

MRF 2021.332

Miljø- og Fødeklagenævnets afgørelse af 18. november 2021, j.nr. 18/05048

Ophævet og hjemvist påbud til benzintankstation om udarbejdelse af forslag til afværgeforanstaltninger meddelt med henvisning til jordforureningslovens § 40 og miljøbeskyttelseslovens § 69, da forureningen ikke var endeligt afgrænset. Klagenævnets mente at have kompetence, uanset påbuddet også var meddelt i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 69, stk. 1, da de påbudte foranstaltninger ikke omfattede gennemførelse af oprensning af forureningen.

Sagen vedrørte en jord- og grundvandsforurening på en tankstation ejet af Q8 Danmark A/S, som overtog den pågældende ejendom i 1964 og siden 1970 havde drevet tankstationen. Ejendommen var beliggende i et område med særlige drikkevandsinteresser, inden for et nitrattfølsomt indvindingsområde og inden for indvindingsoplandet til alment vandforsyningsanlæg. Frederiksborg Amt indledte i 2005 en forureningsundersøgelse af ejendommen, hvor der blev konstateret jord- og grundvandsforurening med olie/benzin og MTBE på og omkring ejendommen. Ejendommen blev efterfølgende kortlagt som forurenede på vidensniveau 2. Allerød Kommune meddelte i marts 2018 påbud om udførelse af oprensning af jord- og grundvandsforurening på ejendommen til driftsherren af tankstationen. Påbuddet var meddelt i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 69, stk. 1, nr. 2, jf. § 19, stk. 1, nr. 2 og 3, samt jordforureningslovens § 40. Det fremgik af påbuddet, at driftsherren skulle udarbejde mindst tre projektforslag, der omfattede oprensning af forurening i både jord og grundvand på ejendommen, hvorefter kommunen ville foretage en miljøteknisk vurdering af forslagene og træffe endelig påbudsafgørelse om, hvilket projektforslag der i givet fald skulle gennemføres. Afgørelsen blev påklaget af driftsherren, der bl.a. anførte, at påbuddet var en uhjemlet hybrid mellem et undersøgelsespåbud og et oprensningspåbud, og at betingelserne for meddelelse af et undersøgelsespåbud såvel som et oprensningspåbud ikke var opfyldt. Miljø- og Fødeklagenævnet (formanden) undersøgte indledningsvis, om nævnet havde kompetence til at behandle klagen. Nævnet fandt sig kompetent hertil, idet nævnet henviste til, at de påbudte foranstaltninger omfattede tiltag med henblik på udarbejdelse af konkrete projektforslag om oprensning af forureningen og ikke gennemførelse af oprensning af forureningen. Nævnet henviste endvidere til den omstændighed, at kommunen i sine bemærkninger til klagen havde præciseret, at påbuddet alene skulle forstås som et undersøgelses-

påbud og at der endnu ikke var meddelt et oprensningspåbud i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 69, stk. 1. Nævnet fandt på denne baggrund, at der var tale om et undersøgelsespåbud udstedt i medfør af jordforureningslovens § 40, stk. 1, som kunne efterprøves af nævnet, jf. § 77, stk. 1, nr. 1. Nævnet fandt, at den konstaterede forurening med overvejende sandsynlighed stammede fra tankstationen på ejendommen. Nævnet lagde herved vægt på, at forureningen havde en vis udbredelse og var lokaliseret på og omkring ejendommen, og at der var konstateret tæring på visse af tankstationens tanke og tilhørende rørsystemer. Nævnet henviste i den forbindelse til en DGE-rapport, hvoraf fremgik, at forureningen sandsynligvis skyldes en kombination af nedsivning gennem SF-sten ved optankningspladser samt mindre utætheder i rørføringer på tankstationen. Nævnet fandt imidlertid, at MTBE-forureningen ikke med tilstrækkelig sikkerhed kunne bestemmes på baggrund af de forureningsundersøgelser, der var foretaget i sagen, og at forureningen dermed ikke kunne anses for endeligt afgrænset. Nævnet lagde navnlig vægt på, at omfanget og udbredelsen af forureningen ikke var endeligt klarlagt ved de allerede udførte undersøgelser. Forureningen var således ikke afgrænset, hverken vertikalt eller horisontalt i grundvandet, og påbuddet led derfor af en væsentlig retlig mangel. Da kommunen alene havde påbudt driftsherren at udarbejde en række forslag til afværgestrategier, uden at forureningen var endeligt afgrænset, og da påbuddet ikke indeholdt krav om yderligere afgrænsning, fandt nævnet, at det ikke var muligt med tilstrækkelig grad af sikkerhed at vurdere hverken forureningsmængden, forureningens påvirkning af miljøet eller valg af afværgestrategi, ligesom det ikke var muligt at foretage en behørig risikovurdering. Miljø- og Fødeklagenævnet ophævede på denne baggrund undersøgelsespåbuddet og hjemviste sagen til fornyet behandling.

Kommentar: Afgørelsen illustrerer et tilbagevendende problem i sager, hvor en del af en forurening må antages at være sket før jordforureningslovens ikrafttræden. Problemet er, at der ikke kan meddeles påbud om oprydning efter jordforureningslovens § 41 for forureninger sket før 1. januar 2001, når bortses fra den snævre undtagelse i jordforureningslovens § 42, og at der ikke kan meddeles påbud om undersøgelser efter jordforureningslovens § 40, hvis det på forhånd må udelukkes, at der kan påbydes oprydning, jf. MAD 2013.3240 Nmk, men klagenævnet har antaget, at påbud efter § 40 kan meddeles, hvis det ikke kan udelukkes, at der kan meddeles lovliggørelsespåbud efter miljøbeskyttelseslovens § 69, jf. § 19, fordi forureneren har handlet ansvarspådragende, jf. MAD 2013.3280 og hertil Pagh: Tfm 2014.15. Det sidste må sammenholdes med, at lovliggørelsespåbud efter miljøbeskyttelseslovens § 69 ikke kan påklages til nævnet, der derfor ikke har kompetence til at prøve et påbud om oprydning. I dette tilfælde er problemet, at der ikke på grundlag af miljøbeskyttelseslovens § 69 kan meddeles påbud om undersøgelse af en stedfunden forurening, da sådanne undersøgelsespåbud i forhold til miljøbeskyttelseslovens ordning i givet fald skal meddeles efter miljøbeskyttelseslovens § 72, hvilket synes overset i Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse. Hertil kommer det selvstændige problem, at hvis der er tale om en ulovlig forurening i forhold til miljøbeskyttelsesloven, hvilket er forudsætningen for miljøbeskyttelseslovens § 69, vil der af hensyn til selvinkrimineringsforbuddet ikke kunne meddeles undersøgelsespåbud, jf. § 10 i lov om tvangsindgreb uden for strafferechtsplejen. Myndighederne skal i stedet følge den særlige procedure i jordforureningslovens §§ 73 a og 73 b eller de tilsvarende regler i miljøbeskyttelseslovens §§ 70 a og 70 b, jf. klagenævnets afgørelse i MAD 2012.858 Nmk og hertil Pagh: MAD 2012.1, hvilket klagenævnet ikke ses at have overvejet.

18. november 2021
Sagsnr. 18/05048
Klagenr. 275207
PRO

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

**MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET**
Toldboden 2
8800 Viborg

OPHÆVELSE og HJEMVISNING af undersøgelsespåbud i sag om forurenede jord i Allerød Kommune

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37795526
EAN-nr. 5798000026070
nh@naevneneshus.dk
www.naevneneshus.dk

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter jordforureningslovens § 40, jf. § 77, stk. 1, nr. 1.¹

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Allerød Kommunes afgørelse af 8. marts 2018 om udførelse af oprensning af jord- og grundvandsforurening på ejendommen matr.nr. 1ca Allerød By, Blovstrød, matr.nr. 57 Lillerød By, Lillerød og matr.nr. 3bc Lillerød By, Lillerød beliggende Allerød Stationsvej 1, i Allerød Kommune, og hjemviser sagen til fornyet behandling i Allerød Kommune.

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 Fødevareklagenævnet² og gebyrbekendtgørelsens § 2.³ Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 12 måneder, jf. jordforureningslovens § 87, stk. 1.

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

¹ Lovbekendtgørelse nr. 282 af 27. marts 2017 om forurenede jord.

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.

Indholdsfortegnelse

1.	Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet.....	3
2.	Sagens oplysninger.....	3
2.1	Ejendommen/området.....	3
2.2	Sagens forhistorie.....	9
2.3	Den påklagede afgørelse.....	4
2.4	Geologiske og hydrogeologiske forhold m.v.....	3
2.5	Klagens indhold.....	27
2.6	Allerød Kommunes bemærkninger til klagen.....	29
3.	Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse ...	32
3.1	Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse.....	32
3.2	Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger.....	32
3.2.1	Ad 1) Miljø- og Fødevareklagenævnets kompetence.....	32
3.2.2	Ad 2) Kilden til forureningen.....	33
3.2.3	Ad 3) Afgrænsning af grundvandsforureningen.....	34
3.3	Miljø- og Fødevareklagenævnets øvrige bemærkninger.....	36
3.4	<i>Gebyr</i>	36
3.5	Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse.....	36

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 4. april 2018 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af påbudsadressaten, der er repræsenteret ved advokat (herefter ”klager”).

Klager har navnlig anført, at

- det af Allerød Kommune meddelte påbud er en uhjemlet hybrid mellem et undersøgelsespåbud og et oprensningspåbud,
- betingelserne for meddelelse af et undersøgelsespåbud ikke er opfyldt,
- betingelserne for meddelelse af et oprensningspåbud ikke er opfyldt, og
- Allerød Kommune har udvist myndighedspassivitet.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.4.

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen/området

Sagen vedrører jord- og grundvandsforurening på ejendommen matr.nr. 1ca Allerød By, Blovstrød, matr.nr. 57 Lillerød By, Lillerød og matr.nr. 3bc Lillerød By, Lillerød beliggende Allerød Stationsvej 1, 3450 Allerød (herefter ”ejendommen”). Ejendommen har et bebygget areal på 298 m² bestående af én bygning.

Ejendommen ejes af Q8 Danmark A/S (CVR nr. 61082913), som ifølge tingbogsattesten overtog ejendommen i 1964. Ejendommen har siden 1970 fungeret som tankstation, og er fortsat i drift.

Ejendommen er kortlagt som forurenede på vidensniveau 2 efter jordforureningsloven (kortlægningsnummer 201-0139).

2.1.1 Geologiske og hydrogeologiske forhold m.v.

Ejendommen ligger i et område med særlige drikkevandsinteresser (OSD) og inden for nitratfølsomt indvindingsområde (NFI). Ejendommen er desuden beliggende inden for indvindingsoplandet til alment vandforsyningsanlæg (Lillerød Andelsvandværk a.m.b.a.). Nærmeste indvindingsboring (tilhørende Lillerød Andelsvandværk a.m.b.a., DGU nr. 193.104C) ligger ca. 75 meter sydøst for lokaliteten. Boringen, der er udført i 1943 og er filtersat fra 55 m.u.t., er en åben kalkboring.

Ejendommen ligger ca. i kote +47 m DVR90. Den kvartære lagserie er ca. 55 meter tyk og består af moræneler samt smeltevandssand og -grus. De øverste 5-15 meter udgøres af moræneler. Moræneleren underlejres af ca. 40 meter sand- og grusaflejringer, der kun er afbrudt af mindre lokale indslag af moræne- eller smeltevandsier. Herunder træffes Danienkalk.

Den lokale geologi udgøres af op til 3,1 m fyld bestående af stabilgrus og ler og sand. Under fyldlaget træffes primært moræneler til mellem 7,2 og 10,5 m u.t., hvorunder der er truffet fint og mellemkornet sand til slutdybden af de boringer, der er boret til 11-12 m u.t.

Det primære grundvandsmagasin er knyttet til Danienkalken og overliggende lag af smeltevandssand og -grus. Trykniveauet i det primære grundvandsmagasin er beliggende i kote ca.+ 37 m DVR90. Af Region Hovedstadens grundvandspotentialekort ses, at der er en sydøstlig strømningsretning i det primære grundvandmagasin i området.

I forbindelse med Frederiksborgs Amts forureningsundersøgelse afrapporteret i rapport af 1. juni 2006, som er yderligere omtalt nedenfor i afsnit 2.3, blev der truffet grundvand i 4 boringer (jf. B1, B6, B12 og B13 på det til nærværende afgørelse vedlagte bilag 1). Amtet vurderede baseret på trykniveau, strømningsretning og vandmængde, at der var tale om det primære magasin.

Nærmeste recipient er en mindre sø ca. 300 meter syd for ejendommen.

2.2 Den påklagede afgørelse

Allerød Kommune har den 8. marts 2018 meddelt påbud om udførelse af oprensning af jord- og grundvandsforurening på ejendommen.

Påbuddet er meddelt i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 69, stk. 1, nr. 2, jf. § 19, stk. 1, nr. 2 og 3, samt jordforureningslovens § 40. Påbuddet var den 25. november 2016 blevet varslet overfor klager, jf. afsnit 2.2.

Påbuddet omfatter oprensning af jord- og grundvandsforurening på ejendommen med henblik på nedbringelse af risiko for forurening af grundvand.

Allerød Kommune har i påbuddet anført, at klager skal udarbejde mindst tre projektforslag, der omfatter oprensning af forurening i både jord og grundvand på ejendommen, for så vidt angår de forurenende stoffer, der er angivet nedenfor.⁴ Projektforslagene skal angive de med forslagene forbundne estimerede udgifter samt en vurdering af, hvornår de nedenfor angivne stopkriterier i forhold til de enkelte projektforslag forventes at være opfyldt.

⁴ Kommunen har anført, at klager tidligere har udarbejdet overordnede forslag til afværgeprogrammer, og har i den forbindelse henvist til DGEs beskrivelse af 9. juli 2012 om afværgetiltag over for grundvandsforurening på ejendommen, DGEs notat af 3. september 2012 om afværgeprogram for jordforurening på ejendommen samt DGEs notat af 11. oktober 2012 om afværgeprogram for jordforurening på ejendommen.

Oprensningen skal for den mættede zone udføres indtil følgende kriterier for grundvandet er overholdt i det grundvand, som passerer ud fra (bort fra) grunden:

- Benzen: 1 µg/liter
- Toluen: 5 µg/liter
- Xylener: 5 µg/liter
- Kulbrinter (total): 9 µg/liter
- MTBE 5 µg/liter

Det er i påbuddet fastsat, at oprensningskriterierne for grundvandet skal dokumenteres ved analyse af grundvandsprøver udtaget fra 3 monitoringsboringer filtersat i det dybere sekundære grundvand, placeret langs/ved skel på den nedstrøms del af ejendommen, hvorfra der skal udtages grundvandsprøver i en ligevægtssituation. Kriterierne for grundvandet skal være overholdt i ligevægtssituationen i 3 på hinanden følgende målinger fordelt over en periode på 6 måneder.

Klager skal for hvert projektforslag udarbejde forslag til, hvorledes ovennævnte dokumentation tænkes udført, herunder placering og beskrivelse af boringers udførelse, samt forslag til kontrol og monitoringsprogram for oprensningen i forløbet.

For de respektive projektforslag skal klager ifølge påbuddet endvidere fremkomme med en redegørelse for eventuel anvendelse af tilsætningsstoffer, bakterier eller andre forhold, som kan påvirke undergrunden, samt en foreløbig tidsplan for udførelse af de respektive projektforslag.

Allerød Kommune har videre anført, at når kommunen har modtaget projektforslagene, vil kommunen foretage en miljøteknisk vurdering af forslagene, samt en proportionalitetsmæssig afvejning af forholdet mellem ønskede miljøeffekter og de hermed forbundne omkostninger.

Herudover vil kommunen træffe endelig påbudsafgørelse om, hvilket projektforslag, der i givet fald skal gennemføres, og om hvornår indsatsen skal være afsluttet.

Allerød Kommune har anført, at påbuddet meddeles i to faser:

”Dette påbud meddeles i to faser:

1. Opstilling af tre oprensningsscenarier under belysning af effektivitet for så vidt angår oprensning og tid og under belysning af estimerede omkostninger forbundet med de mindst 3 opstillede oprensningsscenarier.

Formålet med fase 1 er, inden meddelelse af det endelige påbud, at kunne foretage en vurdering af proportionaliteten mellem de påbudte foranstaltninger og den miljømæssige nyttevirkning af oprensningen i OSD-området, herunder i relation til vandindvindingsinteresserne.

2. Endeligt påbud om oprensning meddeles.”

Det fremgår af påbuddet, at Allerød Kommune i anden fase og på baggrund af de fremkomne projektforslag, vil træffe afgørelse om, hvilket forslag (bestående af en eller flere metoder), der skal anvendes.

Fristen for fremsendelse af projektforslag er i påbuddet fastsat til den 5. juni 2018.

Den væsentligste del af forureningen er efter Allerød Kommunes vurdering sket før den 1. januar 2001, og kommunen har derfor i det påklagede påbud forvarslet et oprensningspåbud i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 69, stk. 1, nr. 2, jf. § 19, stk. 1, nr. 2 og 3. Kommunen har henvist til, at det følger af retspraksis, at drift af benzintankstationsvirksomhed er en særlig forureningsfarlig aktivitet, hvilket indebærer, at de sædvanlige ansvarsnormer er skærpede.

Allerød Kommune har med henvisning til UfR 2000.276H og UfR 2002.780H samlet set fundet, at der foreligger det fornødne ansvarsgrundlag i relation til klager til, at der kan meddeles påbud efter miljøbeskyttelseslovens, § 69, stk. 1, nr. 2. Kommunen har endvidere anført, at i det omfang forureningerne hidrører fra tankinstallationer med en kapacitet på mere end 6000 liter, og såfremt det lægges til grund, at forureningerne er sket efter 1. juli 1994, vil forureningerne være omfattet af miljøerstatningsloven efter hvilken ansvarsgrundlaget er objektivt.

For så vidt angår baggrunden for påbuddet har Allerød Kommune anført, at der efter forureningsundersøgelsen fra Frederiksborg Amt afrapporteret i rapport af 1. juni 2006 og de efterfølgende af klager foranledigende undersøgelser, som er yderligere omtalt neden for afsnit 2.3, kan konkluderes følgende vedrørende forureningen på ejendommen:

”Forurening i umættet zone

Der er ved undersøgelserne konstateret benzinforurening i jorden. Det vurderes i [Frederiksborg Amts forureningsundersøgelse], at forureningen med benzin i jord har spredt sig over et ca. 15 m gange 25 m stort område omkring tanke og installationer. Den højeste koncentration, der er målt i jorden, er 2.000 mg/kg TS, som blev påvist i jordprøven udtaget 4,5 m u.t. i boring B5 [jf. Frederiksborg Amts forureningsundersøgelse] samt i jordprøven udtaget 4,0 m u.t. i DGE21. I begge prøver er kulbrinteindholdet af analyselaboratoriet identificeret som værende benzin. Også i jordprøver fra B2, B7, B11, B50, DGE6, DGE13, DGE14, DGE20, DGE21, DGE22 og DGE26 er der påvist koncentrationer i jorden over Miljøstyrelsens vejledende jordkvalitetskriterier.

Jordforureningen er hovedsageligt lokaliseret fra ca. 3 – 7 m under terræn

i moræneaflejringen. DGE har på denne baggrund vurderet, at der ud fra en konservativ antagelse af, at der er tale om et sammenhængende område med forurening med benzin i jorden på ejendommen med et areal på ca. 400 m², en gennemsnitlig udbredelse vertikalt på 4 meter og en gennemsnitlig maksimal forureningskoncentration af total kulbrinter på omkring 1.000 mg/kg TS, kan det estimeres, at der findes omkring 3.000 kg benzin svarende til 4.000 l benzin.

Undersøgelserne har ligeledes vist høje PID-udslag (indikation på tilstedeværelse af flygtige ioniserbare forureningskomponenter) i mange af boringerne, som afgrænser jordforurening. [...] DGE vurderer, at PID-udslagene skyldes tilstedeværelsen af flygtige kulbrinter i poreluften i jordprøverne, og at forureningen har spredt sig ved en diffusiv og måske konvektiv transport i den umættede zone.

Forurening i mættet zone

Der er ikke påvist et egentligt sekundært grundvandsmagasin over eller i moræneaflejringen på lokaliteten, men enkelte steder kan der findes højtliggende grundvand, f.eks. i boring DGE8. Vandprøven fra denne boring viste dog ikke tegn på forurening med kulbrinter fra olieprodukter.

Der er dog konstateret et regulært dybere grundvandsmagasin i sandlaget under moræneleren, dvs. ca. 9 m u.t. på selve ejendommen. Ved undersøgelserne er der navnlig i DGE11 og DGE15 konstateret høje indhold af kulbrinter (benzin- og oliekomponenter) i grundvandet i sandlaget under moræneleren. Derudover er der i netop disse to boringer påvist særligt forhøjede koncentrationer af benzen. Der er således i DGE15 påvist 1.200 µg totalkulbrinter/l og 800 µg benzen/l i en prøve udtaget i september 2010 i forbindelse med prøvepumpning /9/ og i DGE11 er der påvist 780 µg totalkulbrinter/l og 520 µg benzen/l i en prøve udtaget i 2009 [jf. supplerende afgrænsende forureningsundersøgelse, DGE, 1. december 2009].

Ved undersøgelserne er der ligeledes konstateret et kraftigt forhøjet indhold af benzinadditivet MTBE (methyl-tertiær-buthylether) i samme dybere grundvandsmagasin (i sandlaget under moræneleren). Det påviste koncentrationsniveau i den niveaubestemte vandprøve fra den øverste del af grundvandet ved DGE15 er på 10.000 µg MTBE/l, svarende til 0,2 ‰ af vandopløseligheden af stoffet. Da DGE15 er placeret direkte nedstrøms det påviste forureningsområde, vurderes det af DGE, at grundvandsforureningen skal henføres til den påviste forurening med benzin i jorden på lokaliteten /5/.

I forbindelse med undersøgelserne i sommeren 2009 blev der udtaget en vandprøve fra en midlertidig filtersat boring (DGE20) imellem de to standarder. Idet koncentrationen af MTBE i denne vandprøve ikke var høj sammenlignet med resultatet fra DGE15 vurderede DGE, at forureningen med MTBE stammer fra et område ved den sydligste standard og 20 m³ tanken.

I [supplerende afgrænsende forureningsundersøgelse, DGE, 1. december 2009] anføres det, at MTBE-resultaterne for grundvandsprøver fra B34 samt DGE9 indikerer fortsat stigning i koncentrationerne i forhold til tidligere målinger. Dette kunne således tyde på, at forureningsfanen med især MTBE stadig ekspanderer, og at der derfor ikke er indtrådt stationære tilstande i grundvandsmagasinet. Forureningen med MTBE i grundvandet under og nær ved lokaliteten vurderes hovedsageligt at være lokaliseret i de øverste 1 – 2 m af grundvandet. Længere nedstrøms kan forureningen dykke på grund af infiltrerende rent vand. Det vurderes, at DGE23 ikke står i forureningsfanens midte, hvor B34 vurderes at være placeret. DGE24 vurderes at afgrænse grundvandsforureningen horisontalt. Det kan dog ikke afvises, at den kan være placeret i kanten af forureningsfanen.

På baggrund af resultaterne (bilag 14) vurderes forureningsfanen med MTBE i grundvandet at have en bredde på 10 – 30 m ved skel og en længde på min. 50 – 100 m.

I [supplerende afgrænsende forureningsundersøgelse, DGE, 1. december 2009] anføres det, at såfremt det antages, at vandforureningen i det primære grundvandsmagasin under grunden dækker et areal på 400 m², at forureningen har spredt sig over en magasintykkelse på 1 m, at porøsiteten ligger på 0,2, og at gennemsnitskoncentrationen af kulbrinter under grunden ligger på 0,5 mg/l, kan det estimeres, at mængden af kulbrinter i sandmagasinet under grunden ligger i størrelsesordenen af 0,04 kg. Tilsvarende kan det estimeres, at grundvandet indeholder 1,2 kg MTBE baseret på en vertikal udbredelse på 2 m, bredde på 30 m og længde på 100 m samt en anslået gennemsnitskoncentration på 1 mg/l. I disse tal er ikke indregnet evt. sorberet mængde til jorden.”

Allerød Kommune har i sin miljøtekniske vurdering og begrundelse i påbuddet konkluderet, at den på ejendommen konstaterede forurening med olie- og benzinkomponenter og MTBE i jorden og grundvandet under ejendommen hidrører fra driften af tankstationen. Kommunen har vurderet, at forureningerne kan være forårsaget af utætte installationer og spild ved påfyldning. Kommunen har i den forbindelse henvist til DGEs supplerende afgrænsende forureningsundersøgelse af 1. december 2009, hvoraf fremgår, at ”[d]a DGE15 er placeret direkte nedstrøms det påviste forureningsområde, vurderes det, at grundvandsforureningen skal henføres til den påviste forurening med benzin i jorden på lokaliteten”.⁵

På baggrund af en risikovurdering ved brug af Miljøstyrelsens JAGG-program for arealanvendelsen har Allerød Kommune desuden vurderet, at jordforureningen udgør en uacceptabel afdampningsrisiko overfor eventuelle bygninger husende mere følsomme anvendelser, som måtte placeres over forureningen, at jordforureningen udgør en risiko for evt. udeklima på

samme areal, og at jordforureningen udgør en risiko ved evt. kontakt med den forurenede jord.

Også med hensyn til grundvandforureningen med MTBE og benzen har Allerød Kommune udarbejdet en risikovurdering ved brug af Miljøstyrelsens JAGG-program. Beregningen viste i Trin 1 en koncentration på 160 mg MTBE/l og 13 mg Benzen/l, som er en overskridelse af grundvandskvalitetskriteriet på henholdsvis 32.000 gange for MTBE og 12.800 gange for benzen. Trin 2 viste samme koncentrationer og derved samme overskridelse som trin 1. Trin 3 viste ligeledes en koncentration på 160 mg MTBE/l, hvorimod koncentrationen af benzen var på 0,32 mg/l, og således en overskridelse på ca. 321 gange.

Allerød Kommune har endvidere fået foretaget en risikovurdering i forhold til den konstaterede benzinforurening i jorden og dennes påvirkning af grundvandet. Kommunens beregning viser, at der opnås en markant overskridelse af grundvandskvalitetskriteriet for benzen i toppen af grundvandsmagasinet, idet der opnås en koncentration af benzen på 1290 µg/l.

På denne baggrund har Allerød Kommune vurderet, at den konstaterede kraftige forurening med benzin/MTBE i jord og grundvand på ejendommen utvivlsomt udgør en uacceptabel risiko overfor områdets grundvandsressource og den aktuelle drikkevandsindvinding i området. Kommunen bemærker hertil, at forureningen med MTBE har nået Lillerød Andelsvandværks borer B2 og B5, beliggende ca. 180-400 meter grundvandsmæssigt nedstrøms ejendommen.

Allerød Kommune har endvidere vurderet, at der ikke foreligger håndhævelsesfortabende myndighedspassivitet fra kommunens side. Kommunen har anført, at baggrunden for, at der ikke tidligere er meddelt klager et oprensningspåbud er, at der tidligere er meddelt undersøgelsespåbud, som er efterkommet, og at der efterfølgende er gennemført en række frivillige undersøgelser fra klagers side. Det er kommunens opfattelse, at sagsforløbet ikke på nogen måde kan medføre, at klager eller klagers rådgivere skulle kunne have indrettet sig i tillid til, at kommunen ikke ville forfølge sagen yderligere, herunder ved meddelelse af oprensningspåbud. Kommunen har anført, at opgivelse af meddelelse af yderligere undersøgelsespåbud ikke indebærer, at der ikke på det foreliggende grundlag ville fremkomme oprensningspåbud.

2.3 Sagens forhistorie

Hedeselskabet Miljø & Energi gennemførte på vegne af Frederiksborg Amt i 2005 en forureningsundersøgelse af ejendommen, hvor der blev konstateret jord- og grundvandsforurening med olie/benzin og MTBE på og omkring ejendommen.

Forureningsundersøgelsen blev afrapporteret i ”Forureningsundersøgelse” af ejendommen, dateret 1. juni 2006. Det fremgår af rapportens konklusion, at undersøgelserne havde påvist forurening i jorden og det primære grundvand på ejendommen samt i poreluften under værkstedsbygningen.

For så vidt angik jordforureningen fremgår det af rapporten, at der ved undersøgelsen blev konstateret indhold af kulbrinter tolket som benzin over Miljøstyrelsens vejledende jordkvalitetskriterium⁶ gældende for totalkulbrinter. Jordforureningen blev truffet mellem 3,0 og 5,0 m u.t. (meter under terræn) i fire boringer placeret ved tre forskellige tankområder (boring B2, B5, B7 og B11). Forureningen blev vurderet at stamme fra benzintankene på ejendommen (T3, T4 og T7), eller fra rørføringer og standere i samme områder.

En situationsplan med placering af boringer og analyseresultater fremgår af forureningsundersøgelsens bilag 5, som vedlægges denne afgørelse som bilag 1.

Til illustration af ejendommens tanke og historik var der i undersøgelsens tabel 2.3 indsat følgende tanktabel⁷:

Tabel 2.3 Tanktabel

Tank nr.	Driftsperiode	Størrelse (liter)	Indhold	Placering	Status
T1	1970-d.d.	4.000	Spildolie	Nedgravet	I drift
T2	1970-d.d.	10.000	Fyringsolie	Nedgravet	I drift
T3	1970-d.d.	30.000	Benzin	Nedgravet	I drift
T4	1970-2001	30.000	Benzin	Nedgravet	Afproppet i 2001
T5	1970-?	2.400	Gas	Overjordisk	Sandsynligvis fjernet
T6	1979-d.d.	15.000	Diesel	Nedgravet	I drift
T7	1985-d.d.	20.000	Benzin	Nedgravet	I drift
T8	1994-d.d.	600	Sprinkler-væske	Overjordisk	I drift
T9	Ukendt	Ukendt	Motorolie	Indendørs*	I drift

*Placering på ejendommen er ukendt

Ved undersøgelsen konstateredes desuden i boring B1 totalkulbrinter på 72 µg/l (svarende til 8 gange Miljøstyrelsens vejledende grundvandskvalitetskriterium⁸) samt et lavt indhold af benzen og toluen i boring B6. Det blev

⁶ Jf. Miljøstyrelsens liste over kvalitetskriterier i relation til forurennet jord, opdateret juni 2018.

⁷ Det bemærkes, at klager under sagens behandling i Allerød Kommune oplyste, at klager omkring 2008 foretog en revision af tanknumrene på deres stationer for at opnå et ensartet system. Tanknumre efter 2008 er indsat med parentes: T2 (T5), T3 (T1), T4 (T4), T6 (T2) og T7 (T3a og T3b).

⁸ Jf. Miljøstyrelsens liste over kvalitetskriterier i relation til forurennet jord, opdateret juni 2018.

i undersøgelsesrapporten anført, at borerne ikke var placeret optimalt i forhold til strømningsretningen om kilderne til forureningen. Det kunne derfor ikke afvises, at der blev truffet højere koncentrationer af BTEX og totalkulbrinter under eller umiddelbart nedstrøms kilderne til forureningen.

I en grundvandsprøve udtaget i boring B34 placeret i det primære grundvandsmagasin sydøst for ejendommen blev der endvidere påvist et indhold af MTBE på 39 µg/l. Den horisontale udbredelse af MTBE i grundvandet blev ikke nærmere bestemt ved undersøgelsen. Forureningen med MTBE blev vurderet at stamme fra aktiviteterne på ejendommen.

Der blev herudover i det primære grundvandsmagasin påvist en kraftig forurening med chlorerede opløsningsmidler både under ejendommen og udenfor ejendommen. Det højeste indhold blev påvist i boring B6, hvor der blev påvist et indhold af chlorerede opløsningsmidler svarende til 2.700 gange Miljøstyrelsens vejledende grænseværdi. Forureningen med chlorerede opløsningsmidler blev imidlertid vurderet at stamme fra naboejendommen syd for ejendommen, som tidligere havde fungeret som renseri.

Der blev ligeledes påvist indhold af benzen og tetrachlorethylen i poreluften under gulvet i værkstedet på ejendommen. Poreluftsforureningen med benzen blev vurderet at stamme fra drift af værkstedet. Poreluftsforureningen med tetrachlorethylen blev vurderet både at kunne hidrøre fra værkstedsaktiviteterne⁹ på ejendommen, og være et resultat af afdampning fra grundvandsforureningen under bygningen på ejendommen.

Hverken forureningen For så vidt angik risikovurderingen af forureningerne blev der konkluderet følgende i undersøgelsesrapporten:

”Forureningen i poreluften under værkstedet vurderes ikke at udgøre en risiko overfor nuværende ikke-følsomme arealanvendelse, men kan udgøre en risiko ved en ændret, mere følsom arealanvendelse, f.eks. bolig.

Jordforureningen kan udgøre en risiko ved gravearbejder, samt hvis der bygges henover området.

Den påviste forurening med benzin i jorden samt MTBE og chlorerede opløsningsmidler i det primære grundvand udgør en risiko overfor det primære grundvandsmagasin og grundvandsressourcen i området. Endvidere vurderes forureningen at udgøre en risiko for nærmeste indvindingsboring, som er beliggende 50 - 100 m øst for ejendommen.

Forureningerne vurderes ikke at udgøre en risiko for nærmeste recipient.”

⁹ Det fremgår af forureningsundersøgelsens tabel 2.2 vedrørende historik omkring tankstationerne, at der i forbindelse med et miljøtilsyn på ejendommen i 1992 blev oplyst, at aktiviteterne på værkstedet omfatter almindelige autoreparationer og maskinvask for automobiler.

På baggrund af resultaterne i forureningsundersøgelsen traf Frederiksborgs Amt den 19. juli 2006 afgørelse om at kortlægge ejendommen som forurennet på vidensniveau 2 efter jordforureningsloven (kortlægningsnummer 201-0139). Forureningen blev kortlagt af hensyn til risiko for forurening af grundvandet og risiko for spredning af forurening, hvis jorden flyttes.

Allerød Kommune meddelte i henhold til jordforureningslovens § 40, stk. 1, den 29. maj 2008 et påbud om undersøgelse af jordforurening på ejendommen til klager. Det fremgik af påbuddet, at den konstaterede forurening med olie/benzin og MTBE i jord og grundvand på ejendommen samt den konstaterede forurening med MTBE udenfor ejendommen blev vurderet at stamme fra driften af klagers virksomhed.

Det fremgik endvidere af påbuddet, at forureningen ikke var nærmere undersøgt og afgrænset. Klager blev derfor påbudt at undersøge forureningen og klarlægge, hvordan følgerne af forureningen kunne afhjælpes.

Påbuddet indeholdt krav om undersøgelse af tæthed af eksisterende installationer og tanke, samt udførelse af en forureningsundersøgelse på ejendommen ud fra et af kommunen godkendt undersøgelsesoplæg. Undersøgelsen skulle ifølge påbuddet omfatte bl.a. dokumentation for horisontal og vertikal forureningsudbredelse i jord og grundvand, dokumentation for mængden af forurening i jord og grundvand, samt dokumentation for forureningens aktuelle og fremtidige potentielle miljø- og sundhedsmæssige betydning.

Påbuddet indeholdt desuden krav om, at der skulle udarbejdes en vurdering af mulige afværgeløsninger, herunder med en beskrivelse af metode og tidsplan for oprensningen, samt angivelse af økonomisk overslag over oprensningssomkostningerne. Der var i påbuddet fastsat frist for efterkommelse af påbuddet til 10 uger efter datoen for udstedelse af påbuddet.

Med henblik på efterkommelse af påbuddet anmodede klager DGE Miljø- og Ingeniørfirma (herefter "DGE") om at udføre en forureningsundersøgelse på ejendommen. Forureningsundersøgelsen blev afrapporteret i rapport om "Afgrænsende forureningsundersøgelse" på ejendommen af 18. december 2008 (DGE-rapport nr. 0804351/1).

Af resuméet i rapporten fremgår, at der ved undersøgelsen blev udført i alt 10 boringer, hvoraf 3 blev filtersat i et grundvandsmagasin.

I en jordprøve fra en enkelt boring blev der konstateret forurening med olieprodukter i en koncentration over Miljøstyrelsens kvalitetskriterier. DGE anførte i rapporten, at jordforureningen med de udførte boringer blev afgrænset horisontalt mod øst, syd og vest, men ikke ind mod stationsbygningen på ejendommen. Det blev vurderet, at jordforureningen var spredt

over et ca. 250 m² stort område. Jordforureningen blev ved undersøgelsen afgrænset vertikalt til omkring 5,0 m u.t.

Der blev ved undersøgelsen desuden konstateret et mindre indhold af forureningskomponenter i alle vandprøver, der blev udtaget ved undersøgelsen. Der blev konstateret et indhold af MTBE over Miljøstyrelsens grundvandskvalitetskriterium i to vandprøver fra hhv. boring DGE9 beliggende sydligst på ejendommen og boring B34 beliggende umiddelbart nedstrøms for ejendommen i sydøstlig retning. For sidstnævnte vandprøve blev der observeret en stigning i koncentrationsniveauet af MTBE fra 39 µg/l i 2005 til 1200 µg/l i 2008.

Det fremgår herudover af rapporten, at der i sommeren 2008 blev udført tankinspektioner af de nedgravede tanke på ejendommen, tæthedskontrol af olieudskillere nr. 1 og 2 med tilhørende afløb i jord, samt tæthedskontrol af tanke (dog undtaget tank T4) med tilhørende rørsystemer. Som bilag 8 til rapporten er vedlagt dokumentation for tæthedsprøvning af tankanlæg og olieudskillere.

Det fremgår af bilag 8, at udskillerne blev testet i henhold til DS 455.¹⁰ Af tæthedsprøvningsattesten fremgår, at begge udskillere samt afløb i jord blev fundet tætte.

Det fremgår videre af bilag 8, at der blev udført tankinspektion af de nedgravede tanke 1, 2, 3A, 3B og 5 i henhold til den dagældende olietankbekendtgørelse.¹¹ Det fremgår af tankinspektionsrapporterne, at tankene blev rensed og efterset (en såkaldt visuel tankinspektion efter forudgående rensning). Der blev ikke konstateret utætheder ved inspektionen af tankene. Det fremgår dog af tankinspektionsrapporten for T3 (efter 2008: T1), at der kunne konstateres mange små grube tæringer og få store gruber i bunden af tanken, mange små grube tæringer ved tankens dybdepunkt, mange små grube tæringer på tankens sider samt mange små grube tæringer og få store gruber i tankens endebund. Det blev ved inspektionen anbefalet, at T3 igen skulle efterses senest i juni 2010 og ellers renoveres med DOPA. Det fremgår herudover af tankinspektionsrapporten for T2 (efter 2008: T5), at der kunne konstateres mange små grube tæringer og få store gruber i bunden af tanken, få store gruber ved tankens dybdepunkt, samt mange små grube tæringer på tankens sider. Det blev ved inspektionen anbefalet, at T2 igen skulle efterses senest i juli 2010 og ellers renoveres med DOPA. For T6 (efter 2008: T2) og T7 (efter 2008: 3A og 3B) blev næste inspektionsdato anbefalet til den 30. juni 2018. For så vidt angår T4 fremgår det af tankinspektionsrapporten, at tanken var kasseret pga. en gennemtæret svejsning i bunden.

¹⁰ Dansk Standard – Dansk Ingeniørforenings norm for tæthed af afløbssystemer i jord.

¹¹ Bekendtgørelse nr. 729 af 14. juni 2007 om indretning, etablering og drift af olietanke, rørsystemer og pipelines.

Endelig er der i bilag 8 vedlagt en attest om tæthedskontrol af tankene benævnt 1,2 og 3. Det fremgår af attesten, at de pågældende tanke blev vakuumtestet og godkendte uden bemærkninger.

For så vidt angik kilden til forureningen blev det anført, at det ikke havde været muligt at finde en egentlig kilde til den påviste forurening. Det blev dog vurderet, at grundvandsforureningen med MTBE sandsynligvis stammede fra den undersøgte lokalitet. Med henvisning til den vurderede sydøstlige strømningsretning i det primære grundvandsmagasin anførte DGE, at det var en nærliggende tolkning, at tank T4 kunne være en kilde til den konstaterede forurening med MTBE i grundvandet. Ved udførelse af en boring sydligst på ejendommen (DGE9) havde DGE dog ikke kunnet konstatere forurening i tankgraven, hvilket ifølge DGE ellers var forventeligt, hvis forureningen stammede fra tank T4. DGE anførte desuden, at der i vandprøven fra den pågældende boring var fundet et indhold af MTBE på 180 µg/l, som således var lavere end indholdet på 1200 µg/l i boring B34 beliggende nedstrøms for ejendommen i sydøstlig retning. På baggrund af den højere koncentration længere nedstrøms end lige ved lokaliteten, blev det vurderet, at forureningen kunne stamme fra en anden lokalitet, men at der ikke var kendskab til, at der skulle ligge en anden lokalitet i nærheden.

Allerød Kommune kommenterede ved brev af 12. februar 2009 konklusionerne og undersøgelserne beskrevet i undersøgelsesrapporten af 18. december 2008. Det blev vurderet, at rapporten ikke opfyldte alle dele af påbuddet af 29. maj 2008.

Allerød Kommune anførte, at der med henblik på opfyldelse af påbuddet skulle foretages en bedre horisontal og vertikal afgrænsning af forureningsudbredelsen i jord, en horisontal og vertikal afgrænsning af forureningsudbredelsen i grundvand, en risikovurdering i forhold til indeklime og grundvand samt en vurdering af mulige afværgetiltag.

DGE udførte herefter en supplerende forureningsundersøgelse på ejendommen, som blev afrapporteret i rapport om "Afgrænsende forureningsundersøgelse" på ejendommen af 1. december 2009 (DGE-rapport nr. 0804351/2).

Det fremgår af rapporten bl.a., at der sammen med tidligere udførte undersøgelser var blevet udført over 40 boringer på og omkring lokaliteten til at afgrænse forureningen med benzinkomponenter i jord og grundvand. Af rapportens bilag 1b fremgår en situationsplan med boringer, som vedlægges nærværende afgørelse som bilag 2.

Der blev ved undersøgelsen observeret indikationer på forureninger i en række boringer.¹²

¹² Der blev dog ikke observeret indikationer på forurening i boring DGE15, DGE18, DGE19, DGE23, DGE 24, DGE25, DGE27 og DGE28, jf. det til nærværende afgørelse vedlagte bilag 2.

I relation til jordforureningen blev der i jordprøver fra henholdsvis boring B5 og DGE21 målt en koncentration på 2.000 mg/kg TS som blev analyseret som værende benzin. Der blev i en række andre jordprøver¹³ påvist mindre koncentrationer, dog over Miljøstyrelsens vejledende jordkvalitetskriterier. De højeste koncentrationer af benzin blev fundet i området ved standerøerne og en nedgravet tank (T7).

Det blev vurderet, at forureningen var afgrænset vertikalt og horisontalt herunder ind mod bygningen. Det blev desuden vurderet, at forureningen med benzin havde spredt sig over et ca. 400 m² stort område. Det blev anført, at forureningen hovedsageligt var lokaliseret fra ca. 3-7 m.u.t. i moræneaflejringer.

I relation til vurderingen af jordforureningen blev det anført i rapporten, at en underjordisk sugeledning, som blev vurderet utæt ved en tæthedsprøvning i foråret 2009, blev konstateret tæt ved tæthedsprøvning i sommeren 2009, da rørføringen fysisk var taget op af jorden. Det blev videre anført, at hvis der har været en utæthed på sugeledningen, så har utætheden været under en af standerne (den nordligste standerø ind mod butikken), eller hvor sugeledningen var tilkoblet selve tanken, idet rørføringen var frakoblet disse to steder, da den blev testet. DGE havde ifølge rapporten ikke på nogen af stederne kunnet konstatere nogen tegn på forurening, ligesom jordprøver udtaget under de to standere ikke viste tegn på benzinformuring. DGE vurderede derfor, at den påviste forurening i jorden, sandsynligvis skyldtes en kombination af nedsivning af forurening gennem SF-stenene ved optankningspladserne, samt mindre utætheder i rørføringer/samlinger.

I relation til grundvandsforureningen blev de højeste grundvandskoncentrationer af kulbrinter påvist inde omkring tankstationen.¹⁴ Der blev også påvist koncentrationer af MTBE over Miljøstyrelsens grundvandskvalitetskriterium i boringer på ejendommen.¹⁵

De niveaubestemte grundvandsprøver¹⁶ viste, at forureningen med MTBE var lokaliseret i den øverste del af grundvandet. Koncentrationen af MTBE var på 10.000 µg/l i den øverste 1½ m af grundvandet, faldt til 5 µg/l 3,5-4,5 m under grundvandsspejlet og blev yderligere reduceret til 0,34 µg/l 5,5-6,5 m under grundvandsspejlet.

¹³ Koncentrationerne blev påvist i boringerne B2, B7, B11, B50, DGE6, DGE13, DGE14, DGE20, DGE21, DGE22 og DGE26, jf. det til nærværende afgørelse vedlagte bilag 2.

¹⁴ De højeste koncentrationer blev påvist i boringerne DGE9, DGE11, DGE13 og DGE15, jf. det til nærværende afgørelse vedlagte bilag 2.

¹⁵ De højeste koncentrationer blev påvist i boringerne DGE9, DGE11, DGE13 og DGE15, jf. det til nærværende afgørelse vedlagte bilag 2.

¹⁶ Udtaget ved boring DGE15, jf. det til nærværende afgørelse vedlagte bilag 2.

Der blev samtidig påvist MTBE over grundvandskvalitetskriteriet i boringer nedstrøms ejendommen.¹⁷ I boring B34 blev der observeret en fortsat stigning i koncentrationsniveauet af MTBE fra 1200 µg/l i 2008 til 1800 µg/l i 2009.

Det blev anført, at der generelt ikke var påvist høje koncentrationer af kulbrinter i grundvandet i sandlaget, og det blev vurderet, at infiltrerende kulbrinter ville blive nedbrudt i grundvandet i sandlaget af naturligt forekommende mikroorganismer.

For så vidt angik forureningen med MTBE blev det vurderet, at grundvandsforureningen skulle henføres til den påviste forurening med benzin i jorden på lokaliteten.¹⁸ Det blev desuden vurderet, at forureningen stammede fra et område ved den sydligste standerø og tank T7.^{19 20}

Det blev herefter anført, at resultaterne i vandprøverne²¹ kunne tyde på, at der skete en fortsat stigning i koncentrationerne, og at forureningsfanen med især MTBE stadig ekspanderede, hvorfor der ikke var indtrådt stationære tilstande i grundvandsmagasinet.

Det blev endvidere vurderet, at DGE24 afgrænsede grundvandsforureningen horisontalt, men det blev samtidig anført, at det ikke kunne afvises, at den kunne være placeret i kanten af forureningsfanen. Det fremgår ikke af undersøgelsen, hvorvidt DGE vurderede, at grundvandsforureningen var afgrænset vertikalt. DGE har dog konkluderet følgende i rapporten: ”Allerød Kommunes påbud om vertikal og horisontal forureningsafgrænsning i jord og grundvand med tilhørende risikovurdering over for grundvand og indeklime nu generelt er opfyldt. Forureningen med MTBE har dog spredt sig væsentlig længere end først antaget”.

I rapportens risikovurdering blev der for så vidt angik risikoen for arealanvendelsen vurderet, at jordforureningen kunne udgøre en kontaktrisiko over for mennesker ved jordarbejde i det berørte område. I relation til risikoen for indeklime blev det vurderet, at der på tankstationen var en risiko for at blive udsat for dampe fra de forskellige olieprodukter, der bliver solgt på stationen. Risikoen for udeluft blev vurderet som en risiko for lokal på-

¹⁷ Koncentrationerne blev påvist i boringerne B34 og DGE23, jf. det til nærværende afgørelse vedlagte bilag 1 og 2.

¹⁸ Der blev i rapporten henvist til det påviste koncentrationsniveau i boringen DGE15 og placeringen af boringen direkte nedstrøms det påviste forureningsområde.

¹⁹ I vurderingen blev der henvist til en vandprøve fra en midlertidig filtersat boring (DGE20), og at koncentrationen af MTBE i denne vandprøve ikke var høj sammenlignet med resultatet fra boring DGE15.

²⁰ Placering af tanke m.v. fremgår af det til nærværende afgørelse vedlagte bilag 3.

²¹ Der blev henvist til boring B34 og DGE9, jf. de til nærværende afgørelse vedlagte bilag 1 og bilag 2.

virkning af oliekomponenter i luften fra tankning, ufuldstændig forbrænding i bilerne med en koncentration, som overskrider Miljøstyrelsens vejledende afdampningsbidrag med en faktor 44. Grundvandsforureningen med kulbrinter blev vurderet til ikke at udgøre en risiko for stor nedsivning af forureningen til grundvandsmagasinet. For så vidt angik grundvandsforureningen med MTBE blev det vurderet, at det ikke kunne afvises, at den påviste forurening med MTBE kunne udgøre en risiko over for områdets lokale vandforsyning.

Det blev i rapporten anbefalet, at der blev iværksat tiltag for at holde hydraulisk kontrol med den påviste forurening med MTBE i grundvandet, fx ved en afværgepumpning.

På baggrund af, at forureningen var blevet lokaliseret ned til en dybde af 7-8 m, samt at der var tale om en tankstation, som for nylig var blevet miljøopgraderet og fortsat i drift, blev det vurderet, at det ikke ville være praktisk og økonomisk hensigtsmæssigt at bortgrave forureningen. I stedet blev det anbefalet, at der blev iværksat en in-situ afværgeløsning for at reducere forureningsniveauet i jorden under ejendommen, f.eks. vakuumeks-traktion og/eller infiltration af overiltmættet vand.

Af DGEs notat af 18. december 2009 vedrørende ombygning på tankstationen fremgår om analyseresultatet fra den muligt utætte sugeledning, at trykprøvningen af den optagne rørføring ikke viste tegn på, at rørføringen var eller havde været utæt. Der var bl.a. ikke blevet påvist forurening over Miljøstyrelsens vejledende jordkvalitetskriterier under de to standerøer, hvor sugeledningen løb under. DGE vurderede herefter, at der ikke havde været spild i ledningstraceet, men at der enten havde været tale om en lille utæthed ved standeren alternativt ved tanken. DGE anførte videre, at Allerød Kommune efterfølgende tilsluttede sig, at der ikke var nogen grund til at få jordprøverne fra traceet analyseret på et akkrediteret laboratorium.

Dele af beskrivelserne, konklusionerne og anbefalingerne i rapport af 1. december 2009 blev efter anmodning fra Allerød Kommune uddybet i DGEs notat af 17. marts 2010 (DGE-notat nr. 0804351/4) til kommunen.

I DGEs notat af 17. marts 2010 er det bl.a. beskrevet, at in-situ afværge-metoder til fjernelse af en MTBE-forurening kan gennemføres som 1) in-well Aerator, 2) indeslutning, 3) kemisk Oxidation, 4) naturlig nedbrydning, 5) opgravning - opboring, ekstern jordbehandling, 6) oppumpning og on-site vandbehandling, 7) phytooprensning, 8) stimuleret biologisk nedbrydning – oxidation, og 9) Varmeledning og vakuumeks-traktion.

Det fremgår af notatet, at DGE har vurderet, at mulighed 2 og 5 på grund af dybden til grundvandet vil være forbundet med store omkostninger og dermed uinteressant. Mulighed 7 er af DGE vurderet som værende ureali-

stisk til det konkrete projekt pga. dybden til grundvandsspejlet. Også mulighed 9 er vurderet som værende uhensigtsmæssig da der er tale om en eksisterende tankstation i drift. DGE anførte desuden, at der ved mulighed 3 skal håndteres store mængder kemikalier for at dække forureningsfanen, hvilket ikke blev anset for at være tilrådeligt ved den aktuelle anvendelse af grunden. Mulighed 4 og mulighed 8 blev endvidere ikke anset for brugbare metoder, da tendensen var, at forureningen med MTBE stadig blev spredt. I relation til mulighed 1 anførte DGE, at der ikke var de store erfaringer med denne metode i Danmark. DGE fastholdte derfor forslaget om at iværksætte afværgepumpning kombineret med en infiltration af iltovermættet vand i jorden under tankstationen.

I DGEs notat af 17. marts 2010 er det desuden beskrevet, at in-situ afværgete metoder til fjernelse af en benzinforurening i den mættede zone kan gennemføres som 1) frakturering i kombination med andre teknikker, 2) indeslutning, 3) kemisk Oxidation, 4) naturlig nedbrydning, 5) opgravning - opboring, ekstern jordbehandling, 6) phytooprensning, og 7) varmeledning og vakuumeekstraktion.

Det fremgår af notatet, at DGE har vurderet, at mulighed 1 er urealistisk fordi der ligger en tankstation i drift med en del nedgravede tanke og rørføringer på ejendommen. For så vidt angik mulighed 2 har DGE anført, at dette delvis er sket, idet forureningen er blevet overdækket med ny fast belægning, men at denne mulighed ikke ville reducere koncentrationsniveauet i jorden. For så vidt angik mulighed 5 blev det anført, at denne ikke var praktisk mulig, da der i givet fald skulle opgraves til 7 m under terræn, hvilket både økonomisk og byggeteknisk ville være uforsvarligt. DGE vurderede heller ikke mulighed 6 og 7 som realistiske, hvorfor der alene var mulighed 3 og 4 tilbage.

Mulighed 3 blev vurderet som meget tvivlsomt og ville kræve en del sikkerhedsmæssige tiltag og anvendelse af kemikalier, som kunne risikere at korrodere de nedgravede installationer. DGE anførte herefter, at mulighed 4 var en mulighed, som DGE havde foreslået at undersøge nærmere sammen med vakuumeekstraktion (som foreslået i rapporten af 1. december 2009).

DGE foretog herefter en økonomisk og miljømæssig vurdering af mulighed 3 og 4 samt vakuumeekstraktionsmetoden. De totale omkostninger for de tre metoder blev estimeret til at ligge mellem 1,7 og 2,4 mio. kr., idet DGE dog bemærkede, at tallene var forbundet med store usikkerheder. For så vidt angik miljøbelastningen for de tre metoder vurderede DGE, at denne var lavest ”forceret udvaskning og stimuleret nedbrydning”, idet nedbrydningen af forureningen sker naturligt i jorden. Belastningen af de to andre metoder blev vurderet at være i samme størrelsesorden.

Effekten af de tre metoder blev vurderet som værende lige stor for ”forceret udvaskning og stimuleret nedbrydning” og vakuume ekstraktionen, mens effekten af den kemiske oxidation blev vurderet at være potentielt lavere blandt andet pga. jordens beskaffenhed og usikkerheden i, om der var anvendelige kemikalier, der kunne bruges til metoden.

DGE konkluderede på baggrund af vurderingerne, at disse støttede de afværgetiltag, som DGE i rapporten af 1. december 2009 havde foreslået.

Allerød Kommune udbad sig herefter yderligere supplerende oplysninger for at kunne vurdere, om undersøgelsespåbuddet af 29. maj 2008 var efterkommet. Kommunen ønskede en bedre horisontal og vertikal afgrænsning af forureningsudbredelsen i området omkring det nærliggende vandværks indvindingsboring (DGU nr. 193.104C), en risikovurdering over for indeklimaet i forhold til en ændring til en mulig følsom arealanvendelse, samt en opdatering af det ved notat af 17. marts 2010 indsendte afværgekatalog.

DGE udførte herefter endnu en supplerende forureningsundersøgelse på ejendommen, som blev afrapporteret i rapport om ”Supplerende undersøgelser” på ejendommen af 18. marts 2011 (DGE-rapport nr. 0804351/5). Det fremgår af rapporten, at rapporten skal ses som et supplement til rapport om ”Afgrænsende forureningsundersøgelse” på ejendommen af 1. december 2009 (DGE-rapport nr. 0804351/2), og notat af 17. marts 2010 (DGE-notat nr. 0804351/4).

Undersøgelsen blev bl.a. udført ved, at DGE udtog niveaubestemte vandprøver samt gennemførte forskellige grundvandsmodelleringer til forståelse af spredningen af MTBE-forureningen i grundvandet.

Det blev i rapporten bl.a. vurderet, at forureningen med MTBE i grundvandet spredte sig mod syd-sydøst mod nogle eksisterende afværgeboringer i drift, og at forureningen hovedsageligt var lokaliseret i de øverste 8-14 m af grundvandsmagasinet.

DGE anførte, at den udførte undersøgelse, resultaterne af in-situ testene og de udførte grundvandsmodelleringer sammen med resultaterne fra de tidligere undersøgelser havde givet en væsentlig viden om forureningsforholdene med MTBE i jord og grundvand. DGE vurderede, at forureningen generelt var godt afgrænset vertikalt og horisontalt. DGE anførte videre, at der ikke fandtes store mængder MTBE i den umættede zone på lokaliteten, men at MTBE derimod havde spredt sig til grundvandet, hvor det kunne påvises koncentrationer på op til 10.000 µg/l. Ifølge DGE dykkede grundvandsforureningsfanen med MTBE nedstrøms lokaliteten, således at de højeste koncentrationer kunne observeres 6 m under grundvandsspejlet i en afstand af ca. 80 m fra lokaliteten. DGE kunne ikke i rapporten vurdere, hvorfor der skete en forholdsvis markant nedsænkning af forureningsfanen over en forholdsvis kort afstand.

Der blev ved undersøgelsen desuden udført forskellige in-situ tests (to-fase ekstraktionstests samt en pumpetest i boring DGE15²²).

Det fremgår af rapporten, at den samlede vurdering af to-fase ekstraktionstestene var, at det sandsynligvis var muligt at afværge forureningen i den umættede zone via to-fase ekstraktion, idet det ifølge DGE var muligt at ekstrahere forurenede poreluft ud af den umættede zone. Det fremgår videre, at testene viste, at det i givet fald ikke var nødvendigt at skulle behandle store mængder ekstraheret vand, og at en test på et filter placeret i sandlaget hen over grundvandsspejlet viste, at det var muligt at ekstrahere store mængder grundvand sammen med luften.

Det fremgår desuden af rapporten, at pumpetesten viste, at det var muligt at få en tilstrækkelig sænkningstragt omkring DGE15 under anvendelse af en pumpeydelse på 2 m³/t, således at der var hydraulisk kontrol med MTBE-forureningen i grundvandet under lokaliteten.

Men henvisning til de etablerede afværgeboringer og resultatet af undersøgelserne vurderede DGE, at forureningen ikke umiddelbart udgjorde en risiko over for indvindingsboring DGU nr. 193.104C. Det blev dog anført, at hvis driften af afværgeboringerne blev indstillet, ville strømningsretningen blive ændret i en mere østlige retning og dermed strømme mod Bløvsstrød Vandforsyning.

Endvidere fremgår, at en indledende risikovurdering viste, at forureningen i den umættede zone sandsynligvis vil udgøre en risiko over for indeklimaet i en boligbebyggelse, hvis denne engang i fremtiden placeres på det forurenede område på lokaliteten.

Det blev desuden anbefalet i rapporten, at der blev iværksat tiltag for at holde hydraulisk kontrol med MTBE-forureningen i grundvandet under eller tæt på lokaliteten.

DGE har herudover anført, at Allerød Kommune har anmodet om en opdatering af det tidligere indsendte afværgekatalog i notat af 17. marts 2010 (DGE-notat nr. 0804351/4), men at dette vil blive afrapporteret i et særskilt notat.

Allerød Kommune udbad sig herefter ved brev af 8. juli 2011 yderligere supplerende undersøgelser. DGE orienterede ved brev af 9. februar 2012 kommunen om status på de supplerende undersøgelser. Det fremgik af brevet, at det mellem kommunen og DGE var blevet aftalt, at der skulle udtages niveaubestemte vandprøver fra 23 m og op ad hver meter indtil grundvandsspejlet ved den tidligere placering af DGE30²³, idet der tidligere i

²² Se placering af boring på det til nærværende afgørelse vedlagte bilag 4.

²³ Se placering af boring på det til nærværende afgørelse vedlagte bilag 4.

denne boring var observeret en stigende tendens i koncentrationsniveauet af MTBE i grundvandet.

DGE anførte i brevet, at analyseresultater fra vandprøver fra den 5. december 2011 viste en stigende tendens i MTBE-koncentrationen med dybden med den højeste koncentration på 11.000 µg/l i den dybest udtagne vandprøve (22-23 m.u.t.).

Da forureningen således ikke var vertikalt afgrænset ved sonderingen, blev det besluttet at føre sonderingen dybere for at få forureningen afgrænset. Sonderingen blev den 14. december 2011 ført ned til en dybde på 27,4 m, idet det anvendte udstyr ikke kunne presse sonderingen længere ned. Vandprøven fra 22-23 m viste en koncentration på 1.300 µg/l, prøven fra 26-27 m en koncentration på 7.000 µg/l, og prøven fra 26,9-27,4 m en koncentration på 4.700 µg/l. Prøverne viste således et stigende koncentrationsniveau af MTBE, selvom koncentrationsniveauet lå væsentlig lavere end i prøverne fra den 5. december 2011.

Det blev i brevet endvidere oplyst, at der var truffet en relativt svag forurening med andre kulbrinter og chlorerede opløsningsmidler, hvor DGE anførte, at koncentrationen af total kulbrinter, C6-C10 fraktionen samt PCE kunne indikere, at der var tale om flere forskellige typer af forurening herunder to forskellige kulbrinteforureninger.

Det blev herefter anført af DGE, at videre undersøgelser efter DGEs opfattelse ikke ville skabe større klarhed men alene medføre store økonomiske omkostninger. På vegne af klager foreslog DGE derfor i stedet en frivillig afværge med en pump and treat løsning til at sikre hydraulisk kontrol med grundvandsforureningen med MTBE, som var blevet påvist i de øverste meter af grundvandet på ejendommen. Det blev samtidig anført, at klager ikke derved anerkendte, at den påviste grundvandsforurening ved DGE30 kunne henføres til klagers aktiviteter på ejendommen.

Allerød Kommune besvarede ved e-mail af 21. marts 2012 DGEs brev af 9. februar 2012. Det blev anført, at kommunen som udgangspunkt var positivt indstillet over for DGEs forslag om at afslutte undersøgelsesfasen og overgå til en frivillig afværge-indsats. Kommunen understregede dog, at undersøgelsespåbuddet endnu ikke var imødekommet, og at kommunen for at frafalde de udestående krav i påbuddet havde brug for vished om, at en eventuel aftale om frivillige tiltag svarede til de mål, som et eventuelt afværgepåbud ellers ville have gjort. Kommunen udbad sig ligeledes et opdateret afværgekatalog med en redegørelse for mulige afværgeteknologier og tilhørende økonomiske vurderinger af disse løsninger, samt en beskrivelse af den afværge løsning, som DGE foreslog, hvor DGE blev bedt om at redegøre for effekt, stopkriterier og monitorering.

DGE udarbejdede herefter rapport om ”Beskrivelse af afværgetiltag over for grundvandsforurening” på ejendommen, dateret den 9. juli 2012 (DGE-

rapport nr. 0804351/7). Der blev i rapporten henvist til, at der i tidligere rapporter²⁴ var blevet vurderet, at grundvandsforureningen kunne afværges ved en traditionel afværgepumpning med on-site rensning af det oppumpede vand. Det blev herefter anført, at rapporten af 9. juli 2012 derfor indeholdt en mere detaljeret beskrivelse af afværgetiltaget, herunder en redegørelse for den forventede effekt samt forslag til monitorering af afværgens effekt på grundvandsforureningsfanen samt stopkriterier for afværgeløsningen.

Det blev vurderet, at den påviste grundvandsforurening med MTBE på ejendommen kunne holdes under hydraulisk kontrol via en oppumpning på 2 m³/t i boring DGE15 med on-site rensning af det oppumpede vand.

DGE vurderede på baggrund af en grundvandsmodellering, at en igangsætning af oppumpning i DGE15 ville bevirke en umiddelbar og hurtig effekt på grundvandsforureningen med MTBE i den øverste del ("lag 2") af sandmagasinet. Allerede efter 1 år ville koncentrationsniveauerne ifølge DGEs vurdering være væsentlig reduceret, efter fem år ville forureningsfanen være afskåret fra kildeområdet, og efter 10 år ville forureningskoncentrationerne i grundvandet være under Miljøstyrelsens grundvandskvalitetskriterium. Det blev i rapporten derfor anbefalet at udføre en egentlig skitse- og detailprojektering af afværgetiltaget (afværgepumpning) inden igangsætning af afværgen, herunder en fastlæggelse af rensningsteknologien.²⁵ DGE anbefalede desuden, at der blev igangsat udarbejdelse af et afværgeprogram omkring den påviste jordforurening på lokaliteten med henblik på at kunne vurdere de forskellige mulige afværgeløsninger for den påviste jordforurening i den umættede zone.

DGE udarbejdede desuden rapport om "Afværgesprogram for jordforurening" på ejendommen, dateret den 11. oktober 2012 (DGE-rapport nr. 0804351/8).

DGE har i rapporten (afsnit 2.4) beskrevet forureningsforholdene i den umættede zone på lokaliteten. DGE har bl.a. anført, at der i alt er udført 38 boringer og en geoprobe-sondering, og at resultaterne fra boringerne er anvendt til at afgrænse forureningen i jorden. Det fremgår af rapporten, at flere af jordprøverne fra boringerne viste et indhold af kulbrinter over Miljøstyrelsens vejledende jordkvalitetskriterium. De højeste koncentrationer blev truffet i boring B5 (4. m.u.t.), B11 (3,0 m.u.t.), DGE 13 (3,5 m.u.t.) og DGE 21 (4 m.u.t.).

DGE har i rapporten vurderet, at forureningen i jorden var afgrænset horisontalt mod nord (ind mod bygningen) af boring B9, B10, DGE3, DGE27

²⁴ DGE-rapport nr. 0804351/5, dateret den 18. marts 2011 og DGE-rapport nr. 0804351/2, dateret den 1. december 2009.

²⁵ DGE supplerende i brev af 12. oktober 2012 til Allerød Kommune det skitserede afværgetiltag med oplysning om, at omkostningen til afværgeforslaget var estimeret til 7-8 mio. kr.

og DGE28, hvor der ikke var blevet påvist forurening. DGE har videre vurderet, at forureningen var afgrænset mod øst af boring DGE2, DGE18, DGE20, DGE1, DGE19, DGE11 og DGE25, hvor der ikke var blevet påvist forurening. Mod syd var forureningen ifølge DGE afgrænset af boringerne DGE25, DGE15, DGE7, DGE9, B3, DGE16, DGE12 og B1, hvor der ikke var blevet påvist forurening. Endelig vurderede DGE, at forureningen var afgrænset også mod vest af boring DGE5, B4, B50, DGE4, DGE17 og DGE3, hvor der ikke var blevet påvist forurening.

DGE vurderede desuden, at forureningen strakte sig over et ca. 400 m² stort område, og at forureningen ikke nødvendigvis var sammenhængende inden for dette område.

For så vidt angik den vertikale afgrænsning af forureningen anførte DGE, at der var foretaget analyser af jordprøver i bunden af moræneler eller i bund af boring i mange af boringerne på grunden. Dette udgjorde efter DGEs opfattelse et godt dokumentationsgrundlag for at vise, at forureningen var afgrænset til moræneler. DGE vurderede, at forureningen generelt var afgrænset vertikalt til dybder mellem 3-7 m.

For så vidt angik mængden af benzin i jorden anførte DGE i rapporten, at denne i et worst case scenario tidligere var estimeret til omkring 3.000 kg svarende til 4.000 l. DGE anførte videre, at dette estimat var baseret på en antagelse af, at der var tale om et sammenhængende område med forurening med benzin i jorden på ejendommen med et areal på ca. 400 m², en gennemsnitlig udbredelse vertikalt på 4 m og en gennemsnitlig maksimal forureningskoncentration af total kulbrinter på omkring 1.000 mg/kg TS. DGE vurderede imidlertid den faktiske mængde til at være væsentlig lavere²⁶.

Der blev i rapporten beskrevet og gennemgået mulige afværgetiltag med henblik på at reducere eller oprense koncentrationsniveauerne/forureningsmassen i den umættede zone på lokaliteten. Der blev i rapporten endvidere beskrevet en række mulige oprensings- og afværgetiltag, som i forhold til den aktuelle lokalitet og forurening ikke blev vurderet som værende egnede.²⁷

Som egnede og realistiske metoder blev følgende metoder anført (med de anslåede økonomiske omkostninger i parentes i mio. kr.): opgravning (40-

²⁶ Der henvises i rapporten til forureningsundersøgelsen af 1. december 2009 i DGE-rapport nr. 0804351/2.

²⁷ Jf. afsnit 3.1 DGE-rapport nr. 0804351/8, hvoraf fremgår, at phytooprensning, elektrisk osmose, dampassisteret oprensning, termisk oprensning (elektronisk opvarmning), biosparging, air-sparging, in-well aerator (recirkulationsboringer), opboring, soil mixing, afværgepumpning, byggetekniske foranstaltninger, ændret arealanvendelse, immobilisering, stimuleret Reduktiv Dechlorering (SRD), cometabolisk nedbrydning, frakturering i kombination med andre teknikker, og reaktive vægge blev vurderet som værende ikke egnede metoder.

50²⁸), vakuumekstraktion/to-fase ekstraktion (2,4 inkl. tilsyn og monitoring), bioventilering (2,825 inkl. tilsyn og monitoring), forceret udvaskning (1,6 inkl. tilsyn og monitoring), biologisk nedbrydning (naturlig (1,975 inkl. tilsyn og monitoring) og stimuleret (1,6 inkl. tilsyn og monitoring)), og kemisk oxidation (3,18 inkl. tilsyn og monitoring).

Ved brug af opgravningsmetoden vurderede DGE, at denne som udgangspunkt ville fjerne al forurening på ejendommen.

Vakuumekstraktion/to-fase ekstraktion ville ifølge DGE kunne reducere forureningen i den umættede zone kraftigt, og fjernelsen ville ske over en årrække med faldende koncentrationsniveauer i poreluft og grundvand. DGE vurderede, at vil metoden som udgangspunkt ville fjerne al forurening, som ville kunne udgøre en risiko over for grundvandet og indeklimaet. DGE kunne ikke vurdere den præcise driftstid, men havde i overslagsberegningen over de økonomiske forhold anvendt en driftstid på 3 år.

For så vidt angik bioventilering anførte DGE, at der på tidspunktet for udarbejdelse af rapporten ikke var kendskab til, om metoden kunne udføres på formationen. DGE vurderede dog, at metoden i alle tilfælde ville efterlade forurening i matrix, men at det forventedes, at metoden kunne fjerne meget af den forurening, der kunne udgøre en risiko for grundvandet og for indeklimaet. DGE vurderede, at fluxen til grundvandsmagasinet ville blive markant reduceret, således at den efterladte forurening ikke ville udgøre en risiko for grundvandet. DGE bemærkede dog, at det ud fra det foreliggende datagrundlag var meget svært på forhånd at vurdere, hvor markant en forureningsreduktion, der kunne opnås ved metoden, eller hvor lang driftstid, der var påkrævet. DGE anførte dog, at driftstiden ville være væsentligt længere end ved vakuumekstraktionsafværge, og havde til brug for overslagsberegningen af de økonomiske forhold anvendt en driftstid på 5 år.

I forhold til forceret udvaskning anførte DGE, at ejendommen allerede har etableret et infiltrationsgalleri, som med enkelte supplement vil kunne anvendes til metoden. DGE anførte, at der ikke på det foreliggende datagrundlag kunne afgøres, hvor lang driftstid afværgeren skulle forløbe over, men at der i overslagsberegningen af de økonomiske forhold var anvendt en driftstid på 2 år, idet DGE forventede, at der forholdsvis hurtigt kunne opnås en koncentrationsreduktion. DGE anførte tillige, at der ville blive efterladt forurening i jorden, men at det på forhånd var meget svært at vurdere, hvor markant en forureningsreduktion, der kunne opnås. DGE vurderede dog, at metoden som udgangspunkt kunne fjerne meget af den forurening, som ville kunne udgøre en risiko over for grundvandet og indeklimaet.

²⁸ I omkostningerne er inkluderet udgifter til nedrivning af tankstationen, opgravning af jordforureningen, driftstab samt opbygning af ny tankstation.

For så vidt angik naturlig biologisk nedbrydning anførte DGE, at der ved metoden måtte forventes at blive efterladt forurening i jorden, men at det på forhånd ikke var muligt at vurdere, hvor markant en forureningsreduktion, der ville kunne opnås. DGE vurderede, metoden som udgangspunkt forventedes at kunne fjerne meget af den forurening, som ville kunne udgøre en risiko over for grundvandet og indeklimaet. DGE estimerede, at afværgestrategien skulle overvåges i minimum 5 år, men at der stadig ville være forurening tilbage i jorden efter denne tidshorisont.

I relation til stimuleret biologisk nedbrydning og kemisk oxidation anførte DGE for begge metoder, at ejendommen allerede har etableret et infiltrationsgalleri, som med enkelte supplement vil kunne anvendes til metoderne. DGE anførte, at der ikke på det foreliggende datagrundlag kunne afgøres, hvor lang driftstid afværgerne skulle forløbe over, men at der i overslagsberegningen af de økonomiske forhold var anvendt en driftstid på 2 år, idet DGE forventede, at der forholdsvis hurtigt kunne opnås en koncentrationsreduktion. DGE anførte tillige, at der ville blive efterladt forurening i jorden, men at det på forhånd var meget svært at vurdere, hvor markant en forureningsreduktion, der kunne opnås. DGE vurderede, at metoderne som udgangspunkt forventedes at kunne fjerne meget af den forurening, som ville kunne udgøre en risiko over for grundvandet og indeklimaet.

Hvis der skulle igangsættes en afværgeindsats over for den påviste forurening med kulbrinter i den umættede zone, blev det herudover anbefalet at igangsætte supplerende undersøgelser til klarlæggelse af metodernes anvendelighed, herunder hvilken effekt metoden måtte have på koncentrationsniveauet, hvorefter en mere præcis pris ville kunne beregnes.

DGE meddelte ved brev af 12. oktober 2012 Allerød Kommune, at DGE herefter anså undersøgelsespåbuddet af 29. maj 2008 som opfyldt, og at der ikke ville blive udarbejdet yderligere undersøgelser eller rapporter vedrørende ejendommen. DGE meddelte i samme brev kommunen, at DGE var indstillet på at drøfte etablering af frivillig afværge af grundvandsforureningen.

Allerød Kommune anmodede efterfølgende en advokat om en redegørelse for de miljøretlige overvejelser, som sagen gav anledning til. Advokaten fremkom med denne vurdering i redegørelse af 18. juni 2014, som blev korrigeret ved redegørelse af 18. august 2014, idet advokaten i redegørelsen af 18. juni 2014 havde lagt enkelte forkerte faktuelle oplysninger til grund. Det fremgår af begge versioner af redegørelsen, at Allerød Kommune havde meddelt klager, at undersøgelsespåbuddet af 29. maj 2008 blev betragtet som opfyldt. Det fremgår af sagens oplysninger, at den første redegørelse blev sendt til klagers advokat omkring den 2. juli 2014, og at den korrigerede redegørelse blev sendt til klagers advokat ved e-mail af 19. august 2014.

Klagers advokat fremkom med bemærkninger til sagen bl.a. ved e-mail af 8. september 2014. Det blev i bemærkningerne bl.a. anført, at klager fortsat var indstillet på at gennemføre en frivillig løsning af forureningen på ejendommen, og at indgå i en fortsat dialog med Allerød Kommune herom, dog under forudsætning af, at kommunen ikke iværksatte en påbudssag eller at klager ikke blev mødt med erstatningskrav i anledning af forureningen.

Allerød Kommune anmodede herefter sin advokat om en vurdering af sagen på baggrund af de bemærkninger, som var modtaget fra klagers advokat. Advokaten fremkom med denne vurdering i notat af 29. januar 2015.

Det fremgår af sagens oplysninger, at Allerød Kommune den 19. september 2014 som led i kommunens tilsynskampagne 2014 gennemførte et varslet tilsyn på tankstationen. Det fremgår af tilsynsnotat af 21. oktober 2014 fra tilsynet, at der den 2. oktober 2012 blev gennemført inspektion af olietank blyfri 95 (30.000 l), som viste tæring af tanken. Det fremgår videre, at tanken efterfølgende er blevet renoveret. Vedrørende tankstationens beholdningsregnskab for juni til september 2014 fremgår, at der ses en tendens til en negativ beholdning i de tre tanke til brændstof, der er nedgravet. Det fremgår videre, at der i perioden 20. august 2014 til 27. august 2014 var en difference på -114 ‰ i tanken med produktet Q8 Dynamic. Kommunen anførte i tilsynsnotatet, at kommunen ville bede driftsherrens hovedkontor om at redegøre for årsagen til den negative tendens i beholdningsregnskabet samt at forklare årsager til differencen på -114 ‰. Kommunen anførte videre, at tankstationen var blevet bedt om at indsende dokumentation for en række forhold som påkrævet efter benzinstationsbekendtgørelsen²⁹, herunder dokumentation for tæthedsprøvning af enkeltvæggede påfyldningsrør og information om tanktype og udskillerkapacitet af ny-installeret benzin- og olieudskiller.

Det fremgår af sagens oplysninger, at klager den 4. februar 2016 modtog et varsel af påbud om oprensning på ejendommen fra Allerød Kommune, og at klager den 25. februar 2016 fremkom med et høringssvar til det varslede påbud.

Allerød Kommune sendte den 25. november 2016 et fornyet varsel af påbud om udførelse af oprensning af jord- og grundvandsforurening i medfør af miljøbeskyttelseslovens³⁰ § 69, stk. 1, nr. 2, jf. § 19, stk. 1, nr. 2 og 3. Det fremgår af påbudsvarslet bl.a., at påbuddet omfatter klagers udarbejdelse af mindst tre projektforslag, der omfatter oprensning af forurening i både jord og grundvand på ejendommen.

²⁹ Dagældende bekendtgørelse. nr. 1158 af 7. december 2011 om begrænsning af udslip af dampe ved benzinpåfyldning af motorkøretøjer.

³⁰ Dagældende lovbekendtgørelse nr. 1189 af 27. september 2016 om miljøbeskyttelse.

Det fremgår desuden af påbudsvarslet, at påbuddet agtes meddelt i to faser. I den første fase meddeles et påbud om opstilling af tre oprensningsscenerier. I den anden fase meddeles endeligt påbud om oprensning.

Klager fremkom den 14. december 2016 med et høringssvar til det varslede påbud, som efterfølgende blev meddelt ved afgørelse af 8. marts 2018, jf. oven for i afsnit 2.2.

2.4 Klagers indhold

I klagen af 4. april 2018 har klager overordnet anført, at påbuddet af 8. marts 2018 ikke er lovligt eller gyldigt kan meddeles.

Klager har herefter som det første klagepunkt anført, at det meddelte påbud er en uhjemlet hybrid, idet påbuddet efter klagers opfattelse indeholder elementer af både et oprensningspåbud og et undersøgelsespåbud. Klager har videre anført, at påbuddet benævnes et oprensningspåbud, men at valg af endelig oprensningsløsning er betinget af en forudgående undersøgelse og tilvejebringelse af alternative projektforslag, hvorfor påbuddet efter klagers opfattelse er behæftet med en retlig mangel.

Klager har herefter henvist til, at Allerød Kommune i stedet selv må tilvejebringe det fornødne oplysningsgrundlag for disse vurderinger ved enten at meddele et særskilt undersøgelsespåbud, jf. jordforureningslovens § 40, eller ved, at kommunen selv tilvejebringer det relevante oplysningsgrundlag.

Klager har desuden anført, at den valgte hybridform for påbuddet må indebære, at der i medfør af jordforureningslovens regler er fuld klageadgang for det meddelte påbud.

Klager har som det andet klagepunkt anført, at betingelserne for at meddele et undersøgelsespåbud ikke er opfyldt, idet den valgte konstruktion af påbuddet indebærer, at påbuddet skal ophæves i sin helhed. Klager har desuden anført, at det må være udelukket at meddele et oprensningspåbud, og derfor er det ligeledes udelukket at meddele et undersøgelsespåbud. Klager har endvidere anført, at påbudsadgangen er afskåret som følge af retsfortabende passivitet fra Allerød Kommune.

Som det tredje klagepunkt har klager anført, at betingelserne for meddelelse af et oprensningspåbud ikke er opfyldt. Det meddelte påbud er efter klagers opfattelse ugyldigt, idet klager endeligt meddeles et oprensningspåbud, selvom der ikke er foretaget, og det heller ikke er muligt at foretage, en proportionalitetsvurdering eller en vurdering af, om de nærmere betingelser for meddelelse af et oprensningspåbud er opfyldt. Klager har i den forbindelse henvist til U 2005.2923 H.

Klager har endvidere anført, at påbuddet ikke opfylder de forvaltningsretlige krav til bestemthed og præcision.

Klager er herudover af den opfattelse, at Allerød Kommune ikke har godtgjort, at den omhandlede forurening er forårsaget ved uforsvarlig adfærd fra klagers side. Klager har anført, at kommunen ikke konkret har forklaret eller begrundet synspunktet om, at der skulle foreligge et ansvarsgrundlag for klager i denne sag. Klager har hertil bemærket, at en sådan vurdering alene kan foretages, hvis der foreligger nærmere oplysninger om forureningskilden og den historiske drift af tankstationen, hvilket ikke foreligger i nærværende sag ifølge klager.

Klager har videre anført, at der fortsat ikke er dokumentation eller andet grundlag for den antagelse, at den konstaterede forurening hidrører fra tankene på ejendommen. Klager har henvist til, at flere af tankene blev tættestestet i 2008 uden at der blev konstateret utætheder, og at testene blev gennemført i overensstemmelse med gældende standarder. Klager har desuden anført, at tankene har været underlagt et løbende tilsyn og at T3 (i dag T1) også blev undersøgt i 2010 uden, at der blev konstateret lækager eller uregelmæssigheder.

Klager har som det fjerde klagepunkt anført, at Allerød Kommune har udvist passivitet, hvilket afskærer kommunen fra at kunne meddele et påbud. Det er klagers opfattelse, at kommunen på baggrund af det langstrakte sagsforløb må anses for afskåret fra at meddele et påbud.

Klager har hertil bemærket, at der er gået mere end 20 måneder fra, at klager i oktober 2012 meddelte Allerød Kommune, at klager anså undersøgelsespåbuddet af 29. maj 2008 for opfyldt til, at kommunen foretog sig yderligere i sagen. Klager har videre henvist til, at der gik knap 12 måneder fra modtagelsen af redegørelsen fra kommunens advokat i august 2014 til, at kommunen første gang varslede et oprensningsspåbud over for klager. Herefter gik der ifølge klager knap 14 måneder før det endelige påbud blev meddelt.

Klager har desuden bestridt, at der kontinuerligt har været en dialog mellem Allerød Kommune og klager. Klager har derimod anført, at der gik lange perioder, hvor kommunen ikke orienterede klager om, at sagsbehandlingen stadig pågik, hvilket har givet klager anledning til at tro, at kommunen var enig i de indsigelser, som klager løbende har anført, og at det ikke var påkrævet at foretage sig yderligere. Klager anfører, at det siden oktober 2012 har været klagers klare opfattelse, at der ikke ville blive meddelt yderligere påbud i sagen, og at en håndtering af forureningssituationen i området, ville ske i regi den offentlige indsats.

Klager har desuden henvist til, at Allerød Kommune i februar 2016 varslede et oprensningsspåbud over for klager, men ikke efterfølgende udstedte et endeligt påbud, hvilket ifølge klager også støtter synspunktet om, at kommunen har udvist retsfortabende myndighedspassivitet. Klager har til

støtte for synspunkterne om myndighedspassivitet henvist til Natur- og Miljøklagenævnet Orienterer (NoMO) nr. 146 samt MAD 2006.299.

Klager har den 29. maj 2018 fremkommet med supplerende bemærkninger i anledning af Allerød Kommunes bemærkninger til klagen, hvor det i klagen anførte i sin helhed fastholdes.

Klager har supplerende anført, at det påklagede påbud benævnes som et oprensningsspåbud og er tillige meddelt sådant, men at valget af den endelige oprensningssløsning er betinget af en forudgående undersøgelse og tilvejebringelse af alternative projektforslag, hvilket netop er kernen i et typisk undersøgelsespåbud. Det er klagers opfattelse, at der alene er meddelt ét påbud af 8. marts 2018, som imidlertid indeholder elementer af både et oprensningsspåbud og et undersøgelsespåbud.

Klager har med henvisning til en sagslog fra DGE desuden bestridt, at hverken klager eller klagers rådgiver har forsinket sagen eller processen, men at klager derimod har udvist stor velvilje og imødekommenhed over for Allerød Kommune med henblik på at foretage frivillige forureningsundersøgelser. Klager har hertil anført, at klager og klagers rådgiver konsekvent uden ophold har besvaret kommunens henvendelser i sagen. Den fremsendte sagslog fra DGE er opdateret frem til og med juni 2014.

2.5 Allerød Kommunes bemærkninger til klagen

Allerød Kommune har den 24. april 2018 fremkommet med bemærkninger i anledning af klagen. Kommunen har i den forbindelse vedlagt et notat fra sin advokat.

Allerød Kommune har anført, at det af klager anførte vedrørende tætheds-test for tankene i 2008 ikke ændrer ved, at forureningen efter kommunens opfattelse hidrører fra driften af tankstationen og at det vurderes, at forureningen er forårsaget af utætte installationer og spild ved påfyldning.

For så vidt angår det af klager anførte om, at det meddelte påbud er en uhjemlet hybrid, har advokaten i sine retlige bemærkninger til sagen anført, at det fremgår af det meddelte påbud, at dette meddeles i to faser. Den første del af påbuddet, som vedrører indsendelse af projektforslag, er ifølge advokaten hjemlet i jordforureningslovens § 40, stk. 1. Den anden del af påbuddet, som vedrører, hvilket projektforslag, der skal gennemføres, men som endnu ikke er meddelt, vil være hjemlet i miljøbeskyttelseslovens § 69, stk. 1, nr. 2, jf. § 19, stk. 1, nr. 2 og 3.

Advokaten har desuden henvist til, at opdelingen i to påbudsfaser fremgår flere steder i det påklagede påbud og af klagevejledningen.

Efter advokatens opfattelse er det heller ikke usædvanligt, at påbud i jord- og grundvandsforureningsager meddeles i to faser. Dette sker ifølge advokaten navnlig af hensyn til påbudsadressaten, således at adressaten for

det første har metodefrihed i form af anvisning af forskellige modeller, og for det andet at adressaten ved en endelig påbudsafgørelse får lov til at følge en af disse, således at der bl.a. kan opnås økonomiske besparelser.

Herudover har advokaten anført, at baggrunden for meddelelse af påbuddet i den anvendte form også er, at det af påbuddet fremgår, hvilke stopkriterier, der vil skulle nås ved de projektforslag som påbudsadressaten skal udarbejde, ligesom det fremgår hvorledes opfyldelse af stopkriterierne dokumenteres.

Advokaten har bestridt det af klager anførte om, at udformningen af det påklagede påbud skulle føre til, at der i henhold til jordforureningslovens regler er fuld klageadgang for det meddelte påbud.

Til støtte for dette synspunkt har advokaten anført, at påbuddets første fase i sig selv kan påklages efter jordforureningslovens § 40, hvortil det samtidig er bemærket, at en sådan klage er iværksat. Advokaten har herefter anført, at der imidlertid ikke kan klages over et, endnu ikke meddelt, oprensningpåbud, allerede fordi dette endnu ikke er meddelt. Herudover har advokaten anført, at et efterfølgende oprensningpåbud ikke vil kunne påklages, idet der ikke er mulighed for administrativ rekurs i forhold til påbud meddelt i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 69, jf. lovens § 69, stk. 3.

Advokaten har herudover bestridt det af klager anførte om, at betingelserne for meddelelse af et undersøgelsespåbud ikke er opfyldt. Advokaten har anført, at betingelserne for at kunne meddele et påbud dels er, at påbudsadressaten skal være forurener, jf. jordforureningslovens § 41, stk. 3, og at klager opfylder kriteriet herfor i lovens § 41, stk. 3, nr. 1. Dels at udledningen fra forurenerens virksomhed eller anlæg ikke er ophørt før den 1. januar 1992, hvilket også er opfyldt.

For så vidt det af klager anførte om, at betingelserne for meddelelse af et oprensningpåbud ikke er opfyldt, har advokaten bemærket, at der endnu ikke er meddelt et oprensningpåbud, og at dette klagepunkt derfor endnu ikke er aktuelt.

Advokaten har herudover bestridt, at Allerød Kommune har udvist retsfor tabende myndighedspassivitet. I den sammenhæng har advokaten anført, at klager repræsenteret af både advokat og miljøteknisk rådgiver ikke med føje har kunnet indrette sig i tillid til, at det bebudede påbud ikke ville blive varslet. Baggrunden for, at sagen har haft et langstrakt forløb skyldes ifølge advokaten dels, at sagen er ganske kompleks, dels at klager selv har forsinket sagen væsentligt. Advokaten henviser til, at klager frivilligt valgte at medvirke til forureningsundersøgelser, at der i perioden 2008-2012 pågik adskillige undersøgelser på ejendommen ved klagers foranstaltning, og at længden af dette forløb ikke kan bebrejdes andre end klager selv.

Hertil har advokaten bemærket, at domstolene har været tilbageholdende i relation til at lade det offentligretlige håndhævelsesansvar bortfalde som følge af myndighedspassivitet. Ifølge advokaten synes retspraksis at lægge vægt på, hvor tungtvejende den samfundsmæssige interesse i fysisk lovliggørelse er. Advokaten henviser i den forbindelse til, at klager i nærværende sag ifølge retspraksis udøver farlig virksomhed med deraf følgende skærpet ansvar, og at der er tale om en benzin-tankstation, der er beliggende i et følsomt OSD-område tæt på en kildeplads, hvorfra der indvindes drikkevand. Det er derfor advokatens opfattelse, at den samfundsmæssige interesse i denne sag er tungtvejende.

Allerød Kommune har den 3. juli 2018 fremkommet med supplerende bemærkninger til klagers supplerende bemærkninger af 29. maj 2018. Kommunen har bl.a. anført, at kommunen ikke deler klagers opfattelse af, at klager og klagers rådgiver uden ophold har besvaret kommunens henvendelser vedrørende sagen. Kommunen henviser til, at sagen er blevet forsinket som følge af, at klagers rådgiver ikke kunne opfylde undersøgelsespåbuddet fra 2008 ved den første forureningsundersøgelse, men at opfyldelse af påbuddet krævede flere supplerende forureningsundersøgelser, samt at kommunen gentagne gange måtte rykke klagers rådgiver for rapporterne, da fristerne ikke blev overholdt.

2.6 Nye oplysninger under sagens behandling

I klagen af 4. april 2018 har klager bl.a. henvist til, at tankene har været underlagt et løbende tilsyn og at T3 (i dag T1) også blev undersøgt i 2010 uden, at der blev konstateret lækager eller uregelmæssigheder.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 26. august 2021 anmodet klager om at indsende dokumentation for bl.a. resultaterne af undersøgelsen af T3 (i dag T1) i 2010.

Klager har den 31. august 2021 sendt bl.a. tankinspektionsrapport af 23. november 2010 samt attest vedrørende vakuum-test af samme dato for T3 (i dag T1).

Det fremgår af tankinspektionsrapporten, at tanken den 23. november 2010 blev rensat og eftersat (en så kaldt visuel tankinspektion efter forudgående rensning). Der kunne ved inspektionen konstateres få store gruber i bunden af tanken, men ingen gennemtæringer. Det fremgår videre af rapporten, at tanken "har nogle tæringer på 3,6 mm og at godstykkelse er 5,8 mm", hvorfor der kun blev givet 2 år til næste eftersyn, som skulle udføres senest den 23. november 2012. Af attesten for vakuum-testen af tanken, som også blev foretaget den 23. november 2010, fremgår, at tanken blev godkendt uden bemærkninger.

3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevarerklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, 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 Fødevarerklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

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

- 1) Miljø- og Fødevarerklagenævnets kompetence
- 2) Kilden til forureningen
- 3) Afgrænsning af grundvandsforureningen

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har ikke taget stilling til sagens øvrige klagepunkter, jf. herved § 11 i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet. Nævnet har dog fundet anledning til at anføre en række forhold, som Allerød Kommune vil skulle tage i betragtning i forbindelse med en fornyet behandling af sagen, se nærmere i afsnit 3.33.

3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Ad 1) Miljø- og Fødevarerklagenævnets kompetence

Det fremgår af jordforureningslovens § 77, stk. 1, nr. 1, at kommunalbestyrelsens afgørelser efter loven eller regler udstedt i medfør af loven kan påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, medmindre andet fremgår af lovens øvrige bestemmelser.

Af miljøbeskyttelseslovens³¹ § 69, stk. 3, fremgår, at afgørelser efter lovens § 69, stk. 1, ikke kan påklages til anden administrativ myndighed. Nævnet har derfor ikke kompetence til at behandle en klage over en afgørelse truffet i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 69, stk. 1.

Allerød Kommune har den 8. marts 2018 meddelt påbud om udførelse af oprensning af jord- og grundvandsforurening på ejendommen. Det fremgår af påbuddet, at det er udstedt med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 69, stk. 1, nr. 2, jf. samme lovs § 19, stk. 1, nr. 2 og 3, samt jordforureningslovens § 40.

Allerød Kommune har i påbuddet af 8. marts 2018 beskrevet, at påbuddet meddeles i to faser, hvor den første fase omfatter et påbud om, at klager skal udarbejde mindst tre projektforslag/oprensningsscenarier, hvor effektivitet for så vidt angår oprensning og tid samt estimerede omkostninger forbundet med de opstillede oprensningsscenarier skal belyses. Den anden

³¹ Lovbekendtgørelse nr. 1218 af 25. november 2019 om miljøbeskyttelse.

fase af påbuddet vil ifølge kommunen være et endeligt påbud om oprensning, hvor kommunen vil træffe afgørelse om, hvilket projektforslag, der skal gennemføres, og om hvornår indsatsen skal være afsluttet. Kommunen har i påbuddet af 8. marts 2018 desuden anført, at påbuddet indeholder et forvarsel om meddelelse af et oprensningspåbud i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 69, stk. 1, nr. 2, jf. § 19, stk. 1, nr. 2 og 3.

Allerød Kommune har via sin advokat i sine bemærkninger til Miljø- og Fødevareklagenævnet anført bl.a., at det fremgår udtrykkeligt af det meddelte påbud, at dette meddeles i to faser. Af kommunens bemærkninger fremgår, at påbuddet meddelt den 8. marts 2018 vedrørende indsendelse af projektforslag, udgør den første fase, og er hjemlet i jordforureningslovens § 40, stk. 1. Den anden fase af påbuddet vedrørende hvilket projektforslag, der skal gennemføres, vil ifølge bemærkningerne være hjemlet i miljøbeskyttelseslovens § 69, stk. 1, nr. 2, jf. § 19, stk. 1, nr. 2 og 3, men er endnu ikke meddelt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at nævnet har kompetence til at behandle klagen over afgørelsen af 8. marts 2018, jf. jordforureningslovens § 77, stk. 1, nr. 1, jf. § 40, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i vurderingen lagt vægt på, at de foranstaltninger, som er påbudt klager ved påbuddet af 8. marts 2018 omfatter tiltag med henblik på udarbejdelse af konkrete projektforslag om oprensning af forureningen og ikke gennemførelse af oprensning af forureningen. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at Allerød Kommune i sine bemærkninger til klagen har præciseret, at påbuddet af 8. marts 2018 alene skal forstås som et undersøgelsespåbud. Kommunen har i bemærkningerne endvidere anført, at der endnu ikke er meddelt et oprensningspåbud i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 69, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet forstår på denne baggrund, herunder med de præciseringer, der er anført i Allerød Kommunes bemærkninger til klagen, påbuddet af 8. marts 2018 således, at der er tale om et undersøgelsespåbud udstedt i medfør af jordforureningslovens § 40, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder herudover anledning til at bemærke, at det er myndigheden, der har ansvaret for, at der foreligger de fornødne oplysninger til at meddele et oprensningspåbud, hvorfor undersøgelsesfasen bør være afsluttet, før kommunen varsler et påbud om oprensning.

3.2.2 Ad 2) Kilden til forureningen

Af jordforureningslovens § 40, stk. 1, jf. § 39, følger, at miljømyndigheden 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.

Det fremgår af jordforureningslovens forarbejder,³² at et undersøgelsespåbud efter lovens § 40 kan meddeles, når der er en begrundet mistanke om, at der er en forurening, der skal undersøges, og at den mulige forurening med overvejende sandsynlighed kan hidrøre fra den mulige forureners virksomhed eller anlæg.

Det følger desuden af jordforureningslovens § 41, stk. 3, nr. 1, at som forurener anses den, der i erhvervsmæssigt eller offentligt øjemed driver eller drev den virksomhed eller anvender eller anvendte det anlæg, hvorfra forureningen hidrører. Forureningen, eller en del heraf, skal være sket i den pågældende driftsperiode.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at den konstaterede forurening med overvejende sandsynlighed stammer fra tankstationen på ejendommen, hvor klager ifølge de foreliggende oplysninger har været driftsherre siden etableringen af tankstationen i 1970.

Ved vurderingen har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at forureningen har en vis udbredelse og er lokaliseret på og omkring ejendommen. Dertil kommer, at der er konstateret tæring på visse af tankstationens tanke og tilhørende rørsystemer, hvilket bl.a. er beskrevet i DGE-rapport nr. 0804351/1 med bilag, Allerød Kommunes tilsynsnotat af 21. oktober 2014 og DGE-rapport nr. 0804351/2.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i den forbindelse vurderet, at de gennemførte tæthedsprøvninger af olieudskillerne og tankinspektioner af de nedgravede tanke ikke udelukker, at tankstationen på ejendommen er kilden til forureningen. Nævnet har lagt vægt på, at det fremgår af DGE-rapport nr. 0804351/2, at forureningen sandsynligvis skyldes en kombination af nedsivning gennem SF sten ved optankningspladser samt mindre utætheder i rørføringer/samlinger på tankstationen, og at tankinspektionsrapporten fra 2008 angiver, at tank T4 er kasseret på grund af en gennemtæret svejsning i bunden. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at det fremgår af Allerød Kommunes tilsynsnotat af 21. oktober 2014, at der er en tendens til en negativ beholdning i de tre brændstoftanke, der er nedgravet, og at der i løbet af én uge i august 2017 var en difference på -114 ‰ i en tank.

3.2.3 Ad 3) Afgrænsning af grundvandsforureningen

I sager vedrørende jordforurening skal den kompetente myndighed sørge for den fornødne belysning af sagen via undersøgelser, hvorved forureningens art og omfang dokumenteres, så der er grundlag for at tage stilling til forureningens kilder og til de miljø- og sundhedsmæssige risici, den indebærer. Dette følger af det almindelige forvaltningsretlige undersøgelsesprincip. Den fornødne dokumentation kan typisk tilvejebringes ved et undersøgelsespåbud til den mulige forurener i medfør af lovens § 40 eller ved myndighedens egen foranstaltning.

³² Jf. LFF nr. 183 af 10. februar 1999 til lov om forurennet jord.

Det fremgår af forarbejderne til § 40 at der efter bestemmelsen kan kræves de oplysninger, der er nødvendige ”med henblik på stillingtagen til omfanget af den nødvendige oprydning eller andre afværgeforanstaltninger”.³³ Dette er i praksis fortolket ganske vidtgående, så der efter § 40 kan påbydes risikovurdering og udarbejdelse af konkrete projektforslag om oprydning og imødegåelse af risici.³⁴

En undersøgelse af en forurening skal således give den fornødne klarhed omkring forureningens omfang og de risici, der er forbundet med forureningen, for at kunne udgøre et fyldestgørende grundlag for miljømyndighedens vurdering af, hvorvidt og hvordan en forurening kan påbydes oprenset.³⁵ Dette betyder bl.a., at en forurening skal være endeligt afgrænset for at forureningsmængden, forureningens påvirkning af miljøet og valg af afværgestrategi med tilstrækkelig sikkerhed skal kunne vurderes.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at MTBE-forureningen ikke med tilstrækkelig sikkerhed kan bestemmes på baggrund af de forureningsundersøgelser, der er foretaget i sagen, og at forureningen derfor ikke kan anses for endeligt afgrænset, hvilket er at anses som en væsentlig retlig mangel.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved vurderingen navnlig lagt vægt på, at omfanget og udbredelsen af den konstaterede forurening ikke er endeligt klarlagt ved de allerede udførte undersøgelser. Forureningen er således ikke afgrænset hverken vertikalt eller horisontalt i grundvandet.

I Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering af forureningens afgrænsning er indgået oplysninger fra forureningsundersøgelserne på og omkring ejendommen i perioden 2008-2012, jf. redegørelsen for sagens forhistorie oven for i afsnit 2.3.

Det fremgår af DGEs rapport dateret 18. marts 2011 (DGE-rapport nr. 0804351/5 med bilag), at der ved sonderingerne i boring DGE29 og DGE30 er truffet MTBE i grundvand betydeligt længere væk og betydeligt dybere end den hidtidige afgrænsning af forureningen afrapporteret i rapport dateret den 1. december 2009 (DGE-rapport nr. 0804351/2 med bilag). Forureningen med MTBE i grundvand var således ikke på tidspunktet for afrapporteringen i 2011 hverken afgrænset vertikalt eller horisontalt.

Der fremgår desuden af undersøgelsen ved boring DGE30, jf. DGEs brev fremsendt den 10. februar 2012 til Allerød Kommune, at forureningen dette sted har bredt sig til mindst 27 m.u.t., idet prøven fra 26,9-27,4 m viste en koncentration på 4.700 µg/l. Det fremgår herudover af brevet, at

³³ Jf. forslag nr. 183 af 10. februar 1999 til lov om forurennet jord, bemærkningerne til § 40.

³⁴ Se bl.a. MAD 2006.1305 MKN, MAD 2009.2927 MKN og MAD 2010.531 MKN.

³⁵ Se bl.a. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 25. juni 2018 i sag NMK-11-00188.

den dybeste vandprøve blev foretaget i 27,4 meter dybde, idet det anvendte udstyr ikke kunne presse sonderingen længere ned. Det fremgår endvidere af undersøgelsen, at der blev truffet en relativt svag forurening med andre kulbrinter og chlorerede opløsningsmidler.

Det fremgår ikke af de i sagen foreliggende oplysninger, at MTBE-forureningen er forsøgt yderligere afgrænset.

Allerød Kommune har i den påklagede afgørelse alene påbudt klager at udarbejde en række forslag til afværgestrategier uden, at forureningen er endeligt afgrænset. Det påklagede påbud indeholder ikke krav om, at forureningen skal undersøges eller afgrænses yderligere.

På det foreliggende grundlag er det således ikke muligt, med tilstrækkelig grad af sikkerhed, at vurdere hverken forureningsmængden, forureningens påvirkning af miljøet eller valg af afværgestrategi, ligesom det ikke er muligt at foretage en behørig risikovurdering.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets øvrige bemærkninger

Som anført oven for i afsnit 3.2.1, bør undersøgelsesfasen være afsluttet, før kommunen varsler et påbud om oprensning. Hvis Allerød Kommune vurderer, at der kan meddeles et undersøgelsespåbud til klager, bør dette således meddeles som et selvstændigt påbud i medfør af jordforureningslovens § 40, stk. 1.

Påbuddet skal i så fald indeholde krav om afgrænsning af forureningen, herunder MTBE-fanen, samt krav om udarbejdelse af afværgeforslag. Nævnet bemærker i den forbindelse, at et undersøgelsespåbud skal være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet³⁶ og øvrige forvaltningsretlige grundsætninger.

3.4 Gebyr

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

3.5 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Allerød Kommunes afgørelse af 8. marts 2018 om udførelse af oprensning af jord- og grundvandsforurening på ejendommen matr.nr. 1ca Allerød By, Blovstrød, matr.nr. 57 Lillerød By, Lillerød og matr.nr. 3bc Lillerød By, Lillerød beliggende Allerød Stationsvej 1, i Allerød Kommune, og hjemviser sagen til fornyet behandling i Allerød Kommune.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

³⁶ Jf. LFF 1999-02-10 nr. 183, almindelige bemærkninger afsnit 3.3.2 og 6.1 samt bemærkningerne til §§ 40 og 41, og Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelser i bl.a. NMK-11-00165, NMK-11-00169 og NMK-11-00182.

Denne afgørelse gøres tilgængelig for førstestansen (Allerød Kommune, Natur og Miljø, sagsnr. 18/3553) samt for klageren og dennes repræsentant (sagsnr. 1028877) via klageportalen. Afgørelsen sendes desuden til eventuelle andre parter i klagesagen.

Afgørelsen vil blive offentliggjort på mfkn.naevneneshus.dk. Personoplysninger vil blive anonymiseret.

Miljø- og Fødevareklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.



Jane Fløe
Stedfortrædende formand