

[A]

Jord & Affald
J.nr. 335/04-0055
Ref. LIHAN/OKI
Den 28. august 2006

Miljøstyrelsens afgørelse af [A]s klage af den 11. april 2006 over Odder Kommunes påbud af den 28. marts 2006 om undersøgelse af jordforurening i forbindelse med utæt olieudskiller

1. Klage til Miljøstyrelsen

Miljøstyrelsen har den 25. april 2006 modtaget [A]s klage af den 11. april 2006 over Odder Kommunes påbud af den 28. marts 2006 om undersøgelse af jordforurening i forbindelse med en utæt olieudskiller.

2. Miljøstyrelsens afgørelse

Miljøstyrelsen ophæver Odder Kommunes påbud og hjemviser sagen til fornyet behandling i Odder Kommune.

3. Sagens baggrund

Den 22. september 2005 foretog Odder Kommune tilsyn på [B] (herefter ejendommen). På ejendommen er der et ubemandet benzin- og dieselsalgsanlæg, hvor der er mulighed for tankning døgnet rundt alle ugens dage. Benzin- og Dieselsalgsanlægget drives af [A]. Ejendommen ejes af [...], som driver [...] kiosken på ejendommen.

Olieudskilleren på ejendommen er af typen Trix 1.000/100. Olieudskilleren er etableret i forbindelse med udskiftning af tanke og etablering af påfyldningsplads i 1979. Olieudskilleren er monteret med overfyldningsalarm, som sidst blev testet og fundet tilfredsstillende den 5. september 2005.

Olieudskilleren blev testet for lækage af A.A. Service og Transport den 3. juni 2002 og fundet utæt. Det blev konstateret ved tilsynet den 22. september 2005, at olieudskilleren ikke siden var blevet repareret.

Efter tilsynet den 22. september 2005 bad Odder Kommune pr. brev af den 5. oktober 2005 om en redegørelse for forholdet vedrørende olieudskilleren. Samtidig oplyste Odder Kommune, at kommunen overvejede at meddele et undersøgelsespåbud efter jordforureningslovens § 40.

Pr. e-mail af den 6. oktober 2005 oplyste [...], [A], at [A] drev to tankstationer på henholdsvis [...] og [...]. Reparatøren, som var bestilt til at udbedre utætheden på olieudskilleren, tog fejl af adresserne. Ydermere oplyste [A], at der var tale om en

mindre utæthed, formodentlig over vandspejlsniveau, og at Odder Kommune ved tilsynet selv konstaterede, at der ikke var fejlmeldinger om niveaumåler- og overløbskontrol. Dette betyder, at der formentlig ikke var sivet vand ud af udskilleren, idet alarmen tilknyttet olieudskilleren ellers ville have varslet dette. Olie siver efter [A]s oplysning ingen steder – det kræver et hul af betragtelig størrelse, hvorfor kun vand med opløst olie kan sive igennem. Ydermere oplyste [A], at Stürup A/S fra Esbjerg var bestilt til at udbedre olieudskilleren.

Pr. e-mail af den 13. oktober 2005 fremsendte [A] rapport over tæthedsprøvning udført af Stürup A/S, som viste, at samlingerne i olieudskilleren var utætte over og under normalt vandspejl, men at olieudskilleren var blevet repareret den 6. oktober 2005.

Odder Kommune varslede pr. brev af den 3. januar 2006 til [B] et påbud om undersøgelse, jf. jordforureningslovens § 40, af en eventuel jordforurening fra olieudskilleren på ejendommen, idet Odder Kommune vurderede, at utætheden i olieudskilleren kan have medført en jordforurening.

Den 5. januar 2006 fremsendte Odder Kommune kopi af varslingen til [A].

[A] skrev i brev af den 18. januar 2006 til Odder Kommune, at [B]automatkæden drives af [A]. I brevet gentager [A], at reparatøren i første omgang kørte til forkert adresse, hvilket betød, at der blev rapporteret forkert til Odder Kommune vedrørende tætning af olieudskilleren. Samtidig bemærker [A], at der ikke er konstateret en forurening på ejendommen, samt at der er installeret alarm på olieudskilleren. Hertil kommer, at der ikke altid er olie i en olieudskiller. Det vil der kun være, såfremt der har været uheldige hændelser på forpladsen. Selvom der er olie i olieudskilleren, er det ikke sikkert, at olien flyder ud af utætheder, hvor vand kan sive ud, idet olien er tykkere og mere "klæbrig" end vand.

Den 28. marts 2006 udstedte Odder Kommune påbud om undersøgelse i henhold til jordforureningslovens § 40.

4. Påbudets indhold

Odder Kommunes påbud af den 28. marts 2006 havde følgende ordlyd:

"På baggrund af ovenstående påbydes [A], at lade et miljøteknisk firma foretage en undersøgelse for eventuel forurening betinget af den konstaterede, utætte olieudskiller på ejendommen [...] samt afgrænse den eventuelt konstaterede forurening og udarbejde et detailprojekt for fjernelse af forureningen.

Projektet skal indeholde:

En beskrivelse af forureningens opståen og en optegning af den skønnede mængde og udbredelse af forureningen – også den del som findes i koncentrationer under 100 mg/kg.

Undersøgelsen skal som minimum gennemføres efter retningslinierne anført i Miljøstyrelsens vejledning nr. 13, 1998 om prøvetagning og analyse af jord, samt vejledning nr. 6, 1998 om oprydning på forurenede lokaliteter.

En beskrivelse af metode, tidsplan og økonomi for fuld fjernelse af forureningen.

En beskrivelse af metode, tidsplan og økonomi for alternative løsningsmodeller, der ikke indebærer fuld fjernelse af forureningen.

Der kan eventuelt beskrives projekter, som indebærer en vis driftsperiode før forureningsfjernelsen er effektueret.

For projekter, der indebærer en driftsperiode eller delvis fjernelse, skal mængden og udbredelsen af eventuel restforurening og den potentielle resterende miljøpåvirkning beskrives. Der skal foretages en miljømæssig vurdering af restforureningen indeholdende vurderinger i forhold til arealanvendelsen (herunder indeklima), grundvand (herunder indvindingsopland) samt overfladerecipienter. Der skal fremlægges beskrivelse af metode, tidsplan og økonomi for monitorering af restforureningens påvirkning af indeklima, grundvand og øvrige relevante parametre.

De enkelte tiltag til afværgelse af forureningen skal prissættes, så det er muligt at vurdere miljøeffekten i forhold til udgiften.

Resultaterne af undersøgelsen skal foreligge og være tilsendt Odder Kommune, Teknisk afdeling senest 1 måned efter udstedelsen af påbuddet. Denne frist kan forlænges på begrundet anmodning.”

5. Klagens indhold

[A] påklagede pr. brev af den 11. april 2006 Odder Kommunes påbud. I klagen gør [A] endnu en gang opmærksom på, at den manglende reparation af olieudskilleren skyldes, at reparatøren tog fejl af de to adresser.

Desuden anfører [A], at:

”De pågældende utætheder, der kunne give risici for omgivelserne, var dårlige samlinger, som ikke er det samme som utæthed, og ikke har givet nævneværdige problemer, hvilket klart fremgår af den kendsgerning, at udskilleren var forsynet med alarmer for h.h.v. niveaumåling samt overfyldning.

Det skal bemærkes, at der ikke har været tømning i det pågældende tidsrum, næsten et år fra alarmerne blev monteret, og til kommunen synede samme, og der er ikke konstateret svind. Det er, som bekendt, vandet der siver igennem, hvis der overhovedet er noget, som siver igennem (med evt. opløst olie og benzin), men vandstanden er ikke faldet på nogen mærkbar måde. Odder Kommune er bekendt med ovennævnte, i det undertegnede selv meddelte samme til [...], Odder Kommune – desuden fremgår samme synspunkt delvist af vores brev til Odder Kommune af d. 18. januar 2006, underskrevet af [...], vor tekniske chef på daværende tidspunkt.

Vi skal også bemærke, at denne sag ikke var opstået, såfremt vi havde fået olieudskilleren tætnet inden færdigmeldingen, ovennævnte adresseforvirring – men, er der sket en forurening vil den være af meget lille udbredelse, akkurat omkring udskilleren og med et relativt lavt indhold af kulbrinterester, meget nedbrudte og i væsentlig omfang før år 2000.

Denne formodning bygges på vores erfaring fra tidligere krav om oprensning omkring udskillere, samt ovennævnte overvågning af vandstand og olie i samme.

Vi håber Miljøstyrelsen vil komme frem til samme konklusion, da vi føler at det vil være spild af både tid og penge, at efterkomme Odder Kommunes påbud.”

6. Miljøstyrelsens bemærkninger

Miljøstyrelsen finder ikke, at påbudet opfylder de almindelige forvaltningsretlige krav til afgørelses klarhed og bestemthed, idet Odder Kommune hverken har beskrevet hvilke undersøgelser, der skal udføres, eller har bedt om et oplæg til undersøgelser, som kommunen skal godkende inden undersøgelse påbegyndes.

Miljøstyrelsen ophæver allerede derfor Odder Kommunes påbud og hjemviser sagen til behandling i Odder Kommune.

Miljøstyrelsen finder desuden anledning til vejledende at fremkomme med følgende generelle bemærkninger om retstilstanden på området:

Miljøstyrelsen skal bemærke, at jordforureningslovens § 40 kan anvendes, også hvor der ikke er konstateret en forurening, jf. formuleringen af stk. 1, hvoraf det fremgår, at der kan udstedes undersøgelsespåbud vedrørende en *eventuel* forurening. Såfremt der ikke konstateres en forurening ved en påbudt undersøgelse, skal den miljømyndighed, der har påbudt undersøgelsen, dække de omkostninger, som påbudsadressaten har afholdt til opfyldelse af påbudet, jf. jordforureningslovens § 76, stk. 4. Desuden skal kommunen i denne situation være opmærksom på proportionalitetsprincippet, som kan betyde, at undersøgelsesarbejdet skal gennemføres i flere faser, hvor den første undersøgelse har til formål at fastslå, hvorvidt der overhovedet er en forurening.

Vedrørende, om en del af den eventuelle forurening er fra før år 2000, som nævnt af [A], skal Miljøstyrelsen bemærke, at jordforureningslovens § 40 giver mulighed for at udstede undersøgelsespåbud, såfremt den mulige udledning fra en forureners virksomhed ikke er ophørt den 1. januar 1992. I nærværende sag, hvor olieudskilleren ikke er tætnet før den 6. oktober 2005, vil Miljøstyrelsen anse denne betingelse for opfyldt.

Vedrørende forurening fra utætte olieudskillere har Miljøstyrelsen, modsat [A], den erfaring, at der er stor risiko for forurening i forbindelse med utætte olieudskillere. En undersøgelse udført af 10 kommuner i Københavns Vestegn har vist, at 25% af i alt 228 undersøgte olieudskillere var utætte og dermed kilde til jordforurening (Stads- og Havneingeniøren, 2003: 94(12), p. 42-44). Selvom det eventuelt kun er vand med opløst olie, der siver ud, vil det stadig kunne give anledning til jordforurening, idet en del af den opløste olie i så tilfælde vil afsætte sig i jorden omkring olieudskilleren.

7. Regelgrundlaget

Hjemmel

Jordforureningslovens § 40 giver hjemmel til, at miljømyndighederne kan påbyde en forurener at iværksætte forureningsundersøgelser. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

§ 40. Miljømyndigheden, jf. § 39, kan påbyde en forurener, jf. § 41, stk. 3 nr. 1, 1. pkt., og nr. 2, at give de oplysninger, som har betydning for vurderingen af afhjælpende eller forebyggende foranstaltninger vedrørende en eventuel forurening. Forurenere kan herunder påbydes at foretage prøveudtagning, analyser og målinger af stoffer og lign. Med henblik på at klarlægge årsagerne til eller virkningerne af en stedfunden forurening samt forureningens art og omfang og klarlægge, hvordan følgerne af forurening afhjælpes eller forebygges.

Stk. 2. Påbud efter stk. 1 kan meddeles, uanset hvornår en mulig forurening er sket, dog ikke hvis den mulige udledning fra en forureners virksomhed eller anlæg er ophørt inden den 1. januar 1992. Påbud efter stk. 1 kan endvidere meddeles, uanset hvordan en mulig forurening er sket, jf. dog § 41, stk. 3, nr. 2.

Proportionalitet i undersøgelsespåbud – egnethedskravet

Det følger af såvel ordlyd som af det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip, at miljømyndigheden ikke kan påbyde undersøgelser, der ikke forventes at være nødvendige for at tage stilling til afhjælpende foranstaltninger. Dette indebærer, at miljømyndigheden ofte vil opdele undersøgelsespåbud således, at der først påbydes en indledende undersøgelse, hvorefter miljømyndigheden tager stilling til, hvilke yderligere undersøgelser der er behov for.

Der er hverken i loven eller i forarbejderne indført et loft for de samlede udgifter til undersøgelser. Af forarbejderne fremgår, at en indledende undersøgelse kan udføres for ca. 25.000 kr., men at udsving kan forekomme.

8. Miljøstyrelsens afgørelse

Miljøstyrelsen ophæver Odder Kommunes påbud og hjemviser sagen til fornyet behandling i Odder Kommune, allerede fordi undersøgelsespåbuddet ikke har den fornødne klarhed.

9. 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.

Miljøklagenævnet har følgende adresse:

Miljøklagenævnet
Frederiksborggade 15, 4.
1360 København K
E-mail: MKN@MKN.dk

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, Århus Amt samt Odder 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.

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 før, Miljøklagenævnet har afgjort sagen.

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
Kontorchef

Line Hansen
Fuldmægtig