

[...]

Att. [A]

Jord & Affald

J.nr. 335/04-0043

Ref. ULU/PBR

Den 24. april 2006

Miljøstyrelsens afgørelse af klage over Struer Kommunes påbud om undersøgelser efter jordforurening på ejendommen beliggende [...], 7600 Struer

1. Klage til Miljøstyrelsen

Adv. [A] klagede den 3. juni 2005 på vegne af [...] (herefter renseriejerne) over Struer Kommunes påbud af 23. maj 2005 om undersøgelser efter jordforureningslovens § 40 efter jordforurening på ejendommen beliggende [...], 7600 Struer

Struer Kommune fremsendte den 28. juni 2005 klagen og sagens øvrige akter til Miljøstyrelsen.

Med brev af 11. januar 2006 har adv. [A] fremsendt en uddybende klage til Miljøstyrelsen.

Miljøstyrelsen har den 15. marts 2006 truffet en delafgørelse om aktindsigt i denne sag.

2. Miljøstyrelsens afgørelse

Miljøstyrelsen stadfæster Struer Kommunes undersøgelsespåbud af 23. maj 2005. En nærmere redegørelse herfor findes i afsnit 7.

Vejledning om eventuel klage over Miljøstyrelsens afgørelse findes i afsnit 8.

3. Baggrund for sagen

Påbudsadressaten [...] overtog i 1988 grunden og ejendommen på [...], Struer. Samme år blev der etableret et renseri i en del af den ejendom, der i år 1900 blev opført på matriklen. Den resterende del af ejendommen er stadig udlagt til beboelse.

Renseriets benyttede fluor-rensning og rensesmaskinen er placeret på betongulv inde i bygningen. Spildevandet fra fluor-rensningen blev afledt til offentlig kloak.

Alle rensesvæsker som blev benyttet i renseriets blev opbevaret i plastdunke som var placeret i et muret skur i baggården. I starten var dunkene placeret direkte på betongulvet, men omkring 1995 blev der etableret sikkerhedsbakker under dunkene.

I 1995 overgik renseriet til rensning med tetrachlorethylen (PCE). Der blev etableret en ny rensningsmaskine med samme placering, ligesom der blev etableret sikkerhedsbakke samt genbrugskølevand.

I 2003 blev der på baggrund af de skærpede krav til renserier foretaget 2 indeklimamålinger i beboelsesejendommen. Der blev konstateret et mindre indhold af PCE, som dog overholdte Miljøstyrelsens kravværdier /3/.

I forbindelse med et evt. salg af renseriet [...], fik renseriejerne i december 2004 det rådgivende ingeniørfirma Dansk miljørådgivning A/S til at lave en forureningsundersøgelse på ejendommen. Formålet med forureningsundersøgelsen var at undersøge potentielle forureningskilder stammende fra driften af renseriet, således at ejendommens fremtidige kortlægningsmæssige status kunne fastlægges.

Af undersøgelsesrapporten fra Dansk Miljørådgivning A/S af 5. januar 2005 fremgår følgende vurdering:

”Der er udført 2 miljøtekniske borer som begge er filtersat. Desuden er der udført 5 poreluftmålinger samt udtaget 2 vandprøver. Oplægget er godkendt af Ringkøbing Amt.

Der er konstateret overskridelser af grundvandskvalitetskriteriet for indhold af PCE i Boring B2. Endvidere er der konstateret et indhold af PCE på niveau med grundvandskvalitetskriteriet i boring B1. Der er ikke konstateret overskridelser af grundvandskvalitetskriterierne for de øvrige chlorerede kulbrinter i de to grundvandsprøver.

Der er konstateret indhold af PCE i poreluftprøverne, der overskrider Miljøstyrelsens afdampningskriterium. Der er konstateret overskridelser af afdampningskriterierne for PCE med op til en faktor 148.000. Indholdet af PCE i PL3 overskrider desuden Arbejdstilsynets grænseværdier med ca. en faktor 13.

Det fremgår ligeledes af tabel 6.3, at der er konstateret indhold af TCE i poreluftprøverne, der overskrider Miljøstyrelsens afdampningskriterium. Der er konstateret overskridelser af afdampningskriterierne for TCE med op til en faktor 2.600.

Der er ikke konstateret overskridelser af afdampningskriterierne for de øvrige analyserede chlorerede kulbrinter.

Den konstaterede forurening af grundvand og poreluft er ikke afgrænset.

Kilden til konstaterede indhold i grundvand og poreluft kan ikke fastlægges med sikkerhed men vurderes umiddelbart at være utæthed på kloaksystemet eller spild i forbindelse med oplag i gården, idet kontaktvandet fra rensningsmaskinen tidligere blev bortledt via den offentlige kloak.”

Kommunen varslede herefter med brev af 23. februar 2005 et påbud om undersøgelser efter jordforureningslovens § 40 til rensleriet.

På baggrund af det varslede undersøgelsespåbud fik renslerierne Dansk Miljørådgivning A/S til at sende et tilbud på undersøgelse, hvoraf fremgår, at undersøgelsen ville koste 102.000 -127.000 kr. ekskl. moms. I oplægget af 8. marts 2005 anbefales følgende undersøgelser:

"Fase 1

Det vurderes i /1/, at forureningen muligvis stammer fra utætheder i kloaksystemet. For at kunne lave en beskrivelse af forureningen er det væsentligt at kende kilderne og det anbefales derfor, at der udføres en TV-inspektion af kloakken, således at det kan afklares, om der er én eller flere utætheder. Derved opnås viden om en mulig pågående forurening samt viden om evt. andre lækager/forureningskilder på kloakstrækningen.

Fase II

I anden fase foretages en poreluftundersøgelse, hvor der udtages 7-8 poreluftprøver til kemisk analyse ved GC-MS for chlorerede opløsningsmidler og disses nedbrydningsprodukter. Den forventede placering af målepunkterne fremgår af oversigtstegningen, men der kan dog ske ændringer af placeringerne i forbindelse med feltarbejdet og på baggrund af kloakinspektionen, såfremt dette er hensigtsmæssigt.

Formålet med disse poreluftmålinger er dels at afklare, om der er risiko for indeklimaet i de undersøgte beboelsesbygninger og dels at skabe grundlag for at placere afgrænsende boringer med filtersætning i det sekundære grundvand. I forbindelse med disse målinger foretages en overordnet gennemgang af boligen og naboboligerne med henblik på den senere risikovurdering.

Fase III

I den efterfølgende fase udføres borearbejdet, hvor der forventes udført en boring ved PL3 i baggården. Derudover udføres boringer på og omkring ejendommen for at afgrænse den konstaterede forurening. Boringerne i baggården vil sandsynligvis kræve, at en del af plankeværket mellem [...] og naboejendommen mod syd nedtages og genopsættes.

Boringerne udføres som forede boringer. Ved udførelsen af de forede boringer vil der blive udtaget jordprøver for hver 0,5 meter. Der vil umiddelbart efter udtagning blive målt PID på hver jordprøve og såfremt der træffes væsentligt forhøjede PID-udslag, vil der blive udført en SUDAN IV test på disse prøver for at teste for indhold af fri fase af chlorerede opløsningsmidler.

På den vedlagte situationsplan er der placeret fem boringer i og omkring det kraftigt forurenede område ved PL3. ved den endelige placering af disse boringer vil der blive taget hensyn til de i fase II udførte poreluftmålinger. Det forventes dog, at der skal udføres 4-5 forede boringer, der føres ned til

bunden af det terrænnære grundvandsførende lag, for at sikre at evt. fri fase der spredes langs overfladen af leren også identificeres.

Én af borerne forventes ført til 6-10 m.u.t. for at undersøge, om der er sket en forurening af det primære grundvandsmagasin.

Der forventes udtaget i alt 2-3 jordprøver til analyse for indhold af chlorerede opløsningsmidler.

Der udtages grundvandsprøver fra de nye filtersatte borer til analyse for indhold af chlorerede opløsningsmidler og disses nedbrydningsprodukter.

I forbindelse med borearbejdet udføres indeklimatemålinger i relevante boliger, dvs. i de lejligheder, hvor poreluftprøverne viser en risiko for en uacceptabel påvirkning af indeluften i forhold til de gældende kriterier.

Afrapportering

På baggrund af undersøgelsen forventes der udarbejdet en rapport, der beskriver forureningens udbredelse horisontalt og vertikalt. Rapporten vil desuden indeholde en risikovurdering i forhold til arealanvendelse og indeklimate på ejendommen og på relevante naboejendomme. Endelig vil rapporten indeholde et overordnet oplæg med prisoverslag til afværge overfor forureningen.

Prisen for udførelse af de ovenstående 3 faser er jf. vedlagte budgetoverslag kr. 102.-127.000 kr. excl. moms. Prisen omfatter alle ydelser, dvs. rådgiver, boreentreprenør og analyselaboratorium.”

I brev af 4. april 2005 meddelte renserejerne, at installeringen af et nyt udsugningsanlæg ville blive udskudt indtil der foreligger en afklaring af påbudssagen efter jordforureningsloven. Installeringen var med kommunens accept planlagt til den 11. – 15. april 2005. Ifølge renserebkendtgørelsen skulle udsugningsanlægget allerede være installeret den 1. januar 2004, men renserejerne havde inden da ifølge kommunen bedt om udskydelse flere gange.

Med brev af 25. april 2005 meddelte kommunen renseriet, at kravene til udsugningsanlæg og øvrige krav i medfør af renserebkendtgørelsen skulle opfyldes, således at renseriet ikke måtte drives efter den 1. maj 2005 uden at de lovpligtige krav er opfyldt.

Med brev af 27. april 2005 meddelte renseriet kommunen at renseriet ville lukke den 27. maj 2005. Dette skyldtes, at den første dag renseriet kunne få en annonce i avisen var den 3. maj 2005 og ejerne mente derfor at de skyldte renseriets kunder en rimelig frist til at afhente deres tøj.

Miljøstyrelsen udkast i høring

Miljøstyrelsen sendte den 30. marts et udkast til afgørelse i høring hos sagens parter samt Ringkøbing Amt og Embedslægeinstitutionen for Ringkøbing Amt. Miljøstyrelsen havde ved fristens udløb den 21. april 2006 ikke modtaget nogen bemærkninger til styrelsens udkast.

4. Struer Kommunes påbud af 23. maj 2005

Kommunen meddelte med brev af 23. maj 2005 et påbud om undersøgelser til renseriejerne. Påbudet havde bl.a. følgende indhold:

"I henhold til jordforureningslovens § 40 meddeles I som indehavere af renseriet [...] påbud om undersøgelse af forureningen konstateret på

ejendommen matr. Nr. [...], beliggende [...], 7600 Struer.

...

Undersøgelsespåbudets omfang er nærmere beskrevet i det af Dansk Miljørådgivning udarbejdede oplæg af 8. marts 2005, som vedlægges som bilag 1. Det fremgår heraf, at der skal laves en risikovurdering i forhold til indeklimaet på ejendommen og relevante naboejendomme samt i forhold til grundvandet. Tidspunktet for forureningen samt de omstændigheder hvorunder forureningen er sket skal klarlægges. Desuden skal der redegøres for, hvordan forureningen afhjælpes eller forebygges, herunder en opgørelse med overslag over udgifterne til fjernelse af forureningen. ..."

5. Klagens indhold

Adv. [A] klagede på vegne af renseriejerne med brev af 3. juni 2005 over kommunens påbud af 23. maj 2005. Klagen er uddybet ved breve af 9. september 2005 og 11. januar 2006. I klagerne anføres følgende synspunkter:

- Påbudsadressaten er ikke forurener i jordforureningslovens forstand
- Af sagens oplysninger fremgår det, at der under ingen omstændigheder er tale om, at den væsentligste del af forureningen er sket efter den 1. januar 2001 jfr. loven § 42
- Det har ikke været lovgivers hensigt at lovgive med tilbagevirkende kraft, og i denne sag er det åbenbart, at forureningen i al væsentlighed er sket før lovens ikrafttræden.

6. Miljøstyrelsens bemærkninger

Identifikation af forurener

Ifølge jordforureningslovens § 40, stk. 1, kan miljømyndigheden 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.

Ifølge jordforureningslovens § 41, stk. 3, nr. 1, anses en forurener for den, der i erhvervmæssig eller offentligt øjemed driver eller drev den virksomhed eller anvender eller anvendte det anlæg, hvorfra forureningen hidrører. En yderligere betingelse er at forureningen eller en del af den skal være sket i den pågældende driftsperiode.

Der har ifølge det oplyste ikke været andre virksomheder på arealet end [...]. tetrachlorethylen (PCE), som er fundet ved forureningsundersøgelsen, har været anvendt på virksomheden. Påbudsadressaten (renserejerne) har været driftsherre siden renseriets åbning i 1988. Miljøstyrelsen finder derfor, at ejerne af [...] må anses som forurener i overensstemmelse med jordforureningslovens § 41, stk. 3, nr. 1.

Forureningens alder

Der er efter Miljøstyrelsens opfattelse ikke oplysninger i sagen, som gør at man præcist kan fastlægge hvordan og hvornår den samlede forurening er sket.

Af jordforureningslovens § 40, stk. 2 fremgår:

"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".

Ved forureningsundersøgelsen i december 2004 blev der konstateret overskridelser af grundvandskvalitetskriteriet for indhold af PCE i Boring B2. Ligesom der blev konstateret indhold af PCE i poreluftprøverne, der overskrider Miljøstyrelsens afdampningskriterium.

Virksomheden begyndte først at anvende PCE i 1995.

Miljøstyrelsen finder herefter, at det i den foreliggende sag er godtgjort, at den mulige udledning fra virksomheden ikke er ophørt inden den 1. januar 1992.

Påbud om afhjælpende foranstaltninger

Miljøstyrelsen skal vejledende udtale at Struer Kommune på baggrund af undersøgelsesresultaterne, herunder risikovurderingerne og de stillede forslag til eventuelle afhjælpende foranstaltninger, skal vurdere, om kommunen finder hjemmel i jordforureningslovens § 41 eller miljøbeskyttelseslovens § 69 til at meddele påbud om afhjælpende foranstaltninger.

Miljøstyrelsen skal i denne forbindelse gøre opmærksom på at Højesteret den 23. februar 2006 afsagde dom i en sag om anvendeligheden af miljøbeskyttelseslovens § 41, stk. 1 som påbudshjemmel.

Højesteret finder, at miljøbeskyttelsesloven § 41, stk. 1, må forstås således, at bestemmelsen tager sigte på foranstaltninger til nedbringelse af den fremtidige forurening fra virksomheden og ikke indeholder hjemmel for et påbud om at foretage oprensning eller andre foranstaltninger i anledning af en allerede stedfunden forurening.

7. Miljøstyrelsens afgørelse

På baggrund af ovennævnte og efter en teknisk gennemgang af Struer Kommunes undersøgelsespåbud af 23. maj 2005, stadfæster Miljøstyrelsen påbudet.

8. Klagevejledning

Miljøstyrelsens afgørelse kan efter jordforureningsloven¹ påklages til Miljøklagenævnet.

Miljøklagenævnet er klagemyndighed for større eller principielle afgørelser². Miljøklagenævnet afgør selv, om sagen er "større eller principiel".

Hvis De ønsker at klage, skal klagen indsendes til Miljøklagenævnet³.

Miljøklagenævnet har følgende adresse:

Miljøklagenævnet
Frederiksborggade 15, 4.
1360 København K

Email: MKN@MKN.dk

De er klageberettiget som afgørelsens adressat. Det er herudover også enhver, der har en individuel og væsentlig interesse i sagens udfald. Afgørelsen kan endvidere påklages af embedslægeinstitutionen, amtsrådet samt Struer Kommune, der har truffet afgørelsen i 1. instans⁴.

Klagefristen er 4 uger fra den dag, afgørelsen er meddelt. Hvis klagefristen udløber på en lørdag eller en helligdag, forlænges fristen til den følgende hverdag⁵. Klagefristen udløber i denne sag således den 16. maj 2006.

En klage over et påbud har opsættende virkning, medmindre Miljøklagenævnet træffer afgørelse om andet⁶. Dette betyder, at afgørelsen såfremt afgørelsen påklages til Miljøklagenævnet skal afgørelsen ikke efterkommes førend nævnet har taget stilling til sagen eller medmindre nævnet beslutter det modsatte.

Et retssag til prøvelse af denne afgørelse ved domstolene skal være anlagt inden 12 måneder efter at afgørelsen er meddelt⁷.

Med venlig hilsen

¹ Jævnfør § 83 i Lov nr. 370 af 2. juni 1999 om forurennet jord

² Afgørelser efter kapitel 5 i Lov om forurennet jord, herunder blandt andet § 48

³ Jævnfør § 84, stk. 1 i Lov nr. 370 af 2. juni 1999 om forurennet jord

⁴ Jævnfør § 84, stk. 2, jævnfør § 82 i Lov nr. 370 af 2. juni 1999 om forurennet jord

⁵ Jævnfør § 85, stk. 1, jævnfør § 81, stk. 1 og 2 i Lov nr. 370 af 2. juni 1999 om forurennet jord

⁶ Jævnfør § 85, stk. 2 i Lov nr. 370 af 2. juni 1999 om forurennet jord

⁷ Jævnfør § 87, stk. 1 i Lov nr. 370 af 2. juni 1999 om forurennet jord

Ulla Lund

Kopi af denne afgørelse er sendt pr. mail til:

- Struer Kommune (j.nr. 09.08.06-K08-1-05): struer@struer.dk
- Ringkøbing Amt: ringamt@ringamt.dk
- Embedslægeinstitutionen for Ringkøbing Amt: rng@rng.eli.dk
- Miljøklagenævnet: mkn@mkn.dk