

Samvirket af beboer- og grundejer i Naur området
Danmarks Naturfredningsforening
[A]

Jord & Affald
Journalnr. bedes anført ved besvarelse.
J.nr.M MST-843-00001
Ref.: LLN/SIHO
Den 30. november 2006

Klage over Ringkjøbing Amts tilladelse til anvendelse af lettere forurenede jord i forbindelse med reetablering af Naur Losseplads

Ringkjøbing Amt meddelte den 30. januar 2003 tilladelse til anvendelse af let forurenede overskudsjord og søsediment i forbindelse med reetablering af Naur Losseplads, [...].

Der er indkommet klager over tilladelsen fra to parter: klage fra "Samvirket af beboer- og grundejer i Naur området" dateret 27. februar 2003 og klage fra Danmarks Naturfredningsforening dateret 19. og 28. februar 2003.

Ringkjøbing Amt fremsendte den 18. marts 2003 klagerne over amtets tilladelse samt sagens akter til Miljøstyrelsen. Amtets brev indeholdt desuden bemærkninger til klagen.

Miljøstyrelsens afgørelse

Miljøstyrelsen har behandlet den indkomne klage og stadfæster Ringkjøbing Amts afgørelse af 30. januar 2003 om tilladelse til anvendelse af let forurenede overskudsjord og søsediment i forbindelse med reetablering af Naur Losseplads.

Nedenfor kan De læse, hvorfor Miljøstyrelsen har truffet denne afgørelse.

Baggrund

Naur Losseplads blev miljøgodkendt første gang i 1980.

Ringkjøbing Amt meddelte den 18. december 1992 revideret og udvidet miljøgodkendelse af Naur Losseplads til Holstebro Kommune. Miljøgodkendelsen indeholdt bl.a. vilkår om affaldstyper til deponering, topmembran og vækstlag.

I godkendelsen blev der i vilkår H4 givet tilladelse til at tilføre tungmetalforurenede jord med tungmetalindhold på højst niveau III i henhold til Ringkjøbing Amtsråds "Målsætning og retningslinier for håndtering og deponering af tungmetalforurenede jord, spildevandsslam og havnesediment m.m." af 14. februar 1989 eller til senere retningslinier, der erstatter disse. Jorden er at betragte som affald, men må bruges i lossepladsens afsluttende vækstlag, dog ikke som det øverste 20 cm muldlag.

Miljøministeriet
Miljøstyrelsen
Strandgade 29
1401 København K
Tlf.: +45 32 66 01 00
Fax: +45 32 66 01 00
Telex: 31209 miljøe dk
CVR-nr.: 25 79 83 76
EAN-nr.: 5798000863002(Drift)
EAN-nr.: 5798000863019(Tilskud)
Mst@mst.dk
www.mst.dk

Miljøgodkendelsens vilkår L1 krævede, at lossepladsen forsynes med en vandstandsende lavpermeabel topmembran med en permeabilitetskoefficient (utæthedskoefficient), der ikke er større end 5×10^{-10} m/s. I godkendelsens vilkår L2 blev der stillet følgende krav til topmembranens opbygning: Topmembranen skal opbygges nedefra på følgende måde:

- a) Komprimeret afretningslag af passende materiale
- b) Vandstandsende lag af lavpermeabelt bentonitholdigt materiale. Det vandstandsende lag skal udlægges som 2 lag med mellemliggende komprimering. Hver for sig skal lagene have en tykkelse på 0,20 – 0,30 m efter komprimering, så den færdige membrans samlede tykkelse bliver 0,4 – 0,6 m.
- c) Drænende sandlag af 30 cm groft enskornet sand. Det drænende sand skal stå i forbindelse med lossepladsens omfangsdræn.

I godkendelsen blev der i M1 stillet følgende krav til vækstlaget: Over det drænende sandlag skal der etableres et vækstlag på mindst 1 meter. Det kan enten opbygges af

- 0,8 m mineraljord og 0,2 m muld
- eller af
- 0,7 m mineraljord, 0,2 m muld og 0,5 m kompost.

Med Ringkjøbing Amts tidsbegrænsede godkendelse af Lossepladsanlæg Naur af 19. december 1997 blev lossepladsens miljøgodkendelse forlænget til 31. december 2000; men der sker ikke ændring af vilkår H4, L2 og M1 fra 1992, der er relevante for nærværende sag.

Ringkjøbing Amt meddelte den 18. december 2002 miljøgodkendelse af ændret opbygning af topmembran på Naur Losseplads og af forlængelse af tidsfristen for reetableringens afslutning til [A]. Denne afgørelse er påklaget til Miljøstyrelsen og er under behandling parallelt med nærværende klagesag.

I miljøgodkendelsen fra 2002 ændres vilkårene for opbygningen af de manglende dele af lossepladsens topmembran i vilkår 3.1.1, 3.1.2, 3.1.9 og 3.1.10. Disse vilkår erstatter således vilkår L1-L8 og M1 i miljøgodkendelsen fra 1992, for så vidt angår de arealer, der forsynes med membran af bentonitmåtter. Det drejer sig om ca. 20.000 m², svarende til ca. 12% af lossepladsens areal. Den ændrede topmembran skal opbygges nedefra på følgende måde:

- Afretningslag af 15-35 cm bentonitholdige sand- og støvmaterialer (affald fra jernstøberier) udlægges og komprimeres
- Membran af 0,7 cm bentonitmåtter med en permeabilitetskoefficient på maksimalt 5×10^{-11} m/s
- Drænende sandlag af 30 cm groft enskornet sand
- Minimum 0,8 m mineraljord
- Minimum 0,2 m muld
- Maksimum 0,5 m kompost af haveaffald

Redegørelse for sagen

[A]s ansøgning

[A] ansøgte den 30. august 2002 om § 19-tilladelse til at anvende følgende materialer i forbindelse med reetableringen af Naur Losseplads: vasket sand

fra Holstebro og Struer renseanlæg, sand fra rendestensbrønde, vejopfej samt lettere forurenede jord. Der blev søgt om at anvende disse materialer som alternativ til rene jord- og sandmaterialer. [A] ville stille krav til leverandørerne om at udarbejde og aflevere en anmeldelse i forbindelse med levering af et parti, og [A] forventede, at amtet ville definere krav til analyseprogram samt opstille kravværdier for hver affaldsfraktion.

Holstebro Kommunes ansøgninger

Holstebro Kommune ansøgte den 1. november 2002 om tilladelse til deponering af sediment fra søerne i Lystanlægget i depot 661-30 ved Vandkraftsøen. Prøver af sedimentet viser et indhold af cadmium på 0,81 mg/kg TS. Den 2. januar 2003 ansøger Holstebro Kommune imidlertid om tilladelse til at anvende søsedimentet fra oprensning af søer i Lystanlægget til slutfaldning på lossepladsen i Naur. Dette sker på baggrund af et møde afholdt med den 12. december 2002 mellem Holstebro Kommune og Ringkjøbing Amt.

Den 26. november 2002 fremsendte Holstebro Kommune til amtet analyseresultater for jord midlertidigt deponeret ved [...] fra omlægning af vejadgang ved [...].

Amtets § 19-tilladelse

Ringkjøbing Amt meddelte den 30. januar 2003 tilladelse til anvendelse af let forurenede overskudsjord og søsediment i forbindelse med reetablering af Naur Losseplads. Amtet tillader konkret anvendelse af ca. 3.000 m³ overskudsjord og ca. 1.000 m³ søsediment samt giver en generel tilladelse til at anvende andet jord, sand og grus fra bygge- og anlægsarbejder, såfremt de humantoksikologiske jordkvalitetskriterier i Vejledning fra Miljøstyrelsen nr. 6, 1998 om oprydning på forurenede lokaliteter er overholdt. Ifølge tilladelsens vilkår kan jordmaterialerne modtages og indbygges i forbindelse med opbygning af deponeringsanlæggets vækstlag i det omfang, jorden tjener til opfyldelsen af planer og aftale for området. Lagtykkelsen må i gennemsnit højst være 80 cm, og jordmaterialerne skal overdækkes med et lag på mindst 20 cm muld af ren mineraljord. Der stilles i vilkårene krav om, at jordmaterialerne skal prøvetages og analyseres repræsentativt for relevante stoffer efter et analyseprogram, der fastsættes af tilsynsmyndigheden. Desuden fastsættes krav om anmeldelse af jordflytningerne.

Klagerne

Tilladelsen blev påklaget af Danmarks Naturfredningsforening med brev af 19. og 28. februar 2003. Danmarks Naturfredningsforening og dens lokal-komite i Holstebro anførte, at de er af den helt principielle opfattelse, at slutfaldning på en losseplads, hvorfra vandet påregnes direkte nedsvivet, skal foregå med uforurenede materialer. Anvendelse af forurenede afdækningsmaterialer bør efter foreningens opfattelse føre til, at gennemsvivende vand alene kan anvendes til intern recirkulering på lossepladsen. Hele idéen med topafdækning med membran er jo at forsegle forureningskomponenterne på lossepladsen for at hindre udsivning til miljøet. Det er derfor ikke acceptabelt, at barrieren mod det omgivende miljø udføres med materialer, som i fremtiden betyder fortsat forurening af omgivelserne. Foreningen opfordrede derfor Miljøstyrelsen til at omgøre amtets tilladelse og i stedet kræve rene jordmaterialer anvendt ved reetableringen af Naur Losseplads.

Tilladelsen blev desuden påklaget af "Samvirket af beboer- og grundejer i Naur området" med brev af 27. februar 2003. Samvirket anførte, at det er uacceptabelt, at der bruges forurenede jord med tungmetaller i slutfærdigningen oven på membranen. Det vil medføre udvaskning af tungmetaller til nedrivning i omfangsgrøften omkring lossepladsen. Dette vil øge grundvandsforureningen i et område med drikkevandsinteresser. Desuden kommenteres årsrapporten fra [A], som Samvirket har modtaget 20. februar 2003.

Amtet har den 18. marts 2003 fremsendt klagen til Miljøstyrelsen.

Amtets bemærkninger til klagerne

Ringkjøbing Amt har i brev af 18. marts 2003 til Miljøstyrelsen givet følgende bemærkninger til klagerne: Amtet har udfra en vurdering af den konkrete mængde af jord og den konkrete placering meddelt tilladelse til at genanvende overskudsjord og søsediment. I amtets vurdering indgår det forhold, at der er tale om lettere forurenede jord. Jorden fra Struervej er påvirket af PAH'er. Niveaulet ligger væsentligt under afskæringskriteriet for følsom arealanvendelse, og PAH'er regnes som ikke mobile i jord. Jorden er ikke forurenede af andre stoffer i væsentligt omfang. Desuden refereres en række af tilladelsens vilkår.

Til Naturfredningsforeningens klage bemærker amtet i øvrigt, at formålet med en topmembran ikke er at forsegle et affaldsoplag, men et forsøg på at styre perkolatdannelsen.

Kommentarer til Miljøstyrelsens udkast til afgørelse

Der er ikke i høringsperioden indkommet nogen bemærkninger til Miljøstyrelsens udkast til afgørelse.

Miljøstyrelsens bemærkninger

Klageberettigede

Amtets tilladelse er givet efter miljøbeskyttelseslovens § 19 i kapitel 3¹.

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 98, at amtsrådets afgørelser kan påklages af afgørelsens adressat samt af enhver, der har en individuel, væsentlig interesse i sagens udfald. En individuel, væsentlig interesse vil kunne følge af bopæl i en vis afstand af den pågældende virksomhed, idet det er en forudsætning for at kunne gøre en klage gældende, at den pågældende klager - som følge af den truffede afgørelse - vil kunne udsættes for en forurening af en vis styrke.

På baggrund af tidligere afgørelser i sagen, har Miljøstyrelsen vurderet, at [B], som har underskrevet klagen fra "SAMVIRKET af beboer- og grundejer i Naur området", er klageberettiget i relation til miljøgodkendelsen, da hendes bopæl, [...], er beliggende ca. 0,5 km fra anlægget.

¹ Lovbekendtgørelse nr. 753 af 25. august 2001 om miljøbeskyttelse, med senere ændringer

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 100, stk. 2, at amtsrådets afgørelser efter lovens kapitel 3 kan påklages af landsdækkende foreninger og organisationer, der efter deres vedtægter har beskyttelse af natur og miljø som hovedformål. Danmarks Naturfredningsforening anses i medfør heraf at være klageberettiget.

Klagefrist

Ifølge amtets tilladelse blev afgørelsen annonceret den 1. februar 2003, og klagefristen blev angivet til 3. marts 2002. Årstallet i klagefristen er behæftet med fejl, da klagefristen må være 3. marts 2003.

Klagen fra Danmarks Naturfredningsforening er indkommet i amtet den 20. februar 2003 og den 3. marts 2003, og klagen fra SAMVIRKET er indkommet i amtet den 3. marts 2003.

Begge klager er således indkommet rettidigt.

Regelgrundlaget

Miljøbeskyttelseslovens § 19 anvendes blandt andet i forbindelse med tilladelser til at genanvende affald f.eks. i bygge- og anlægsarbejder. Der er tale om genanvendelse, hvis affaldet (i dette tilfælde den forurenede jord og søsedimentet) erstatter tilsvarende mængder af andre materialer (f.eks. råjord).

Ved vurderingen af om tilladelsen kan gives efter miljøbeskyttelseslovens § 19 skal myndigheden vurdere, om det materiale, der bliver udlagt på jorden kan forurene grundvandet. Det har i den forbindelse ingen betydning om det, der skal udlægges på jorden, er affald eller andet.

Myndigheden bør derimod vurdere, om hensigten med aktiviteten er at deponere materialet (affald). Dette er tilfældet, hvis der bruges større mængder materiale i form af affald, end der skulle være anvendt af alternative materialer. I så fald skal aktiviteten godkendes efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 5 og ikke efter § 19.

En aktivitet kan også blive godkendt efter kapitel 5, hvis den f.eks. bliver foretaget på en virksomhed, der i forvejen har en miljøgodkendelse.

Der er her tale om, at de 80 cm mineraljord over drænlaget og under muldlaget opbygges af lettere forurenede jord og søsediment. Der bliver ikke tale om at anvende en større mængde materialer end foreskrevet i miljøgodkendelsen. Miljøstyrelsen vurderer derfor, at der er tale om anvendelse af affald i stedet for råstoffer (genanvendelse), hvorfor det er korrekt at anvende § 19.

Miljøstyrelsen vurderer, at tilladelsen kunne være givet som en ændring til miljøgodkendelsen i stedet for som en selvstændig tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19.

Klagepunkt

Begge klager mener, at det er uacceptabelt at bruge forurenede materialer til afdækning af Naur Losseplads.

Ringkjøbing Amt har i afgørelsen af 30. januar 2003 vurderet, at jordmaterialerne fra oplaget på [...] er let forurenede med sværtudvaskelige stoffer, herunder bly, tjærestoffer og kulbrinter. Jordmaterialernes indhold af PAH'er og bly overstiger Miljøstyrelsens jordkvalitetskriterier, men er væsentligt under afskæringskriteriet. Både PAH og bly er immobile i jordmiljøet. Ringkjøbing Amt vurderer på denne baggrund, at overskudsjorden fra oplaget på [...], Holstebro kan indbygges i topafdækningen af Naur Losseplads uden risiko for undergrund, jord og grundvand. Såfremt jorden overdækkes, vurderer amtet desuden, at sandsynligheden for, at mennesker kommer i kontakt med jorden, er meget lille, idet den forurenede jord afdækkes med mindst 20 cm muld.

Søsedimentet viser ifølge amtets oplysninger alene en enkelt mindre overskridelse af jordkvalitetskriterierne for cadmium og kulbrinter. Da cadmium og de tungere kulbrinter er svært udvaskelige, da analyseværdien er væsentligt under afskæringskriteriet for cadmium, og da indholdet af cadmium er i størrelsesorden af, hvad der tillades tilført med slam på landbrugsjord, vurderer Ringkjøbing Amt, at indholdet af cadmium og kulbrinter ikke er af miljømæssig betydning ved indbygning af jorden på den pågældende lokalitet.

Der er ikke i Miljøstyrelsen lagt en fast praksis for vurderingen af § 19-tilladelser, ligesom der ikke findes nogen vejledning på dette område. Man kan anlægge betragtninger efter samme principper, som er anvendt i restproduktbekendtgørelsen². Her vurderes affaldsmaterialet dels i forhold til jordkvalitetskriteriet, dels stilles der krav til udvaskningsegenskaberne for de forurenende stoffer.

Ifølge restproduktbekendtgørelsen kan man uden tilladelse genanvende jord, der overholder en række grænseværdier for tungmetaller for kategori 1-jord til visse bygge- og anlægsarbejder omfattet af bekendtgørelsen; men ikke til retablering af lossepladser.

Miljøstyrelsen mener, at der burde være foretaget en konkret miljørisikovurdering for bly, PAH og kulbrinter på baggrund af de lokale hydrogeologiske forhold. Men i betragtning af, at den forurenede jord placeres oven på en gammel losseplads med topmembran, men uden bundmembran, vurderes den forøgede risiko for grundvandsforurening i området at være ringe.

I betragtning af, at indholdet af PAH, kulbrinter og cadmium i overskudsjorden og søsedimentet er af samme størrelsesorden som jordkvalitetskriterierne vurderer Miljøstyrelsen, at der ikke er nogen anvendelsesmæssige betænkeligheder ved tilladelsen. Med hensyn til de grundvandsmæssige forhold er det stoffernes mobilitet, der skal vurderes. Da PAH, kulbrinter og cadmium er relativt immobile, vurderer Miljøstyrelsen, at amtets tilladelse er miljømæssig forsvarlig i forhold til grundvandet, idet udvaskningen fra den let forurenede jord vurderes at give et forsvindende lille bidrag til jord- og grundvandforureningen i forhold til lossepladsen.

² Bekendtgørelse nr. 655 af 27. juni 2000 om genanvendelse af restprodukter og jord til bygge- og anlægsarbejder, med senere ændringer

Samlet set vurderer Miljøstyrelsen, at amtets tilladelse er miljømæssig forsvarlig, og at klagerne ikke giver Miljøstyrelsen anledning til at ændre den af Ringkjøbing Amt meddelte tilladelse.

Klagevejledning

De kan ikke klage over Miljøstyrelsens afgørelse til anden administrativ myndighed³. Hvis De ønsker at anlægge retssag om afgørelsen, skal sagen være anlagt senest seks måneder fra det tidspunkt, hvor De blev underrettet om afgørelsen⁴. Det er normalt dagen efter, at brevet er dateret.

Med venlig hilsen

Palle Boeck
Kontorchef

/

Lone Lykke Nielsen

Kopi af afgørelsen er d.d. sendt med e-mail til:
Ringkjøbing Amt J.nr.: ringamt@ringamt.dk
Holstebro Kommune: kommunen@holstebro.dk
Danmarks Naturfredningsforening: dn@dn.dk

³ I miljøbeskyttelseslovens § 103, stk. 1, er de afgørelser nævnt, som kan påklages. Den afgørelse, De her har modtaget, er ikke nævnt i denne bestemmelse, og den kan derfor ikke påklages. Der er heller ikke klageadgang til ministeren, jf. § 5 i Bekendtgørelse nr. 783 af 1. november 1998 om henlæggelse af opgaver og beføjelser til Miljøstyrelsen

⁴ Det fremgår af miljøbeskyttelseslovens § 101.