

MRF 2021.226

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 16. august 2021, j.nr. 21/01552

Ophævet påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 72 om undersøgelse af oplag af planteaffald fra ophørt gartnerivirksomhed, da ejendommens ejer havde overtaget ejendommen på tvangsauktion uden at videreføre aktiviteterne på ejendommen og derved ikke var rette påbudsadressat.

Odense Kommune meddelte i november 2020 med henvisning til miljøbeskyttelseslovens § 72, stk. 1, nr. 2, påbud om undersøgelse af oplag af henlagt planteaffald på ejendom, hvorpå der var blevet drevet gartnerivirksomhed. Påbuddet var adresseret til E, der i december 2018 havde overtaget ejendommen efter tvangsauktion som ufyldstgjort panthaver. Afgørelsen blev påklaget E, der bl.a. anførte, at gartnerivirksomheden på ejendommen var ophørt ved den tidligere ejers konkurs i 2017, og at E ikke var rette påbudsadressat, da E ikke var ansvarlig for en virksomhed, der kunne give anledning til forurening. Kommunen bemærkede hertil, at undersøgelsespåbud efter § 72 meddeles uden vurdering af, om påbudsadressaten har handlet uansvarligt eller ej, og at en ejer, der overtager ejendommen på tvangsauktion,

ligeledes overtager forpligtelsen til at bortskaffe affaldet. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) lagde til grund, at oplaget af planteaffald på E's ejendom var opstået før E's erhvervelse af ejendommen. Da E således ikke var forurener, men havde overtaget ejendommen som ufyldstgjort panthaver, fandt nævnet, at E ikke derved blev ansvarlig for den ophørte gartnerivirksomhed eller for handlinger foretaget af denne. Nævnet fandt det endvidere ikke godtgjort, at E skulle have haft videreført aktiviteterne på ejendommen på en sådan måde, at E derved havde påtaget sig en forpligtelse omfattet af miljøbeskyttelseslovens § 72. Nævnet afviste derfor, at E var rette adressat for undersøgelsespåbuddet og ophævede påbuddet.

Ophævelse af undersøgelsespåbud i sag om oplag af planteaffald i Odense Kommune

21/01552

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøbeskyttelseslovens § 72, jf. § 91, stk. 1.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Odense Kommunes afgørelse af 4. november 2020 om påbud til [V1], [A1], om at undersøge oplag af planteaffald beliggende [A2].

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2.[3] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. miljøbeskyttelseslovens § 101, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 27. november 2020 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af ejendommens daværende ejer, [V1].

Klager har indledningsvis bemærket, at [V2] drev gartnerivirksomhed på adressen, indtil selskabet gik konkurs ved dekret afsagt den 15. februar 2017. Klager har dernæst bemærket, at klager den 4. december 2018 overtog ejendommen efter tvangsauktion som ufyldestgjort panthaver, idet klager havde ydet lån til [V2] med sikkerhed i ejendommen.

Klager har anført, at klager ikke er rette adressat for påbuddet. Klager har henvist til ordlyden af miljøbeskyttelseslovens § 72, stk. 1, hvorefter påbud kan rettes til den, der er ansvarlig for en virksomhed. Klager har bemærket, at miljøbeskyttelsesloven derfor ikke giver hjemmel til,

at ejeren af en virksomhed eller ejendom kan påbydes at give oplysninger eller foretage prøveudtagning og analyser. Det er ifølge klager alene den, der er ansvarlig for en virksomhed, der kan give anledning til forurening, der kan pålægges dette.

Klager har desuden anført, at for at en fysisk eller juridisk person kan være ansvarlig, skal der ifølge almindelig, dansk erstatningsret foreligge et ansvarsgrundlag i form af culpaansvar eller objektivt ansvar. Klager har bemærket, at det fremgår af betænkning nr. 1237: "Betænkning om erstatning for miljøskader" fra 1992, at et objektivt ansvar for grundejere ikke bør indføres, og det ansvarsgrundlag, som miljøbeskyttelseslovens § 72 omhandler, derfor kun kan være culpa.

Endelig har klager bemærket, at klager har opfordret Odense Kommune til at fremlægge dokumentation for ansvarsgrundlaget i sagen, og dette ikke er sket. Klager har anført, at der af den grund ikke er hjemmel til at påbyde klager at udføre udgiftskrævende undersøgelser af oplaget af planteaffald.

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen og det oplagrede planteaffald

Sagen vedrører en ejendom beliggende [A2], hvorpå der drives gartnerivirksomhed.

Odense Kommune har i forbindelse med tilsynsbesøg den 18. august 2020 konstateret, at der er henlagt et større oplag af planteaffald på den sydlige del af ejendommen. Syd/sydvest for planteaffaldet er et område, der er beskyttet i henhold til § 3 i naturbeskyttelsesloven.[4]

Odense Kommune har den 29. september 2020 fremsendt varsel af undersøgelsespåbud til [V1]. Det fremgår af varslet, at luftfoto viser, at oplaget af planteaffald kan være påbegyndt siden 2004. Det fremgår videre, at produktionen på ejendommen ifølge Odense Kommunes oplysninger har været traditionel siden 2004 og derfor med brug af sprøjtemidler. Kommunen har på den baggrund vurderet, at oplaget af planteaffald, foruden næringsstoffer, kan indeholde rester af sprøjtemidler.

Det fremgår desuden af varslet, at planteaffaldet efter Odense Kommunes vurdering kan have udvasket næringsstoffer og sprøjtemidler, da det har ligget udenfor i en årrække. Det er angivet, at da der ikke er foretaget analyser af planteaffaldet, ved kommunen det imidlertid ikke med sikkerhed.

Endvidere fremgår det af varslet, at det er uklart, hvor stort omfanget af planteaffald er. Odense Kommune har vurderet, at dele af planteaffaldet potentielt befinder sig inden for det § 3-beskyttede naturområde.

2.2 Den påklagede afgørelse

På baggrund af tilsynsbesøg af 18. august 2020 og varsel af 29. september 2020 har Odense Kommune den 4. november 2020 meddelt undersøgelsespåbud for undersøgelse af oplag af planteaffald på [A2]. Påbuddet er meddelt med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 72, stk. 1, nr. 2.

Det fremgår af påbuddet, at klager senest den 24. november 2020 skal komme med et oplæg til undersøgelse af oplaget af planteaffald. Oplægget skal indeholde forslag til, hvilke sprøjtemidler klager vil undersøge for, hvor mange prøver klager vil udtage, samt hvor og hvordan prøverne skal udtages.

Det fremgår desuden af påbuddet, at Odense Kommune på baggrund af undersøgelserne vil vurdere, hvordan planteaffaldet skal bortskaffes. Kommunen har angivet, at det kan spredes på landbrugsjord, hvilket forudsætter en tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19, eller det kan køres til forbrænding. Kommunen har dertil bemærket, at køres planteaffaldet til forbrænding straks, skal der ikke foretages analyser af planteaffaldet, men i stedet fremsendes en plan/dato for, hvornår den sidste del af planteaffaldet vil være fjernet.

Endelig fremgår det af påbuddet, at såfremt analyseresultater viser, at planteaffaldet ikke indeholder gødningsrester eller pesticider, kan klager måske få lov at lade planteaffaldet ligge på dets nuværende placering. Odense Kommune har bemærket, at dette forudsætter landzonetilladelse til den terrænregulering, som planteaffaldet afstedkommer. Kan der ikke gives landzonetilladelse, skal planteaffaldet fjernes.

2.3 Odense Kommunes bemærkninger til klagen

Odense Kommune har den 16. november 2020 fremsendt bemærkninger til klagen, hvoraf fremgår, at kommunen fastholder afgørelsen.

Odense Kommune har anført, at ansvarsgrundlag i form af culpa ikke er en forudsætning for at meddele påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 72. Kommunen har bemærket, at det er en problemstilling, der kendes fra miljøbeskyttelseslovens § 69, men et undersøgelsespåbud efter § 72 meddeles uden vurdering af, om påbudsadressaten har handlet uansvarligt eller ej.

Odense Kommune har desuden anført, at når ejendommen er blevet overtaget på tvangsauktion, overtager den nye ejer også forpligtelsen til at bortskaffe affald, der befinder sig på ejendommen.

2.4 Nye oplysninger under sagens behandling

Klager har den 6. april 2021 oplyst til Miljø- og Fødevareklagenævnet, at ejendommen på [A2], er blevet overdraget til en ny ejer, som har ønsket at indtræde i klagesagen i stedet for klager.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 8. april 2021 anmodet klager om oplysninger vedrørende ejendommens nye ejer. Klager har den 9. april 2021 oplyst, at køberen af ejendommen er [V3].

Sekretariatet for Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 31. maj 2021 ved telefonisk henvendelse bl.a. fået oplyst af Odense Kommune, at [V3] lejede sig ind på ejendommen kort tid efter [V2]' konkurs. Kommunen har suppleret, at klager i den forbindelse instruerede [V3] om ikke at henlægge yderligere planteaffald oven på det i sagen omhandlede oplag af planteaffald. Det er kommunens vurdering, at [V3] har fulgt instruktionen.

Sekretariatet for Miljø- og Fødevareklagenævnet har desuden den 14. juni 2021 ved telefonisk henvendelse bl.a. fået oplyst af [V3], at [V3] aldrig har henlagt planteaffald på den i sagen omhandlede lokalitet.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag alene fundet anledning til at behandle, hvorvidt klager er rette påbudsadressat.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 72, at tilsynsmyndigheden kan påbyde den, der er ansvarlig for en virksomhed, der kan give anledning til forurening, at give alle oplysninger, som har betydning for vurderingen af forureningen og for eventuelle afhjælpende eller forebyggende foranstaltninger. Det følger herunder af § 72, stk. 1, nr. 1-4, at myndigheden kan påbyde den ansvarlige for egen regning, at 1) foretage prøveudtagning, analyser og målinger af stoffer, der udsendes til omgivelserne, samt af støj og rystelser, 2) foretage prøveudtagning og analyser af materialer og produkter, der anvendes eller behandles, samt af eventuelle affaldsstoffer, 3) klarlægge årsagerne til eller virkningerne af en stedfunden forurening og 4) klarlægge, hvordan følgerne af forurening afhjælpes eller forebygges.

Det følger videre af miljøbeskyttelseslovens § 65, stk. 3, at kommunalbestyrelsen er tilsynsmyndighed, jf. lovens §§ 68-70 i sager om forureninger eller risiko for forureninger, der er en følge af ophørt virksomhed.

Odense Kommune har i sagen vurderet klager som ansvarlig for planteaffaldet, fordi klager på tidspunktet var ejer af ejendommen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker indledningsvis, at det i sagen er ubestridt, at oplaget af planteaffald er opstået i tiden før klagers erhvervelse af ejendommen, i forbindelse med den nu ophørte gartnerivirksomhed. Det er endvidere ubestridt, at der siden klagers erhvervelse af ejendommen ikke er henlagt nyt planteaffald oven på det gamle oplag.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at klager ikke kan anses for at være ansvarlig for en virksomhed på ejendommen, der kan give anledning til forurening, og at klager således ikke er rette adressat for undersøgelsespåbuddet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i vurderingen lagt vægt på, at klagers forhold til ejendommen på påbudstidspunktet alene bestod i, at klager havde overtaget ejendommen som ufyldstgjort panthaver. Det er nævnets opfattelse, at klager ikke derved blev ansvarlig for den ophørte gartnerivirksomhed eller for handlinger foretaget af denne. Nævnet har i vurderingen desuden lagt vægt på, at det ikke anses for godtgjort, at klager skulle have videreført aktiviteterne på ejendommen på en måde, så klager derved skulle have påtaget sig et ansvar, som det er beskrevet i miljøbeskyttelseslovens § 72. Da gartnerivirksomheden således var ophørt, da klager overtog ejendommen, da oplaget af planteaffald ifølge sagens oplysninger blot har henligget på lokaliteten i uforandret tilstand, og da klager ikke har drevet virksomhed på ejendommen, kan klager ikke anses for ansvarlig for en virksomhed, der kan give anledning til forurening.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på denne baggrund, at Odense Kommunes afgørelse af 4. november 2020 om påbud om undersøgelse af oplag af planteaffald er behæftet med en væsentlig retlig mangel.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker afslutningsvis, at nævnet ikke med nærværende afgørelse har taget stilling til, om der efter anden lovhjemmel kan meddeles påbud til klager, eller om andre end klager kan gøres ansvarlig for oplaget af planteaffald.

3.3 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales det indbetalte klagegebyr, jf. gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 1.

3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Odense Kommunes afgørelse af 4. november 2020 om påbud til [V1], [A1], om at undersøge oplag af planteaffald beliggende [A2].

[1] Lovbekendtgørelse nr. 1218 af 25. november 2019 af lov om miljøbeskyttelse.

[2] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

[3] Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

[4] Lovbekendtgørelse nr. 240 af 13. marts 2019 af lov om naturbeskyttelse.

Sag:

21/01552

Dato:

16. august 2021.

Emner:

Miljøbeskyttelsesl...

Miljø- og Fødevareklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/miljoe-og-foedevareklagenaevnet/>),
Nævnenes Hus • Toldboden 2 • 8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • mfkn@naevneneshus.dk
(<mailto:mfkn@naevneneshus.dk>)

Tilgængelighedserklæring (<https://www.was.digst.dk/mfkn-naevneneshus-dk>)