

## MRF 2021.330

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 10. november 2021, j.nr. 18/05467

***Ophævet og hjemvist miljøgodkendelse til ændring af driften af olieraffinaderis olielager fra langtidsofbevaring til løbende drift, da ændringen ikke skulle reguleres som en bestående listevirksomhed efter supplement til støjvejledningen, og da der ikke var foretaget en tilstrækkelig undersøgelse af VOC-emissioner i forhold til BAT.***

Miljøstyrelsen meddelte i december 2016 miljøgodkendelse til oplagring af gasolie på et olielager beliggende ca. 500 m fra Kalundborg Havn. Olielageret var ejet af en selvejende forening, og den daglige drift udførtes af et olieraffinaderi umiddelbart vest for olielagret. Gasolien, der blev lagret i virksomhedens tanke, var produceret på raffinaderiet og blev fra olielagret videresendt via rørledning til et anlæg i Hedehusene eller til pier i Kalundborg Havn, hvorfra den udskibedes. Virksomheden var beliggende 3,5 km Natura 2000-området N166, Kalundborg Fjord, og 40 m fra et boligområde med åben og lav boligbebyggelse. Det fremgik af ansøgningen, at den ikke omfattede bygningsmæssige udvidelser eller ændringer. Miljøgodkendelsen omfattede dels sikkerhedsgodkendelse som risikovirksomhed, dels en tilladelse til direkte udledning af overfladevand samt ændret anvendelse af seks olietanke med et volumen på 58.000 m<sup>3</sup> hver til oplag af gasolie. Det fremgik af godkendelsen, at virksomheden i 1993 forgæves havde ansøgt om godkendelse til ændring af driften på virksomheden, så tankene, i stedet for langtidsofbevaring i 10 til 20 år, kunne indgå i virksomhedens drift, hvor tankene tømmes og fyldes med gasolie. Denne driftsændring var ligeledes omfattet af godkendelsen. Det fremgik endvidere, at virksomheden ikke kunne overholde de vejledende støjgrænser om natten, men da virksomheden var fra 1973, var den omfattet af supplement til støjvejledningen. Herudover var det i forhold til luftforurening anført, at der ikke var stillet krav om installation af tryk-/vakuumentiler, da det ville kræve en investering på 1,5 mio. kr. pr. tank, hvorfor det var Miljøstyrelsens vurdering, at miljøgevinsten ikke stod mål med investeringen. Afgørelsen blev påklaget af Danmarks Naturfredningsforening, der bl.a. anførte, der ikke var grundlag for at fravige de vejledende støjgrænser i forhold til det nærliggende boligområde, og at miljøgodkendelsen ikke var i overensstemmelse med BAT i forhold til luftforurening. Miljø- og Fødevarerklagenævnet lagde til grund, at tankene var etableret i 1973. Nævnet fandt, at den ændrede drift, fra langtidsofbevaring til løbende drift, medførte en forøgel-

se i virksomhedens støjbidrag til omgivelserne. Nævnet fandt, at den ansøgte ændring af driften ikke udgjorde et forhold, som skulle reguleres som en bestående listevirksomhed i supplement til støjvejledningens forstand. Nævnet lagde herved vægt på, at der var tale om en godkendelsespligtig driftsændring på en eksisterende virksomhed, således at tankene, der tidligere var blevet anvendt til langtidsofbevaring, skulle indgå i virksomhedens daglige drift. Nævnet fandt, at det afgørende for vurderingen ikke var, om tankene var i drift før den 1. oktober 1974 til langtidsofbevaring, men derimod, at virksomhedens drift blev ændret i årene 1993/1994, og at driftsændringen medførte en forøgelse af støjen fra virksomheden. Supplement til støjvejledningen fandt derfor ikke anvendelse, hvorfor støjgrænserne i forhold til det ansøgte skulle vurderes med udgangspunkt i støjgrænserne i støjvejledningen. Da støjgrænserne ikke var fastsat i overensstemmelse med de vejledende støjgrænseværdier, idet der var meddelt et tillæg på 5 dB(A), og da der ikke var meddelt maksimalværdier for støjniiveauet fra virksomheden målt udendørs i natperioden, fandt nævnet, at afgørelsen led af en væsentlig retlig mangel. For så vidt angik luftforurening fandt nævnet, at den godkendte driftsændring medførte en forøget emission af VOC i forhold til den tidligere langtidsofbevaring, da driften indebar, at der pumpedes en større mængde produkt igennem tankene. Nævnet konstaterede, at det ikke var undersøgt, hvor stor en reduktion af VOC-emissionen fra tankene, tryk-/vakuumentiler kunne medføre, og at Miljøstyrelsen havde oplyst, at yderligere undersøgelser var påkrævet, ligesom ventilerne skulle kombineres med en metode til efterfølgende rensning. Da disse forhold og omkostningerne herved ikke var beskrevet i den tekniske og økonomiske redegørelse, fandt nævnet, at sagen ikke var tilstrækkeligt oplyst til, at der kunne foretages en vurdering af BAT, hvorfor afgørelsen også på dette punkt led af en væsentlig mangel. Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophævede herefter afgørelsen og hjemviste sagen til fornyet behandling.

# Ophævelse og hjemvisning af miljøgodkendelse til ændret anvendelse af olietanke og direkte udledning af overfladevand samt accept af sikkerhedsniveau i Kalundborg Kommune

18/05467

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33, jf. § 91, stk. 1.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Miljøstyrelsens afgørelse af 22. december 2016 om miljøgodkendelse for F1 A1, 4400 Kalundborg, med virkning fra ét år fra nævnets afgørelse, og hjemviser sagen til fornyet behandling i førsteinstansen.

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 nævnet, jf. § 1 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, der i overensstemmelse med miljøbeskyttelseslovens § 91, stk. 1, har behandlet sagen i nævnets afdeling 1, industriforhold, jf. § 3, stk. 1, nr. 1, jf. § 5, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

## 1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 19. januar 2017 påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening.

Sagen er pr. 1. februar 2017 overgået til behandling i Miljø- og Fødevareklagenævnet, jf. § 24, stk. 6, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Klager har navnlig anført, at

- der ikke er grundlag for at fravige de vejledende støjgrænser i forhold til et nærtliggende boligområde,
- miljøgodkendelsen er utidssvarende og ikke i overensstemmelse med BAT i forhold til luftforurening, og
- der bør stilles krav om tæt belægning i tankgården.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

## 2. Sagens oplysninger

### 2.1 Området og virksomheden

Den i sagen omhandlede virksomhed er et olielager, F1 beliggende i Kalundborg Kommune. Virksomheden består af 6 olietanke, der er etableret i 1973. De 6 tanke har en diameter på 64 m og er hver 19 m høje. Hver tank har et volumen på 58.000 m<sup>3</sup>. Tankene er lavet af stål, der er overfladebehandlet med en hvid coating. Hver tank har et tag ligeledes konstrueret af stål med hvid coating. Tankene står på et ringformet fundament, og alle tanke er forsynet med bunddræn. Tankene har ikke dobbeltbund, men er coatet indvendigt i bunden og 1 m op ad siderne.

Virksomheden er ejet af den selvejende forening F1, og den daglige drift udføres af V1 (tidligere V2), der ejer et raffinaderi umiddelbart vest for virksomheden. Ifølge den påklagede afgørelse overtog V1 driften af virksomheden i 1994.

Virksomheden er en kolonne 3 virksomhed, jf. risikobekendtgørelsens bilag 1, del 2, punkt 34, [4] og drives med afsæt i raffinaderiets sikkerhedsrapport og tilhørende procedurer. Der er den 31. oktober 2016 udarbejdet en sikkerhedsrapport for virksomheden, jf. risikobekendtgørelsens § 8. Sikkerhedsrapporten er integreret i raffinaderiets sikkerhedsrapport i form af et bilag.

Virksomheden ligger ca. 500 m fra Kalundborg Havn. Det nærmeste internationale naturbeskyttelsesområde, Natura 2000-område N166, Røsnæs, Røsnæs Rev og Kalundborg Fjord, ligger 3,5 km vest for virksomheden. 40 m nord for virksomheden ligger et boligområde for åben og lav boligbebyggelse. Nærmeste recipient er Sildebækrenden nord for virksomheden, hvortil regnvand fra virksomhedens tankgårde ledes.

Det fremgår af rapport fra Geoteknisk Institut, dateret den 28. januar 1974, at der er foretaget geotekniske undersøgelser af området forud for etablering af tankene i form af geotekniske borer og laboratorieforsøg med jordprøver. Lagserien, som beskrevet i borerne, viser, at i området, hvor tankene er bygget, træffes der moræneler fra kote 0 til ca. -5. Det vil sige, at moræneleret træffes i en dybde af 1 til 6 m under terræn. Borerne er ført til ca. 6 m under terræn, undersøgelserne viser ikke til hvilken dybde, moræneleret forekommer ud over de 6 m.

## 2.2 Den påklagede afgørelse

Virksomheden ansøgte den 1. juni 2010 Miljøstyrelsen om miljøgodkendelse til at lagre gasolie, der er produceret på raffinaderiet, i virksomhedens tanke. Fra virksomheden bliver gasolien videresendt via rørledning til anlæg i Hedehusene eller til pier i Kalundborg Havn, hvorfra den udskibes.

Det fremgår af ansøgningen, at den ikke omfatter bygningsmæssige udvidelser eller ændringer, herunder ændringer af tanke eller ændringer af tankgård, men at der skal arbejdes med støjdemning i forhold til de nærmeste naboer. Det fremgår desuden af ansøgningen, at virksomheden er i drift døgnet rundt, og at såvel fyldning som tømning af tanke kan ske døgnet rundt alle ugens dage.

I forhold til støj fremgår det af ansøgningen, at der genereres støj fra pumper i pumpegården og mikserne, der er påsat tankene, samt fra visse dele af rørr nettet. Der er i forbindelse med ansøgningen udarbejdet en støjdemningsrapport dateret den 15. april 2008. Det fremgår heraf, at virksomheden kan dæmpe støjbidraget til 42 dB(A) ved at udskifte mikserne på to tanke og indbygge mikserne i et lydisoleret hus.

Der er til ansøgningen vedlagt et bilag i form af en rapport over emission af flygtige organiske stoffer (VOC) fra fasttagstanke på raffinaderiet og virksomheden. Rapporten er fra marts 2005. Det fremgår heraf, at de 6 tanke på virksomheden i 2004 i alt udledte ca. 15 tons/år VOC. I rapporten konkluderes det, at en investering til nedbringelse af emission fra fasttagstanke ikke står mål med den opnåelige reduktion af VOC, idet raffinaderiets samlede udledning af VOC er estimeret til 3000 tons/år, og bidraget på 15 tons/år fra de 6 tanke på virksomheden i denne sammenhæng er minimalt.

Det fremgår af virksomhedens ansøgning om miljøgodkendelse, at tankgården er udført som et kompakt lerlag, således at risiko for gennemsvivning og evt. forurening af grundvand mindskes mest muligt.

På baggrund af ansøgningen meddelte Miljøstyrelsen den 22. december 2016 afgørelse om miljøgodkendelse, som omfatter dels accept af sikkerhedsniveau, dels en tilladelse til direkte udledning af overfladevand samt ændret anvendelse af seks olietanke med hver et volumen

på 58.000 m<sup>3</sup> til oplag af gasolie. Det fremgår af den påklagede afgørelse, at de seks tanke er etableret i 1973[5], og at virksomheden fik en miljøgodkendelse i 1975. Det fremgår desuden, at virksomheden i 1993 ansøgte det daværende Vestsjællands Amt om godkendelse til ændring af driften på virksomheden, så tankene i stedet for langtidsopbevaring i 10 til 20 år, kunne indgå i V1 drift, hvor tankene til stadighed tømmes og fyldes med gasolie. Det fremgår endvidere af den påklagede afgørelse, at Vestsjællands Amt ikke meddelte en afgørelse i forhold til den ændrede aktivitet, hvilket Miljøstyrelsen derfor gør nu.

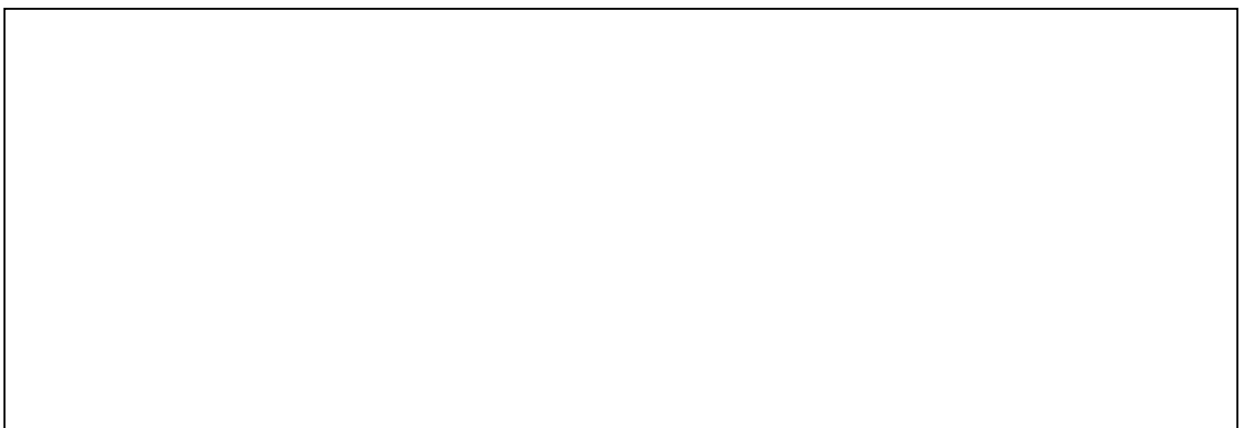
Det fremgår af den påklagede afgørelse, at Miljøstyrelsen vurderer, at virksomheden er indrettet, og driften tilrettelagt således, at sikkerhedsniveauet er acceptabelt, og at det er sandsynligt, at der ikke sker en væsentlig påvirkning af miljøet. Miljøstyrelsen vurderer, at driften af virksomheden ikke vil påvirke beskyttet natur. Miljøstyrelsen vurderer desuden, at virksomheden i vid udstrækning lever op til kravene i vejledningen om store olieoplag.[6] Virksomheden har overfor Miljøstyrelsen argumenteret for, at investeringen i kulfilter og tryk-/vakuumentiler på tankene ikke står mål med miljøgevinsten, hvilket Miljøstyrelsen har accepteret.

### 2.2.1 Støj

Der er i afgørelsen fastsat følgende vilkår om støjgrænser i omgivelserne og tilhørende kontrolvilkår:

"E1 Driften af virksomheden må ikke medføre, at virksomhedens samlede støjbidrag i ethvert punkt uden for skel i naboområderne overstiger de i skemaet angivne støjgrænser. De angivne værdier for støjbelastningen er de ækvivalente, korrigerede lyd niveauer i dB(A).

- I. Erhvervs- og industriområder, K06:E06, Statoil, områderne øst, vest og syd for virksomheden
- II. Boligområder, nord for virksomheden med referencepunktet A2, Kommuneplanområderne: K06:R03
- III. Offentligt tilgængelige rekreative områder ca. 500 m fra virksomheden mod syd, øst og nord, referencepunkt R7 og R8, Kommuneplanområderne: K05:R03 og K06:R03



Område nummer	Mandag - fredag kl. 7-18 Lørdag 7-14	Mandag - fredag 18-22 Lørdag 14-22 Søn- og helligdage 7-22	Alle dage 22-7
I	60	60	60
II	46*	46*	46*
II	45**	40**	40**
III	40	35	35

\*: Er gældende indtil den 1. maj 2018

\*\* : Er gældende fra den 1. maj 2018"

"E2 Virksomheden skal fremsende en støjredegørelse inden 1. juni 2018, der dokumenterer, at støjkravet på 40 dB(A) er overholdt."

Det fremgår af den påklagede afgørelse, at virksomheden ikke kan overholde de vejledende støjgrænser om natten, der gælder for nye virksomheder. Det fremgår desuden, at virksomheden er fra 1973, og dermed er omfattet af supplement til støjvejledningen.[Z] Miljøstyrelsen har i den påklagede afgørelse anført, at det følger af vejledningen, at en virksomheds støjbidrag skal kortlægges med bl.a. iso-decibelkurver, inden der kan gives tillæg til de vejledende grænseværdier. Derudover skal der foreligge en prioriteret handleplan for nedbringelse af virksomhedens støjbidrag. Hvis handleplanen er faseopdelt, må denne ikke strække sig over mere end 3 til 5 år, og det bør undgås at give tillæg til de vejledende grænseværdier om natten. Miljøstyrelsen har i den påklagede afgørelse fremhævet, at virksomheden har fremsendt en teknisk og økonomisk redegørelse fra 2011, hvor omkostningerne ved at dæmpe støjen til 30 dB(A), 40 dB(A) og 44 dB(A) er undersøgt, samt en "Miljømåling – ekstern støj" med iso-decibelkurver dateret den 16. september 2015, hvoraf det fremgår, at der er under 15 boliger, som belastes med mere end 40 dB(A). Det fremgår af "Miljømåling – ekstern støj" af 16. september 2015, at støjklenderne på virksomheden er

pumper, miksere og rør, og at rørene afgiver en vis støj, når den tilknyttede pumpe er i drift. Det fremgår desuden, at det kan forekomme, at to pumper er i drift samtidigt, og at drift forekommer hele døgnet.

Det fremgår af den påklagede afgørelse, at virksomheden har oplyst på et møde den 21. oktober 2015, at forudsætningerne i den tekniske og økonomiske redegørelse til nedbringelse af virksomhedens støjbidrag ikke er retvisende, og at virksomheden derfor ikke kan overholde de vejledende grænseværdier på 35 dB(A) for støj i boligområder om natten. Det fremgår endvidere, at virksomheden inden den 1. maj 2018 vil udskifte mikserne på tank 1391 og 1392, som er de komponenter, der giver størst bidrag til støjniveauet, og efterfølgende optimere driften, hvilket vil nedbringe støjbidraget til 40 dB(A) døgnet rundt.

Miljøstyrelsen har i den påklagede afgørelse anført, at beboerne i området på nuværende tidspunkt ikke vil kunne skelne støjbidraget fra virksomheden fra raffinaderiets støjbidrag. Endvidere vil den nærtliggende A4 i perioder af døgnet være den støjkilde, som giver det største støjbidrag.

Miljøstyrelsen har desuden anført, at styrelsen i forbindelse med revurdering af miljøgodkendelsen i 2024 vil vurdere, om virksomheden skal fremsende en redegørelse for de tekniske og økonomiske muligheder for at nedbringe støjbidraget, så virksomheden kan overholde Miljøstyrelsens vejledende støjgrænse på 35 dB(A) om natten.

### *2.2.2 Luftforurening og lugt*

Det fremgår af den påklagede afgørelse, at der foregår afdampning af de lette fraktioner af gasolien fra tankene i en størrelsesorden på 15 tons pr. år. Tankene har fast tag, og afdampningen foregår i 19 meters højde gennem udluftningsrør. Tankene har ikke tryk-/vakuumentiler. Det fremgår desuden af den påklagede afgørelse, at der er redegjort for og udarbejdet en teknisk og økonomisk vurdering af, om det er muligt at nedsætte emissionen af kulbrinter på tankene. Det fremgår videre, at virksomheden har oplyst, at det vil kræve en investering på 1,5 mio. kr. pr. tank at installere tryk-/vakuumentiler, da tankene ikke er dimensionerede til installation af tryk-/vakuumentiler. Miljøstyrelsen har på denne baggrund vurderet, at miljøgevinsten ved tryk-/vakuumentiler ikke står mål med investeringen.

Der er i den påklagede afgørelses vilkår C1 stillet vilkår om, at virksomheden ikke må give anledning til diffuse lugtgener uden for virksomhedens område, som tilsynsmyndigheden vurderer er væsentlige. Det fremgår af afgørelsen, at vilkåret er stillet, da olien kan forårsage lugt, når den lette kulbrintefraktion fra gasolien fordamper. Miljøstyrelsen har anført, at der ikke er stillet vilkår om, at virksomhedens lugtbidrag skal bestemmes i forbindelse med meddelelse af miljøgodkendelsen, da det ikke er muligt at bestemme lugtbidraget med eksisterende beregningsmodeller, og da der ikke har været klager over lugt, hvilket kan betyde, at fortyndingen er tilstrækkelig, idet gasserne udledes i 19 meters højde.

### 2.2.3 Indretning og drift

Det fremgår af den miljøtekniske vurdering i den påklagede afgørelse, at tankene er underlagt en procedure, som kræver et udvendigt årligt eftersyn under drift, hvor der foregår en visuel inspektion af bl.a. sider/svøb, tag, udvendig bund, niveaumålere og rør i tankgård. Det fremgår desuden, at der skal ske indvendig inspektion af tankene, hvor tankene er taget ud af drift, hvert 20. år. Det fremgår endvidere, at der er online akustisk overfyldningsalarm på tankene og på væskestanden på olieudskillere, og runderinger tre gange i døgnet, også i weekender og på helligdage, hvor tankgårde og tanke/rør efterses. Der er ikke i den påklagede afgørelse stillet vilkår om ovenstående tiltag.

Det fremgår af den påklagede afgørelse, at tankene er placeret i en tankgård med et areal på ca. 40.000 m<sup>2</sup> og en ca. 2 m høj jordvold. Tankgården kan indeholde 87.000 m<sup>3</sup>, hvilket svarer til indholdet af halvanden tank. Miljøstyrelsen vurderer, at sandsynligheden for, at en tank springer læk, er lav, og at det er helt usandsynligt, at to tanke skulle lække samtidigt.

Der er i afgørelsens vilkår B1 og B2 stillet krav om, at tankvolde og faste belægnings skal vedligeholdes, så de er tætte.

Det fremgår desuden af afgørelsen, at tankene ikke har dobbeltbund, som anbefalet i vejledning om miljøkrav til store olieoplag. Det fremgår af den påklagede afgørelse pkt. 3.2.3, at der er lermembran under tankene, mens det under pkt. 3.2.8 fremgår, at der ikke er etableret en membran under tankene inden etablering, men at der er et naturligt forekommende lerlag under tankene, der kan beskytte mod nedsivning. Herudover er der etableret dræn under tankene, der vil afsløre læk fra en tankbund. Dræne tjekkes to gange dagligt. Der er ikke stillet vilkår i den påklagede afgørelse om tjek af dræn.

Der er i afgørelsens vilkår B4 stillet krav om, at tanke og rør skal inspiceres af en person, der er certificeret i henhold til seneste udgaver af EEMUA og API 2611. I vilkår B5 er der stillet krav om, at virksomhedens rør minimum hvert 10. år skal have bestemt godstykkelse af en person, der er certificeret inden for området.

### 2.2.4 Jord og grundvand

Det fremgår af den påklagede afgørelse, at tankgården ikke har tæt belægning, da belægningen indeholder stabilgrus, men at der er et naturligt forekommende lerlag længere nede i jorden. Dette lerlag vil forhindre, at en større mængde olie bliver udledt, men der kan opstå en jordforurening i tankgården og under tankene. Det fremgår desuden af afgørelsen, at regnvand ophobes i tankgården ved nedbør, hvilket ifølge Miljøstyrelsen indikerer, at væske kan tilbageholdes i en periode.



Det fremgår af virksomhedens sikkerhedsrapport i henhold til risikobekendtgørelsen dateret 31. oktober 2016, at bunden i tankgården er udført som et kompakt lerlag.[8] Det fremgår videre, at grundvandets strømningsretning i det primære magasin vurderes at være i nordvestlig retning mod Kalundborg Fjord. Det fremgår desuden, at virksomheden er beliggende i et område med begrænsede drikkevandsinteresser, og at terrænkoten i området øst for A3 er beliggende ca. 2,5 til 5 m over havets overflade. Den overordnede geologi i området består af moræneler med indslag af smeltevandssand. De øverste ca. 20 m består af moræneler med mulighed for mindre indslag af sand- og grusaflejringer. Herunder forekommer smeltevandsaflejringer bestående af sand og grus fra omkring kote -10. Smeltevandsaflejringerne har en mægtighed på ca. 5 til 10 m og udgør det primære magasin i området.

Det fremgår endvidere af sikkerhedsrapporten, at store rør-lækager eller rørbrud ikke anses for sandsynlige. Helt små lækager er de eneste hændelser, der anses for sandsynlige, og hvis en sådan hændelse skulle ske uden for tankgården, kan olien nå jorden eller vandet i Sildebækrenden. Olie i Sildebækrenden vil kunne opsamles inden det når fjorden. Det vurderes i sikkerhedsrapporten, at en lækage ikke vil nå grundvandet i området, og en lækage til jorden vil resultere i, at jorden skal bortgraves.

#### *2.2.5 Vurdering af påvirkning af Natura 2000*

Det fremgår af den påklagede afgørelse, at Miljøstyrelsen har vurderet, at virksomheden ikke vil påvirke udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området N166 væsentligt, da tankene på virksomheden er etableret uden afkast og med fast tag. Miljøstyrelsen har desuden vurderet, at virksomheden ikke forventes at påvirke øvrige Natura 2000-områder væsentligt, og der er på denne baggrund ikke udarbejdet en konsekvensvurdering i henhold til habitatbekendtgørelsen.[9] Miljøstyrelsen har ligeledes foretaget en vurdering af, at projektet ikke vil beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for arter, der er optaget på habitatdirektivets bilag IV.[10]

#### *2.2.6 Miljøvurdering*

Det fremgår af den påklagede afgørelse, at Miljøstyrelsen den 6. februar 2016 meddelte afgørelse om, at projektet er VVM-pligtigt, idet det var omfattet af den dagældende VVM-bekendtgørelses bilag 1 punkt 21 (anlæg til oplagring af olieprodukter samt petrokemiske eller kemiske produkter med en kapacitet på 200.000 tons eller derover) og punkt 26 (virksomheder og anlæg, som er anmeldelsespligtige efter § 5 i Miljøministeriets bekendtgørelse om kontrol med risikoen for større uheld og farlige stoffer).[11] Der er gennemført en særskilt VVM-redegørelse for projektet i juni 2016. Den påklagede miljøgodkendelse har erstattet VVM-tilladelsen.

### *2.3 Klagens indhold*

Klager har den 17. januar 2017 anført, at der er risiko for forurening af jord og grundvand, da der ikke er etableret tæt belægning i tankgården, og tankene heller ikke har monteret dobbeltbund, som anbefalet i "Vejledning om miljøkrav til store olieoplag". Klager har hertil anført, at barrieren alene udgøres af et 10 m lerlag, der skal yde en vis beskyttelse ved læk, men om en belægning er tæt, afhænger af tankenes indhold. Tankene er bygget til fuelolie, der størkner, når det siver ned i jorden, hvorfor nedsivning til grundvandet ikke er muligt. Det samme gør sig ikke gældende for gasolie. Efter klagers opfattelse er det ikke tilstrækkeligt med inspektion af tankene tre gange i døgnet, da en læk under selve tankanlæggene vil sive uforholdsmæssigt længe og medføre uoprettelig skade, før lækken opdages. Klager har derfor anført, at der ikke er sikkerhed for, at lerlaget holder tæt ved et udslip, og at et udslip vil medføre stor skade på det nærmeste Natura 2000-områdes udpegningsgrundlag samt grundvandet.

Klager har desuden anført, at da der ikke kan lægges bund ind under tankene, bør bunden i tankene som minimum coats eller have etableret dobbeltvæg/-bund med indikator i mellemrummene, så et eventuelt udslip hurtigt vil kunne påvises.

Klager har endvidere anført, at der bør stilles krav i miljøgodkendelsen om anvendelse af BAT i forhold til luftforurening og lugt. Da der ikke er stillet krav om tryk-/vakuumentiler, afdamper 15 tons kulbrinter årligt. Det er klagers opfattelse, at økonomi ikke bør være et argument i sig selv, og at miljøgodkendelsen er utidssvarende på dette punkt, da der ikke er stillet krav om anvendelse af den nyeste og bedste teknologi.

Klager har endvidere anført, at der ikke er grundlag for at meddele tillæg til de vejledende støjgrænser i boligområdet nord for virksomheden, da en teknisk og økonomisk redegørelse viser, at støjen kan nedbringes. Klager har anført, at et økonomisk argument ikke bør være afgørende for, at der kan tillades et støjniveau langt over det anbefalede i et boligområde. Klager har påpeget, at andre større virksomheder har investeret millionbeløb i støjdæmpende foranstaltninger, og at det hverken er et fagligt eller sagligt argument, at de omboende ikke kan skelne støjbidragene fra virksomheden, raffinaderiet og omfartsvejen.

Klager har den 27. februar 2017 indsendt supplerende bemærkninger til klagen, hvori klager har anført, at selvom de vejledende støjgrænser som udgangspunkt kun gælder nye virksomheder, fremgår det af støjvejledningen, at bestående virksomheder principielt bør overholde de vejledende grænser.<sup>[12]</sup> Klager har desuden påpeget, at bestående virksomheder er defineret som virksomheder, der var i drift den 1. oktober 1974, eller som ikke var omfattet af listen over godkendelsespligtige virksomheder, da de blev etableret. Klager har anført, at det fremgår af miljøgodkendelsen, at tankene er opført i 1976, altså efter 1. oktober 1974, og at V2 overtog driften i 1994. Derfor er der tale om ny virksomhed. De vejledende støjgrænser bør derfor følges, og som minimum bør de følges tidligere end 2024, hvor støjkravene skal revurderes. Klager har i denne forbindelse henvist til, at supplement til støjvejledningen beskriver en tidshorisont på op til 5 år for økonomisk byrdefulde investeringer.<sup>[13]</sup>

Klager har desuden anført, at opstuvning af regnvand i tankgården ikke kan anvendes som tæthedsindikator. Ved dræning af regnvand er væskesøjlen minimal, og ikke sammenlignelig med et tilfælde hvor en tank lækker helt eller delvist til tankgården.

Endelig har klager anført, at der er ikke er indberettet oplysninger om vandkemi eller forureningskomponenter på de borer, der er i området, hvorfor klager ikke har kunnet finde oplysninger om forureningstilstanden i grundvandet under tankområderne. Klager har dog påpeget, at borer i området viser, at grundvandets strømningsretning er mod nordøst. Ifølge klager vil grundvand strømme ud mod fjorden gennem de øvre lag. Det er klagers opfattelse, at eventuelle forureningsrapporter om grundvandets tilstand under området skal gennemgås og fremlægges, og klager anbefaler, at det vurderes i hvilket omfang forurenende oliekomponenter forurener havvandet, inden den fremtidige anvendelse af anlægget fastlægges.

#### *2.4 Miljøstyrelsens bemærkninger til klagen*

Miljøstyrelsen har den 9. februar 2017 sendt bemærkninger til klagen.

Miljøstyrelsen har anført, at det ikke er korrekt, at tankene er bygget til fuelolie. Tankene er bygget til at kunne indeholde lettere olier, herunder gasolie, hvilket efter styrelsens opfattelse understøttes af, at der er etableret drænsystem under tankene. Miljøstyrelsen har oplyst, at bunden og dele af siderne i tankene er coatede indvendigt, og de følger et systematisk inspektionssystem.

Miljøstyrelsen har desuden anført, at kravet om tæt bund under tank og i tankgården i Miljøstyrelsens "Vejledning om miljøkrav til store olieoplag" gælder ved etablering af nye tanke. Miljøstyrelsen har anført, at vejledningen ikke lægger op til et krav om tæt bund under eksisterende tanke, da dette er meget omkostningskrævende.

Miljøstyrelsen har endvidere anført, at det fremgår af vejledningen, at det kan være en betydelig omkostning for virksomheden at opgradere en tankgård med en tæt barriere, hvorfor det kan være nødvendigt for miljømyndigheden at foretage en konkret vurdering.

Miljøstyrelsen har desuden påpeget, at det fremgår af Kommissionens gennemførelsesafgørelse om raffinaderier ift. beskyttelse af jord og grundvand (BAT-konklusion nr. 51) i forhold til tanke,<sup>[14]</sup> at for eksisterende olietanke er det tilstrækkeligt, hvis én af følgende fire barrierer er anvendt til forebyggelse af emission til jord og grundvand:

1. Vedligeholdelsesprogram, inklusive korrosionsovervågning, -forebyggelse og -kontrol
2. Tanke med dobbeltbund
3. Ugennemtrængelige membranbeklædninger
4. Tilstrækkelig lageranlægsinddæmning

Tankene opfylder både punkt 1 og punkt 4 efter Miljøstyrelsens vurdering og lever derfor op til kravene til eksisterende tanke i BAT-konklusionen. Miljøstyrelsen har anført, at idet den fysiske udformning af oplagene er identisk med oplagstanke på raffinaderier, kan BAT-konklusionen anvendes, selvom den kun gælder for raffinaderier og ikke for olieterminaler.

Miljøstyrelsen har endvidere anført, at der sker en opstuvning af vand i tankgården, når alle dræn er lukkede, hvilket er en indikator for, at lerlaget i tankgården yder beskyttelse mod nedsivning, hvorfor det ikke er proportionalt at kræve yderligere belægning i tankgården.

Miljøstyrelsen har anført, at tankene er etableret for 40 år siden, og da der ikke siden er gennemført fysiske ændringer på tankene, gælder der ikke de samme krav som for nye tanke, hvor det anbefales at etablere flydetag, tryk-/vakuumentiler eller dampretursystemer. Miljøstyrelsen har bemærket, at kulbrinter (VOC) fra gasolietanke optræder som diffus forurening, og der kan ikke udføres OML-beregninger på emissionen. Idet området ikke påvirkes af lugtgener, har Miljøstyrelsen vurderet, at det ikke er proportionalt at pålægge virksomheden en investering på 9 mio. kr. til etablering af tryk-/vakuumentiler.

Miljøstyrelsen har desuden anført, at udgangspunktet for vurderingen af nye virksomheder er de vejledende støjgrænser, men at det konkrete anlæg er et eksisterende anlæg. Miljøstyrelsen har fremhævet, at virksomheden har udarbejdet en teknisk og økonomisk redegørelse for mulighederne for at reducere støjen om natten. Det har dog ikke vist sig teknisk og økonomisk muligt for virksomheden at bringe støjbidraget længere ned end 40 dB(A). Den væsentligste kilde til støj er tankmikserne, og virksomheden arbejder på at etablere tankmiksere med et lavere støjbidrag. Miljøstyrelsen har oplyst, at styrelsen i forbindelse med den kommende revurdering i 2024 vil overveje, om mulighederne for at dæmpe støjen på ny skal undersøges.

Endeligt har Miljøstyrelsen anført, at der i den påklagede afgørelse er redegjort for, at et eventuelt olieudslip fra virksomheden ikke kan nå Kalundborg Fjord og påvirke Natura 2000-området N166.

### *2.5 Nye oplysninger under sagens behandling*

Efter anmodning fra Miljø- og Fødevarerklagenævnet den 17. maj 2021 har Miljøstyrelsen den 2. juni 2021 fremsendt en støjrapport dateret den 18. maj 2018. Rapporten er udført som en "Miljømåling – Ekstern Støj", og den dokumenterer støjbelastningen fra virksomheden efter udskiftning af tankmiksere på to tanke. Rapporten viser, at virksomheden overholder støjgrænserne på 45/40/40 i boligområdet nord for virksomheden, når ubestemtheden på 2,1 dB inddrages, idet der er beregnet en støjbelastning i området på 42 dB(A) dag, aften og nat.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har den 24. juni 2021 anmodet Miljøstyrelsen om at sende den tekniske og økonomiske redegørelse for mulighederne for reduktion af lugtgener og omkostningerne ved etablering af tryk-/vakuumentiler, der lå til grund for den påklagede afgørelse. Den 25. juni 2021 oplyste Miljøstyrelsen, at teknisk og økonomiske redegørelse for FDO anlæg J70 i Fredericia dateret 17. januar 2012 er lagt til grund for miljøgodkendelsen, og at tankene på F1, som den påklagede afgørelse vedrører, og J70 er designet som trykløse tanke efter den samme API standard. Det fremgår af redegørelsen, at omkostningerne ved at montere to uafhængige tryk-/vakuumentiler estimeres til at være 250.000 kr. pr. tank

Den 25. juni 2021 anmodede Miljø- og Fødevarerklagenævnet Miljøstyrelsen om oplysninger vedrørende omkostningerne ved etablering af tryk-/vakuumentiler, og hvor stor en reduktion ventilerne vil medføre.

Miljøstyrelsen har i svar af 10. september 2021 oplyst, at installation af tryk-/vakuumentiler ikke kan stå alene, og at der skal rensning på efterfølgende for at reducere eventuelle lugtgener. Tankene på F1 er opført som trykfrie tanke, og er derfor følsomme over for både over- og undertryk, hvorfor det inden installation af tryk-/vakuumentiler er nødvendigt at fastsætte det kritiske niveau for over- og undertryk i tankene for ikke at bringe tankene i fare for at klappe sammen. Miljøstyrelsen har hertil anført, at hvis der skal laves anden form for kontrol/behandling af dampene fra tankene, skal der skabes et drivtryk eller et overtryk i tankene. Når dampene hindres i den frie til- og afgang, er det nødvendigt at etablere sikkerhedssystemer, så overtryk eller undertryk ikke overstiger tankens kritiske værdier.

Miljøstyrelsen har desuden oplyst, at det er svært at sige, hvor effektive tryk-/vakuumentiler er, og at Miljøstyrelsen kun vil stille krav om begrænsning af udledning af kulbrinter (VOC), hvis virksomheden giver anledning til sundhedsskadelige koncentrationer eller lugt i omgivelserne. Da området, ifølge Miljøstyrelsens oplysninger, ikke påvirkes af lugtgener, finder Miljøstyrelsen det ikke proportionalt at stille krav om en investering på 9 mio. kr.

Angående omkostningen på 9. mio. kr. har Miljøstyrelsen oplyst, at tryk-/vakuumentiler ikke bør stå alene, men at der bør etableres et rørsystem samt en form for rensning efterfølgende, før tryk-/vakuumentilerne har en effekt som lugtdæmpende foranstaltning. I beregningen af prisen på etablering af tryk-/vakuumentiler, er omkostningerne ved efterbehandling også inddraget. Omkostningerne på efterbehandling afhænger af hvilken rensning, der ville være valgt.

### 3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

Følgende medlemmer af Miljø- og Fødevareklagenævnet har deltaget i sagens behandling: Jane Fløe (formand), landsdommerne Eva Staal og Olaf Tingleff, og de sagkyndige medlemmer Jesper Kjølholt og Charlotte Thy.

#### 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.

Det følger endvidere af § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle følgende forhold:

1. Støj
2. Emissioner til luft

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke taget stilling til sagens øvrige klagepunkter, jf. herved § 11 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet. Nævnet har dog fundet anledning til at anføre forhold vedrørende beskyttelse af jord og grundvand, som Miljøstyrelsen vil skulle tage i betragtning i forbindelse med en fornyet behandling af sagen, se nærmere i afsnit 3.3.

#### 3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

##### 3.2.1 Indledende bemærkninger

Miljøstyrelsens afgørelse er truffet i medfør af den tidligere gældende godkendelsesbekendtgørelse.<sup>[15]</sup> Det fremgår af den nugældende godkendelsesbekendtgørelses § 60, stk. 4, at verserende klagesager færdigbehandles efter denne bekendtgørelse.<sup>[16]</sup>

Den i sagen omhandlede virksomhed er et olieoplag, der er omfattet af bestemmelserne om godkendelse af forurenende virksomhed i miljøbeskyttelseslovens kapitel 5, idet virksomheden er optaget på bilag 2 til godkendelsesbekendtgørelsen under punkt C 201. Oplag af mineralolieprodukter på mere end 2.500 tons.

Miljøstyrelsen er godkendende og tilsynsførende myndighed.

Det følger af miljøbeskyttelsesloven, at listevirksomhed ikke må udvides eller ændres bygningsmæssigt eller driftsmæssigt, herunder med hensyn til affaldsfrembringelsen, på en måde, som indebærer forøget forurening, før udvidelsen eller ændringen er godkendt, jf. lovens § 33, stk. 1.

Det følger af godkendelsesbekendtgørelsens § 18, stk. 1, at godkendelsesmyndigheden ikke må meddele godkendelse, medmindre den vurderer, at virksomheden har truffet de nødvendige foranstaltninger til at forebygge og begrænse forureningen ved anvendelse af BAT, og at virksomheden kan drives på stedet uden at påføre omgivelserne forurening, som er uforenelig med hensynet til omgivelsernes sårbarhed og kvalitet, jf. miljøbeskyttelseslovens kapitel 1.

### 3.2.2. Ad 1) Støj

Miljø- og Fødevareklagenævnet behandler ikke forholdet vedrørende de støjgrænser, der var gældende for virksomheden indtil den 1. maj 2018, idet de nye støjgrænser er trådt i kraft fra 1. maj 2018.

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer, at tankenes etableringsår ikke fremgår entydigt af den påklagede afgørelse, idet det nogle steder i den påklagede miljøgodkendelse er anført, at tankene er fra 1973 og andre steder, at tankene er fra 1976. Det fremgår af sikkerhedsrapporten for virksomheden dateret 31. oktober 2016, og VVM-redegørelsen for virksomheden af juni 2016, at tankene er fra 1973. Miljø- og Fødevareklagenævnet lægger herfor til grund, at tankene er etableret i 1973.

Det fremgår af sagen, at V1 (tidligere V2) overtog driften af virksomheden i 1994, hvor tankene overgik fra langtidsopbevaring af olie til at indgå i V1 daglige drift. Det fremgår videre af sagen, at virksomheden gennemførte ændringerne i aktiviteten i årene 1993/1994, men først med den påklagede afgørelse i 2016 fik en lovliggende miljøgodkendelse hertil.

Det følger af godkendelsesbekendtgørelsens § 21, stk. 1, nr. 3, at vilkårene i en miljøgodkendelse i relevant omfang skal fastsætte støjgrænser for virksomheden.

Udgangspunktet for fastsættelse af støjgrænser i omgivelserne er Miljøstyrelsens vejledning nr. 5/1984 om ekstern støj fra virksomheder (støjvejledningen), tabel I og II, afsnit 2.2.2.

Det fremgår af støjvejledningen, at der kun undtagelsesvis bør fastsættes højere støjgrænser end de gældende vejledende grænseværdier. Der bør kun fastsættes støjgrænser, der er højere end de vejledende grænseværdier, såfremt miljømyndigheden finder, at der foreligger så veldokumenterede og tungtvejende tekniske/økonomiske grunde, at det vil være nødvendigt at acceptere, at støjen er kraftigere end svarende til de vejledende grænseværdier. [17]

Det fremgår desuden af støjvejledningen, at der for områdetyperne 3-6 skal fastsættes maksimalværdier af støjniveauet for natperioden. Dette skal ske af hensyn til borgernes uforstyrrede søvn.[18]

Miljø- og Fødevarerklagenævnet konstaterer, at støjgrænserne i den påklagede afgørelse ikke er fastsat i overensstemmelse med de vejledende støjgrænseværdier, idet der er meddelt en støjgrænse på 40 dB(A) i natperioden fra kl. 22.00 til kl. 07.00, og den vejledende støjgrænseværdi i boligområder for åben og lav boligbebyggelse i natperioden er 35 dB(A), dvs. der er meddelt et tillæg på 5 dB(A). Nævnet konstaterer desuden, at der i den påklagede afgørelse ikke er meddelt maksimalværdier for støjniveauet fra virksomheden målt udendørs i natperioden, jf. tabel II i støjvejledningen.

Det fremgår af den påklagede afgørelse, at lempelsen af støjgrænserne er begrundet i, at virksomheden er fra 1973 og derfor er omfattet af supplement til støjvejledningen.[19]

Det fremgår af supplement til støjvejledningen, at vejledningen omhandler fastsættelse af støjgrænser for bestående listevirksomheder, dvs. virksomheder der var i drift den 1. oktober 1974, da den første miljøbeskyttelseslov trådte i kraft, eller som ikke var omfattet af listen over godkendelsespligtig virksomheder, da de blev etableret (efter 1. oktober 1974).

For bestående listevirksomheder, der er etableret inden miljøbeskyttelseslovens ikrafttræden, og som ikke overholder de vejledende grænseværdier, er der givet en række anbefalinger i supplement til støjvejledningen. For det første er princippet, at der udarbejdes en prioriteret handlingsplan, der tager sigte på at nedbringe støjen til de vejledende grænseværdier inden for en tidshorisont på 3-5 år. For det andet anfører vejledningen vedrørende udvidelser:

"En udvidelse eller ændring af en bestående, miljøgodkendt virksomhed - f.eks. med en ny produktionslinje - bør ikke føre til, at den samlede støj fra virksomheden forøges." [20]

Det fremgår herudover af støjvejledningen,[21] at en miljøgodkendelse til udvidelse eller ændringer af en listevirksomhed skal gennemføres efter de samme principper, som gælder ved godkendelse af en ny virksomhed.



Miljø- og Fødevarerklagenævnet vurderer, at den ændrede drift fra langtidsopbevaring til løbende drift, hvor tankene til stadighed fyldes og tømmes, medfører en forøgelse i virksomhedens støjbidrag til omgivelserne. Nævnet har lagt vægt på, at virksomhedens støjkloder er miksere, pumper og rør, særligt når den tilknyttede pumpe er i brug, og at den nuværende drift forekommer hele døgnet.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at afgørelsen lider af en væsentlig mangel i forhold til de fastsatte støjgrænser, idet der med den ansøgte ændring af driften ikke kan være tale om et forhold, som skal reguleres som en bestående listevirksomhed i supplement til støjvejledningens forstand. Nævnet har lagt vægt på, at det fremgår af sagen, at miljøgodkendelsen omhandler en godkendelsespligtig driftsændring på en eksisterende virksomhed, således at tankene, der tidligere er blevet anvendt til langtidsopbevaring, nu indgår i V1 daglige drift. Nævnet finder, at det afgørende for vurderingen af, om virksomhedens støjgrænser kan behandles efter supplement til støjvejledningen ikke er, om tankene var i drift før den 1. oktober 1974 til langtidsopbevaring. Det afgørende er, at virksomhedens drift blev ændret i årene 1993/1994, hvilket virksomheden ansøgte om miljøgodkendelse til den 1. juni 2010, og at driftsændringen medførte en forøgelse af støjen fra virksomheden.

Idet der ikke er tale om et forhold, som skal reguleres som en bestående listevirksomhed, finder supplement til støjvejledningen (nr. 3/1996) ikke anvendelse, og støjforholdene i forbindelse med den ansøgte ændring skal derfor ikke vurderes i henhold til denne. Ved den fornyede behandling af sagen, skal støjgrænserne i forhold til det ansøgte projekt vurderes med udgangspunkt i støjgrænserne i støjvejledningen (nr. 5/1984).

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at det fremgår af støjvejledningen, at ved fastsættelse af støjgrænser i en konkret sag, bør man tilstræbe at komme så langt ned med støjbelastningen, som det er muligt. Det fremgår desuden, at der kun undtagelsesvist bør fastsættes støjgrænser, der er højere end de vejledende grænseværdier, og kun såfremt myndigheden finder, at der foreligger så veldokumenterede og tungtvejende tekniske og økonomiske grunde, at det vil være nødvendigt at acceptere, at støjen er kraftigere end svarende til de vejledende støjgrænser.<sup>[22]</sup> Nævnet bemærker hertil, at som sagen er oplyst for nævnet, har virksomheden ikke gennemført andre støjdæmpende tiltag end udskiftning af miksere på tankene 1391 og 1392.

Det er Miljø- og Fødevarerklagenævnets opfattelse, at fastsættelse af støjgrænser over det vejledende niveau forudsætter en særlig begrundelse og stiller særlige krav til afgørelsens oplysnings- og vurderingsgrundlag. Nævnet bemærker i den forbindelse, at det ikke ses konkret begrundet i sagen, at der er behov for disse lempede støjgrænser, eller at det er tilstrækkeligt undersøgt, hvordan eller om støjbidraget kan nedbringes til de vejledende støjgrænser.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker i øvrigt, at støj fra andre virksomheder eller støjkilder, ikke bør accepteres som en begrundelse for en lempelse af støjgrænserne for en virksomhed.[23]

Ved den fornyede behandling af sagen skal eventuelle undtagelsesvisse fravigelser af vejledningens støjgrænser være i overensstemmelse med krav i støjvejledningen og praksis, og de skal begrundes.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker endeligt, at Miljøstyrelsen ved den fornyede behandling af sagen skal fastsætte vilkår om maksimalværdier for støjniveauet fra virksomheden målt udendørs om natten.

### 3.2.3 Ad 2) Emissioner til luft

Det følger af godkendelsesbekendtgørelsens § 30, at i forbindelse med godkendelse og revurdering af bilag 2-virksomheder skal godkendelsesmyndigheden ved vurderingen efter § 18, stk. 1, nr. 1, lægge bilag 6 til grund, når det vurderes, hvorvidt der er anvendt BAT.

Det følger af bilag 6 i godkendelsesbekendtgørelsen, at kriterier for fastlæggelse af BAT bl.a. er de pågældende emissioners art, virkning og omfang, behovet for at forhindre eller begrænse emissionernes samlede risiko for påvirkning af miljøet til et minimum og behovet for at forhindre uheld og begrænse følgerne heraf for miljøet.

Det fremgår af luftvejledningen,[24] at for tanke større end 50 m<sup>3</sup>, hvor der opbevares produkter med et damptryk, der er mindre end 1,3 kPa,[25] bør opbevaringen ske i tanke med fast tag forsynet med tryk/vakuumentil. Det fremgår desuden, at tryk/vakuumentiler kan undlades på eksisterende tanke, der ikke er konstrueret til varierende tryk svarende til tryk-/vakuumentilens arbejdsområde.

Det fremgår videre af luftvejledningen, at den udvendige væg og taget på tanke, som er anbragt over jorden, bør være malet i en farve med en samlet strålevarmerefleksionskoefficient på mindst 70 %.

Det fremgår af vejledning om store olieoplag, at luftforurening fra tanke består af emission af VOC eksempelvis fra den daglige drift ved tankånding og ved påfyldning af tanke. Der findes varierende mængder VOC over væsken i en tank, og når tanken genopfyldes, slipper VOC ud i omgivelserne, hvis ikke der findes dampgenvinding på anlægget. Temperaturstigning i tanken f.eks. ved solens opvarmning øger afdampningen af VOC fra produktet. Luftforureningen fra en tank afhænger af, hvor meget der årligt pumpes ind og ud, tankens størrelse og produktets damptryk.[26]

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer, at tanke og tag på virksomheden har hvid coating. Nævnet konstaterer desuden, at tankene ikke har tryk-/vakuumentiler.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at den nu godkendte drift af tankene medfører en forøget emission af VOC i forhold til den tidligere aktivitet med langtidsopbevaring i 10 til 20 år. Nævnet har lagt vægt på, at driften indebærer, at der pumpes en større mængde produkt igennem tankene ved den ansøgte drift end ved langtidsopbevaring, hvilket ifølge vejledningen for store olieoplag er en afgørende faktor for emissionens omfang.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at emission af VOC bør begrænses mest muligt i overensstemmelse med BAT, og at egnede tiltag til at begrænse emissionen på det konkrete anlæg bør undersøges og fastlægges, herunder de enkelte tiltags effekt og omkostninger, før det er muligt at foretage en vurdering af BAT.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at afgørelsen lider af en væsentlig mangel, idet sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst til, at der kan foretages en vurdering af BAT. Nævnet har lagt vægt på, at som sagen er oplyst for nævnet, er det ikke undersøgt, hvor stor en reduktion af VOC-emissionen fra tankene tryk-/vakuumentiler vil medføre. Nævnet har desuden lagt vægt på, at Miljøstyrelsen har oplyst, at installation af tryk-/vakuumentiler kræver yderligere undersøgelser, ligesom ventilerne skal kombineres med en metode til efterfølgende rensning, men at disse forhold og omkostningerne herved ikke er beskrevet i den tekniske og økonomiske redegørelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der ved den fornyede behandling af sagen skal udarbejdes en teknisk og økonomisk redegørelse, hvor relevante egnede muligheder for at begrænse VOC-emissionen belyses. Redegørelsen skal både belyse hvor effektive de forskellige metoder er til at begrænse emission af VOC og omkostningerne ved metoderne, så Miljøstyrelsen kan foretage en afvejning af de forskellige hensyn.

### *3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets øvrige bemærkninger*

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker indledningsvis til klagepunktet om, at tankbunden som minimum bør coates, at det fremgår af den påklagede afgørelse, at tankene er coatet i bunden og 1 m op ad siden.

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer, at det ikke fremgår entydigt af den påklagede afgørelse, om der er etableret en membran under tankene, idet det fremgår af beskrivelsen af tankgården i den påklagede afgørelses afsnit 3.2.3 om indretning og drift, at der er lermembran under tankene, mens det af samme afgørelse i afsnit 3.2.8 om jord og grundvand fremgår, at der ikke er etableret en membran under tankene inden etablering. Det fremgår

desuden ikke entydigt, hvad tankgårdens belægning består af, idet det fremgår af miljøgodkendelsens afsnit 3.2.5 om overfladevand, at belægningen inde i tankgården ikke er tæt, idet den indeholder stabilgrus, mens det fremgår af sikkerhedsrapporten og VVM-redegørelsen, at bunden i tankgården er udført som et kompakt lerlag.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Miljøstyrelsen i forbindelse med den fornyede behandling af sagen, skal foretage en vurdering baseret på entydige oplysninger af, hvorvidt tankgården er i overensstemmelse med vejledningen om store olieoplag, hvorefter en bestående tankgård som udgangspunkt skal kunne opfylde de samme miljøkrav som en ny. En beslutning om ikke at opgradere en tankgård med en tæt barriere skal træffes efter en konkret vurdering af proportionalitet mellem udgiften og den miljømæssige gevinst, hvilket kan ske ved en risikovurdering for tankanlæg og tankgård.[27] Det skal desuden fremgå entydigt, hvilke oplysninger og forhold, der er lagt til grund i vurderingen.

BAT for tankgårde er desuden beskrevet i BREF-dokumentet for emissioner fra oplagring.[28] Selvom virksomheden er optaget på bilag 2 til godkendelsesbekendtgørelsen og derfor ikke er omfattet af BREF-dokumenter, er det Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at det indholdsmæssige i BREF-dokumentet for emissioner fra oplagring kan indgå i den konkrete vurdering af kravene til tankgården. Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets opfattelse, at det er i overensstemmelse med BREF-dokumentet for emissioner fra oplagring at integrere et naturligt forekommende overfladenært lag af lavpermeabelt ler under tankene i beskyttelsen af jord og grundvand.[29]

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer endeligt, at det fremgår af den miljøtekniske vurdering i den påklagede afgørelse, at der er runderinger på virksomheden mindst tre gange i døgnet, bl.a. for at kunne opdage læk ved ventiler og på rør, og at dræn under tankene tjekkes to gange dagligt, hvilket vil afsløre, hvis der er læk fra tankbunden. Der er imidlertid ikke fastsat vilkår om, at virksomheden skal foretage runderinger og tjek af dræn.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Miljøstyrelsen ved den fornyede behandling af sagen, skal fastsætte vilkår om den egenkontrol, som virksomheden skal foretage til beskyttelse af jord og grundvand i overensstemmelse med godkendelsesbekendtgørelsens § 21, nr. 4, og nr. 7.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder desuden, at der skal stilles vilkår om, at der med relevante mellemrum skal foretages funktionskontrol af alarmsystemer, som er tilknyttet tanke og rørsystemer, eksempelvis den online akustiske overfyldningsalarm.

### 3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Miljøstyrelsens afgørelse af 22. december 2016 om miljøgodkendelse for Danske Olieberedskabslagre, F1, A1, 4400 Kalundborg, med virkning fra ét år fra nævnets afgørelse, og hjemviser sagen til fornyet behandling i førsteinstansen.

---

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

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

[3] Bekendtgørelse nr. 754 af 16. juni 2012 om gebyr for indbringelse af klager for Natur- og Miljøklagenævnet m.v., jf. § 3, stk. 4, i bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017.

[4] Bekendtgørelse nr. 372 af 25. april 2016 om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer.

[5] Det fremgår dog under den påklagede afgørelse pkt. 3.2.15, at tankene er etableret i 1976.

[6] Vejledning nr. 2/2011 fra Miljøstyrelsen, Vejledning om Miljøkrav til store olieoplag, oplag af olieprodukter.

[7] Vejledning nr. 3/1996 fra Miljøstyrelsen, Supplement til vejledning om ekstern støj fra virksomheder.

[8] Samme oplysning findes i VVM-redegørelse for FDO Kalundborg, juni 2006.

[9] Dagældende bekendtgørelse nr. 926 af 27. juni 2016 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.

[10] Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

[11] Dagældende bekendtgørelse nr. 1832 af 16. december 2015 om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) i medfør af lov om planlægning.

[12] Vejledning nr. 5/1984 fra Miljøstyrelsen, Ekstern støj fra virksomheder.

[13] Vejledning nr. 3/1996 fra Miljøstyrelsen, Supplement til vejledning om ekstern støj fra virksomheder.

[14] Kommissionens gennemførelsesafgørelse af 9. oktober 2014 om fastsættelse af BAT (bedste tilgængelige teknik)-konklusioner i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/75/EU om industrielle emissioner, for så vidt angår raffinering af mineralolie og gas.

[15] Dagældende bekendtgørelse nr. 514 af 27. maj 2016 om godkendelse af listevirksomhed.

[16] Bekendtgørelse nr. 1394 af 21. juni 2021 om godkendelse af listevirksomhed.

[17] Vejledning nr. 5/1984 fra Miljøstyrelsen om "Ekstern Støj fra virksomheder" side 7 og side 31.

[18] Vejledning nr. 5/1984 fra Miljøstyrelsen om "Ekstern Støj fra virksomheder", afsnit 2.2.2, tabel II, side 16 samt afsnit 4.2, side 31.

[19] Vejledning fra Miljøstyrelsen nr. 3/1996, Supplement til vejledning om ekstern støj fra virksomheder.

[20] Vejledning fra Miljøstyrelsen nr. 3/1996, Supplement til vejledning om ekstern støj fra virksomheder, s. 9.

[21] Vejledning fra Miljøstyrelsen nr. 5/1984, Ekstern støj fra virksomheder, s. 34.

[22] Vejledning fra Miljøstyrelsen nr. 5/1984, Ekstern støj fra virksomheder, s. 7.

[23] Vejledning fra Miljøstyrelsen nr. 5/1984, Ekstern støj fra virksomheder, s. 37.

[24] Vejledning fra Miljøstyrelsen nr. 2, 2001.

[25] Det fremgår af baggrundsrapport om miljøkrav til store olielagre, at gasolie ved en temperatur på 38°C har et damptryk på 0,4 kPa jf. Arbejdsrapport fra Miljøstyrelsen nr. 12/2008

[26] Vejledning nr. 2/2011 fra Miljøstyrelsen, Vejledning om Miljøkrav til store olieoplag, oplag af olieprodukter, s. 50.

[27] Vejledning nr. 2/2011 fra Miljøstyrelsen, Vejledning om Miljøkrav til store olieoplag, oplag af olieprodukter, s. 42.

[28] Reference Document on Best Available Techniques on Emissions from Storage July 2006.

[29] Reference Document on Best Available Techniques on Emissions from Storage July 2006, chapter 4.1.6.1.10. Impervious barriers under aboveground tanks.

**Sag:**

18/05467

**Dato:**

10. november 2021.

**Emner:**

Miljøbeskyttelsesl...

**Highlight:** Vis/skjul highlight

**Miljø- og Fødevareklagenævnet** (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/miljoe-og-foedevareklagenaevnet/>) •  
Nævnens Hus • Toldboden 2 • 8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • [mfkn@naevneneshus.dk](mailto:mfkn@naevneneshus.dk)  
(<mailto:mfkn@naevneneshus.dk>)  
[Tilgængelighedserklæring \(https://www.was.digst.dk/mfkn-naevneneshus-dk\)](https://www.was.digst.dk/mfkn-naevneneshus-dk)