

[...]

Jord & Affald
J.nr. 335/04-0048
Ref. LIHAN
Den 24. januar 2006

Afgørelse af klage over Helsinge Kommunes påbud om at udføre undersøgelser og afhjælpende foranstaltninger for forureningen på [...], 3220 Tisvildeleje, matr. nr. [...]

1. Klage til Miljøstyrelsen

Helsinge Kommune har pr. brev af den 6. oktober 2005 fremsendt klage af den 19. september 2005 fra Advokat [...] på vegne af [...], herefter kaldet [...] og dennes ansvarsforsikringselskab [...], herefter kaldet [...].

Miljøstyrelsen anser ikke [...] for at være klageberettiget i sagen, idet det ikke er oplyst, at [...] er mandatar for [...].

2. Miljøstyrelsens afgørelse

Miljøstyrelsen ophæver Helsinge Kommunes påbud som følge af kommunens passivitet.

3. Baggrund for sagen

I november 1999 installerer autoriseret VVS installatør Børge Jacobsen's Sønner – Helsinge ApS en ny olietank i kælderen på ejendommen beliggende [...], Tisvildeleje, herefter kaldet ejendommen. I anmeldelsen af opsætning af kældertanken oplyser Børge Jacobsen's Sønner – Helsinge ApS, at jordtanken bundsuges og afproppes. Ultimo oktober 2002 er afpropning imidlertid endnu ikke sket.

[...] har i en årrække leveret olie på ejendommen. Efter installationen af kældertanken retter [...] henvendelse til Helsinge Kommunes Tekniske Forvaltning. [...] oplyser i den forbindelse Teknisk Forvaltning om, at han har en formodning om, at den nedgravede tank kan være utæt. [...] finder det mistænkeligt, at brugen af en lovlig tank ophører uden anledning. [...] stiller sig tvivlende overfor ejendommens ejer, [...]'s forklaring om, at der var sket tyveri af olie fra tanken, og at det er baggrunden for opsætningen af kældertanken.

[...] oplyser senere i brev til [...] af den 2. december 2002, at der tidligere er forsvundet olie fra tanken – omkring 1985 – og at det formodede tyveri i 1999 hverken er meldt til politiet eller [...]s forsikringsselskab på grund af mistro fra forsikringsselskabets side i 1985.

Den 25. oktober 2002 leverer [...] ved en fejl 1200 liter olie på ovennævnte ejendom i den nedgravede men ikke korrekt afblændede jordtank af mærket AJVA med et rumindhold på 4000 liter. Chaufføren har tidligere leveret olie i jordtanken, men har ikke leveret olie på ejendommen siden opsætningen af kældertanken. Chaufføren var således ikke bekendt med, at jordtanken var taget ud af brug.

[...] oplyser i brev af den 8. februar 2005 til Helsing Kommune, at [...]s hustru hilser på chaufføren fra huset uden at forsøge at stoppe ham fra at fylde olie i den forkerte tank.

[...] kontakter samme dag [...] og meddeler, at der ikke er leveret olie i kældertanken. [...] oplyser, at [...] straks vil foranledige olien pumpet over i den rigtige tank. [...] ringer tilbage kort efter og fortæller, at jordtanken allerede er tom.

Helsing Kommune bliver mandag den 28. oktober 2002 orienteret om hændelsen. Tirsdag den 29. oktober 2002 besigtiger Helsing Kommune forholdene omkring jordtanken. Det konstateres, at jordtanken ikke er afblændet, og at der ikke kan konstateres synlige spor efter olieforureningen. Senere samme dag kontakter Helsing Kommune [...] og forlanger at toppen af jordtanken bliver gravet fri, og at jordtanken bliver åbnet, så tanken kan inspiceres.

Onsdag den 30. oktober 2002 er toppen af jordtanken gravet fri, og tanken er åbnet for inspektion. Det konstateres, at tanken er revnet i bunden.

Den 8. november 2002 varsler Helsing Kommune et tålepåbud til [...] vedrørende forundersøgelser og fjernelse af forureningen på ejendommen. Samme dag varsler Helsing Kommunen et undersøgelsespåbud til [...].

På baggrund af det varslede undersøgelsespåbud tilbyder [...] pr. brev af den 22. november 2002, at forestå en orienterende undersøgelse på ejendommen. Det fremhæves, at tilbuddet er uden præjudice, og at det fremsættes i forbindelse med en indsigelse mod det varslede påbud.

Niras, Rådgivende Ingeniører og planlæggere A/S foretager herefter undersøgelser på ejendommen og udfærdiger en rapport herom af den 11. februar 2003. Det konkluderes i rapporten, at forureningen ikke udgør en uacceptabel risiko for mennesker eller miljø, ligesom forureningen ikke udgør en risiko for arealanvendelsen eller vandindvindingen i området. På den baggrund vurderer Niras, Rådgivende Ingeniører og planlæggere A/S, at det er forsvarligt at efterlade restforureningen, og at man, hvis dette skete, bør overveje at etablere en eller flere boringer til monitoring af forureningens udbredelse i grundvandet.

Kort efter fremsendelsen af rapporten til Helsing Kommune den 11. februar 2003 drøfter [...] ved [...] og [...], Helsing Kommune mulige løsninger på sagen uden, at der bliver opnået enighed om en løsning.

Ved brev af den 4. oktober 2004 udbeder Helsing Kommune sig en tilkendegivelse fra [...] om, at et oplæg til overvågningsboringer er under udarbejdelse. I modsat fald vil Helsing Kommune varsle et påbud om udarbejdelse af oplæg til overvågningsboringer.

Den 8. februar 2005 skriver [...] til Helsing Kommune. I brevet skriver [...], at olieforureningen ikke var sket, hvis [...], Helsing Kommune havde reageret på [...]s oplysninger om jordtankens tæthed i 1999.

Den 8. april 2005 varslers Helsing Kommune på ny et påbud om undersøgelser og afhjælpende foranstaltninger i form af etablering af overvågningsboringer mellem den konstaterede forurening og Tisvildeleje Vandværks indvindingsboringer.

Den 14. april 2005 gentager [...] pr. telefon til Helsing Kommune sine synspunkter i sagen.

Helsing Kommune oplyser i brev af den 24. juni 2005, at udstedelse af påbud i sagen skal behandles af kommunens Plan- og Miljøudvalg den 15. august 2005.

Den 23. august 2005 udsteder Helsing Kommune påbud om undersøgelser og afhjælpende foranstaltninger efter jordforureningslovens § 40, stk. 1, § 41, stk. 1 og § 44, stk. 1.

Advokat [...] påklager med brev af den 19. september 2005 påbuddet.

4. Påbudets indhold

Helsing Kommunes påbud af har følgende ordlyd:

”Vi giver hermed dig og dit firma påbud om, at lade udarbejde et oplæg til etablering af overvågningsboringer mellem den konstaterede forurening på [...] og Tisvildeleje Vandværks indvindingsboringer på [...], Tisvildeleje – boring 5, DGU-nr. 186.689, og boring 7, DGU-nr. 186.643. Påbuddet har hjemmel i jordforureningslovens § 40, stk. 1, § 41, stk. 1 og § 44, stk. 1.

Oplægget skal indeholde et forslag til:

- antal, placering, dimension og udformning af overvågningsboringerne
- plan og hyppighed for prøve- og analyseprogram – herunder analyseparametre og
- mulighed for brug af overvågningsboringerne til afværgepumpning.

Oplægget skal indsendes i 2 eksemplarer til Helsing Kommune for godkendelse.

Vi giver samtidig dig og dit firma påbud om at etablere overvågningsboringer i overensstemmelse med oplægget, når vi har godkendt det.

Endelig giver vi dig og dit firma påbud om at retablere de ejendomme, som måtte blive berørt af undersøgelser og anlægsarbejder eller på anden måde i forbindelse med at efterkommelse af dette påbud.

Vi gør opmærksom på Tisvildeleje vandværks gamle boring, som måske vil kunne indgå i projektet. Kontakt eventuelt Tisvildeleje Vandværk herom på tlf.nr. 48705726.”

5. Klagens indhold

Advokat [...] gør i sin klage to hovedbegrundelser gældende for klagen – passivitet og påbudets adressat.

Vedrørende passivitet gøres det gældende, at der forløb 19 måneder fra Niras, Rådgivende Ingeniører og planlæggere A/S fremsender rapporten om de miljøtekniske undersøgelser på ejendommen den 11. februar 2003 til Helsing Kommune på ny varsler påbud i sagen den 4. oktober 2004.

Advokat [...] henviser i den forbindelse til Peter Pagh ”Jordforureningsloven med kommentarer”, p. 270, om passivitet fra myndighedernes side og til bemærkningerne til jordforureningslovens § 41. Af bemærkningerne fremgår det, at:

”Er der omvendt tale om en forurening, hvor både behovet for foranstaltninger er klarlagt, og en mulig påbudsadressat har været inddraget i sagen, tilsiger hensynet til påbudsadressaten, at sagen inden for et forholdsvist kortere tidsrum skal følges op af et påbud.”

Advokat [...] anfører, at rapporten fra Niras og den 19 måneder lange tavshed fra Helsing Kommune betyder, at [...] har en berettiget forventning om, at Helsing Kommune ikke ønsker at foretage sig yderligere i sagen. Et efterfølgende varslet påbud efter 19 måneder synes med andre ord ikke at være indenfor rimelig tid.

Det gøres gældende, at rapporten fra Niras på dækkende vis klarlægger situationen. Da Helsing Kommune fra starten har kendskab til kredsen af mulige forurenere tilsiger indrettelsessynspunktet i forhold til klagerne, at Helsing Kommune har udvist retsfortabende passivitet.

Vedrørende påbudets adressat gør Advokat [...] gældende, at forureningen på ejendommen er opstået som følge af at [...] har fyldt olie på en ikke korrekt afblændet tank, som i øvrigt er utæt. [...] kendte til den manglende afpropning og har orienteret Helsing Kommune herom.

Advokat [...] gør videre gældende, at forureningen ikke hidrører fra tankbilen, men fra det forhold, at den tank, som olien er fyldt på, er utæt. Der er

ikke sket overfyldning eller andre forhold, som indikerer, at forureningen er sket fra anlæg, som [...] har ansvar for. Derfor kan [...] ikke anses som forurenere.

Videre anfører Advokat [...], at grundejeren har udvist uforsvarlig adfærd i forbindelse med afblændingen af tanken, og at grundejeren derfor kan anses som forurenere i medfør af jordforureningslovens § 41, stk. 3, nr. 2. Påbuddet skulle således være udstedt til grundejeren, [...].

Hvis [...] alligevel må anses som forurenere betyder det, at påbuddet burde have været udstedt til 1) [...] eller 2) [...] i forening.

På den baggrund gør Advokat [...] gældende, at påbuddet er ugyldigt.

6. Parternes yderligere bemærkninger

6.1 Helsing Kommune

Helsing Kommune har i brev af den 6. oktober 2005 kommenteret klagen til Miljøstyrelsen.

Helsing Kommune oplyser, at [...] ved anmeldelsen bad kommunen vente én dag med at kontakte grundejeren, [...], idet [...] er hans kunde.

Helsing Kommune bemærker, at kommunen ikke bedømte den eventuelle forurening til at være culpøs set i forhold til grundejeren, idet Helsing Kommune vurderer, at AJVA-tanken er lovlig, da alle lovpligtige oplysninger om sløjfning er modtaget, og da der i stedet er opstillet en kældertank.

Yderligere anfører Helsing Kommune, at [...] ved [...] i februar 2003 foreslår, at Helsing Kommune undlader at kræve flere undersøgelser og fjernelse af forureningen, men i stedet accepterer, at [...] etablerer overvågningsboringer imellem olietanken og Tisvildeleje Vandværks boring. Det er således dette forslag, som er formaliseret i påbuddet.

Til slut anfører Helsing Kommune, at kommunen har været aktive i sagen i form af juridiske overvejelser, drøftelser med andre kommuner, drøftelser med Frederiksborg Amt og kommunens advokat. Aktiviteten har ikke været synlig udad til.

6.2 Advokat [...]

I forhold til [...]s anmodning om ikke at kontakte [...] straks, gør Advokat [...] gældende, at anmodningen ikke binder Helsing Kommune i forhold til at undersøge sagen. Hertil kommer, at anmeldelsen er fra en fagkyndig, hvilket burde have fået kommunen til at handle.

Vedrørende drøftelsen mellem [...],[...] og Helsing Kommune anfører Advokat [...], at der var tale om forskellige muligheder for en frivillig afslutning af miljøsagen, men at drøftelserne ikke mandede ud i en aftale eller en for-

mel tilkendegivelse fra [...]. Drøftelsen legitimerer derfor ikke påbuddets indhold eller påbudets adressat.

7. Regelgrundlag

Af bemærkningerne til jordforureningsloven fremgår det om påbudsmyndighedens passivitet, at:

”Den 5-årige forældelsesfrist, der gælder for erstatningsretlige forhold, er således uden betydning for, om der kan meddeles påbud efter loven. Derimod gælder almindelige forvaltningsretlige regler, hvorefter miljømyndighederne efter passivitetsbetragtninger og indrettelsessynspunkter kan være afskåret fra at meddele påbud. Miljømyndighederne skal således reagere inden for en rimelig tid, når de får kendskab til en forurening, der kunne påbydes opryddet.

Der vil være tale om en konkret vurdering af sagens samlede omstændigheder. Afgørende for vurderingen er således ikke alene, hvornår forureningen konstateres. Miljømyndighederne skal således have mulighed for, hvor dette ikke umiddelbart er klart, at undersøge, hvorfra kilden stammer, dvs. hvem der er forurener, og om der er behov for nærmere undersøgelser eller oprydninger. Sådanne undersøgelser og vurderinger må indpasses i myndighedernes øvrige ressourceanvendelse. Er der omvendt tale om en forurening, hvor både behovet for foranstaltninger er klarlagt, og en mulig påbudsadressat har været inddraget i sagen, tilsiger hensynet til påbudsadressaten, at sagen inden for et forholdsvist kortere tidsrum skal følges op af et påbud.”

Af bemærkningerne til jordforureningsloven følger det således, at såfremt behovet for foranstaltninger er klarlagt og en mulig påbudsadressat har været inddraget i sagen, så skal sagen inden for et forholdsvist kortere tidsrum følges op af et påbud. Hvis det ikke sker, vil påbudsmyndigheden kunne mødes med passivitetsbetragtninger og indrettelsessynspunktet i forhold til påbudsadressaten.

8. Miljøstyrelsens bemærkninger

Advokat [...] bestrider, at der er indgået en aftale mellem [...] og Helsingørskommune vedrørende overvågningsboringer.

Miljøstyrelsen skal bemærke, at Helsingørskommune ikke har fremlagt dokumentation for en sådan aftale – heller ikke i form af telefonnotat om samtalen. Det faktum, at Helsingørskommune varsler et påbud i oktober 2004 bestyrker, at der ikke er indgået en aftale om en frivillig afslutning af sagen ved, at [...] lader overvågningsboringer etablere.

Miljøstyrelsen lægger herefter til grund, at der ikke er indgået en aftale mellem [...] og Helsingørskommune vedrørende overvågningsboringer.

Helsingørskommune drøftede ikke sagen med eller rettede henvendelse til [...] eller [...] i perioden fra februar 2003 til 4. oktober 2004.

Helsingørskommune har oplyst, at kommunen i tidsrummet fra februar 2003 til 4. oktober 2004 drøftede sagen med andre kommuner, Frederiksborg Amt og kommunens advokat. I forhold til en vurdering af kommunens passivitet overfor hensynet til påbudsadressaten finder Miljøstyrelsen ikke, at disse drøftelser kan tillægges vægt.

[...] er allerede på et tidligt tidspunkt inddraget i sagen. Forureningen er anmeldt at [...], og [...] har bekostet undersøgelserne.

I februar 2003 udarbejdede Niras ovennævnte rapport med den konklusion, at det er forsvarligt at efterlade restforureningen, og at man, hvis dette sker, bør overveje at etablere en eller flere boringer til monitorering af forureningens udbredelse i grundvandet.

Efterfølgende i februar 2003 drøfter [...] og Helsingørskommune etableringen af boringer til monitorering af forureningens udbredelse i grundvandet. Drøftelserne fører ikke til en aftale mellem Helsingørskommune og [...] om monitorering, og drøftelserne bliver ikke fortsat. Helsingørskommune drager på intet tidspunkt tvivl om konklusionen i Niras' rapport. Miljøstyrelsen lægger herefter til grund, at sagen for Helsingørskommune var tilstækkelig oplyst, til at kommune kunne afgøre om der var grundlag for at udstede påbud om yderligere undersøgelser eller afhjælpende foranstaltninger.

På den baggrund er det Miljøstyrelsens vurdering, at [...] efter det 19 måneder lange forløb uden drøftelser eller varsling af påbud el.lign. fra Helsingørskommune har en berettiget forventning om, at Helsingørskommune har henlagt sagen. Da Helsingørskommune ej heller løbende holder [...] orienteret om Helsingørskommunes overvejelser, har [...] god grund til at mene, at sagen er afsluttet, og at Helsingørskommune ikke agter at foretage sig mere i sagen.

I øvrigt skal Miljøstyrelsen bemærke, at AJVA-tanken på ejendommen var lovlig på tidspunktet for sløjfningen, men at tanken ikke var korrekt sløjfet jf. den dagældende olietankbekendtgørelsens § 14, stk. 4¹, idet påfyldningsstudsene ikke var afmonteret og tanken afblændet, så påfyldning ikke kunne finde sted.

9. Miljøstyrelsens afgørelse

Helsing Kommunes påbud ophæves således allerede som følge af Helsing Kommunes passivitet.

10. Klagevejledning

Miljøstyrelsens afgørelse kan efter jordforureningslovens § 83 påklages til Miljøklagenævnet. Miljøklagenævnet er klagemyndighed for større eller principielle afgørelser efter Jordforureningslovens kapitel 5, herunder blandt andet § 40. Miljøklagenævnet afgør selv, om sagen er "større eller principiel".

Hvis De ønsker at klage, skal klagen indsendes til Miljøklagenævnet, jf. jordforureningslovens § 84, stk. 1. Klageberettiget er afgørelsens adressat. Det er herudover også enhver, der har en individuel og væsentlig interesse i sagens udfald. Afgørelsen kan endvidere påklages af embedslægeinstitutionen, Frederiksborg Amt samt Helsing Kommune, jf. jordforureningslovens § 84, stk. 2, jf. § 82.

Klagefristen er 4 uger fra den dag, afgørelsen er meddelt. Hvis klagefristen udløber på en lørdag eller en helligdag, forlænges fristen til den følgende hverdag, jf. jordforureningslovens § 85, stk. 1, jf. § 81, stk. 1 og 2. Klagefristen udløber i denne sag således den 21. februar 2005

En klage over et påbud har opsættende virkning, medmindre nævnet træffer afgørelse om andet, jf. jordforureningslovens § 85, stk. 2. Dette betyder, at såfremt afgørelsen påklages til Miljøklagenævnet skal påbuddet ikke efterkommes førend Miljøklagenævnet har afgjort sagen eller har afgjort, at klagen ikke tillægges opsættende virkning.

Et søgsmål til prøvelse af denne afgørelse ved domstolene skal være anlagt inden 12 måneder efter, at afgørelsen er meddelt jf. jordforureningslovens § 87, stk. 1.

Med venlig hilsen

Palle Boeck

¹ Bekendtgørelse nr. 386 af 21. august 1980