøministeriet.

Birkemose, B. og S. Dyhr. 2002. Implementering af VVM-direktivet i dansk ret. *Retsvidenskabeligt tidsskrift - studenterafhandlinger*. 2. årgang. [www.rettid.dk/artikler/speciale-20020005.pdf](http://www.rettid.dk/artikler/speciale-20020005.pdf), hentet den 7. marts 2007.

BKI nr 142. 1996. Bekendtgørelse af Konvention af 5. juni 1992 om den biologiske mangfoldighed (Biodiversitetskonventionen). BKI nr 142 af 21/11/1996 (Gældende). København: Udenrigsministeriet.

Bojesen, O. 2007. Foredrag af afdelingsleder Olav Bojesen fra Fåborg-Midtfyn Kommune om *Ny kommunal miljøregulering af husdyrproduktion – de første erfaringer* i Ingeniørforeningen i Danmark den 19. april 2007.

Campbell, J. 2004. *Institutional Change and Globalization*. Princeton: Princeton University Press.

Christensen, P. 2000. *Kampen om vandet: Grundbog i miljøplanlægning*. Aalborg: Aalborg Universitetsforlag.

Christensen, P., K. Elsborg; L. Kørnøv, E.H. Nielsen, J. Schmidt og H.S. Christensen. 2003. *Udbyttet af VVM – Evaluering af VVM i Danmark, Hovedrapport*. København: Landsplanafdelingen, Miljøministeriet.

Cooper, P.H. og C.M. Vegas. 2004. *Implementing Sustainable Development: From Global Policy to Local Action*. US: Rowman & Littlefield Publishers.

Dahler-Larsen, P. 1999. *Den rituelle refleksion: Om evaluering i organisationer*. Odense: Odense Universitetsforlag.

Deschastra, L. 2007. Interview med sagsbehandler Lene Deschastra fra Slagelse Kommune den 5. marts 2007.

Directive 96/61/EC. 1996. *Council directive 96/61/EC of 24 September 1996 concerning integrated pollution prevention and control*.

Direktiv 85/337/EØF. 2003. Konsolideret version fra 25.06.2003 af Rådets direktiv af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (85/337/EØF).

Direktiv 96/61/EF. 2006. Konsolideret version fra 24.02.2006 af Rådets direktiv 96/61/EF af 24. september 1996 om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening.

Direktiv 2001/42/EF. 2001. *Europa-Parlamentets og Rådet direktiv 2001/42/EF af 27. juni 2001 om vurdering af bestemte planers og programmets indvirkning på miljøet*.

Europa Kommissionen. 2001. *Guidance on EIA -Screening*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Europa Kommissionen. 2002. *Beretning fra Kommissionen til Europa Parlamentet og Rådet om gennemførelse og virkning af VVM-direktivet (direktiv 85/337/EØF som ændret ved 97/11/EF). Hvor vellykket er gennemførelsen af VVM-direktivet i medlemsstaterne*.

European Union. 1998. European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law. *Interrelationship between IPPC, EIA Seveso Directives and EMAS Regulation: Final Report*.

Folketingets EU-Oplysning. 2007. *EU's traktater: Rom, Maastricht, Amsterdam, Nice*. København: Christiansborg.

Gaardmand, A. 1993. *Dansk Byplanlægning 1938-1992*. København: Arkitektens Forlag.

Halkier, B. 2002. *Fokusgrupper*. Frederiksberg C: Forlaget Samfundslitteratur.

- 
- Hansen, P.D. 2007a. Interview med sagsbehandler Peter Dorf Hansen fra Ringsted Kommune den 7. marts 2007.
- Hansen, H. 2007b. Interview med sagsbehandler Henning Hansen fra Århus Kommune den 5. marts 2007.
- Hoedeman, F. 2007a. Interview med planmedarbejder Frederik Hoedeman fra Danmarks Naturfredningsforening den 8. marts 2007.
- Hoedeman, F. 2007b. Fokusgruppeinterview med sagsbehandler Frederik Hoedeman fra Danmarks Naturfredningsforening den 22. maj 2007.
- Jaminson, A. 2002. Fra miljøbevægelse til miljøinstitutioner. I *Humanøkologi: miljø, teknologi og samfund*. Red. F. Arler. 31-46. Aalborg: Aalborg Universitetsforlag.
- Jensen, L.B. 2007a. Foredrag af miljøchef Lidde Bagge Jensen fra Dansk Landbrug om *Ny kommunal miljøregulering af husdyrproduktion – de første erfaringer* i Ingeniørforeningen i Danmark den 19. april 2007
- Jensen, J.U. 2007b. Interview med miljøkonsulent Jens Ulrik Jensen fra Dansk Industri den 2. marts 2007.
- Jensen, J.U. 2007c. Fokusgruppeinterview med miljøkonsulent Jens Ulrik Jensen fra Dansk Industri den 22. maj 2007.
- Jespersen, J. 1998. *Miljøøkonomi*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Johansen, G. 2006. Interview med Specialkonsulent Gert Johansen fra Skov- og Naturstyrelsen den 4. maj 2006.
- Johansen, G. 2007a. E-mailkorrespondance med specialkonsulent Gert Johansen fra Skov- og Naturstyrelsen den 12. april 2007.
- Johansen, G. 2007b. Besvarelse af spørgsmål via telefon af specialkonsulent Gert Johansen fra Landsplanafdelingen den 21. maj 2007.
- Koester, V. 2006. Århus Konventionen og dens implementering. I *Miljøretten: Bind 1 – Almindelige emner*. 2. udgave. Red. E.M. Basse, 163-94. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Koch, B. 2007. Interview med Manager Q & E Birgitte Koch fra Arla Foods den 25. maj 2007.
- Kørnøv, L. 2005. Kursusmateriale fra forelæsning ved lektor Lone Kørnøv. 2. kursusgang i Evalueringsteori og participation den 6. februar 2005. Plan & Miljø, 6. semester, Aalborg Universitet.
- Kørnøv, L. 2007. Vejledermøde med lektor Lone Kørnøv fra Aalborg Universitet den 1. maj 2007.
- Kørnøv, L. og P. Christensen. 2005. *Opsamling af erfaringer med behandling af sager vedrørende husdyrprojekter efter VVM-reglerne*. Miljøministeriet.
- Landsplanafdelingen. 2001. *VVM-reglerne – rapport fra VVM-arbejdsgruppen*. København: Miljø- & Energi-ministeriet, Landsplanafdelingen.
- LBK nr 883. 2004. *Bekendtgørelse af lov om planlægning*. LBK nr 883 af 18/08/2004 med senere ændringer (Gældende). København: Miljøministeriet.
- LBK nr 1757. 2006. *Bekendtgørelse af lov om miljøbeskyttelse (Miljøbeskyttelsesloven)*. LBK nr 1757 af 22/12/2006 (Gældende). København: Miljøministeriet.
- LOV nr 571. 1985. *Forvaltningslov*. LOV nr 571 af 19/12/1985 (Gældende). København.

---

LOV nr 572. 1985. *Lov om offentlighed i forvaltningen (Offentlighedsloven)*. LOV nr 572 af 19/12/1985 (Gældende). København.

LOV nr 1572. 2006. *Lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug*. LOV nr 1572 af 20/12/2006 (Gældende). København: Miljøministeriet.

Lundsgaard, R. 2007. Foredrag af Rikke Lundsgaard fra Danmarks Naturfredningsforening om *Ny kommunal miljøregulering af husdyrproduktion – de første erfaringer* i Ingeniørforeningen i Danmark den 19. april 2007.

Løber, M. 2007a. Interview med miljøkonsulent Morten Løber fra Landbrugsraadet den 1. marts 2007.

Løber, M. 2007b. Fokusgruppeinterview med miljøkonsulent Morten Løber fra Landbrugsraadet den 22. maj 2007.

Løkke, S. 2006. Forelæsning ved adjunkt Søren Løkke. 2. kursusgang i Institutions and Discourses den 9. februar 2006. Environmental Management, 8. semester, Aalborg Universitet.

Mac, A. 2005. Institutionelle teorier inden for sociologi. I *Institutionel teori – en tværfaglig introduktion*. 2. udgave. Red. K. Nielsen, 65-92. Frederiksberg C: Roskilde Universitetsforlag.

Madsen, A. E-mailkorrespondance med fuldmægtig Anne-Marie Madsen fra Skov- og Naturstyrelsen den 7. maj 2007.

Marsden, S. 2002. Protecting Archeological Heritage in Wetlands: The Muddied Waters of International, European, English and Australian Law. *Environmental Law Review* 4: 26-50.

Martinelli, A. 2003. Markets, Governments, Communities and Global Governance. I *International Sociology*, June 2003, vol. 18(2): 291-323.

Miljø- og Energiministeriet. 2001. *VVM-Vejledning – om visse offentlige og private anlægs indvirkning på miljøet*. Vejledning af 10. oktober 2001. København: Miljø- og Energiministeriet.

Miljøministeriet. 2003. *Rapport fra Virksomhedsudvalget*. København: Miljøministeriet.

Miljøstyrelsen. 2007. *Godkendelsesordningen for listevirksomheder*. [www.mst.dk/Industri/Godkendelse+af+listevirksomheder/](http://www.mst.dk/Industri/Godkendelse+af+listevirksomheder/), hentet den 20. april 2007.

Morgan, D.L. 1998. *Planning Focus Groups*. Focus Group Kit, Volume 2. Thousand Oaks: SAGE Publications.

Naturklagenævnet. n.d. *Klageregler: Planloven*. [www.nkn.dk/klageregler/planlovklageregler.htm#Hvad](http://www.nkn.dk/klageregler/planlovklageregler.htm#Hvad), hentet den 1. maj 2007.

Nielsen, K. 2005. Introduktion: Institutionelle tilgange inden for samfundsvidenskaberne. I *Institutionel teori – en tværfaglig introduktion*. 2. udgave. Red. K. Nielsen, 11-43. Frederiksberg C: Roskilde Universitetsforlag.

Pagh, P. 2006a. EU's institutionelle ramme og betydning. I *Miljøretten: Bind 1 – Almindelige emner*. 2. udgave. Red. E.M. Basse, 195-282. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Pagh, P. 2006b. *Lærebog i miljørettens almindelige del*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

*Politikens Nudansk Leksikon*. 2002. Politikens forlag A/S.

Regeringen 2002. *Fælles fremtid – udvikling i balance. Danmarks nationale strategi for bæredygtig udvikling*. København.

---

Regeringen. 2003. *Færre regler – flere muligheder: Regeringens handlingsplan for regelforenkling og administrative lettelser*. København.

Regeringen. 2005. *Nye mål: Regeringsgrundlag*. København.

Retssal.dk. 2001. *Offentlig sagsbehandling*. <http://www.retssal.dk/emneindex.php3?vis=n&side=44>, hentet 29. april 2007.

Revsbech, K. 2002. *Lærebog i Miljøret*. 3. udgave. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Rieper, O. 2004. Evaluering i praksis – hvilke valg skal foretages?. I *Håndbog i evaluering: Metoder til at dokumentere og vurdere proces og effekt af offentlige indsatser*. Red. O. Rieper, 34-50. København: AKF Forlaget.

Ringbæk, U. Løbende e-mailkorrespondance med funktionsleder Ulla Ringbæk fra Miljøstyrelsen i foråret 2007.

Sagsbehandler Kolding Kommune. 2007. Interview med sagsbehandler fra Kolding Kommune den 5. marts 2007.

Sagsbehandler Københavns Kommune. 2007. Interview med sagsbehandler fra Københavns Kommune den 27. februar 2007.

Schaarup, P. 2007. Foredrag af cand. tech. soc. Peter Schaarup fra Skov- og Naturstyrelsen om *Ny kommunal miljøregulering af husdyrproduktion – de første erfaringer* i Ingeniørforeningen i Danmark den 19. april 2007.

Schroll, H. 2007. Fokusgruppeinterview med professor Henning Schroll fra Roskilde Universitetscenter den 22. maj 2007.

Scott, W.R. 2001. *Institutions and Organizations*. 2. udgave. London: Sage Publication.

Skov- og Naturstyrelsen. 2006. *Vejledning fra Skov- og Naturstyrelsen: Tilladelse og miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug*. København: Skov- og Naturstyrelsen.

Thy, C. 2007. Interview med miljøchef Charlotte Thy fra Danish Crown den 24. maj 2007.

VEJ nr 14009. 1995. *Tilsyn med virksomheder*. 1995. VEJ nr 14009 af 01/06/1995 (Gældende).

VEJ nr 9664. 2006. *Vejledning om miljøvurdering af planer og programmer*. VEJ nr 9664 af 18/06/2006 (Gældende). København: Miljøministeriet.

Wate, P. 2007. Interview med sagsbehandler Peter Wate fra Vejle Kommune den 9. marts 2007.

Winter, S. 2004. *Implementering og effektivitet*. Viborg: Nørhaven Book

Wood, C. 2003. *Environmental Impact Assessment: A Comparative Review*. 2. udgave. Harlow: Pearson Education Limited.

Økonomi- og Erhvervsministeriet. 2007. *En lettere hverdag for danske virksomheder: Færre byrder på vej mod 2010*. København: Økonomi- og Erhvervsministeriet.

---

---

## Bilag A - Indledende interviews

Formålet med dette bilag er at give et overblik over nøgleaktørerne, og hvilke spørgsmål de stilles i de indledende interviews. Dette gøres ved at opstille en liste over nøgleaktørerne samt opstille interviewguiden.

I Afsnit A.1 opstilles en liste over nøgleaktørerne, mens interviewguiden fremgår af Afsnit A.2.

### A.1 Liste over nøgleaktører

Af Figur A.1 fremgår navnene på nøgleaktørerne samt deres titel og organisation.

Navn	Titel	Organisation
Andersen, Susanne	Jurist	Miljøstyrelsen
Anker, Helle Tegner	Juraprofessor	Københavns Universitet
Deschastra, Lene	Sagsbehandler	Slagelse Kommune
Hansen, Henning	Sagsbehandler	Århus Kommune
Hansen, Peter Dorf	Sagsbehandler	Ringsted Kommune
Hoedeman, Frederik	Planmedarbejder	Danmarks Naturfredningsforening
Jensen, Jens Ulrik	Miljøkonsulent	Dansk Industri
Løber, Morten	Miljøkonsulent	Landbrugsraadet
Wate, Peter	Sagsbehandler	Vejle Kommune
Anonym	Sagsbehandler	Kolding Kommune
Anonym	Sagsbehandler	Københavns Kommune

Figur A.1 Liste over nøgleaktører.

### A.2 Interviewguide

I de indledende interviews stilles nøgleaktørerne en række spørgsmål omkring sammenhængen mellem miljøgodkendelse og VVM, klagegang, styrker og svagheder ved miljøreguleringen af virksomheder samt forslag til forbedringer. Desuden udforskes i interviewene sammenhængen mellem VVM og SMV. Fokus i rapporten er dog senere justeret, og derfor benyttes sidstnævnte del af interviewene ikke.

#### Indledende spørgsmål:

- Hvor længe har du arbejdet med miljøregulering af virksomheder?
- Hvad er dit fokusområde (VVM, miljøgodkendelse etc.)?
- Hvad er din stillingsbetegnelse?

#### VVM og miljøgodkendelse:

- Når en virksomhed ansøger om VVM-tilladelse og miljøgodkendelse foregår dette i to forskellige processer. Hvilke styrker og svagheder er der ved dette?
  - Hvilken betydning har dette for ansøgeren?
  - Hvilke styrker og svagheder vil der være ved at integrere disse to processer i højere grad?

- 
- Mener du, at der er potentiale for forbedring af lovgivningen/miljøreguleringen i forbindelse med VVM- og miljøgodkendelsesprocessen?
    - Har du nogen forslag til forbedring?
  - Mener du, at der er overlap mellem de forskellige tilladelser og godkendelser?
    - Hvis ja, hvorledes?
    - Hvis ja, har du nogen konkrete eksempler på, at det har skabt problemer?
    - Hvis ja, har du nogen forslag til, hvordan disse overlap kan imødekommes?

#### **VVM og SMV:**

- Hvilke styrker og svagheder er der ved, at både VVM og SMV er værktøjer, der indgår i plansystemet?
- Mener du, at der er potentiale for forbedring af lovgivningen i forbindelse med VVM og SMV?
  - Har du nogen forslag til forbedring?
- Mener du, at der er overlap mellem VVM og SMV?
  - Hvis ja, hvorledes?
  - Hvis ja, har du evt. nogen konkrete eksempler på, at det har skabt problemer?
  - Hvis ja, har du nogen forslag til, hvordan disse overlap kan imødekommes?

#### **Klagegang:**

- Det er Naturklagenævnet, der behandler klager i forbindelse med planlovgivningen, mens det er Miljøklagenævnet i forbindelse med miljølovgivningen. Hvilke styrker og svagheder er der ved, at der er forskellige klagegange?
- Mener du, at der er potentiale for forbedring af klagegangen?
  - Har du nogen forslag til forbedring?

#### **Afsluttende spørgsmål:**

- Ud fra dine erfaringer, hvordan synes du så, miljøreguleringen af virksomheder fungerer og hvorfor?
  - Hvilke styrker og svagheder mener du, der er ved den nuværende miljøregulering af virksomheder?



---

## Bilag B - Virksomhedstyper

*Formålet med dette bilag er at give en oversigt over hvilke typer af industrivirksomheder, der er omfattet af miljøgodkendelse og VVM og dermed industriloven. Dette gøres ved at opdele virksomhedstyperne, alt efter hvordan de er omfattet af miljøgodkendelse og VVM.*

For at strukturere oversigten opdeles industrivirksomhederne efter, om de er omfattet af:

- Miljøgodkendelse og VVM-pligt
- Miljøgodkendelse og VVM-screening
- Miljøgodkendelse
- VVM-screening
- VVM-pligt

Bilaget er således opdelt i fem afsnit. Afsnit B.1 indeholder de virksomhedstyper, der er omfattet af både miljøgodkendelse og VVM-pligt, Afsnit B.2 indeholder de virksomhedstyper, der er omfattet af både miljøgodkendelse og VVM-screening, mens Afsnit B.3 til B.5 indeholder de virksomhedstyper, der alene er omfattet af henholdsvis miljøgodkendelse, VVM-pligt og VVM-screening. For at illustrere om virksomhedstypen skal miljøgodkendes efter bilag 1 eller 2 i godkendelsesbekendtgørelsen, er dette markeret ud for de enkelte virksomhedstyper i oversigten.

For at strukturere oversigten inden for afsnittene er virksomhedstyperne inddelt i forskellige kategorier. Kategorierne er inspireret af, hvordan virksomhederne er inddelt i godkendelsesbekendtgørelsen og VVM-bekendtgørelsen. De seks kategorier er: *Jern, stål, metal og plastik, Råstoffer, Kemisk og biologisk fremstilling, Vegetabiliske råvarer, Animalske råvarer og Andre virksomheder*. De enkelte kategorier anvendes kun i de afsnit, hvor der er virksomhedstyper, som hører under kategorien.

Der er en række virksomhedstyper, hvor der både skal foretages en miljøgodkendelse og en VVM eller VVM-screening, men alligevel er der kun få punkter i godkendelsesbekendtgørelsen og VVM-bekendtgørelsen, hvor virksomhedstyperne er helt identiske. En af årsagerne til dette er, at bekendtgørelsernes detaljeringsgrad er forskellig. I nogle tilfælde dækker et punkt i en af bekendtgørelserne over to punkter i den anden. Et eksempel på dette er punktet *Jernværker, stålværker og stålvalseværker* i godkendelsesbekendtgørelsen, som dækker både over *Anlæg til produktion af støbejern eller stål med dertil hørende strengstøbning* og *Anlæg til videreforarbejdning af jernmetaller ved hjælp af varmvalsning*, der skal screenes ifølge VVM-bekendtgørelsen. I dette tilfælde er alle tre punkter samlet i ét punkt i nærværende bilag. Et alternativ til denne mulighed er, at punktet i godkendelsesbekendtgørelsen i stedet opdeles, hvilket ville føre til to virksomhedstyper frem for en. Oftest er det dog valgt at samle virksomhedstyperne til et punkt, fordi det i flere tilfælde kræver et stort kendskab til forskellige virksomhedstyper at adskille dem og eventuelt foretage en anden kombination af virksomhedstyperne, og dette kendskab

---

besidder projektgruppen ikke. Dette medfører dog, at nogle af punkterne i dette bilag er relativt bredt formuleret. Det manglende kendskab til virksomhedstyperne kan i øvrigt betyde, at der er foretaget fejlurderinger, men det er forsøgt at undgå dette ved at undersøge de virksomhedstyper, hvor der er tvivl.

Hvorledes de nye samlede punkter i industriloven skal formuleres, afgrænses der fra i denne rapport, idet dette er en juridisk beslutning. I stedet består de enkelte punkter af de oprindelige punkter, således at det kan ses hvilke punkter, der er slået sammen. Ud for hvert af de oprindelige punkter fremgår det, om virksomhedstypen er omfattet af miljøgodkendelse efter godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 (MGK1), miljøgodkendelse efter godkendelsesbekendtgørelsens bilag 2 (MGK2), VVM-screening (Screening) eller VVM-pligt (VVM).

I oversigten foretages en afgrænsning i forhold til godkendelsesbekendtgørelsens og VVM-bekendtgørelsens sammenhæng med risikobekendtgørelsen. Det fremgår af godkendelsesbekendtgørelsen og VVM-bekendtgørelsen, at virksomheder, der er anmeldelsespligtige efter § 4 i risikobekendtgørelsen er omfattet af miljøgodkendelse efter bilag 2 og VVM-screening. Desuden er virksomheder, der er anmeldelsespligtige efter § 5 i risikobekendtgørelsen omfattet af miljøgodkendelse efter bilag 1 og VVM-pligt (BEK nr 1335 2006, bilag 1-2; BEK nr 1640 2006, bilag 1-2). At disse virksomheder ikke er medtaget i oversigten skyldes, at der i risikobekendtgørelsen ikke forefindes en liste, som angiver hvilke virksomhedstyper, der kan være omfattet af bekendtgørelsen. I risikobekendtgørelsen er der en liste med grænseværdier for forskellige stoffer frem for en liste med virksomhedstyper, som der er i godkendelsesbekendtgørelsen og VVM-bekendtgørelsen (BEK nr 1666 2006) Et eksempel på en industrivirksomhed, hvor stofmængden på virksomheden kan medføre ændringer i, hvordan den er omfattet af miljøgodkendelse og VVM, er spritfabrikker, idet denne type virksomhed forbruger nogle af de stoffer, der er listet i risikobekendtgørelsen. Spiritfabrikker er kun omfattet af miljøgodkendelse, men hvis stofmængderne på virksomheden overskrider grænseværdierne i risikobekendtgørelsen, er den også omfattet af VVM. Der afgrænses som nævnt fra, at inddrage virksomheder, som på grund af risikobekendtgørelsen, omfattes af miljøgodkendelse og/eller VVM. Hvis industriloven skal realiseres, skal der dog tages højde for godkendelses- og VVM-bekendtgørelsens sammenhæng med risikobekendtgørelsen.

Det fremgår af Afsnit B.1 til B.5 hvilke virksomhedstyper, der er omfattet af miljøgodkendelse og VVM-pligt, miljøgodkendelse og VVM-screening, samt af henholdsvis miljøgodkendelse, VVM-pligt og VVM-screening, når der ses bort fra om industrivirksomhederne er omfattet af risikobekendtgørelsen. Der er virksomhedstyper, der både er listet i eksempelvis Afsnit B.1 og B.2, da grænseværdier medfører, at nogle industrivirksomheder inden for virksomhedstypen er omfattet af miljøgodkendelse og VVM-pligt, mens andre virksomheder er omfattet af miljøgodkendelse og VVM-screening.

---

## B.1 Virksomhedstyper omfattet af miljøgodkendelse og VVM

De virksomhedstyper, der er omfattet af både miljøgodkendelse og VVM, fremgår af nedenstående. I alle tilfældene er det miljøgodkendelse efter godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1.

### 1) Jern, stål og metal

#### a)

MGK1: Jernværker (råjern), stålværker og stålvalseværker. (i)

VVM: Jern- og stålværker til fremstilling af råjern og råstål.

#### b)

MGK1: Virksomheder, der producerer andre metaller end jern fra malm, koncentrat og sekundære råmaterialer ved hjælp af metallurgiske, kemiske eller elektrolytiske processer. (i)

VVM: Anlæg til udvinding af non-ferro råmetaller af malme, koncentrat eller sekundære råstoffer ved hjælp af metalprocesser, kemiske eller elektrolytiske processer.

### 2) Råstoffer

#### a)

MGK1: Raffinaderier, der behandler mineralolie, og anlæg for indvinding af mineralolie, herunder på de kystnære dele af søterritoriet. (i)

Anlæg for indvinding, lagring, behandling eller oparbejdning af naturgas og gas, herunder på de kystnære dele af søterritoriet. (i)

VVM: Kommerciel udvinding af råolie eller naturgas.  
Råolieraffinaderier (undtagen virksomheder, der udelukkende fremstiller smøremidler på grundlag af råolie) samt anlæg til forgasning og fortætning af mindst 500 tons kul eller bituminøs skifer om dagen.

#### b)

MGK1: Cementfabrikker. (i)

VVM: Cementfabrikker og molerværker.

#### c)

MGK1: Kalkværker og kridtværker med en produktionskapacitet på mere end 50 t/dag. (i)

VVM: Kalkværker med en årsproduktion på mere end 200.000 m<sup>3</sup>.

#### d)

MGK1: Anlæg til udvinding af asbest eller fremstilling af produkter af asbest. (i)

VVM: Anlæg til udvinding af asbest såvel som til behandling og forarbejdning af asbest og af produkter, der indeholder asbest: for så vidt angår produkter i asbestcement med en årlig produktion på over 20.000 tons færdige produkter; for så vidt angår

---

friktionspakninger, med en årlig produktion på 50 tons færdige produkter, samt for så vidt angår forbrug heraf på over 200 tons.

### **3) Kemisk og biologisk fabrikation**

#### **a)**

MGK1: Virksomheder, der ved en kemisk eller biologisk proces fremstiller organiske eller uorganiske kemiske stoffer, produkter eller mellemprodukter, herunder enzymer. (i)

VVM: Integreerede kemiske anlæg, som er til fremstilling af organiske grundkemikalier eller uorganiske grundkemikalier.

#### **b)**

MGK1: Kunstgødningsfabrikker. (i)

VVM: Integreerede kemiske anlæg, som er til fremstilling af fosfat-, kvælstof- eller kaliumholdig kunstgødning (også blandingsgødning).

#### **c)**

MGK1: Virksomheder, der fremstiller basisplantebeskyttelsesmidler eller biocider. (i)

VVM: Integreerede kemiske anlæg, som er til fremstilling af basisplantebeskyttelsesmidler og biocider.

#### **d)**

MGK1: Virksomheder, der ved en kemisk eller biologisk proces fremstiller lægemidler. (i)

VVM: Integreerede kemiske anlæg, som er til fremstilling af farmaceutiske basisprodukter ved hjælp af kemisk eller biologisk proces.

### **4) Vegetabiliske råvarer**

#### **a)**

MGK1: Cellulosefabrikker og papirmassefabrikker. Papirfabrikker og papfabrikker med en produktionskapacitet på mere end eller lig med 20 tons/dag. (i)

VVM: Industrianlæg til fremstilling af papir og pap med en produktionskapacitet på mere end 200 tons/dag samt til fremstilling af papirmasse af træ eller andre fibermaterialer.

## **B.2 Virksomhedstyper omfattet af miljøgodkendelse og VVM-screening**

De virksomhedstyper, der er omfattet af miljøgodkendelse og VVM-screening fremgår af nedenstående. Der er både virksomhedstyper, hvor der er sammenfald mellem screening og miljøgodkendelse efter enten bilag 1 eller 2 og virksomhedstyper, hvor der er sammenfald mellem screening og miljøgodkendelse både efter bilag 1 og 2.

---

## 1) Jern, stål, metal og plastik

### a)

MGK1: Smedjer med hamre, hvis slagenergi overstiger 50 kJ pr. hammer, når den samlede indfyrede effekt i ovnene samtidig overstiger 20 MW. (i)

Screening: Anlæg til videreforarbejdning af jernmetaller ved hjælp af smedning med hamre.

### b)

MGK1: Jernværker (råjern), stålværker og stålvalseværker. (i)

Screening: Anlæg til produktion af støbejern eller stål (første eller anden smeltning) med dertil hørende strengstøbning.

Anlæg til videreforarbejdning af jernmetaller ved hjælp af varmvalsning.

### c)

MGK1: Jern- og stålstøberier. Jern- og stålstøberier med en produktionskapacitet på mere end 20 tons pr. dag er (i)-mærkede.

Screening: Smelteanlæg for jernmetaller.

### d)

MGK1: Virksomheder, der smelter, støber, raffinerer, legerer m.v. ikke-jern metaller (herunder skrot og returgoods). Virksomheder der overstiger 4 tons pr. dag for bly og cadmium tilsammen, eller med en smeltekapacitet, der overstiger 20 tons pr. dag for andre ikke-jern metaller end bly og cadmium tilsammen er (i)-mærkede, dog med undtagelse af virksomheder af håndværksmæssig karakter, herunder guld- og sølvmedjer.

Screening: Anlæg til smeltning, inkl. legering af non-ferro-metaller, undtagen ædelmetaller, herunder genindvindingsprodukter, (f. eks. forædling, støbning).

### e)

MGK1: Anlæg til ristning eller sintring af malm, herunder svovlholdig malm. (i)

Screening: Anlæg til kalcinering og udfrirting af malm.

### f)

MGK1: Virksomheder, der pålægger et beskyttelseslag af smeltet metal, herunder varmforzinkningsvirksomheder, når mængden af materiale, som skal pålægges smeltet metal, overstiger 2 tons pr. time. (i)

MGK2: Virksomheder, der pålægger et beskyttelseslag af smeltet metal, herunder varmforzinkningsvirksomheder, når mængden af materiale, som skal pålægges smeltet metal, er mindre end eller lig med 2 tons pr. time.

Screening: Anlæg til videreforarbejdning af jernmetaller ved hjælp af anbringelse af beskyttelseslag af smeltet metal.

---

**g)**

**MGK1:** Virksomheder, der foretager overfladebehandling af metaller og plastmaterialer ved hjælp af en elektrolytisk eller kemisk proces, når det samlede volumen af de anvendte kar (forbehandlingsbade, procesbade og aftræksbade, men eksklusive skyllekar) overstiger 30 m<sup>3</sup>. (i)

**MGK2:** Virksomheder, der foretager overfladebehandling af metaller og/eller plastmaterialer ved hjælp af en elektrolytisk eller kemisk proces, når det samlede volumen af de anvendte kar (forbehandlingsbade, procesbade og aftræksbade, men eksklusive skyllekar) er mindre end eller lig med 30 m<sup>3</sup>. Dog undtaget virksomheder af håndværksmæssig karakter.

**Screening:** Anlæg til overfladebehandling af metaller og plastmaterialer ved elektrolytisk eller kemisk proces.

**h)**

**MGK2:** Stålskibsværfter og flydedokke.

**Screening:** Skibsværfter.

## **2) Råstoffer**

**a)**

**MGK1:** Virksomheder, der fremstiller kulstof (fuldbrændt kul) eller elektrografit ved forbrænding eller grafitisering. (i)  
Koksværker. (i)

**Screening:** Koksværker (tørdestillation af kul).

**b)**

**MGK1:** Raffinaderier, der behandler mineralolie, og anlæg for indvinding af mineralolie, herunder på de kystnære dele af søterritoriet. (i)

Anlæg for indvinding, lagring, behandling eller oparbejdning af naturgas og gas, herunder på de kystnære dele af søterritoriet. (i)

**Screening:** Overfladeanlæg til udvinding af stenkul, råolie, naturgas og malme samt bituminøs skifer.

**c)**

**MGK1:** Cementfabrikker. (i)

**Screening:** Anlæg til cementfremstilling.

**d)**

**MGK1:** Mineraluldsfabrikker og virksomheder der smelter mineralske stoffer, inklusive fremstilling af mineralfibre, hvor smeltekapaciteten er på mere end 20 tons pr. dag. (i)

---

MGK2: Asfaltfabrikker og anlæg til fremstilling af vejmaterialer med en produktionskapacitet på 10 tons pr. time eller derover, bortset fra kold forarbejdning af rene stenmaterialer.

Screening: Anlæg til fremstilling af mineralske stoffer, inklusive asfaltværker og fremstilling af mineraluldsfibre.

e)

MGK1: Anlæg til udvinding af asbest eller fremstilling af produkter af asbest. (i)

Screening: Anlæg til udvinding af asbest og fremstilling af produkter af asbest.

f)

MGK1: Glasværker og virksomheder, der fremstiller glasfibre, inklusive fremstilling af glasuldsfibre, hvor smeltekapaciteten er på mere end 20 tons pr. dag. (i)

Screening: Anlæg til fremstilling af glas, inklusive glasfibre.

g)

MGK1: Virksomheder, der fremstiller keramiske produkter ved brænding, f.eks. tagsten, mursten, ildfaste sten, fliser, stentøj, porcelæn, klinker, glaserede rør, samt molerværker, hvis virksomheden har en produktionskapacitet på mere end 75 tons pr. dag, eller hvis virksomheden har en ovnkapacitet (ovnstørrelse) på mere end 4 m<sup>3</sup> og en sættekapacitet på mere end 300 kg pr. m<sup>3</sup>. (i)

Screening: Fremstilling af keramiske produkter ved brænding, navnlig tagsten, mursten, ildfaste sten, fliser, stentøj eller porcelæn.

### 3) Kemisk og biologisk fabrikation

a)

MGK1: Virksomheder, der ved en kemisk eller biologisk proces fremstiller lægemidler. (i)

MGK2: Virksomheder, der ved andre processer end kemiske eller biologiske, fremstiller lægemidler.

Virksomheder, der fremstiller farver, lak eller lim, med en produktionskapacitet på mindst 3000 t/år.

Screening: Fremstilling af pesticider og farmaceutiske produkter, maling og lak samt elastomerer og peroxider.

b)

MGK1: Virksomheder, der ved en kemisk eller biologisk proces fremstiller organiske eller uorganiske kemiske stoffer, produkter eller mellemprodukter, herunder enzymer. (i)

Screening: Behandling af mellemprodukter og fremstilling af kemiske produkter.

---

#### 4) Vegetabiliske råvarer

##### a)

MGK1: Oliemøller og andre anlæg for raffinering eller behandling af vegetabiliske olier med en kapacitet til produktion af færdige produkter på mere end 300 tons pr. dag i gennemsnit på kvartalsbasis. (i)

MGK2: Oliemøller og andre anlæg for raffinering eller behandling af vegetabiliske olier med en kapacitet til produktion af færdige produkter på mindre end eller lig med 300 tons pr. dag i gennemsnit på kvartalsbasis. Dog undtaget margarinefabrikker.

Screening: Bearbejdning af vegetabiliske og animalske fedtstoffer.

##### b)

MGK1: Bryggerier og mineralvandsfabrikker med en kapacitet til produktion af færdige produkter på mere end 300 tons pr. dag i gennemsnit på kvartalsbasis. (i)

MGK2: Bryggerier, mineralvandsfabrikker og maltfabrikker med en kapacitet til produktion af færdige produkter på mellem 50 og 300 tons pr. dag i gennemsnit på kvartalsbasis.

Screening: Brygning og maltning.

##### c)

MGK1: Sukkerfabrikker med en kapacitet til produktion af færdige produkter på mere end 300 tons pr. dag i gennemsnit på kvartalsbasis. (i)

MGK2: Sukkerfabrikker med en kapacitet til produktion af færdige produkter på mindre end eller lig med 300 tons pr. dag i gennemsnit på kvartalsbasis.

Screening: Sukkervareindustrier og sukkerfabrikker.

##### d)

MGK1: Kartoffelmelsfabrikker med en kapacitet til produktion af færdige produkter på mere end 300 tons pr. dag i gennemsnit på kvartalsbasis. (i)

MGK2: Kartoffelmelsfabrikker med en kapacitet til produktion af færdige produkter på mindre end eller lig med 300 tons pr. dag i gennemsnit på kvartalsbasis.

Screening: Fremstilling af stivelse og stivelsesprodukter.

##### e)

MGK1: Cellulosefabrikker og papirmassefabrikker. Papirfabrikker og papfabrikker med en produktionskapacitet på mere end eller lig med 20 tons/dag. (i)

MGK2: Papirfabrikker og papfabrikker med en produktionskapacitet på mindre end 20 tons/dag.

Screening: Anlæg til fremstilling og bearbejdning af cellulose.  
Industrieanlæg til produktion af papir og pap.



---

**f)**

**MGK1:** Virksomheder, der foretager forbehandling (vask, blegning eller mercerisering) eller farvning af fibre eller tekstilstoffer med en behandlingskapacitet på mere end 10 tons pr. dag. (i)

**MGK2:** Virksomheder, der foretager forbehandling (vask, blegning eller mercerisering) eller farvning af fibre eller tekstilstoffer med en behandlingskapacitet på mindre end eller lig med 10 tons pr. dag. Virksomheder, der foretager anden form for tekstil vådbehandling, dog undtaget vaskerier.

**Screening:** Anlæg til forbehandling (vask, blegning, mercerisering) eller farvning af fibre eller tekstilstoffer.

**g)**

**MGK2:** Gummivarefabrikker med en produktionskapacitet på mindst 1.000 tons pr. år.

**Screening:** Fremstilling og behandling af produkter på grundlag af elastomerer.

## **5) Animalske råvarer**

**a)**

**MGK1:** Virksomheder for behandling og forarbejdning af mælk eller flydende mælkefraktioner, når den modtagne mængde mælkebaseret råvare er på mere end 200 tons pr. dag i gennemsnit på årsbasis. Eksempelvis mejerier og virksomheder for fremstilling af ost, tørmælk, smør og smørblandingsprodukter. (i)

**MGK2:** Virksomheder for fremstilling af ost og tørmælk, når den modtagne mængde af mælkebaserede råvare er mellem 100 og 200 tons pr. dag i gennemsnit på årsbasis.

**Screening:** Fremstilling af mejeriprodukter.

**b)**

**MGK1:** Slagterier med en kapacitet til produktion af slagtekroppe, herunder slagtet fjerkræ, på mere end 50 tons pr. dag. (i)

**MGK2:** Slagterier med en kapacitet til produktion af slagtet fjerkræ på mellem 17 og 50 tons pr. dag.

**Screening:** Slagterier.

**c)**

**MGK1:** Fiskemelsfabrikker og kødfoderfabrikker (destruktionsanstalter), herunder benmelsfabrikker, blodmelsfabrikker, blodplasmafabrikker og fjermelsfabrikker med en behandlingskapacitet på mere end 10 tons pr. dag. (i)

**MGK2:** Fiskemelsfabrikker og kødfoderfabrikker (destruktionsanstalter), herunder benmelsfabrikker, blodmelsfabrikker, blodplasmafabrikker og fjermelsfabrikker, med en behandlingskapacitet på mindre end eller lig med 10 tons/dag.

**Screening:** Fiskemels- og fiskeoliefabrikker.

Destruktionsanstalter.

---

d)

MGK1: Garverier med en behandlingskapacitet for færdige produkter på mere end 12 tons pr. dag. (i)

MGK2: Garverier med en behandlingskapacitet for færdige produkter på mindre end eller lig med 12 tons pr. dag.

Screening: Anlæg til garvning af huder og skind.

### **B.3 Virksomhedstyper omfattet af miljøgodkendelse**

De virksomhedstyper, der kun er omfattet af miljøgodkendelse efter bilag 1 og bilag 2, fremgår af nedenstående. Af disse er der enkelte virksomhedstyper, der både er omfattet af miljøgodkendelse efter bilag 1 og 2 på grund af forskellige grænseværdier.

#### **1) Jern, stål og metal**

a)

MGK2: Anlæg, der foretager støvfrembringende overfladebehandling, herunder slibning, sandblæsning og pulverlakering, af emner af jern, stål eller andre metaller, når den samlede udsugningskapacitet fra anlægget overstiger 10.000 normal m<sup>3</sup> pr. time.

b)

MGK2: Anlæg, der foretager overfladebehandling af emner af jern, stål og andre metaller, herunder undervognsbehandling, når kapaciteten til forbrug af organiske opløsningsmidler overstiger 6 kg pr. time, bortset fra anlæg, der er omfattet af punkt 6c i Afsnit B.3.

c)

MGK2: Akkumulatorfabrikker og kabelfabrikker.

d)

MGK2: Elektrotekniske virksomheder til printfremstilling eller fremstilling af transformatorer.

e)

MGK2: Virksomheder i øvrigt, der foretager forarbejdning af jern, stål eller metaller med et hertil indrettet produktionsareal på 1.000 m<sup>2</sup> eller derover.

#### **2) Råstoffer**

a)

MGK1: Tjæredestillationsanlæg.

- 
- b)**  
MGK2: Kalkværker og kridtværker med en produktionskapacitet på mindre end eller lig med 50 t/dag.
- c)**  
MGK2: Kalcinering af flint.
- d)**  
MGK2: Cementstøberier, betonstøberier (herunder betonelementfabrikker og betonvarefabrikker) samt betonblanderier med en produktion på mere end eller lig med 20.000 tons pr. år.
- e)**  
MGK2: Virksomheder, der fremstiller bygningselementer af overvejende mineralske råmaterialer.
- f)**  
MGK2: Tagpapfabrikker, der fremstiller tagpap på basis af tjære eller bitumen.

### **3) Kemisk og biologisk fabrikation**

- a)**  
MGK1: Virksomheder, der fremstiller skumplast eller andre polymere materialer. (i)
- b)**  
MGK1: Petrokemisk industri. (i)
- c)**  
MGK1: Virksomheder, der ved en kemisk eller biologisk proces fremstiller farvestoffer, tilsætningsstoffer eller hjælpestoffer, herunder til levnedsmiddelindustrien. (i)
- d)**  
MGK2: Sæbefabrikker, vaskemiddelfabrikker og rengøringsmiddelfabrikker med en produktionskapacitet på mindst 5.000 tons pr. år.
- e)**  
MGK2: Virksomheder, der fremstiller produkter ved sintring af fluorplast, pressestøbning eller fiberarmring af hærdeplast med et forbrug af plastmateriale på mere end 100 kg pr. dag.

---

**f)**

MGK2: Virksomheder, der foretager overfladebehandling af plast, når kapaciteten til forbrug af organiske opløsningsmidler overstiger 6 kg pr. time, bortset fra virksomheder der er omfattet af punkt 6c i Afsnit B.3.

**g)**

MGK2: Virksomheder, der fremstiller plastprodukter ved sprøjtstøbning, ekstrudering, herunder kalandring, eller ved termoformning med et forbrug af plastmaterialer på mere end 5 tons pr. dag. Virksomheder, der fremstiller produkter i ekspanderet polystyren med et forbrug af polystyren på mere end 5 tons pr. dag.

**h)**

MGK2: Virksomheder, der ved andre processer end kemiske eller biologiske fremstiller organiske eller uorganiske kemiske stoffer, produkter eller mellemprodukter, herunder enzymer. Oplag af organiske eller uorganiske kemiske stoffer, produkter eller mellemprodukter, herunder enzymer.

**i)**

MGK2: Virksomheder, der ved andre processer end kemiske eller biologiske fremstiller farvestoffer, tilsætningsstoffer eller hjælpestoffer, herunder til levnedsmiddelindustrien, med en samlet produktionskapacitet på mindst 3.000 tons pr. år.

**j)**

MGK2: Virksomheder, der alene aftapper og pakker basisplantebeskyttelsesmidler eller biocider.

#### **4) Vegetabiliske råvarer**

**a)**

MGK1: Sprit- og gærfabrikker med en kapacitet til produktion af færdige produkter på mere end 300 tons pr. dag i gennemsnit på kvartalsbasis. (i)

MGK2: Sprit- og gærfabrikker med en kapacitet til produktion af færdige produkter på mindre end eller lig med 300 tons pr. dag i gennemsnit på kvartalsbasis.

**b)**

MGK1: Brødfabrikker og engrosbagerier med en kapacitet til produktion af færdige produkter på mere end 300 tons pr. dag i gennemsnit på kvartalsbasis. (i)

MGK2: Brødfabrikker og engrosbagerier med en kapacitet til produktion af færdige produkter på mellem 20 og 300 tons pr. dag i gennemsnit på kvartalsbasis.

---

c)

MGK1: Møllerier med en kapacitet til produktion af færdige produkter på mere end 300 tons pr. dag i gennemsnit på kvartalsbasis. (i)

MGK2: Møllerier med en kapacitet til produktion af færdige produkter på mindre end eller lig med 300 tons pr. dag i gennemsnit på kvartalsbasis.

d)

MGK1: Andre virksomheder, der foretager behandling og forarbejdning med henblik på fremstilling af levnedsmidler på basis af vegetabiliske råstoffer med en kapacitet til produktion af færdige produkter på mere end 300 tons pr. dag i gennemsnit på kvartalsbasis. (i)

e)

MGK2: Rotations-, offset-, serigrafiske trykkerier, bogtrykkerier samt trykkerier på papirvarefabrikker, kartonnagefabrikker og plastfabrikker, når kapaciteten til forbrug af organiske opløsningsmidler er på mindst 6 kg pr. time. Bortset fra anlæg, der er omfattet af punkt 6c i Afsnit B.3.

f)

MGK2: Virksomheder, der foretager trykimprægnering af træ.

g)

MGK2: Virksomheder, der foretager vacuum- og/eller dypimprægnering af træ eller overfladebehandling af træ, når kapaciteten til forbrug af organiske opløsningsmidler overstiger 6 kg pr. time. Bortset fra virksomheder der er omfattet af punkt 6c i Afsnit B.3.

h)

MGK2: Savværker med kapacitet for produktion af råtræ på mindst 50.000 m<sup>3</sup> fast masse pr. år af nåltræ eller på mindst 10.000 m<sup>3</sup> fast masse af løvtræ pr. år eller med en samlet kapacitet for produktion på mindst 50.000 m<sup>3</sup> fast masse af nåle- og løvtræ pr. år. Virksomheder der fremstiller finerplader eller fiberplader.

## 5) Animalske råvarer

a)

MGK1: Virksomheder, der foretager behandling og forarbejdning med henblik på fremstilling af levnedsmidler på basis af animalske råstoffer (bortset fra mælk) med en kapacitet til produktion af færdige produkter på mere end 75 tons pr. dag. (i)

---

b)

MGK1: Virksomheder i øvrigt for fremstilling af skaldyrs- eller fiskeprodukter, herunder konserverede og dybfrosne produkter, med en kapacitet til produktion af færdige produkter på mere end 75 tons pr. dag. (i)

MGK2: Virksomheder i øvrigt for fremstilling af skaldyrs- eller fiskeprodukter, herunder konserverede og dybfrosne produkter, med en kapacitet til produktion af færdige produkter på mellem 10 og 75 tons pr. dag.

c)

MGK2: Anlæg til fremstilling af fiskefoder.

d)

MGK2: Anlæg til fremstilling af foder til pelsdyravl.

e)

MGK2: Virksomheder, der foretager tørring eller formaling af østers- eller muslingeskaller.

## 6) Andre virksomheder

a)

MGK1: Industriel udvinding eller fremstilling af protein eller pektin. (i)

b)

MGK1: Virksomheder, der er omfattet af pligten til at indhente godkendelse af produktion med anvendelse af genetisk modificerede organismer i medfør af lov om miljø og genteknologi.

c)

MGK1: Virksomheder, der behandler overflader på stoffer, genstande eller produkter under anvendelse af organiske opløsningsmidler, navnlig med henblik på afpudsning, bejdsning, påtrykning, coating, affedtning, imprægnering, kachering, lakering eller rensning, med en forbrugskapacitet med hensyn til organiske opløsningsmidler på mere end 150 kg pr. time eller mere end 200 tons pr. år. (i)

## B.4 Virksomheder omfattet af VVM

De virksomhedstyper, der kun er omfattet af VVM, fremgår af nedenstående.

### 1) Kemisk og biologisk fabrikation

a)

Integrerede kemiske anlæg, som er til fremstilling af sprængstoffer.

---

## 2) Andre virksomheder

- a) Anlæg til oparbejdning af nukleart brændsel.
- b) Anlæg, der er bestemt til fremstilling eller berigelse af nukleart brændsel eller til oparbejdning af bestrålet nukleart brændsel.

## B.5 Virksomheder omfattet af VVM-screening

De virksomhedstyper, der kun er omfattet af VVM-screening, fremgår af nedenstående.

### 1) Jern, stål og metal

- a) Fremstilling af jernbanemateriel.
- b) Fremstilling og samling af motorkøretøjer samt fremstilling af motorer til sådanne.
- c) Anlæg til fremstilling og reparation af luftfartøjer.
- d) Eksplosionsformgivning (dybtrykning).

### 2) Råstoffer

- a) Industriel brikettering af sten- og brunkul.

### 3) Vegetabiliske og animalske råvarer

- a) Konservering af animalske og vegetabiliske produkter.

### 4) Andre virksomheder

- a) Anlæg til fremstilling af kemofibre.

---



---

## Bilag C - Kritik af miljøgodkendelse og VVM

*Formålet med dette bilag er at forbedre forslaget til industriloven. Dette gøres ved at redegøre for eventuel kritik af hvert af delementerne af miljøgodkendelse og VVM i deres nuværende form, samt vurdere om der på baggrund af kritikken skal foretages ændringer af de enkelte delementer i forslaget til industriloven.*

I forbindelse med opstilling af forslaget til industriloven er det væsentligt at tage højde for kritik og forslag til forbedringer af den nuværende lovgivning, idet industriloven er en integration af nuværende lovgivning. For at forbedre industriloven foretages der ændringer i delementerne, hvis det vurderes, at en ændring i forhold til kritikken vil optimere industriloven.

Der er ikke meget kritik af lovgivningen, da kritikken i publikationer og artikler ofte omhandler brug af miljøgodkendelse og VVM i praksis. Desuden er godkendelsessystemet revurderet for få år siden, jævnfør Afsnit 6.1, og der er meget lidt kritik af det nye system. Det meste af den kritik, der er fundet, er derfor i relation til VVM. Foruden at godkendelsessystemet er revideret, kan en anden grund, til at der kun forefindes lidt kritik af miljøgodkendelse, være, at godkendelsessystemet er mere indgroet i den danske lovgivning end VVM, jævnfør Afsnit 3.1. Der er fundet kritik af styringsmidlerne i interviewene med nøgleaktørerne samt i følgende artikler og publikationer:

- *Beretning fra Kommissionen til Europa Parlamentet og Rådet om gennemførelse og virkning af VVM-direktivet (direktiv 85/337/EØF som ændret ved 97/11/EF): Hvor vellykket er gennemførelsen af VVM-direktivet i medlemsstaterne* (Europa Kommissionen 2002)
- *Hvordan ser klagesystemet ud i dag og hvorfor?* (Basse 2006b)
- *Implementering af VVM-direktivet i dansk ret* (Birkemose & Dyhr 2002)
- *Lærebog i miljørettens almindelige del* (Pagh 2006b)
- *Miljøretten: Bind 2 - Arealanvendelse, natur- og kulturbeskyttelse* (red. Basse 2006)
- *Opsamling af erfaringer med behandling af sager vedrørende husdyrprojekter efter VVM-reglerne* (Kørnøv & Christensen 2005)
- *Rapport fra Virksomhedsudvalget* (Miljøministeriet 2003)
- *Udbyttet af VVM – Evaluering af VVM i Danmark, Hovedrapport* (Christensen et al. 2003)
- *VVM-reglerne – rapport fra VVM-arbejdsgruppen* (Landsplanafdelingen 2001)

Der er ikke fundet kritik af delementerne *Formål, Anvendelsesområde, Indhold og oplysninger, Retsvirkning* samt *Offentlighedsinddragelse*, og derfor diskuteres forbedring af disse delementer ikke. Kritikken af de øvrige delementer diskuteres og vurderes i Afsnit C.1 til C.3. I Afsnit C.1 diskuteres kritikken af de delementer, hvor kritikken imødekommes gennem forslaget til industriloven, i Afsnit C.2 de delementer, hvor kritikken fører til ændringer i industriloven og i Afsnit C.3 de delementer, hvor kritikken ikke fører til ændringer.

---

## **C.1 Kritik som imødekommes gennem industriloven**

Der er to delelementer, hvor kritikken af den nuværende lovgivning imødekommes gennem industriloven ved integration af miljøgodkendelse og VVM. Disse delelementer er *Krav og tilsyn* samt *Klage*.

### **C.1.1 Krav og tilsyn**

Der er kritik af tilsyn i forbindelse med VVM. Kritikken omhandler, at ”*tilsyn med de projektilpasninger, der indgår som forudsætning for screeningsafgørelse, er mangelfuld*” (Kørnøv & Christensen 2005, 50, 57).

Projektgruppen vurderer, at det er uhensigtsmæssigt, at der ikke føres tilsyn. Kritikken imødekommes dog allerede gennem industriloven, idet integrationen medfører, at der stilles vilkår, herunder vilkår for eventuelle projektilpasninger i industritilladelsen, jævnfør Afsnit 6.3.3, og at der skal holdes tilsyn med disse vilkår, jævnfør Afsnit 5.2.5. Derfor foretages der ikke ændringer af *Krav og tilsyn*.

### **C.1.2 Klage**

Der er kritik af klage både i form af, at Naturklagenævnet er klagenævn i forbindelse med VVM, og at der er to forskellige klagenævne, i sager hvor industrivirksomheder er omfattet af både miljøgodkendelse og VVM (Basse 2006b, 18; Pagh 2006b, 260; Andersen 2007a; Anker 2007; Jensen 2007b; Løber 2007a). Kritikken, af at Naturklagenævnet er klagenævn, omhandler blandt andet, at det giver et brud på tredelingen af magten mellem den lovgivende, udøvende og dømmende myndighed, da det er politikere, der dømmer i Naturklagenævnet (Pagh 2006b, 260; Jensen 2007b; Løber 2007a). Kritikken, af at der er to klagenævne, omhandler, at de to nævns sager lapper over hinanden, samt at der ikke gives en helhedsvurdering af sagen. (Andersen 2007a; Anker 2007).

Projektgruppen vurderer, at det er uhensigtsmæssigt med to klageinstanser. Kritikken imødekommes dog allerede gennem industriloven, ved at *Klage* integreres som for husdyrbrug, hvorved der er ét klagenævn, som er Miljøklagenævnet. Derfor foretages der ikke ændringer af *Klage*.

## **C.2 Kritik som fører til ændringer i industriloven**

Der er et delelement, hvor kritikken af den nuværende lovgivning fører til ændringer i industriloven. Dette er kritik i forbindelse med delelementet *Miljøbegreb og faktorer*.

### **C.2.1 Miljøbegreb og faktorer**

Der er ingen kritik af de faktorer, der indgår i de eksisterende miljøbegreber, men der er kritik af, at menneskers sundhed og biologisk mangfoldighed ikke indgår i miljøbegrebet ved VVM (Anker 2006a, 162; Europa Kommissionen 2002, 6, 83; Hoedeman 2007a).

---

Hoedeman (2007a) mener, at menneskers sundhed bør inddrages i miljøbegrebet, eftersom *”der er en forbindelse mellem den måde vi opfører os på i forhold til miljøet, og de konsekvenser det har for befolkningens sundhed”*. Dertil tilføjer han, at *”der står rent faktisk i VVM-direktivet, at man også skal kigge på befolkningens sundhed”* (Hoedeman 2007a). I VVM-direktivet indgår mennesker i miljøbegrebet, ligesom det gør i miljøbegrebet i VVM-bekendtgørelsen, men menneskers sundhed nævnes ikke specifikt. Det gør det til gengæld i præamblen, hvor der står, at *”et projekts indvirkninger på miljøet bør vurderes under hensyn til ønsket om at beskytte menneskets sundhed, at bidrage til højere livskvalitet ved forbedring af miljøet, at sørge for de forskellige arters fortsatte beståen og at bevare økosystemets reproduktionsevne, som er selve grundlaget for livets fornyelse”* (Direktiv 85/337/EØF 2003). Således skal der tages højde for menneskers sundhed, men det fremgår ikke direkte af miljøbegrebet. Dette kan være medvirkende til, at vurderingen af sundhedsmæssige virkninger ikke er særligt fremtrædende i praksis (Europa Kommissionen 2002, 6).

Projektgruppen vurderer, at det er væsentligt, at et anlægs virkninger på menneskers sundhed vurderes. Som Hoedeman (2007a) nævner, er der en sammenhæng mellem miljø og sundhed, og det er væsentligt at tage højde for denne. Der lægges også vægt på menneskers sundhed i den danske strategi for bæredygtig udvikling. I strategien står der, at *”Danmark skal være et land, hvor befolkningens livskvalitet og sundhed i stadig mindre grad påvirkes af forurening fra produkter, fødevarer, arbejdsmiljø, trafik og indeklima”* (Regeringen 2002, 22). Menneskers sundhed indgår specifikt i miljøbegrebet i SMV-direktivet fra 2001 (Direktiv 2001/42/EF 2001, bilag I), og projektgruppen vurderer, at det ligeledes bør nævnes specifikt ved VVM. Ved at menneskers sundhed nævnes specifikt i miljøbegrebet, er der større sandsynlighed for, at projektets virkninger på sundheden i praksis vurderes. Mennesker skal dog forsat være en faktor i miljøbegrebet, således at projektets eventuelle øvrige virkninger på mennesker også vurderes. På baggrund af ovenstående tilføjes menneskers sundhed som faktor i miljøbegrebet i industriloven.

Der er også kritik af, at biologisk mangfoldighed ikke indgår i miljøbegrebet ved VVM. Flora, fauna og landskab nævnes, men disse tre elementer dækker ikke nødvendigvis fyldestgørende over biologisk mangfoldighed, idet biologisk mangfoldighed er et vidt begreb. (Anker 2006a, 162; Europa Kommissionen 2002, 83) Biologisk mangfoldighed bør ifølge Europa Kommissionen (2002, 83) indgå ved VVM, idet det er et krav i FN's biodiversitetskonvention. I konventionen indgår, at *”de kontraherende parter skal, så vidt muligt og alt efter omstændighederne indføre passende procedurer, der indebærer miljøkonsekvensvurdering af planlagte projekter, som kan formodes at få betydelige negative virkninger på den biologiske mangfoldighed, med henblik på at undgå eller begrænse disse virkninger”* (BKI nr 142 1996, artikel 14).

Projektgruppen vurderer, at biologisk mangfoldighed bør indgå som faktor ved VVM for at leve op til konventionen. Ligeledes er det væsentligt, at anlæggets virkninger på den biologiske mangfoldighed vurderes for at sikre forekomst og forskelligartethed af forskellige økosystemer og arter. I den danske strategi for bæredygtig udvikling lægges der også vægt på biologisk

---

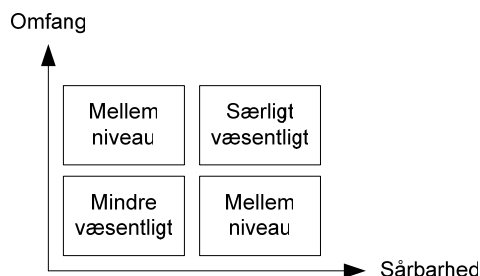
mangfoldighed (Regeringen 2002, 18). I SMV-direktivet nævnes biodiversitetskonventionen, og biologisk mangfoldighed indgår foruden flora, fauna og landskab i miljøbegrebet for at leve op til konventionen (Direktiv 2001/42/EF 2001). Projektgruppen vælger at inddrage biologisk mangfoldighed, som det er gjort ved SMV. Derfor tilføjes også biologisk mangfoldighed til miljøbegrebet i industriloven.

### C.3 Kritik som ikke fører til ændringer i industriloven

Der er tre delelementer, hvor kritik af den nuværende lovgivning ikke fører til ændringer i industriloven. Disse delelementer er *Virksomhedstyper*, *Ansvarsfordeling* og *Forhold*.

#### C.3.1 Virksomhedstyper

I forbindelse med virksomhedstyper er der fundet kritik af VVM. Kritikken omhandler fastsættelse af bagatelgrænser for, hvornår der er VVM-pligt, og hvornår der skal laves en VVM-screening for at ensarte og forbedre administrationsgrundlaget. (Hansen 2007b; Wate 2007). Ved at have bagatelgrænser er det på forhånd fastlagt, om et projekt af en bestemt type og af en bestemt størrelse har en væsentlig virkning på miljøet. I dag er det op til myndighederne at vurdere, hvorvidt et projekt har væsentlige virkninger på miljøet, jævnfør Afsnit 3.4.1. I de kriterier, der ifølge VVM-direktivet skal lægges til grund for vurderingen af, om der er væsentlige virkninger på miljøet, indgår placeringen af projektet og omgivelsernes sårbarhed (Direktiv 85/337/EØF 2003, bilag III). Således har vurderingen af væsentlighed to dimensioner, som er omfanget af projektet samt omgivelsernes sårbarhed, hvilket er illustreret i Figur C.1.



Figur C.1 Dimensioner i vurdering af væsentlighed. Inspireret af (Kørnøv 2007). Dimensionerne kan i praksis ikke opdeles så simpelt, som det er illustreret.

Projektgruppen vurderer, at der i bagatelgrænser gældende for alle projekter af en bestemt type ikke kan tages højde for omgivelsernes sårbarhed, da dette afhænger af placeringen af det individuelle anlæg. Således vurderer projektgruppen, at bagatelgrænser for VVM-pligt og VVM-screening ikke er hensigtsmæssige i forhold til vurderingen af væsentlighed. Derfor foretages der ingen ændringer af delelementet *Virksomhedstyper*.

---

### C.3.2 Ansvarsfordeling

Der er kritik af ansvarsfordelingen i forbindelse med VVM. Kritikken omhandler, at det i Danmark er myndigheden, der som følge af officialprincippet<sup>14</sup> er ansvarlig for VVM-redegørelsens indhold, på trods af det ifølge VVM-direktivet er bygherren, der skal indsamle oplysninger og foretage en vurdering af projektets konsekvenser for miljøet (Landsplanafdelingen 2001, 17, 42; Birkemose & Dyhr 2002, 49-51; Direktiv 85/337/EØF 2003, artikel 5). Det påpeges, at hvis bygherren udfører vurderingerne i redegørelsen, vil det give myndigheden en mere entydig bedømmende rolle, idet myndigheden så ikke er for involveret i de miljømæssige vurderinger af projektet. (Birkemose & Dyhr 2002, 49-51; Landsplanafdelingen 2001, 42). I denne sammenhæng kritiseres det desuden, at der i Danmark ikke er en klar fordeling af oplysningsansvaret mellem bygherren og myndighederne (Anker 2006b, 291-2; Birkemose & Dyhr 2002, 49-51). Dette *”kan gøre det vanskeligt for offentligheden og andre myndigheder at bedømme de fremlagte oplysninger og vurderinger”* (Anker 2006b, 292).

Der er dog ikke kun kritik af ansvarsfordelingen ved VVM. Der er også argumenter for, at det er myndigheden, som har ansvaret for redegørelsen. Argumenterne er blandt andet, at det giver sikkerhed for, at redegørelsen indeholder myndighedens vurdering og ikke bygherrens forestilling (Landsplanafdelingen 2001, 17). Af Birkemose & Dyhr (2002, 51) fremgår det, at det faktisk, at *”myndighederne har ansvaret for indsamling af oplysninger, medfører ikke nødvendigvis, at de har en forudindtaget holdning”*, og at *”officialprincippet i dansk ret er netop med til at sikre et materielt rigtigt grundlag”*.

Projektgruppen vurderer, at det er hensigtsmæssigt, at det er myndigheden, der har ansvaret for VVM-redegørelsen, idet dette er med til at sikre kvaliteten af det materiale, som vurderingen træffes på baggrund af. Derfor foretages der ingen ændringer af delelementet *Ansvarsfordeling*.

### C.3.3 Forhold

Der er ingen kritik af de forhold, der reguleres gennem miljøgodkendelse og VVM. Til gengæld kritiserer Wate (2007), at der ved miljøgodkendelse kun er fokus på at regulere forholdene ved den pågældende industrivirksomhed i stedet for i hele produktets livscyklus. Konkret udtaler han, at *”der er nok ikke nok i loven med hensyn til produktudvikling og livscyklustankegangen”* (Wate 2007).

Projektgruppen mener, at det er relevant at fokusere på at reducere miljøpåvirkninger i hele produktets livscyklus frem for kun at fokusere på et isoleret led i denne. Det kan dog være komplekst at inddrage livscyklusperspektivet for at sætte vilkår til virksomheden, specielt hvis

---

<sup>14</sup> Den offentlige forvaltning er underlagt det såkaldte officialprincip. Det bygger på, at man fra myndighedens side er ansvarlig for at få de nødvendige oplysninger fremskaffet, for at der kan træffes en så rigtig afgørelse som overhovedet mulig. Det er myndigheden selv, som afgør, hvordan informationerne indsamles, og det er ligeledes myndigheden selv som afgør, hvornår det foreliggende beslutningsgrundlag anses for tilstrækkeligt. (Retssal.dk 2001)

---

industrivirksomheden producerer en række forskellige produkter, der alle skal vurderes ud fra livscyklusperspektivet. Det er derfor en større ændring at inddrage livscyklusperspektivet, og det kræver nærmere analyse, for at vurdere om det er hensigtsmæssigt at inddrage det, og i hvilken grad det eventuelt skal inddrages. Denne analyse kan ikke foretages inden for de tidsmæssige rammer af dette projekt. Derfor inddrages livscyklustankegangen ikke i industriloven, og der foretages således ingen ændringer af *Forhold*.

#### **C.4 Opsamling**

På baggrund af kritikken foretages der ændringer i et af delementerne. Dette drejer sig om delementet *Miljøbegreb og faktorer*, hvor det vurderes, at menneskers sundhed og biologisk mangfoldighed skal indgå som faktorer i miljøbegrebet. For de øvrige delementer er der enten ingen kritik, det vurderes at kritikken ikke skal imødekommes, eller at den allerede imødekommes gennem integrationen af miljøgodkendelse og VVM.

---

## Bilag D - Deltagere i evalueringen

Formålet med dette bilag er at give et overblik over de personer, der deltager i evalueringen. Dette gøres ved at opstille lister over, hvem der er inviteret til at deltage i fokusgruppen, de endelige deltagere samt interviewpersonerne.

Figur D.1 indeholder en liste over de personer, der er inviteret til at deltage i fokusgruppeinterviewet, men som ikke kunne deltage. Figur D.2 indeholder en liste over de endelige deltagere, og Figur D.3 indeholder en liste over interviewpersonerne i de individuelle interviews. Listerne indeholder navn, titel og organisation på de inviterede og deltagerne.

Det fremgår af Figur D.1 hvem der udover de endelige deltagere er inviteret til at deltage i fokusgruppeinterviewet.

Navn	Titel	Organisation
Anker, Helle Tegner	Juraprofessor	Københavns Universitet
Basse, Ellen Margrethe	Professor	Århus Universitet
Holten-Andersen, John	Lektor	Danmarks Tekniske Universitet
Johannesen, Thomas	Sagsbehandler	Københavns Kommune
Johansen, Gert	Specialkonsulent	Skov- og Naturstyrelsen
Koch, Birgitte	Manager Q & E	Arla Foods
Moe, Mogens	Advokat	DLA Nordic
Olsen, Birgitte Egelund	Lektor	Århus Universitet
Ringbæk, Ulla	Funktionsleder	Miljøstyrelsen
Steen, Ulla	Advokatfuldmægtig	Energi & Miljø
Thy, Charlotte	Miljøchef	Danish Crown

Figur D.1 Liste over de inviterede til fokusgruppeinterviewet, som ikke kunne deltage.

Deltagerne i fokusgruppeinterviewet fremgår af Figur D.2.

Navn	Titel	Organisation
Andersen, Susanne	Jurist	Miljøstyrelsen
Hoedeman, Frederik	Planmedarbejder	Danmarks Naturfredningsforening
Jensen, Jens Ulrik	Miljøkonsulent	Dansk Industri
Løber, Morten	Miljøkonsulent	Landbrugsraadet
Schroll, Henning	Professor	Roskilde Universitetscenter

Figur D.2 Liste over deltagerne i fokusgruppen.

Deltagerne i de individuelle interviews fremgår af Figur D.3.

Navn	Titel	Organisation
Koch, Birgitte	Manager Q & E	Arla Foods
Thy, Charlotte	Miljøchef	Danish Crown

Figur D.3 Liste over deltagerne i de individuelle interviews.