

MRF 2022.72

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 28. februar 2022, j.nr. 18/07257

Stadfæstet påbud efter jordforureningslovens § 40 om forureningsundersøgelser til D, der fra 1999 var operatør af tankstation åbnet i 1957 og lukket i 2016, da den væsentligste del af benzinforurening på baggrund af høje koncentrationer af BTEX måtte antages at være sket efter 2001, og det derfor ikke kunne udelukkes, at D senere kunne påbydes oprydning efter § 41.

Sagen omhandlede en ejendom, hvor der fra 1957 til 2016 var blevet drevet benzintankstation med detailsalg af brændstof. I perioden havde der været fire forskellige driftsherrer af tankstationen, og den seneste driftsherre D havde overtaget virksomheden i 1999. I forbindelse med ophør af driften i 2016 gennemførte D en frivillig forureningsundersøgelse, hvor der blev konstateret jordforurening. Efterfølgende fik D af Aarhus Kommune tilladelse efter jordforureningslovens § 8 til en frivillig oprensning med opgravning af tanke, installationer og olieudskiller inden for et areal på 650 m². I forbindelse med oprensningen blev der udarbejdet en rapport, hvoraf fremgik, at der på den nordøstlige del af ejendommene var efterladt en restforurening med en udbredelse på 30-35 meter, samt at restforureningen ikke var afgrænset hverken vertikalt eller horisontalt. D gennemførte herefter frivilligt en supplerende undersøgelse med etablering af 15 borer i vest, nord og øst for det areal, hvor oprensningen var blevet foretaget. Af grundvandprøver for en af borerne blev der påvist MTBE med et indhold svarende til en faktor 36 over Miljøstyrelsens grundvandskvalitetskriterium og i andre borer højt indhold af BTEX. Benzin indeholder BTEX (Benzen, Toluen, Ethylbenzen og Xylener), der hurtigt nedbrydes afhængig af, hvor iltholdige forholdene er. Endvidere blev der i perioden 1985-2001 tilsat MTBE (Methyl Tert Butyl Ether) som antibankningsmiddel i blyfri 92 og 95 oktan benzin. På baggrund af forureningsrapporten meddelte Aarhus Kommune efter varsel i juli 2018 påbud til D om at foretage yderligere forureningsundersøgelse til afgrænsning af den konstaterede restforurening. Kommunen henviste til, at kommunen på baggrund af det høje indhold af BTEX vurderede, at forureningen ikke var ophørt før den 1. januar 1992 og med høj grad af sandsynlighed også var fortsat efter den 1. januar 2001. D påklagede påbuddet og gjorde gældende, at jordforureningsloven ikke hjemler påbud om undersøgelse af forurening, som er sket tidligere end den 1. januar 2000, hvor loven trådte i kraft. Endvidere

anførte D, at der siden 2003 løbende var sket prøvetagning og beholdningsregnskab for tanke efter olietankbekendtgørelsen, hvor tankanlægget havde været konstateret tæt. Vedrørende BTEX gjorde D gældende, at der ikke forelå oplysninger om iltforhold i jorden, og at jorden bestod af ler med lav gennemstrømning af sekundært grundvand, og der derved kunne foreligge så høje koncentrationer, at nedbrydning ikke var mulig på grund af giftighed og mangel på næringsstoffer, og at der i de prøver, som påviste BTEX, ikke samtidig var påvist MTBE. Der måtte derfor være tale om benzin fra før MTBE blev tilsat benzin. Miljø- og Fødevareklagenævnet (formanden) afgrænsede prøvelsen til forhold om 1) kilden til forureningen, 2) tidspunktet for forureningen, 3) flere forurenere og 4) proportionalitetsprincippet. Vedrørende forureningskilden bemærkede nævnet, at beholdningsregnskaber efter nævnets opfattelse er behæftet med en usikkerhed på fem promille, og at der ved anvendelse af ultralydsvakuum-metoden ved tæthedsprøvning kan opstå usikkerhed ved detektering af rørforbindelser for tankanlæg ifølge Miljøstyrelsens orientering nr. 6 fra 2008. Nævnet fandt det derfor overvejende sandsynligt, at tankstationen var årsag til forureningen. Vedrørende tidspunktet for forureningen lagde nævnet til grund, at en del af forureningen var sket i perioden 1985-2001, mens den væsentligste del under hensyn til indholdet af BTEX måtte antages at være sket efter 2001, da det blev anset for usandsynligt, at nedbrydningshæmmende forhold skulle gøre sig gældende inden for det fulde areal med henvisning til Miljøstyrelsens afgørelse af 31. januar 2003, j.nr. 334/04-0015. Vedrørende de skiftende driftsherrer i perioden fra 1957-2016 bemærkede nævnet, at ved forurening, der kan henføres til flere forurenere, kan påbud efter § 40 sammenholdt med § 43 meddeles dem alle for den andel, som kan henføres til dem, medmindre at kun en ubetydelig andel af forureningen kan henføres til den enkelte forurenere. Da nævnet vurderede, at den væsentligste del af forureningen var sket efter 2001, og D overtog driften i 1999, fandt nævnet, at kun en ubetydelig del

af forureningen kunne henføres til tidligere driftsherrer, hvorfor der ikke var grundlag for at meddele påbud til de tidligere driftsherre. Nævnet afviste, at undersøgelsespåbuddet var i modstrid med proportionalitetsprincippet, når det ikke på forhånd kunne udelukkes, at der kunne meddeles påbud til D om oprydning af forureningen efter

jordforureningslovens § 41, og forureningen ikke var afgrænset. Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæstede herefter undersøgelsespåbuddet med den ændring, at der blev tilføjet vilkår om, at miljømyndigheden skulle kontakte grundejere til naboejendomme, såfremt undersøgelserne forudsatte arbejder på de pågældende ejendomme.

Kommentar: Det kan undre, at Miljø- og Fødevareklagenævnet baserer den juridiske vurdering af forureningskilde og -tidspunkt på en 20 år gammel afgørelse fra Miljøstyrelsen og Miljøstyrelsens vejledning fra 2008. Det må især undre, at nævnet forbigik, at Miljø- og Fødevareklagenævnet for mindre end fem år siden traf afgørelse om en MTBE-forurening fra en benzinstation med tilsvarende oplysninger om tæthedsprøvning, hvor nævnet stadfæstede afgørelse om at afslutte sagen, da forureningen på baggrund af MTBE-indhold og tæthedsprøve af olieudskiller udført i 2003 sandsynliggjorde, at det ikke var muligt at meddele påbud efter jordforureningslovens § 41 eller miljøbeskyttelseslovens § 69 – se NMK-11-00133 (trykt i MAD 2017.213).

Stadfæstelse med ændringer af påbud om undersøgelse af jordforurening i Aarhus Kommune

18/07257

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter § 40, jf. § 77, stk. 1, nr. 1, i jordforureningsloven.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Aarhus Kommunes afgørelse af 6. juli 2018 om påbud om undersøgelse af forurening ved tidligere tankstation på matr.nr. [F1] Holme By, Holme beliggende [A1], 8270 Højbjerg, med følgende ændringer:

Følgende vilkår i påbuddet ophæves:

”Hvis forureningen spreder sig ud over de nævnte matrikler og det vil være nødvendigt at udføre boringer i større afstand fra kilden, skal afgrænsningen foretages, men Virksomheder og Jord skal først kontakte de berørte grundejere.”

Som nyt vilkår i påbuddet indsættes:

”Undersøgelsen skal afrapporteres skriftligt og indeholde:

- En vurdering af/indsnævring af kildeområdet byggende på etablering af yderligere filtersatte boringer i det formodede kildeområde omkring olietankene (T1-T3 og T5-T7) samt en bedre bestemmelse af strømningsretning for det terrænnære grundvand ved etablering af mindst 4 yderligere filtersatte boringer uden for det befæstede areal.”

Aarhus Kommune fastsætter en ny frist for påbuddets efterkommelse.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2.[3] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 12

måneder, jf. jordforureningslovens § 87, stk. 1.

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

Indholdsfortegnelse

- 1. Klagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet 4**
- 2. Sagens oplysninger. 4**
 - 2.1 Ejendommen. 4
 - 2.2 Natur- og grundvandsforhold m.v. 5
 - 2.3 Sagens forhistorie. 5
 - 2.4 Den påklagede afgørelse. 16
 - 2.5 Klagens indhold. 18
 - 2.6 Aarhus Kommunes bemærkninger til klagen. 21
 - 2.7 Nye oplysninger under sagens behandling. 22
- 3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse**
 - 3.1 Miljø- og Fødevarerklagenævnets prøvelse. 22
 - 3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger 23
 - 3.2.1 Ad 1) Kilden til forureningen. 23
 - 3.2.2 Ad 2) Tidspunktet for forureningen. 25
 - 3.2.3 Ad 3) Flere forurenere. 26
 - 3.2.4 Ad 4) Proportionalitetsprincippet 28
 - 3.2.5 Ad 5) Vilklårene i Aarhus Kommunes afgørelse af 6. juli 2018. 29
 - 3.3 Gebyr 30
 - 3.4 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse. 30
- 4. Bilag 1. 32**
- 5. Bilag 2. 33**
- 6. Bilag 3. 34**
- 7. Bilag 4. 35**

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 3. august 2018 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af påbudsadressaten, der er repræsenteret ved advokat.

Klager har navnlig anført, at

- jordforureningslovens § 40, stk. 1, ikke indeholder hjemmel til at meddele et undersøgelsespåbud til klager, idet Aarhus Kommune ikke har sandsynliggjort, at forureningen eller den væsentligste del heraf er sket efter den 1. januar 2000, og
- påbuddet er uproportionalt i henhold til Miljø og Fødevareklagenævnets praksis, idet det på forhånd kan udelukkes, at forudsætningen for senere at meddele et oprensingspåbud til klager, jf. § 41, stk. 1, er opfyldt.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.5.

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen

Sagen drejer sig om benzinforurening ved en tidligere tankstation på matr.nr. [F1] Holme By, Holme beliggende [A1], 8270 Højbjerg (herefter "Ejendommen").

Ejendommen grænser mod nordvest op til [A4] beliggende på matr.nr. [F2] Holme By, Holme. Mod øst og sydøst grænser Ejendommen op til [A2] beliggende på matr.nr. [F3] Holme By, Holme. Endvidere grænser Ejendommen mod nordøst op til matr.nr. [F4] Holme By, Holme beliggende [A3].

Det påklagede påbud angår undersøgelse af benzinforurening på disse fire matrikler, dvs. matr.nr. [F2], [F1], [F4] og [F3] Holme By, Holme.

Det fremgår af sagens oplysninger, at der har været drevet tankstation med detailsalg af brændstof på Ejendommen siden 1957. Det fremgår videre, at de følgende selskaber fra 1957 til 2016 har ejet og været ansvarlige for driften af tankstationen på Ejendommen:

- 1957-1967: [V1] A/S
- 1967-1989: [V2] A/S (reg.nr. [V2])
- 1989-1999: [V3] A/S (CVR-nr.: [V3])

- 1999-2016: [V4] A/S (CVR-nr.: [V4])

Det fremgår ligeledes af sagens oplysninger, at klager i 2016 ophørte med at drive tankstationen på Ejendommen. Tankstationen blev i november 2016 nedlukket, og der er efterfølgende foretaget en opgravning af tanke og andre installationer på grunden i december 2016 og januar 2017.

Ejendommen er kortlagt på vidensniveau 1 (lokalitetsnr. 751-00943).

En situationsplan over Ejendommen med angivelse af placeringen af de i det følgende omtalte tanke, boringer og målinger er vedlagt nævnets afgørelse som bilag 1. I bilag 4 til nævnets afgørelse findes en oversigt over tanke på Ejendommen.

2.2 Natur- og grundvandsforhold m.v.

Ejendommen er beliggende i et område med drikkevandsinteresser (OD-område). Ejendommen er endvidere beliggende i indvindingsoplandet til et alment vandværk. De nærmeste indvindingsboringer er beliggende 750-1.000 m nordvest for Ejendommen og tilhører Stautrupværket.

Ejendommen er beliggende i et morænelandskab domineret af leraflejringer med indslag af sand.

Den nærmeste recipient ligger ca. 570 m syd for Ejendommen. I strømningsretningen mod nordvest er den nærmeste recipient en sø beliggende ca. 1,4 km fra Ejendommen. Søen er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3.[4]

Det fremgår af [V5] A/S' supplerende forureningsundersøgelse af 24. november 2017, at det primære grundvandsmagasin er beliggende mindst 34 m.u.t., svarende til kote ca. +10 m DVR90. Magasinet har et grundvandspotentiale ca. 29 m u.t., svarende til kote +15 m DVR90, og strømningsretningen er ud fra regionens potentialekort vurderet til at være nordvestlig.

Det fremgår videre af den supplerende forureningsundersøgelse, at det er vurderet, at der ikke er tale om et decideret sekundært grundvandsmagasin, men snarere lommer af sekundært grundvand, hvor der er sandede aflejringer, relativt sandholdigt ler eller deciderede sandslirer i leret.

2.3 Sagens forhistorie

[V6]' undersøgelse af forurenende aktiviteter fra 2005

Det fremgår af sagens akter, at det rådgivende ingeniørfirma [V6] efter anmodning fra Århus Amt i 2005 gennemgik kommunale og amtslige arkiver med henblik på at beskrive tidligere og nuværende aktiviteter, der kunne have forurenede grunde i Aarhus Kommune. Oplysningerne skulle bruges som grundlag for amtets forureningskortlægning af Ejendommen.

[V6] udarbejdede på denne baggrund et notat, dateret den 21. oktober 2005, der bl.a. indeholdt en gennemgang af historiske oplysninger om Ejendommens anvendelse, oplysninger om tanke på Ejendommen og en situationsplan. Det fremgår af notatet, at der fra 1957 og fremefter blev drevet en servicestation på Ejendommen. I perioden fra 1983 til senest 1989 fandtes der endvidere et værksted med smøregrav på Ejendommen.

Af [V6]' notat (tabel 2) fremgår følgende oversigt over de mulige forureningskilder på Ejendommen:

Aktivitet	Potentielle kilder typisk for branchen	Typiske forureningskomponenter i branche	Oplyst anvendte komponenter
Servicestation	Påfyldningspladser Benzin- og olieudskiller Nedgravede tanke	Benzin og dieselolie herunder BTEX, Tetraethylbly og MTBE	Diesel, benzin
Smørehal	Smøregrav, olieudskiller, opbevaring af olie, spildolietank og kloak	Olie, benzin og tungmetaller	Motor-/gear-/hydraulikolie
Vaskehal	Afløb, opbevaring af sæbe	Sæbestoffer, olieprodukter	Shampoo
Olieoplæg	Spild under påfyldning og udsivning fra utætheder i tanke og rørføringer.	Olie	Benzin, dieselolie, fyringsolie, spildolie

[V5]'s forureningsundersøgelse af 28. oktober 2016

I forbindelse med ophør af lejemål på Ejendommen pr. 31. december 2015 anmodede klager [V5] A/S (herefter "[V5]") om at udføre en forureningsundersøgelse på Ejendommen. Den frivillige forureningsundersøgelse blev afrapporteret ved [V5]'s rapport dateret den 28. oktober 2016, der blev sendt til Aarhus Kommune den 7. november 2016. Det fremgår af rapporten, at formålet med undersøgelsen var at afklare eventuel jordforurening fra detailsalg af brændstof. Eventuelle kilder fra tidligere aktiviteter blev ikke medtaget i undersøgelsen.

Grundlaget for udarbejdelse af undersøgelsesrapporten var bl.a. 12 boringer på Ejendommen udført i oktober og december 2015 (B1-B10, B12 og B14). Af rapporten fremgår, at B1-B3, B5-B10, B12 og B14 blev ført til 5 m under terræn (m.u.t.), mens B4 blev ført til 2,5 m.u.t.

Undersøgelsens resultater er i rapportens afsnit 7 bl.a. sammenfattet som følger:

..

- Der er konstateret indhold af kulbrinter på op til 3.900 mg/kg TS i jorden omkring tankene og påfyldningspladsen. Der er endvidere konstateret indhold af kulbrinter på op til 4.700 mg/kg TS i jorden omkring det vestlige stander anlæg (længst afstand fra [A2]).
- Den horisontale udbredelse af de forurenede områder omkring B1, B3, B12 og B14 ved tankene og påfyldningspladsen skønnes til mellem ca. 100 og 150 m² og det skønnes, at mængden af den forurenede jord samlet udgør mellem ca. 350 og 525 m³ eller mellem ca. 630 og 945 tons forurenede jord.
- Den horisontale udbredelse af det forurenede område omkring B5 ved stander anlægget længst mod vest skønnes til mellem ca. 150 og 200 m². Der er konstateret jordforurening fra 1,0 m u.t. Det skønnes, at mængden af den forurenede jord udgør mellem ca. 450 og 600 m³ eller mellem ca. 810 og 1.080 tons forurenede jord.
- Der er påvist tegn på forurening i B4 (ved stander anlægget nærmest [A2]) og i B6 (ved olieudskilleren) i form af lugt, misfarvning og/eller forhøjet PID værdi. Der blev ikke konstateret indhold af kulbrinter over Miljøstyrelsens jordkvalitetskriterier i de analyserede jordprøver. Det vurderes, at der kan være jordforurening nær de to borer.
- Det skal bemærkes, at forureningerne ikke er afgrænsede."

Der er som tabel 5.2 i rapporten indsat resultater af kulbrinteanalyser af jordprøver fra boring B1-B10, B12 og B14, jf. rapportens afsnit 5.2. Tabel 5.2 er vedlagt som bilag 2 til nævnets afgørelse. Fremhævede felter i tabellen angiver overskridelse af Miljøstyrelsens jordkvalitetskriterier.

Det fremgår bl.a. af tabel 5.2, at der blev konstateret overskridelser af jordkvalitetskriterier for kulbrinter i B1, B3, B5, B8, B9, B10, B12 og B14, mens der i B1, B5, B9, B10, B12 og B14 blev konstateret overskridelse af jordkvalitetskriteriet for benzen. Det fremgår videre af tabellen, at overskridelserne blev konstateret i dybder fra 1,5 m.u.t. og ned med undtagelse af i B12, hvor jordkvalitetskriterierne fandtes overskredet i 1 m.u.t.

Indholdet af kulbrinter i B1 blev karakteriseret som benzin og diesel-/fyringsolie. Indholdet i B3, B5, B8, B9 og B14 blev karakteriseret som benzin, mens indholdet i B12 blev karakteriseret som diesel-/fyringsolie.

Af rapporten fremgår videre, at [V5] har vurderet, at kilden til den forurening, der er konstateret i borerne omkring tankene og påfyldningspladsen (B1, B3, B12 og B14), vurderes at kunne være relateret til afledning fra tankene med tilhørende installationer og rørføringer. En mulig kilde kunne ligeledes være en utæthed ved påfyldningspladsen og/eller rørføringerne fra denne. En del af forureningen blev vurderet til at være relateret til en utæt rørføring eller lignende ved stander anlægget.

Frivillig oprensning af forurenede jord, tanke mv. i 2016 og 2017

På baggrund af [V5]'s forureningsundersøgelse besluttede klager at gennemføre en frivillig oprensning på Ejendommen som led i, at driften af tankstationen i november 2016 blev indstillet. Ifølge [V5]'s brev af 5. december 2016 til Aarhus Kommune var formålet med oprensningen at sikre,

at der ikke var forurening på Ejendommen stammende fra klagers anlæg, som på et senere tidspunkt ville kunne forhindre, at der kunne opnås tilladelse i medfør af jordforureningslovens § 8 til etablering af boligbyggeri på Ejendommen.

Aarhus Kommune vurderede, at den frivillige opgravning af tanke, installationer og olieudskiller på Ejendommen udgjorde bygge- og anlægsarbejder, der forudsatte tilladelse i medfør af jordforureningslovens § 8, stk. 2. Kommunen meddelte den 22. december 2016 tilladelse efter § 8, stk. 2, til opgravning af udvalgte tanke og tilhørende installationer, olieudskiller, forurenede jord m.m. på Ejendommen.

Selve oprensningen blev gennemført i december 2016 og januar 2017. Omfanget af og resultaterne fra den frivillige oprensning er dokumenteret ved [V5]'s tilsynsrapport, dateret den 23. marts 2017. Rapporten blev fremsendt til Aarhus Kommune den 21. april 2017.

Det fremgår af tilsynsrapporten, at der ved oprensningen blev afgravet i alt i 2.464,8 tons primært benzinforurenede jord i 3-3,5 m dybde inden for et areal på ca. 650 m². Graveområdet strakte sig navnlig over det område, hvor B1-B10, B12 og B14 var gennemført som led i den indledende undersøgelse. Under afgravningen blev syv kendte benzin- og dieseltanke (T1-T7) fjernet sammen med diverse installationer og olieudskiller.

Af tilsynsrapporten fremgår om de nedgravede tanke på Ejendommen, at der ved etableringen af tankstationen i 1957 blev nedgravet to 8 m³ tanke til benzin og dieselolie og én 15 m³ tank til benzin (tank T1-T3). I 1967 blev tankanlægget udvidet med en 8 m³ tank til benzin (tank T4). I 1973 blev der etableret tre nye tanke på hhv. 20, 20 og 10 m³ til benzin og dieselolie (tank T5-T7). Tank T1-T3 blev afblændet i 1976. Tank T4-T7 var i drift frem til nedlukningen af tankstationen i november 2016, hvor de fire tanke blev tømt, rensede og fjernet. De underjordiske tankes placering er markeret på situationsplanen vedlagt nævnets afgørelse som bilag 1.

I rapporten er det bl.a. anført, at der i forbindelse med opgravningen af T4-T7 kunne konstateres relativ kraftig benzinforurening omkring de fire tanke. Også omkring de ældre tanke T1-T3, der blev opgravet, konstateredes meget kraftig benzinforurening i form af gråsort kraftigt lugtende vådt sand.

Der blev i forbindelse med oprensningen udtaget prøver i kanter og bund af udgravningen med henblik på at dokumentere oprensningsniveauet. Det fremgår af tilsynsrapporten, at det på baggrund af analyseresultaterne af prøverne blev vurderet, at der i udgravningsbunden omkring 3-3,5 m.u.t. var efterladt relativt begrænsede koncentrationsniveauer i moræner på op til ca. en faktor 2 over kriteriet for totalindhold. Det bemærkes dog i rapporten, at der ved [V5]'s tidligere udførte undersøgelse af Ejendommen blev konstateret en dybereliggende forurening på arealet, hvorfor [V5] vurderede, at forureningen reelt var udbredt til omkring 5 m.u.t. på arealet og alene var afgrænset i en sydlig retning.

For så vidt angik restforureningen på Ejendommen anføres videre i tilsynsrapporten, at der blev efterladt restforurening ved og under pizzeriaet på Ejendommen og en større sammenhængende restforurening med en udbredelse på mindst 30-35 m i nordøstlig retning fra hovedbygningens sydlige gavl til omkring skel i nordlig retning. Restforureningerne blev hverken afgrænset vertikalt eller horisontalt. [V5] har i tilsynsrapporten endvidere vurderet, at en del af restforureningen stammede fra de ældre tanke (T1-T3).

Udgravningen blev efterfølgende opfyldt med tilkøbt fyldsand og en mindre mængde stabilgrus afgravet under tidligere asfaltbelægning, og det udgravede areal blev belagt med asfalt.

[V5]'s supplerende forureningsundersøgelse af 24. november 2017

Det fremgår af Aarhus Kommunes brev af 30. juni 2017 til [V5], at kommunen på baggrund af [V5]'s tilsynsrapport af 23. marts 2017 vurderede, at den efterladte restforurening helt eller delvist kunne stamme fra klagers driftsperiode. Kommunen konstaterede bl.a., at der ikke fremgik en horisontal og vertikal afgrænsning af restforureningen eller en risikovurdering i forhold til grundvandet i [V5]'s tilsynsrapport, hvilket kommunen fandt var i strid med vilkårene i tilladelsen af 22. december 2016 efter jordforureningslovens § 8, stk. 2 til bygge- og anlægsarbejdet. Kommunen anmodede derfor om en revideret rapport med yderligere vurderinger af og dokumentation for forureningen.

Klager besluttede på denne baggrund at lade [V5] udføre en supplerende frivillig forureningsundersøgelse på Ejendommen. [V5]'s supplerende undersøgelsesrapport er dateret den 24. november 2017 og blev fremsendt til Aarhus Kommune den 27. november 2017.

Til brug for den supplerede undersøgelse blev der den 31. august og 1. september 2017 udført i alt yderligere 15 boringer på Ejendommen (S1-S15). Tre af boringerne (S12-S14) blev ført ned til 8 m, mens de resterende boringer blev ført ned til en dybde af 5-6 m. To af boringerne (S9 og S15) blev lagt inden for det 650 m² store område, hvor der var sket frivillig opgravning af forurenede jord, tanke mv. De resterende boringer blev udført vest, øst og nord for gravefeltet.

Der er som tabel 5.3 i rapporten indsat resultater af kulbrinteanalyser af jordprøver fra boring S1-S15, jf. rapportens afsnit 5.2. Tabel 5.3 er vedlagt som bilag 3 til nævnets afgørelse. Fremhævede felter i tabellen angiver overskridelse af Miljøstyrelsens jordkvalitetskriterier.

Overordnet fremgår det af tabel 5.3 bl.a., at der blev påvist indhold af kulbrinter over jordkvalitetskriterierne i boring S1, S3-S8 og S13-S15. Overskridelserne vurderes i rapporten primært at skyldes forhøjede indhold af BTEX'er og indhold af C5-C10. I boring S11 (3,5 m.u.t.) blev påvist et mindre indhold af C5-C10 lige over jordkvalitetskriterierne. Det påviste indhold af kulbrinter i disse boringer blev karakteriseret som benzin eller lignende. I boring S4 og S5 blev der konstateret en blandingsforurening med benzin og nedbrudt gasolie samt motor-/smøreolie eller lignende.

Det fremgår af rapporten og af situationsplanen (se bilag 1 til nævnets afgørelse), at boring S1-S6 er placeret i *den nordvestlige del* af Ejendommen tæt på skel til matr.nr. [F2] Holme By, Holme ([A4]). I S3 (3 m.u.t.) og S6 (2,5 m.u.t.) blev der konstateret et totalindhold af benzin på 550 henholdsvis 1.300 mg/kg TS. I S4 (2 m.u.t.) og S5 (2,5 m.u.t.) blev påvist et totalindhold af benzin på op til 2.000 henholdsvis 940 mg/kg TS. Af rapporten fremgår bl.a., at forureningen ikke er afgrænset i nordvestlig retning, og at [V5] har vurderet, at forureningen sandsynligvis har bredt sig ud over matr.nr. [F1] (Ejendommen).

[V5] har i rapporten videre anført, at det ikke har kunnet lade sig gøre at afgrænse forureningen yderligere inden for matriklen i vestlig/nordvestlig retning pga. træer og buskads, og at eventuelle supplerende boringer skal udføres i området omkring [A4]. [V5] har endelig vurderet, at forureningen i det nordvestlige område af Ejendommen er afgrænset vertikalt ca. 4-5 m.u.t.

Dernæst fremgår af rapporten og af situationsplanen, at boring S7 og S8 er placeret på *den nordøstlige del* af Ejendommen tæt på skel til matr.nr. [F4] Holme By, Holme ([A3]). I S7 (2,5 m.u.t.) blev der påvist en forurening med benzin på 880 mg/kg TS, og i S8 (3,5 m.u.t.) en forurening med benzin på 370 mg/kg TS. [V5] har på baggrund heraf bl.a. vurderet, at der ikke er noget, der tyder på, at forureningen er beliggende dybere end ca. 4,0-4,5 m.u.t. på den nordlige del af Ejendommen. Forureningen blev ikke afgrænset mod naboejendommen (matr.nr. [F4]).

På *den østlige del* af Ejendommen blev udført boring S10-S12. I S10 og S12 blev der ikke konstateret tegn på forurening eller påvist indhold af kulbrinter over analysemetodens detektionsgrænse. I S11, der er beliggende mellem S10 og S12, blev påvist et totalindhold på 44 mg/kg TS, som [V5] har vurderet til at være afgrænset til 4,0-4,5 m.u.t. På baggrund af resultaterne fra S10-S12 har [V5] vurderet, at jordforureningen på den nordlige del af Ejendommen er afgrænset i østlig retning mod [A2].

Endelig er boring S13-S15 placeret på *den sydlige del* af Ejendommen. I alle tre boringer er påvist forurening med benzin med et totalindhold af kulbrinter på mellem 220 og 660 mg/kg TS. En tidligere udført boring i dette område (B14, 4,5 m.u.t.) påviste dog et totalindhold af kulbrinter på op til 1.100 mg/kg TS. Det fremgår af rapporten, at [V5] har vurderet, at der er tale om en dybereliggende forurening i dette område, som har spredt sig i østlig/sydøstlig retning ud mod S13 og S14. Forureningen blev ikke afgrænset horisontalt i østlig/sydøstlig retning. [V5] har vurderet, at forureningen kunne afgrænses vertikalt omkring 9-10 m.u.t.

[V5]'s vurdering af den samlede horisontale udbredelse af jordforureningen på Ejendommen og de omkringliggende matrikler er angivet i situationsplanen i bilag 3.3 til undersøgelsesrapporten. [V5] har vurderet, at såfremt forureningen har en udbredelse som angivet på situationsplanen, dækker det forurenede område ca. 2.000-2.500 m².^[5]

Som led i [V5]'s supplerende forureningsundersøgelse blev der tillige udtaget grundvandsprøver i boringerne S8, S12, S13 og S15.

Der er som tabel 5.8 i rapporten indsat en tabel med resultater af analyserne af grundvandsprøverne, jf. rapportens afsnit 5.2. Fremhævede felter angiver overskridelse af

Boring	Filter	Dato	Benzen	Toluen	Xylener + ethylbenzen	Totalkulbrinter	MTBE
	m.u.t.		µg/L	µg/L	µg/L	µg/L	µg/L
S8	2,0-4,0	7/9-17	220	40	15.000	35.000	-
S8	2,0-4,0	12/10-17	240	70	10.000	31.000	180
S12	2,0-4,0	7/9-17	< 0,02	0,10	0,057	< 9	-
S12	2,0-4,0	12/10-17	0,026	0,19	0,11	19	< 0,5
S13	3,0-5,0	7/9-17	5.200	33.000	25.000	82.000	-
S13	3,0-5,0	12/10-17	7.700	64.000	29.000	100.000	< 25
S15	1,7-4,7	7/9-17	4.000	27.000	24.000	66.000	-
S15	1,7-4,7	12/10-17	5.800	24.000	18.000	60.000	< 10
Grundvandskvalitetskriterier			1	5	5	9	5

Tabel 5.8: Resultater af kulbrinteanalyse af grundvandsprøver.

Det fremgår af tabel 5.8, at der blev påvist et kraftigt indhold af totalkulbrinter i boring S8, S13 og S15 på mellem 31.000 og 100.0000 µg/l med et højt indhold af BTEX'er, mens der kun er påvist et begrænset indhold af kulbrinter i prøverne fra boring S12.

For så vidt angår indholdet af MTBE i grundvandsprøverne fremgår af tabel 5.8, at der i boring S8 er påvist et indhold af MTBE på 180 µg/l svarende til en faktor 36 over Miljøstyrelsens grundvandskvalitetskriterium. Der er ikke påvist MTBE over grundvandskvalitetskriterierne i de øvrige vandprøver, idet [V5] dog i rapporten har bemærket, at detektionsgrænsen i boring S13 og S15 var hævet grundet de høje koncentrationer i prøverne, hvorfor det ikke kan udelukkes, at der reelt er mindre MTBE-indhold under 25 henholdsvis 10 µg/l i de to prøver.

Rapporten indeholder herefter en vurdering af forureningens omfang, hvoraf indledningsvis bl.a. fremgår, jf. rapportens afsnit 6:

"Det skal bemærkes, at hverken jord- eller grundvandsforureningen er afgrænset ved de udførte boringer, da flere af de forurenede boringer ligger så tæt på skel som muligt. En yderligere afgrænsning af forureningen vurderes at ville kræve supplerende boringer i offentligt areal mod både øst, syd og vest/nordvest samt i privat have mod nord."

[V5] har på baggrund af de ovennævnte analyseresultater foretaget en vurdering af grundvandsforureningen på Ejendommen, jf. rapportens afsnit 6.2. Det fremgår sammenfattende heraf:

"På baggrund af resultaterne af grundvandsprøverne kan det konstateres, at der er en kraftig benzinforurening i det sekundære grundvand i det tidligere tankområde og øst herfor og sandsynligvis sammenhængende med grundvandsforureningen på den nordlige del af ejendommen ved S8, da der også er og har været (før oprensningen) jordforurening i dette sammenhængende område. Den kraftige forurening omkring S13 er ikke konstateret i den

nærliggende boring S12, så der er ikke noget der tyder på, at strømningsretningen er nordøstlig i dette område. Det kan også indikere, at der ikke er grundvandsforurening uden for det jordforurenede område.”

Rapporten indeholder dernæst [V5]’s vurdering af forureningsårsag og -kilder på Ejendommen, jf. rapportens afsnit 6.3.

Efter en gennemgang af placeringen af de syv tanke (T1-T7), der har været nedgravet på Ejendommen, påfyldningspladsen, salgspladsen og olieudskilleren, anføres under overskriften ”Feltobservationer og tæthedsprøvninger” bl.a.:

”Der er altså i tankområdet mange mulige kilder til den konstaterede forurening i form af de enkelte tanke og de tilhørende rørinstallationer mellem påfyldningsplads og tanke og mellem tankområdet til salgspladsen ligesom der kan være sket spild gennem alle årene på både påfyldningspladsen og salgspladsen, hvor der ikke har været decideret tæt belægning men kun SF-sten. Det skal dog nævnes, at der typisk kun er tale om mindre spild på salgspladsen, som vurderes ikke kan forårsage det store omfang af forureningen, så dette vurderes ikke at være hovedårsagen til forureningen, men der kan dog være bidrag herfra.

Grundet det store omfang af forureningen og da forureningen er konstateret i både tankområdet og over til salgspladsen samt nord og vest for denne, vurderes det for mest sandsynlig, at der har været tale om flere forskellige kilder gennem tiden og at spildet/utætheden må være foregået over en lang periode.”

[V5] har herefter konstateret, at der ved opgravningen af tankene i 2016/2017 og de tilhørende rørinstallationer ikke blev konstateret synlige tegn på utætheder ved hverken tanke eller rørinstallationer eller ved olieudskilleren. For så vidt angår de tre ældste tanke (T1-T3), der var etableret på Ejendommen i 1957, anførte [V5] bl.a., at de var i ringe forfatning ved opgravningen, var delvist sandfyldte med et stort indhold af vand med olieprodukt, og at der var tydelig olie-/benzinprodukt under tankene og gråsort misfarvning. Der konstateredes ikke umiddelbart tegn på huller i tankene. Med hensyn til de fire nyere tanke (T4-T7) blev der ikke konstateret tegn på utætheder. Tankene var dog våde, hvilket ifølge [V5] kunne skyldes en blanding af sekundært grundvand og benzin. Der konstateredes gråsort misfarvning af sandfyldet omkring tankene.

Endelig fremgår det, at klager havde fremsendt dokumentation til [V5] for udførte tankinspektioner og tæthedsprøvninger fra 2003 og fremefter. Det fremgår heraf, at der i juni 2003 blev foretaget tæthedsprøvning med vakuum af T4-T7 med tilhørende rørinstallationer og olieudskilleren samt indvendig inspektion af T4. Alle tanke og installationer blev erklæret for tætte. I marts 2007 blev der foretaget indvendig inspektion af T5-T7, hvor tankene blev godkendt til yderligere 10 års anvendelse. I juni 2014 blev der foretaget tæthedsprøvning med vakuum af T5-T7 med tilhørende rørinstallationer, der alle blev erklæret for tætte.

Under overskriften "Vurdering af analyseresultater" har [V5] videre anført:

"Da der er konstateret MTBE i grundvandsprøven fra boring S8 viser det, at en del af forureningen er sket i perioden fra ca. 1985, hvor MTBE blev tilsat benzin (primært 95 og 98 oktan) i Danmark, til omkring 2001, hvor MTBE blev udfaset fra benzin.

MTBE er meget vandopløseligt og svært nedbrydeligt og spredes typisk hurtigt væk fra spildområdet, hvis der er en decideret grundvandstrømning. At der fortsat kan konstateres MTBE på den nordlige del af ejendommen viser, at der kun foregår en meget langsom strømning fra spildområdet ved tankene og salgspladsen. Forureningen, eller dele af denne, beliggende i området omkring S8 eller i periferien på den nordvestlige del af ejendommen må antages at være fra perioden fra før 2001 og dermed med relativ stor sandsynlighed fra før [V4]'s driftsperiode fra 1999.

Den kraftige benzinforurening i det sekundære grundvand i tankområdet og i området øst herfor (ved S13), hvor der tilsyneladende ikke konstateres MTBE (eller kun meget begrænsede indhold under detektionsgrænsen) kan skyldes, at MTBE'en er strømmet væk fra dette område (har sluppet kildeområdet) og at BTEX'erne er blevet opkoncentreret i den begrænsede vandmængde i det sekundære grundvand/grundvandslommer. Det kan dog også skyldes, at der er tale om ikke MTBE-holdigt benzin fra perioden ca. 1985-2001 eller alternativt fra før MTBE blev tilsat benzin.

Det kan dog heller ikke fuldstændig afvises, at der er tale om et nyere spild med benzin (efter 2001), men tæthedsprøvningserne fra 2003 viser, at der var tale om tætte tanke og rørinstallationer. På den baggrund af tæthedsprøvningserne vurderes det således at være mest sandsynligt, at der er tale om ældre forureninger. Det faktum, at der er et meget højt indhold af BTEX'er i de udtagne grundvandsprøver i kildeområdet behøver dog heller ikke at betyde, at der er tale om et nyere spild. Da der med stor sandsynlighed er tale om en forurening i kildeområdet, der har stået på over flere år, kan nedbrydningen i kildeområdet være gået helt i stå som følge af mangel på næringsstoffer og ilt og da der primært er tale om aflejringer med ler, kan benzinen stå i revner og sprækker i så høje koncentrationer, at nedbrydning ikke er mulig pga. giftigheden eller netop mangel på næringsstoffer og ilt.

Overordnet vurderes det, at der efter al sandsynlighed er tale om ældre benzinspild fra de tre ældste tanke (med tilhørende rørinstallationer) samt et eller flere nyere spild med indhold af MTBE, som har bredt sig relativt langt væk fra kildeområdet ved tankene og salgspladsen i nordlig og vestlig retning. Den dybe beliggenhed i tankområdet og det faktum, at sandfyldt omkring alle de opgravede tanke var gråsort misfarvet vurderes også at indikere, at der er tale om et eller flere spild, der går mange år tilbage. Grundet det store omfang vurderes det, at spildet/forureningen er sket over en længerevarende periode. Det kan dog ikke afvises, at der også delvist er tale om et nyere spild oven i den ældre forurening, da BTEX-indholdet i de udtagne grundvandsprøver i tankområdet og sydøst herfor er høje. Det høje BTEX-indhold vurderes dog også at kunne skyldes en meget begrænset grundvandsmængde- og strømning i de lerede aflejringer og dermed, at der i kildeområdet ikke foregår nogen nedbrydning grundet den langvarige forurening i dette område, hvormed nedbrydningen er gået i stå pga. de høje koncentrationer og sandsynligvis manglen på næringsstoffer og ilt.

Samlet set vurderes det, at der ikke er klare indikationer på, at den konstaterede store jord- og grundvandsforurening er sket i [V4]'s driftsperiode fra 1999, men at det dog ikke kan afvises, at en del af forureningen er sket i perioden siden 1999. Den del, der i så fald måtte være sket siden 1999 vurderes dog i stor udstrækning at være fjernet i forbindelse med den gennemførte oprensning, hvor alle tank- og rørinstallationer med omkringliggende forurening blev opgravet. Den tilbageværende restforurening vurderes således i stort omfang at være af ældre dato og før [V4]'s driftsperiode. Dette underbygges af de gennemførte tankinspektioner og tæthedsprøvninger af tanke, rørinstallationer og olieudskilleren i 2003, 2007 og senest i 2014."

Endelig indeholder rapporten en risikovurdering i forhold til områdets grundvandsinteresser, jf. rapportens afsnit 7.

[V5] har sammenfattende konkluderet, at grundvandsforureningen med benzin på Ejendommen ikke udgør en risiko for vandkvaliteten i indvindingsboringerne ca. 750 m nordvest for ejendommen. Det anføres videre, at det dog ikke kan afvises, at grundvandsforureningen lokalt kan udgøre en risiko for områdets grundvandsinteresser. På baggrund af det primære magasins dybe beliggenhed har [V5] imidlertid vurderet, at der i givet fald vil være tale om en meget begrænset og svag påvirkning.

Forvarsel af påbud om undersøgelse af forureningen

Den 28. maj 2018 fremsendte Aarhus Kommune forvarsel om undersøgelsespåbud i medfør af jordforureningslovens § 40 til klager.

Som begrundelse for det varslede undersøgelsespåbud fremgår, at Aarhus Kommune har vurderet, at en stor del af den konstaterede forurening med benzin i både jord og grundvand stammer fra almindelig drift af tankstationen på Ejendommen, herunder fra overfladespild ved påfyldning og tankning. Med henvisning til oplysningerne om BTEX- og kulbrinteindholdet i vand- og jordprøverne, hvor andelen af BTEX ifølge kommunen typisk udgør over 40 % og i visse prøver op til 100 % af total kulbrinteindholdet, har kommunen vurderet, at den største del af grundvandsforureningen og også jordforureningen er af nyere oprindelse.

Aarhus Kommune har på denne baggrund vurderet, at den mulige udledning fra [V4]'s og [V3] anlæg med høj grad af sandsynlighed ikke er ophørt før den 1. januar 1992, og at den med høj grad af sandsynlighed også er fortsat efter den 1. januar 2001.

Aarhus Kommune har desuden oplistet følgende forhold, der ifølge kommunen ligeledes underbygger muligheden for meddelelse af påbud:

- Kommunen har ingen oplysninger om konstateret forurening i tankområdet i forbindelse med udgravning til og placering af de nyeste tanke i 1967 og 1973 til erstatning af tre andre tanke (1956-76).
- Der blev ikke konstateret utætheder ved de i alt syv benzin- og dieseltanke (T1-T4 og T6-T8) [6] og tilhørende rørinstallationer fra tankområdet i forbindelse med opgravningen af disse i 2017.
- Det forhold, at de nyeste tanke (T4, T5-T8)[7] og tilhørende rørledninger samt olieudskillere ved trykprøvning og øvrige kontroller er blevet konstateret tætte, kan ikke udelukke, at der kan have været utætheder ved rørledningen frem til 2003, hvor der blev gennemført miljøinitiativer efter benzinstationsbekendtgørelsen,[8] samt fra 2014, hvor den sidste trykprøvning er udført, til 2016, hvor tankanlægget blev nedlukket.
- MTBE, som blev tilført benzin fra 1985-2001 (2004), er fundet i vandprøver i én (S8) ud af tre boringer. I to af de øvrige boringer (S13 og S15) kan det ikke afgøres, hvorvidt der er MTBE eller ej, da detektionsgrænsen for MTBE er øget og overskrider grænseværdien for MTBE.
- Der er i 1993 oplysninger om et enkelt spild af benzin på 50 l, som løb fra standerplads til benzinudskiller. Benzinudskilleren blev dagen efter tømt.
- Der er fordelt på Ejendommen konstateret våde/fugtige sandede og siltede indslag i de lerede jordlag i 2 niveauer i de beskrevne jordlag, hvilket viser mulighed for strømning/udbredelse af benzinfureningen under forventeligt iltrige forhold.
- Tankstationen har stået ubemandet fra 1999-2017, hvilket betyder, at spild kan have forekommet uden at blive opdaget af klager.

Aarhus Kommune har i bilag 1 til forvarslet af 28. maj 2018 endvidere angivet yderligere oplysninger og uddybende vurderinger vedr. forureningen. Det fremgår heraf bl.a., at det ikke kan udelukkes, at forureningen kan udgøre en alvorlig trussel mod drikkevandsressourcen i området, og at kommunen har vurderet, at forureningen ikke er endeligt afgrænset.

Den 11. juni 2018 fremsatte klager bemærkninger til Aarhus Kommunes forvarsel af 28. maj 2018, hvor bl.a. vurderingerne og konklusionerne i [V5]'s rapport af 24. november 2017 gengives.

2.4 Den påklagede afgørelse

Aarhus Kommune har den 6. juli 2018[9] meddelt påbud efter jordforureningslovens § 40 om undersøgelse af benzinfureningen ved den tidligere tankstation på matr.nr. [F1] Holme By, Holme beliggende [A1], 8270 Højbjerg.

Påbuddet angiver, at undersøgelsen skal omfatte benzinfureningen konstateret på matr.nr. [F1] Holme By, Holme beliggende på [A1], på naboejendommen matr.nr. [F4] Holme By, Holme beliggende [A3], samt på de tilstødende vejarealer hhv. [A2] (matr.nr. [F3] Holme By, Holme) og [A4] (matr.nr. [F2] Holme By, Holme).

Aarhus Kommune har vurderet, at det er miljø- og sundhedsmæssigt begrundet, at der skal foretages en undersøgelse af benzinfureningen på baggrund af oplysningerne i kommunens "Forvarsel af påbud om undersøgelse af konstateret forurening på tidligere tankstation, [A1], matr. nr. [F1] Holme By, Holme" af 28. maj 2018.

Af påbuddet fremgår endvidere, at undersøgelsen skal afrapporteres skriftlig og indeholde:

”

- En afgrænsning af forureningen herunder dens udbredelse i jord og grundvand på [F1], [F4], [F3] og [F2] Holme By, Holme beskrevet henholdsvis skriftligt og indtegnet på et målfast kort med angivelse af forureningsniveauer, vertikale snit og mængder.
- Hvis forureningen spreder sig ud over de nævnte matrikler og det vil være nødvendigt at udføre borer i større afstand fra kilden, skal afgrænsningen foretages, men Virksomheder og Jord skal først kontakte de berørte grundejere.
- En risikovurdering af forureningen i forhold til det omgivende miljø, herunder grundvand, recipient, lokal vandforsyning (stikledninger) og indeklima.
- Løsningsmodeller, vedlagt et økonomisk overslag, på hvordan forureningen henholdsvis kan fjernes, afhjælpes eller den videre udbredelse forebygges, samt en beskrivelse af metoder og tidsplan.
- Hvis der fremsættes løsningsforslag, hvor der efterlades en restforurening, skal der udarbejdes en risikovurdering, der med en høj grad af sandsynlighed godtgør, at restforureningen hverken aktuelt eller i fremtiden indebærer en miljø- eller sundhedsmæssig risiko. Dette indebærer blandt andet, at der skal medsendes JAGG-beregninger som grundlag for vurderingen af, om der kan efterlades en forurening.”

Af rapporteringen af undersøgelsen skulle ifølge påbuddet foreligge senest den 30. september 2018.

Det fremgår desuden af påbuddet, at klager i sine bemærkninger til forvarslet af påbuddet har oplyst, at klager er indstillet på frivilligt at udføre 2 dybe filtersatte borer til det primære magasin til undersøgelse af den lokale geologi og undersøgelse af forureningens spredning efter en nærmere aftale med Aarhus Kommune. Kommunen har hertil bemærket i påbuddet af 6. juli 2018, at kommunen ikke anser dette som en fuld afgrænsning af forureningen og dermed en opfyldelse af påbuddet.

Aarhus Kommune har ikke udstedt tålepåbud i medfør af jordforureningslovens § 44, stk. 2, til ejeren af matr.nr. [F1] Holme By, Holme, til ejeren af matr.nr. [F4] Holme By, Holme, eller til vejmyndigheden (Aarhus Kommune) for så vidt angår matr.nr. [F2] og [F3] Holme By, Holme. Kommunen har begrundet dette med, at ejerne henholdsvis vejmyndigheden har givet tilsagn om, at de ikke agter at modsætte sig gennemførelse af forureningsundersøgelsen.

Med påbuddet har Aarhus Kommune endvidere besluttet i medfør af jordforureningslovens § 56, at en eventuel klage over påbuddet ikke ville blive tillagt opsættende virkning. Kommunen har begrundet dette med, at der foreligger en reel risiko for yderligere påvirkninger med benzinprodukter af grundvandsmagasinerne i området, idet forureningen udgør en betydelig koncentration i det terrænnære grundvand.

2.5 Klagens indhold

I klagen af 3. august 2018 har klager anført, at det er en forudsætning for at meddele et undersøgelsespåbud efter jordforureningslovens § 40, at forureningen er opstået efter 1. januar 1992, men at det imidlertid er almindeligt antaget, at et undersøgelsespåbud efter § 40 alene kan anvendes på forurening, der er sket senere end den 1. januar 2000, hvor bestemmelsen trådte i kraft, uanset bestemmelsens ordlyd.

Klager har dernæst anført, at undersøgelsespåbuddet ikke er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, idet forudsætningerne for efterfølgende at meddele påbud til klager om oprensning af forureningen ikke er til stede. Klager har henvist til, at Aarhus Kommune ikke har sandsynliggjort, at forureningen eller den væsentligste del heraf er opstået efter den 1. januar 2001, hvorfor den tidsmæssige betingelse for et oprensningspåbud ikke er opfyldt. Klager har endvidere henvist til Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse trykt i MAD 2013.3240 Nmk.

Til støtte for klagepunkterne har klager anført, at det forhold, at Aarhus Kommune ikke har oplysninger om konstateret forurening i forbindelse med etablering af nye benzin- og dieseltanke i 1967 og 1973, ikke kan tillægges vægt, idet der ikke kan foreligge oplysninger om konstateret forurening, hvis der ikke blev foretaget undersøgelser heraf.

Klager har videre med henvisning til [V5]'s rapport af 24. november 2017 anført, at der ikke blev konstateret synlige tegn på utætheder på de nedgravede tanke, rørinstallationer eller olieudskilleren ved opgravningen i 2017. Klager har anført, at der ikke blev foretaget tæthedsprøvning i forbindelse med opgravningen af tankene, hvorfor det ikke kan udelukkes, at tankene var utætte.

Klager har bemærket, at de tre ældste tanke (T1-T3) var ståltanke uden "beklædning" og var i ringe forfatning ved opgravningen, ligesom der var tydelige aflejringer af olie- og benzinprodukter under tankene og gråsort misfarvning. For så vidt angår tankene T4-T7 har klager anført, at tankene var våde ved opgravningen, hvilket kunne skyldes en blanding af sekundært grundvand og benzin, og der var gråsort misfarvning af sandfyldet omkring tankene. De gråsorte misfarvninger indikerer ifølge klager, at forureningen er opstået længe før den 1. januar 2000 og den 1. januar 2001.

Klager har endvidere henvist til, at Aarhus Kommune i forvarslet af 28. maj 2018 har anført, at det forhold, at de nyeste tanke (T4, T5-T8) og tilhørende rørledninger samt olieudskiller ved trykprøvning og øvrige kontroller er blevet konstateret tætte, ikke kan udelukke, at der kan have været utætheder ved rørledningen frem til 2003, hvor der blev gennemført miljøinitiativer i henhold til kapitel 3 i benzinstationsbekendtgørelsen, samt fra 2014, hvor den sidste trykprøvning er udført, til 2016, hvor tankanlægget blev nedlukket.

Det er klagers opfattelse, at disse argumenter hverken beviser eller på nogen måde sandsynliggør, at forureningen er opstået efter 1. januar 2000 eller 1. januar 2001. Der er ifølge klager alene tale om spekulationer udover det faktum, at tankene beviseligt var tætte ved trykprøvning i 2014, hvilket klager anser for at være uden relevans for tidsbestemmelsen af forureningen.

I forhold til MTBE har klager præciseret, at der er konstateret en mindre mængde MTBE i grundvandsprøven fra boring S8 og muligvis i mindre mængder i S13 og S15. Dette viser ifølge klager, at en del af forureningen er sket i perioden fra ca. 1985 til 2001.

Klager har anført, at det forhold, at der fortsat kan konstateres MTBE på den nordlige del af Ejendommen viser, at der kun foregår en meget langsom strømning fra spildområdet ved tankene og salgspladsen. Forureningen, eller dele af denne, beliggende i området omkring S8 eller i periferien på den nordvestlige del af Ejendommen må derfor ifølge klager antages at være fra perioden fra før 1. januar 2000 eller 1. januar 2001.

Klager har ligeledes anført, at den kraftige benzinfurening i det sekundære grundvand i tankområdet og i området øst herfor (ved S13), hvor der tilsyneladende ikke konstateres MTBE (eller kun meget begrænsede indhold under detektionsgrænsen) kan skyldes, at MTBE'en er strømmet væk

fra dette område, og at BTEX'erne er blevet opkoncentreret i den begrænsede vandmængde i det sekundære grundvand eller grundvandslommer. Årsagen hertil kan efter klagers opfattelse være, at der er tale om ikke-MTBE-holdig benzin fra perioden ca. 1985-2001, eller fra før MTBE blev tilsat benzin. Dette viser ifølge klager, at forureningen højst sandsynligt ikke er opstået efter 2001, hvor brugen af MTBE i benzin blev udfaset.

Klager har derudover påpeget, at Aarhus Kommune har inddraget oplysninger om, at der blev spildt 50 l benzin på Ejendommen i 1993. Denne oplysning er ifølge klager uden relevans for sagen, da der alene kan meddeles undersøgelsespåbud for forureninger opstået efter den 1. januar 2000 eller 1. januar 2001.

Klager har videre anført, at det ikke er målt, om der er iltrige forhold eller ej på Ejendommen. Med den begrænsede strømning i de lerede aflejringer med indslag af sand og silt er der ifølge klager med stor sandsynlighed tale om en forurening i kildeområdet, der har stået på over flere år, og hvor nedbrydningen i kildeområdet kan være gået i stå som følge af mangel på næringsstoffer og ilt. Da der primært er tale om aflejringer med ler, har klager anført, at benzinen kan stå i revner og sprækker i så høje koncentrationer, at nedbrydning ikke er mulig grundet giftigheden eller mangel på næringsstoffer og ilt. Dette understøtter ifølge klager tillige, at Aarhus Kommune ikke har sandsynliggjort, at forureningen er opstået efter den 1. januar 2000 eller den 1. januar 2001, da forholdene på Ejendommen kan have forvansket datering af forureningen.

Klager har endvidere bemærket, at det forhold, at tankstationen har været ubemandet i perioden 1999-2016, ikke i sig selv indebærer, at spild ikke konstateres. Der er jævnligt en opsynsmand på alle klagers ubemandede tankstationer. Klager har overvåget tankstationen, kontrolleret

beholderregnskab og foretaget lovpligtige tæthedsprøvninger af tankanlægget.

Endelig har klager anført, at det fremgår af [V5]'s rapport af 24. november 2017, at der er større sandsynlighed for, at forureningen omfatter ældre benzinspild fra de tre ældste tanke med tilhørende rørinstallationer samt et eller flere spild med MTBE-holdig benzin, som har bredt sig fra kildeområdet ved tankene og salgspladsen i nordlig og vestlig retning. Dette understøtter ifølge klager tillige, at Aarhus Kommune ikke i tilstrækkelig grad har sandsynliggjort, at forureningen på Ejendommen er opstået i [V4]'s driftsperiode fra 1999, efter den 1. januar 2000 eller efter den 1. januar 2001.

Klager har afslutningsvis anført, at den store spredning af forureningen på Ejendommen ligeledes kan indikere, at forureningen kan være sket længe før den 1. januar 2000 eller den 1. januar 2001, og at forureningen desuden kan være sket over en længere periode. Det høje BTEX-indhold i grundvandsprøverne kan samtidig skyldes en meget begrænset grundvandsmængde og -strømning i de lerede aflejringer, hvorved der i kildeområdet ikke har foregået nogen væsentlig nedbrydning grundet de høje koncentrationer og sandsynlige mangel på næringsstoffer og ilt.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har den 20. september 2018 modtaget bemærkninger fra klager til Aarhus Kommunes bemærkninger af 27. august 2018.

I relation til det af Aarhus Kommune anførte om, at tæthedsprøver ikke med absolut sikkerhed kan finde mindre utætheder, navnlig i rørføringer, har klager anført, at tæthedsprøvningen udføres i overensstemmelse med bekendtgørelse nr. 1611 af 10. december 2015 om indretning, etablering og drift af olietanke, rørsystemer og pipelines (olietankbekendtgørelsen) ved en anvist og anerkendt metode. Klager bemærker, at Aarhus Kommune trods kendskab til anvendelsen af denne metode til tæthedsprøvning af tankene ikke tidligere har haft indsigelser eller stillet yderligere særlige krav til de udførte tæthedsprøvninger.

Klager har i relation til Aarhus Kommunes bemærkning om, at der kan være en usikkerhed ved beholdningskontroller på op til 2 %, anført, at kommunen ikke er fremkommet med dokumentation for eksistensen af en sådan usikkerhed, hvorfor oplysningen ikke bør tillægges vægt.

2.6 Aarhus Kommunes bemærkninger til klagen

Aarhus Kommune har i sine bemærkninger af 27. august 2018 til klagen anført, at kommunen fastholder påbuddet af 6. juli 2018.

Aarhus Kommune har indledningsvis anført, at kommunen har modtaget et oplæg til yderligere undersøgelser fra [V5] A/S, men at kommunen har valgt at afvente Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af, om påbuddet skal have opsættende virkning, inden kommunen vil kommentere undersøgelsesoplægget.

Aarhus Kommune har dernæst bl.a. anført, at en tæthedskontrol af tanke og rørføringer ikke med absolut sikkerhed finder mindre utætheder, navnlig i rørføringer, hvorfor der er en høj grad af sandsynlighed for, at en væsentlig del af forureningen kan være sket gennem huller i rørføringer eller tanke. Efter kommunens opfattelse siger en tæthedsprøvning desuden kun noget om tilstanden på det tidspunkt, hvor prøvningen foregår.

Aarhus Kommune har videre anført, at beholdningskontroller er behæftet med en usikkerhed på op til 2 %, hvilket over tid kan medføre en stor spildmængde, som ikke nødvendigvis opdages i forbindelse med kontrollen.

Det forhold, at der er fundet gråsort sand under tankene etableret i 1973 tyder på, at der er nedbrudt forurening i jorden. Efter Aarhus Kommunes opfattelse kan misfarvningen være opstået efter år 2000.

I forhold til det af klageren anførte om, at der formentlig ikke er sket nedbrydning af gammel forurening, har Aarhus Kommune anført, at det normalt er lette oliekomponenter, der nedbrydes først, herunder BTEX. Efter kommunens opfattelse underbygger det høje indhold af BTEX'er i jord- og vandprøverne, at der er en høj grad af sandsynlighed for, at der er tale om en nyere forurening, der i det væsentligste er sket efter år 2000.

Aarhus Kommune har i denne forbindelse bemærket, at iltforholdene på Ejendommen ikke er blevet undersøgt, og at såfremt en undersøgelse af nedbrydningsforholdene på Ejendommen også inddrages i den påbudte undersøgelse, vil det muligvis kunne give et bedre billede af forureningens alder. Ligeledes har kommunen anført, at en undersøgelse for forekomsten af de tilsætningsstoffer, som [V4] har tilsat benzinen siden 2000, vil kunne medvirke til tidsmæssigt at afgrænse forureningens alder.

Aarhus Kommune har den 28. september 2018 fremsendt yderligere bemærkninger til klagen, hvoraf navnlig fremgår, at selve metoderne til tæthedsprøvning ikke er vedtaget ved olietankbekendtgørelsen, og at det forhold, at klager har anvendt en i Danmark anerkendt metode, ikke er ensbetydende med, at metoden ingen usikkerheder har.

Aarhus Kommune har i forhold til kommunens tidligere bemærkninger af 27. august 2018 præciseret, at der i beholdningsregnskaber er en difference eller afvigelse, der bl.a. fremkommer ved måleusikkerhed, standerens tilladte unøjagtighed mv. Der foreligger ifølge kommunens oplysninger ikke særlige forhold på den konkrete tankstation, som gør, at der ikke er en måleusikkerhed eller differencer/afvigelser i beholdningsregnskabet.

2.7 Nye oplysninger under sagens behandling

[V7] Advokatfirma har den 10. december 2021 oplyst til Sekretariatet for Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at [V8] A/S har overdraget ejendommen [A1], 8270 Højbjerg til [V9] a.m.b.a.

Sekretariatet for Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 11. januar 2022 fået oplyst af Aarhus Kommune, Teknik & Miljø, at kommunen er opmærksom på overdragelsen af ejendommen [A1], 8270 Højbjerg, og at kommunen har været i dialog med [V9] a.m.b.a.

[V9] a.m.b.a. har den 28. februar 2022, med kopi til Sekretariatet for Miljø- og Fødevareklagenævnet, oplyst til Aarhus Kommune, at virksomheden meddeler samtykke til, at [V4] A/S foretager undersøgelser og eventuel oprensning på ejendommen [A1], 8270 Højbjerg.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over. Det fremgår dog af forarbejderne til bestemmelsen,[10] at nævnet har mulighed for og efter omstændighederne pligt til at inddrage andre forhold end det, der er klaget over, f.eks. spørgsmålet om overholdelse af gældende EU-ret eller grundlæggende forvaltningsretlige grundsætninger.

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

1. Kilden til forureningen
2. Tidspunktet for forureningen
3. Flere forurenere
4. Proportionalitetsprincippet
5. Vilklårene i Aarhus Kommunes afgørelse af 6. juli 2018

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke fundet anledning til at træffe særskilt afgørelse om opsættende virkning i den konkrete klagesag, da der ikke er klaget over Aarhus Kommunes afgørelse efter jordforureningslovens § 56 om, at klagen ikke har opsættende virkning.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Ad 1) 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, 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.[11]

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 lægger på baggrund af [V5]'s forureningsundersøgelser og tilsynsrapport til grund, at kilden til den omfattende benzinforurening på Ejendommen ikke endeligt har kunnet fastlægges ved de udførte undersøgelser, og at forureningen hverken i grundvandet eller jorden er afgrænset.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at den konstaterede benzinforurening med overvejende sandsynlighed stammer fra tankstationen på Ejendommen, hvor klager ifølge de foreliggende oplysninger har været driftsherre siden 1999.

Ved vurderingen har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at det er bedst stemmende med de foreliggende analyseresultater fra vand- og jordprøver, at den væsentligste del af jord- og grundvandsforureningen hidrører fra en punktkilde på den sydlige del af Ejendommen i nærheden af borerne S13 og S15 samt tankene T1-T3 og T5-T7 og rørføringerne knyttet til disse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i den forbindelse lagt vægt på, at de højeste koncentrationer af benzin i grundvandet er truffet i S13 og S15. Nævnet har videre lagt vægt på, at det fremgår af B1-B14, jf. [V5]'s undersøgelsesrapport af 28. oktober 2016, og af de udtagne kantprøver, jf. [V5]'s tilsynsrapport af 23. marts 2017, at forureningen i de mest overfladenære jordlag er begrænset, mens der træffes høje koncentrationer af kulbrinter fra ca. 2-3 m under terræn. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at den skønnede forureningsudbredelse, herunder i den af [V5] udarbejdede situationsplan vedlagt som bilag 1 til nævnets afgørelse, indikerer et kildeområde på den sydlige del af Ejendommen med en formodet nordlig strømningsretning af det overfladenære grundvand.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har konstateret, at der i det formodede kildeområde på den sydlige del af Ejendommen indtil den frivillige oprensning i 2016/2017 har ligget tre ældre tanke (T1-T3) til benzin og dieselolie, der blev etableret i 1956 og anvendt indtil 1976, hvor de blev afblændet. Umiddelbart vest for de ældre tanke blev der i 1967 etableret en ny tank (T4) til benzin, mens der i 1973 blev etableret yderligere tre tanke (T5-T7). T4-T7 har været i drift frem til nedlukningen af tankstationen i 2016. Samtlige syv tanke blev opgravet ved den frivillige oprensning, uden der i den forbindelse blev foretaget tæthedsprøvninger af tankene.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder i den forbindelse, at det af klager anførte om beholdningsregnskabet ikke kan tillægges afgørende betydning ved vurderingen af forureningskilden. Det er nævnets opfattelse, at beholdningsregnskaber er behæftet med en

usikkerhed af størrelsesordenen 5 promille, og at det derfor ikke kan udelukkes, at en tank med tilhørende rørføringer er kilde til en forurening alene på baggrund af beholdningsregnskabet, særligt når den mulige periode for forureningens indtræden strækker sig over en periode. Nævnet vurderer derfor, at det af klager anførte vedrørende beholdningsregnskabet ikke udelukker, at tankene T4-T7 med tilhørende rørsystemer kan være kilden til benzinforureningen.

Miljø- og Fødevarerklagenævnets har endvidere vurderet, at de gennemførte tæthedsprøvninger ikke udelukker, at tankstationen på Ejendommen ikke er kilden til forureningen. Nævnet har lagt vægt på, at tæthedsprøvningen blev foretaget med ultralydsvakuum-metoden, som indebærer en række usikkerheder og begrænsninger.

Amerikanske undersøgelser af ultralydsvakuum-metoden har dokumenteret, at en utæthed med en udsivning ned til 0,45 liter pr. time (svarende til cirka 4000 liter pr. år) kan registreres med 100 % nøjagtighed. Derudover opstår der usikkerheder ved detektering af et anlægs rørstrækninger, idet mikrofonerne ikke er placeret inde i rørstrækningen. Usikkerheden øges med længden af rørstrækningen.[12]

Miljø- og Fødevarerklagenævnet vurderer herefter, at selv hvis det antages, at det anvendte udstyr har en følsomhed 100 gange bedre, end ultralydsvakuum-metoden tilskrives i de amerikanske undersøgelser, kan mindre utætheder, være overset ved den foretagne tæthedsprøvning.

3.2.2 Ad 2) Tidspunktet for forureningen

Af jordforureningslovens § 40, stk. 1, jf. § 39, fremgår, 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. Ifølge bestemmelsens stk. 2, 1. pkt., kan påbud meddeles, uanset hvornår en mulig forurening er sket, dog ikke, hvis den mulige udledning fra en forureners virksomhed eller anlæg er ophørt før den 1. januar 1992.

Bestemmelsen finder anvendelse, hvis enten en forurening er sket løbende, og en del af denne løbende forurening er sket senere end den 1. januar 1992, eller hvis en forurening er sket den 1. januar 1992 eller senere. Det fremgår af bestemmelsens forarbejder, at dette gælder, uanset at der er tale om en afsluttet forurening, der er sket inden jordforureningslovens ikrafttræden.[13]

I relation til undersøgelsespåbud efter jordforureningslovens § 40 gælder ikke et krav om, at den væsentligste del af forureningen skal være sket efter den 1. januar 1992, eller at der skal være tale om en løbende emission. Efter Miljø- og Fødevarerklagenævnets praksis kræver et undersøgelsespåbud efter jordforureningslovens § 40, at miljømyndigheden godtgør, at udledningen fra forureners virksomhed eller anlæg med overvejende sandsynlighed enten kan være fortsat efter eller er sket den 1. januar 1992.[14]

Miljøstyrelsen har i en afgørelse vedrørende tidsfæstelse af en forurening fra en tankstation udtalt, at en forurening med MTBE i sig selv betyder, at der er sket forurening efter 1985, idet MTBE ikke blev tilsat benzin før 1985, og at en høj andel af BTEX'er i forureningen indikerer, at der er tale om en nyere forurening.[15]

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder at forureningen med overvejende sandsynlighed er sket eller er fortsat efter den 1. januar 1992.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har vurderet, at det ikke ud fra de foreliggende oplysninger er muligt præcist at fastlægge, hvornår forureningen er sket. Det fremgår imidlertid af sagens oplysninger, at der er tale om en benzinforurening, der indeholder både MTBE og BTEX.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at der i grundvandet i S8 på den nordøstlige del af Ejendommen er truffet indhold af MTBE på 180 µg/l, hvilket indikerer, at i hvert fald en del af benzinforureningen er sket ved udsivning i perioden fra 1985 til omkring 2001.[16] I de to øvrige vandprøver i S13 og S15 er der derimod konstateret et lavere indhold af MTBE, hvor det ikke på det foreliggende grundlag kan afgøres, om grundvandskvalitetskriterierne er overskredet, da detektionsgrænsen under forureningsundersøgelsen var hævet, jf. [V5]'s rapport af 24. november 2017, afsnit 5.2 og tabel 5.8. Forholdet mellem benzen og MTBE i grundvandet i S13 og S15 er større end 100, hvilket efter nævnets vurdering indikerer, at MTBE enten er udvasket, eller at en væsentlig kilde til forureningen er benzin uden MTBE.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har endvidere lagt vægt på, at der ved [V5]'s forureningsundersøgelser på Ejendommen er konstateret et højt indhold af BTEX'er i næsten hele det forurenede område. Dette indikerer efter nævnets opfattelse, at der er tale om en nyere forurening, der i det væsentligste er sket efter 2001, også selvom nedbrydningen af BTEX stedvist kan være gået i så pga. nedbrydningshæmmende forhold, idet nævnet har fundet det usandsynligt, at nedbrydningen er gået i stå overalt i det forurenede område.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har vurderet, at yderligere forureningsundersøgelser vil kunne give en bedre afdækning af indholdet af BTEX og MTBE i forureningsfanen og derved bidrage til med større sikkerhed at kunne datere forureningen med henblik på meddelelse af et eventuelt efterfølgende oprensningsspåbud.

3.2.3 Ad 3) Flere forurenere

Det følger af jordforureningslovens § 43, stk. 1, at hvis en jordforurening kan henføres til flere forurenere, kan påbud som omhandlet i §§ 40 og 41 meddeles dem alle. Påbuddet til den enkelte forurener fastsættes under hensyn til den andel af den samlede forurening, som miljømyndigheden vurderer stammer fra den pågældende. Hvis det ikke er muligt at vurdere flere forurenere respektive andele af forureningen, skal miljømyndigheden i påbuddene lægge til grund, at ligelige andele af forureningen, herunder den forurening, der ikke med vished kan henføres til en eller flere forurenere, henføres til disse forurenere.

Det følger af Miljø- og Fødevarerklagenævnets praksis, at anvendelse af bestemmelsen forudsætter, at en bestemt andel af en given forurening kan henføres til den enkelte forurener. Bestemmelsen kan derfor anvendes, hvis en forurening hidrører fra flere forskellige bidrag fra forskellige forurenere, herunder f.eks. hvis flere virksomheder – eller samme virksomhed med skiftende operatører – hver for sig har bidraget til en bestemt forurening.[17]

Bestemmelsen finder efter Miljø- og Fødevarerklagenævnets praksis derimod ikke anvendelse, hvis flere forurenere, jf. jordforureningslovens § 41, stk. 3, indgår i et hændelsesforløb, der samlet set fører til en forurening. I en sådan situation kan en andel af forureningen således ikke henføres til hver forurener.[18]

Det følger herudover af jordforureningslovens § 43, stk. 2, at der ikke kan meddeles påbud til en forurener, hvis det må antages, at kun en ubetydelig andel af forureningen kan henføres til denne forurener.

Af jordforureningslovens § 44 fremgår, at påbud efter lovens § 40 og § 41 kun kan meddeles, hvis en potentiel forurener har haft rådighed over den forurenede ejendom den 10. februar 1999 eller senere. Tilsvarende regel findes i miljøbeskyttelseslovens § 83 a, stk. 1, for så vidt angår et påbud efter samme lovs § 69.

Som anført ovenfor under afsnit 3.2.1 har Miljø- og Fødevarerklagenævnet vurderet, at den konstaterede benzinfurening med overvejende sandsynlighed stammer fra tankstationen på Ejendommen, hvor klager ifølge de foreliggende oplysninger har været driftsherre siden 1999.

På Ejendommen har der siden 1957 været flere andre operatører af tankstationen end klager. Klager har ved e-mail af 18. april 2018 til Aarhus Kommune oplyst, at følgende selskaber har været ansvarlige for driften af tankstationen: [V1] A/S (1957-1967), [V2] A/S (1967-1989), [V3] A/S (1989-1999) og [V4] A/S (1999-2016).

Som anført ovenfor under afsnit 3.2.2 har Miljø- og Fødevarerklagenævnet vurderet, at det er sandsynligt, at der er tale om en nyere forurening, der i det væsentlige er sket efter 2001, uanset at en del af forureningen kan være sket ved udsivning i perioden fra 1985 til omkring 2001.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder på baggrund af de foreliggende oplysninger i sagen, at der ikke er grundlag for at fastslå, at der også kan meddeles et undersøgelsespåbud efter jordforureningslovens § 40 til en eller flere af de tidligere operatører.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at det på det foreliggende grundlag må antages, at kun en ubetydelig andel af forureningen kan henføres til de tidligere operatører af tankstationen, jf. jordforureningslovens § 43, stk. 2. Nævnet har herved lagt vægt på, at der er tale om en omfattende benzinformening på Ejendommen, at der er konstateret et højt indhold af BTEX'er i næsten hele det forurenede område, og at der kun er truffet MTBE over grundvandskvalitetskriterierne i én boring (S8).

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at yderligere forureningsundersøgelser vil kunne give en bedre afdækning af indholdet af BTEX og MTBE i forureningsfanen og derved bidrage til med større sikkerhed at kunne datere forureningen med henblik på meddelelse af et eventuelt efterfølgende oprensningsspåbud.

3.2.4 Ad 4) Proportionalitetsprincippet

Det følger af jordforureningslovens forarbejder, at påbudshjemlerne i §§ 40 og 41 skal administreres under hensyn til det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip.^[19]

Proportionalitetsprincippet indebærer, at jordforureningslovens udgangspunkt om, at al forurening skal fjernes og den hidtidige tilstand genoprettes, kan fraviges, hvis udgifterne hertil ikke står i et rimeligt forhold til den fare for miljø eller menneskers sundhed, som ligger til grund for påbuddet.

En forurening kan derfor ikke kræves yderligere undersøgt, hvis udgifterne til undersøgelserne vil være uforholdsmæssige i forhold til de risici, som den mulige forurening indebærer for natur, miljø og menneskers sundhed. Det må herunder tages i betragtning, at de beskyttelsesinteresser, som jordforureningsloven skal værne, kan være vanskelige at bedømme i et økonomisk perspektiv.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at det ikke vil være uproportionalt at påbyde klager at foretage yderligere undersøgelser efter jordforureningslovens § 40.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved denne vurdering navnlig lagt vægt på, at forureningen ikke er endeligt afgrænset i jorden eller i grundvandet. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at det ikke kan udelukkes, at forureningen lokalt kan udgøre en risiko for områdets grundvandsinteresser, ved jordhåndtering i forbindelse med eventuelle gravearbejder og for indeklimaet i et eventuelt fremtidigt boligbyggeri på Ejendommen. Yderligere undersøgelse og risikovurdering er derfor nødvendig.

Det følger endvidere af Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis, at det vil stride mod det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip at meddele undersøgelsesspåbud efter jordforureningslovens § 40, hvis det på forhånd kan udelukkes, at der senere vil kunne meddeles et oprensningsspåbud efter jordforureningslovens § 41 eller miljøbeskyttelseslovens^[20] § 69 til forureneren.^[21]

Meddelelse af oprensningsspåbud efter jordforureningslovens § 41 forudsætter, at forureningen er sket den 1. januar 2001 eller senere. Hvis en forurening, der er begyndt før den 1. januar 2001, fortsætter efter denne dato, følger det af lovens § 42, at miljømyndigheden skal godtgøre, at den væsentligste del af forureningen er sket efter den 1. januar 2001.

Er forureningen eller den væsentligste del heraf sket inden den 1. januar 2001, kan der efter omstændighederne meddeles oprensningsspåbud efter miljøbeskyttelseslovens § 69, hvilket dog forudsætter, at miljømyndigheden kan dokumentere, at forureningen skyldes påbudsadressatens ansvarspådragende (herunder uforsvarlige) adfærd.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der i sagen ikke forligger retlige forhold eller omstændigheder i øvrigt, der på forhånd udelukker, at klager kan meddeles påbud efter § 41 i jordforureningsloven.

Ved vurderingen har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at forureningen ikke er endeligt afgrænset hverken i jorden eller i grundvandet. En yderligere afgrænsning af forureningen i grundvandet og nye jordprøver vil efter nævnets vurdering kunne bidrage til at afdække kilden til forureningen samt til at foretage en mere præcis datering af forureningen.

Som anført ovenfor under afsnit 3.2.2 har Miljø- og Fødevareklagenævnet endvidere vurderet, at det er sandsynligt, at der er tale om en nyere forurening, der i det væsentligste er sket efter 2001, uanset at en del af forureningen kan være sket ved udsivning i perioden fra 1985 til omkring 2001.

Endelig har nævnet lagt vægt på, at tankstationen på Ejendommen har været i drift fra 1957 til 2016, og at klager har været ansvarlig for driften for tankstationen fra 1999 til 2016, hvor driften af tankstationen blev indstillet. Det kan dermed ikke udelukkes, at klager kan meddeles et efterfølgende oprensningsspåbud.

3.2.5 Ad 5) Vilkårerne i Aarhus Kommunes afgørelse af 6. juli 2018

Aarhus Kommune har i undersøgelsespåbuddet af 6. juli 2018, side 2, punkt 2, fastsat et sålydende vilkår:

”Hvis forureningen spreder sig ud over de nævnte matrikler og det vil være nødvendigt at udføre boringer i større afstand fra kilden, skal afgrænsningen foretages, men Virksomheder og Jord skal først kontakte de berørte grundejere”.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har vurderet, at der ikke er hjemmel i jordforureningslovens § 40 til at fastsætte det nævnte vilkår. Nævnet har lagt vægt på, at der ikke foreligger oplysninger i sagen, som på nuværende tidspunkt giver grundlag for en begrundet mistanke om, at der er forurening på

andre end de i påbuddet nævnte matr.nr. [F2], [F1], [F4] og [F3] Holme By, Holme, der kan hidrøre fra klagers virksomhed eller anlæg.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver derfor det nævnte vilkår i Aarhus Kommunes påbud af 6. juli 2018.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har endvidere fundet anledning til at tilføje et nyt vilkår til listen over forhold, som undersøgelsen skal indeholde, jf. side 2 af Aarhus Kommunes påbud af 6. juli 2018. Efter nævnets opfattelse skal den påbudte forureningsundersøgelse udover en afgrænsning og risikovurdering af forureningen også søge at identificere eller indsnævre kilden til forureningen på Ejendommen.

På denne baggrund indsættes som nyt vilkår i påbuddet:

”Undersøgelsen skal afrapporteres skriftligt og indeholde:

- En vurdering af/indsnævring af kildeområdet byggende på etablering af yderligere filtersatte boringer i det formodede kildeområde omkring olietankene (T1-T3 og T5-T7) samt en bedre bestemmelse af strømningsretning for det terrænnære grundvand ved etablering af mindst 4 yderligere filtersatte boringer uden for det befæstede areal.”

3.3 Gebyr

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

3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Aarhus Kommunes afgørelse af 6. juli 2018 om påbud om undersøgelse af forurening ved tidligere tankstation på matr.nr. [F1] Holme By, Holme beliggende [A1], 8270 Højbjerg, med følgende ændringer:

Følgende vilkår i påbuddet ophæves:

”Hvis forureningen spreder sig ud over de nævnte matrikler og det vil være nødvendigt at udføre boringer i større afstand fra kilden, skal afgrænsningen foretages, men Virksomheder og Jord skal først kontakte de berørte grundejere.”

Som nyt vilkår i påbuddet indsættes:

”Undersøgelsen skal afrapporteres skriftligt og indeholde:

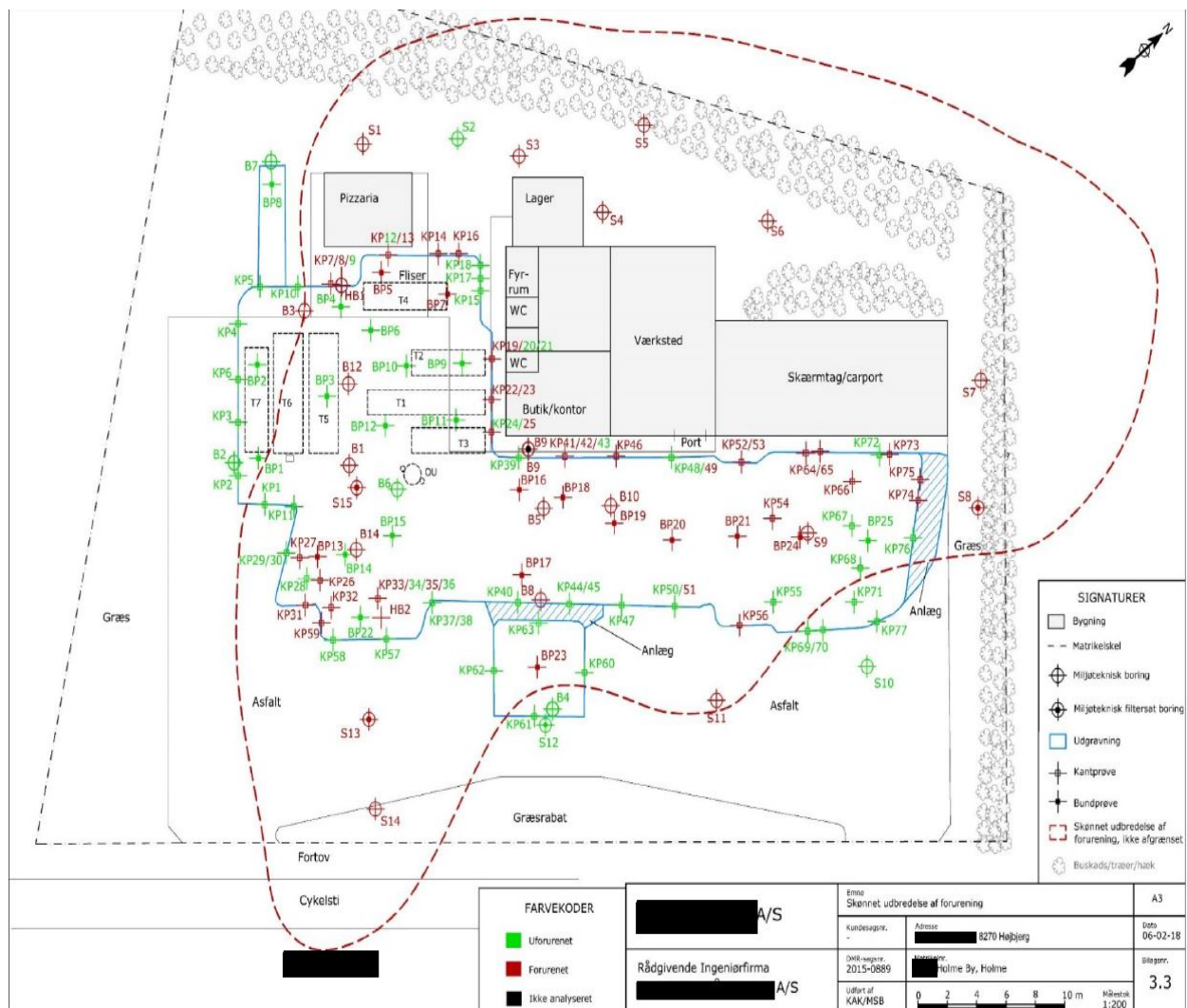
- En vurdering af/indsnævring af kildeområdet byggende på etablering af yderligere filtersatte boringer i det formodede kildeområde omkring olietankene (T1-T3 og T5-T7) samt en bedre bestemmelse af strømningsretning for det terrænnære grundvand ved etablering af mindst 4 yderligere filtersatte boringer uden for det befæstede areal.”

Aarhus Kommune fastsætter en ny frist for påbuddets efterkommelse.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

4. Bilag 1

Revideret situationsplan udarbejdet af [V5], dateret den 6. februar 2018.



5. Bilag 2

Prøve	Dybde	Benzen	C ₆ -C ₁₀	C ₁₀ -C ₁₅	C ₁₅ -C ₂₀	C ₂₀ -C ₃₅	C ₆ -C ₃₅
	m u.t.	mg/kg TS	mg/kg TS	mg/kg TS	mg/kg TS	mg/kg TS	mg/kg TS
B1 ¹⁾	0,5	ip	< 2,5	< 5	< 5	13	16
B1 ¹⁾	1,5	1,1	166	220	140	53	580
B1 ¹⁾	3,0	0,68	4	< 5	< 5	< 5	9
B1 ¹⁾	5,0	0,14	40	24	12	< 5	80
B2 ¹⁾	1,5	i.p.	< 2,5	< 5	< 5	< 5	< 5
B2 ¹⁾	3,5	i.p.	< 2,5	< 5	< 5	6	7
B3 ¹⁾	1,0	i.p.	< 2,5	< 5	< 5	10	10
B3 ¹⁾	2,0	0,74	345	170	9	6	530
B3 ¹⁾	3,0	0,7	91	20	< 5	< 5	120
B3 ¹⁾	4,0	0,26	3	< 5	< 5	< 5	6
B3 ¹⁾	5,0	0,11	< 2,5	< 5	< 5	< 5	< 5
B4 ¹⁾	0,2	i.p.	< 2,5	13	18	7	38
B4 ¹⁾	1,0	i.p.	< 2,5	< 5	< 5	< 5	10
B4 ¹⁾	2,5	i.p.	< 2,5	< 5	7	7	18
B5 ¹⁾	0,5	i.p.	< 2,5	< 5	5	< 5	13
B5 ¹⁾	2,0	2,2	320	72	5	< 5	400
B5 ¹⁾	2,5	32	3.629	990	44	17	4.700
B5 ²⁾	3,0	16	1.479	250	16	7	1.800
B5 ²⁾	4,0	1,0	92	16	< 5	< 5	110
B5 ²⁾	5,0	0,22	32	< 5	< 5	< 5	37
B6 ¹⁾	1,0	0,16	< 2,5	< 5	< 5	5	10
B6 ¹⁾	2,5	i.p.	< 2,5	< 5	< 5	< 5	< 5
B6 ¹⁾	5,0	i.p.	< 2,5	< 5	< 5	< 5	< 5
B7 ¹⁾	1,0	i.p.	< 2,5	< 5	< 5	< 5	< 5
B8 ²⁾	2,5	0,23	7	8	< 5	9	24
B8 ²⁾	4,5	0,85	418	150	< 5	< 5	580
B8 ²⁾	5,0	ip	8	< 5	< 5	< 5	15
B9 ²⁾	1,5	0,60	99	54	8	7	170
B9 ²⁾	2,5	0,37	1.048	450	61	18	1.600
B9 ²⁾	3,0	2,2	317	150	44	15	520
B9 ²⁾	5,0	0,68	98	44	7	< 5	150
B10 ²⁾	0,5	ip	6	< 5	< 5	22	34
B10 ²⁾	2,0	2,9	845	180	7	< 5	1.000
B10 ²⁾	4,0	ip	60	25	< 5	6	92
B10 ²⁾	5,0	ip	43	9	< 5	< 5	57
B12 ²⁾	1,0	9,1	505	1.700	1.100	590	3.900
B12 ²⁾	2,0	ip	135	280	190	110	710
B12 ²⁾	4,0	ip	8	< 5	< 5	7	21
B12 ²⁾	5,0	ip	38	< 5	< 5	7	52
B14 ²⁾	0,5	0,37	3	< 5	< 5	6	11
B14 ²⁾	1,5	1,6	404	60	< 5	< 5	470
B14 ²⁾	3,5	3,6	35	< 5	< 5	6	48
B14 ²⁾	4,5	23	909	220	12	< 5	1.100

B14 ²⁾	5,0	22	512	77	6	< 5	600
Jordkvalitetskriterier		1,5	25	40	55	100	100
Afskæringskriterium		-	-	-	-	300	

Tabel 5.2: Resultater af kulbrinteanalyser af jordprøver. i.p.: ikke påvist. 1): jordprøver udtaget 21.10.2015. 2): jordprøver udtaget 07.12.2015.

Tabel 5.2 i [V5]'s forureningsundersøgelse, dateret den 28. oktober 2016.

6. Bilag 3

Prøve	Dybde	Benzen	C6-C10	C10-C15	C15-C20	C20-C35	C6-C35
	m.u.t.	mg/kg TS	mg/kg TS	mg/kg TS	mg/kg TS	mg/kg TS	mg/kg TS
S1	3,0	2,4	31	9,9	< 5	< 20	40
S1	4,0	5,7	71	14	< 5	< 20	85
S1	5,0	0,31	26	< 5	< 5	< 20	26
S2	2,5	0,57	12	< 5	< 5	< 20	12
S2	3,5	< 0,1	4,1	< 5	< 5	< 20	4,1
S2	5,0	0,21	13	< 5	< 5	< 20	13
S3	3,0	36	550	< 100	< 100	< 400	550
S3	4,0	0,30	8,0	< 5	< 5	< 20	8,0
S3	5,0	0,15	6,6	< 5	< 5	< 20	6,6
S4	2,0	< 0,1	37	850	480	620	2.000
S4	3,0	< 0,1	110	350	220	190	870
S4	4,5	< 0,1	< 2,0	< 5	< 5	< 20	i.p.
S5	2,5	0,19	150	370	230	190	940
S5	3,5	< 0,1	< 2,0	< 5	< 5	< 20	i.p.
S5	4,5	< 0,1	< 2,0	< 5	< 5	< 20	i.p.
S6	2,5	14	1.100	210	< 100	< 400	1.300
S6	4,0	0,51	27	7,5	< 5	< 20	34
S7	2,5	2,2	610	270	< 100	< 400	880
S7	3,5	0,43	28	8,4	< 5	< 20	37
S7	5,0	0,12	< 2,0	< 5	< 5	< 20	i.p.
S7	6,0	0,15	5,2	< 5	< 5	< 20	5,2
S8	3,0	< 0,1	< 2,0	< 5	< 5	< 20	i.p.
S8	3,5	4,8	220	140	6,5	< 20	370
S8	5,5	< 0,1	< 2,0	< 5	< 5	< 20	i.p.
S9	4,0	0,13	5,8	< 5	< 5	< 20	5,8
S9	5,0	< 0,1	< 2,0	< 5	< 5	< 20	i.p.
S9	6,0	< 0,1	< 2,0	< 5	< 5	< 20	i.p.
S10	4,0	< 0,1	< 2,0	< 5	< 5	< 20	i.p.
S11	3,5	0,74	33	11	< 5	< 20	44
S11	4,5	< 0,1	< 2,0	< 5	< 5	< 20	i.p.
S12	5,0	< 0,1	< 2,0	< 5	< 5	< 20	i.p.
S13	2,5	< 0	< 2,0	< 5	< 5	< 20	i.p.
S13	3,5	7,5	520	140	< 100	< 400	660
S13	4,5	2,7	140	< 100	< 100	< 400	140
S13	6,0	6,6	150	< 100	< 100	< 400	150
S13	7,0	4,8	94	< 100	< 100	< 400	94
S13	8,0	3,3	19	< 5	< 5	< 20	19
S14	2,5	< 0,1	< 2,0	6,3	< 5	< 20	6,3

S14	4,5	2,9	81	17	< 5	< 20	98
S14	5,5	11	220	< 100	< 100	< 400	220
S14	7,0	5,9	58	5,4	< 5	< 20	64
S14	8,0	5,4	54	< 5	< 5	< 20	54
S15	3,5	5,4	54	5,3	< 5	< 20	60
S15	5,0	18	290	< 100	< 100	< 400	290
S15	6,5	5,0	37	< 5	< 5	< 20	37
S15	8,0	3,6	22	< 5	< 5	< 20	22
Jordkvalitetskriterier		1,5	25	40	55	100	100

Tabel 5.3: Resultater af kulbrinteanalyser af jordprøver fra boring S1-S15. i.p.: Ikke påvist.

Tabel 5.3 i [V5]'s supplerende forureningsundersøgelse, dateret 24. november 2017.

7. Bilag 4

Oversigt over tanke på [A1], 8270 Højbjerg juni 2017, matr.nr. [F1] Holme By, Holme.

Den følgende tankoversigt er udarbejdet af Miljø- og Fødevarerklagenævnet og tager udgangspunkt i en tankoversigt, der blev udarbejdet af Aarhus Kommune og fremsendt til klager ved e-mail af 3. juli 2017.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 282 af 27. marts 2017 om forurenede jord med senere ændringer.

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

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

[4] Lovbekendtgørelse nr. 1986 af 27. oktober 2021 om naturbeskyttelse med senere ændringer.

[5] Det bemærkes, at [V5] efterfølgende ved e-mail af 6. februar 2018 har fremsendt en revideret situationsplan til Aarhus Kommune, hvor der er foretaget justeringer i den skønnede udbredelse af forureningen. Den reviderede situationsplan er vedlagt som bilag 1 til nævnets afgørelse.

[6] Tankene omtalt som T6-T8 i Aarhus Kommunes forvarsel af 28. maj 2018 svarer til tankene benævnt T5-T7 i situationsplanen vedlagt som bilag 1 til nævnets afgørelse. Der henvises endvidere til bilag 4, der indeholder en oversigt over tankene på Ejendommen.

[7] Tanken omtalt som T5 i Aarhus Kommunes forvarsel af 28. maj 2018 er ikke gengivet i den situationsplan, der er vedlagt som bilag 1 til nævnets afgørelse. Denne tank er ikke omtalt i [V5]'s undersøgelsesrapporter af 28. oktober 2016 hhv. 24. november 2017 eller i tilsynsrapporten af 23. marts 2017.

[8] Senest bekendtgørelse nr. 1254 af 23. november 2019 om forebyggelse af forurening af jord, grundvand og overfladevand fra benzin- og dieselsalgslanlæg.

[9] Påbuddet var ved Aarhus Kommunes første fremsendelse til klager den 6. juli 2018 fejlagtigt dateret den 7. juli 2018. Kommunen berigtigede ved e-mail af 6. juli 2018 afgørelsesdatoen til den 6. juli 2018.

[10] Jf. forslag L 44 til lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, som fremsat den 26. oktober 2016, specielle bemærkninger til § 11.

[11] Jf. forslag L 183 til lov om forurennet jord, som fremsat den 10. februar 1999, specielle bemærkninger til § 40.

[12] Se Orientering fra Miljøstyrelsen Nr. 6, 2008 – Forebyggelse af jord og grundvandsforurening på industrivirksomheder ved udvalgte aktiviteter, afsnit 6.1.4

[13] Jf. forslag L 183 til lov om forurennet jord, som fremsat den 10. februar 1999, pkt. 3.3.7 i de almindelige bemærkninger samt de specielle bemærkninger til § 40.

[14] Jf. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelser i bl.a. NMK-11-00165 og NMK-11-00169.

[15] Jf. Miljøstyrelsens afgørelse af 31. januar 2003, j.nr. 334/04-0015, hvor andelen af BTEX udgjorde 40 % i en forurening, der var højst 10 år gammel.

[16] Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at selvom det ikke kan udelukkes, at benzin solgt efter 2001 kan indeholde MTBE, er det nævnets vurdering, at en forurening indtrådt efter 2001 vil have et væsentligt lavere indhold af MTBE end benzin solgt i perioden 1985-2001.

[17] Se Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse i bl.a. NMK-11-00154.

[18] Ibid.

[19] Jf. forslag L 183 til lov om forurennet jord, som fremsat den 10. februar 1999, pkt. 3.3.2 og 6.1 i de almindelige bemærkninger samt de specielle bemærkninger til §§ 40 og 41.

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

[21] Jf. bl.a. Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse i NMK-11-00128 og Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelser i NMK-11-00165, NMK-11-00169, NMK-11-00187 og NMK-11-00188.

[22] Tanknumre som angivet i Sammenfatning af miljø- og ejendomsoplysninger. [A1], 8270 Højbjerg. Århus Amt 21. oktober 2005.

[23] Tanknumre som angivet i [V5]'s Tilsynsrapport vedr. oprensning på [V4] tankanlæg. [A1], 8270 Højbjerg. [V5] 23. marts 2017 og i den reviderede situationsplan udarbejdet af [V5], dateret den 6. februar 2018 (bilag 1 til Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse).

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

STADFÆSTELSE MED ÆNDRINGER af påbud om undersøgelse af jordforurening i Aarhus Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter § 40, jf. § 77, stk. 1, nr. 1, i jordforureningsloven.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Aarhus Kommunes afgørelse af 6. juli 2018 om påbud om undersøgelse af forurening ved tidligere tankstation på matr.nr. [F1] Holme By, Holme beliggende [A1], 8270 Højbjerg, med følgende ændringer:

Følgende vilkår i påbuddet ophæves:

”Hvis forureningen spreder sig ud over de nævnte matrikler og det vil være nødvendigt at udføre borer i større afstand fra kilden, skal afgrænsningen foretages, men Virksomheder og Jord skal først kontakte de berørte grundejere.”

Som nyt vilkår i påbuddet indsættes:

”Undersøgelsen skal afrapporteres skriftligt og indeholde:

- En vurdering af/indsnævring af kildeområdet byggende på etablering af yderligere filtersatte borer i det formodede kildeområde omkring olietankene (T1-T3 og T5-T7) samt en bedre bestemmelse af strømningsretning for det terrænnære grundvand ved etablering af mindst 4 yderligere filtersatte borer uden for det befæstede areal.”

Aarhus Kommune fastsætter en ny frist for påbuddets efterkommelse.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2.[3] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 12 måneder, jf. jordforureningslovens § 87, stk. 1.

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

Indholdsfortegnelse

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet 4

2. Sagens oplysninger. 4

2.1 Ejendommen. 4

<u>2.2</u>	<u>Natur- og grundvandsforhold m.v.</u>	<u>5</u>
<u>2.3</u>	<u>Sagens forhistorie.</u>	<u>5</u>
<u>2.4</u>	<u>Den påklagede afgørelse.</u>	<u>16</u>
<u>2.5</u>	<u>Klagens indhold.</u>	<u>18</u>
<u>2.6</u>	<u>Aarhus Kommunes bemærkninger til klagen.</u>	<u>21</u>
<u>2.7</u>	<u>Nye oplysninger under sagens behandling.</u>	<u>22</u>
3.	<u>Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse</u>	
<u>3.1</u>	<u>Miljø- og Fødevarerklagenævnets prøvelse.</u>	<u>22</u>
<u>3.2</u>	<u>Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger</u>	<u>23</u>
<u>3.2.1</u>	<u>Ad 1) Kilden til forureningen.</u>	<u>23</u>
<u>3.2.2</u>	<u>Ad 2) Tidspunktet for forureningen.</u>	<u>25</u>
<u>3.2.3</u>	<u>Ad 3) Flere forurenere.</u>	<u>26</u>
<u>3.2.4</u>	<u>Ad 4) Proportionalitetsprincippet</u>	<u>28</u>
<u>3.2.5</u>	<u>Ad 5) Vilkårene i Aarhus Kommunes afgørelse af 6. juli 2018.</u>	<u>29</u>
<u>3.3</u>	<u>Gebyr</u>	<u>30</u>
<u>3.4</u>	<u>Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse.</u>	<u>30</u>
4.	<u>Bilag 1.</u>	<u>32</u>
5.	<u>Bilag 2.</u>	<u>33</u>
6.	<u>Bilag 3.</u>	<u>34</u>
7.	<u>Bilag 4.</u>	<u>35</u>

1. Klagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet

Afgørelsen er den 3. august 2018 påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet af påbudsadressaten, der er repræsenteret ved advokat.

Klager har navnlig anført, at

- jordforureningslovens § 40, stk. 1, ikke indeholder hjemmel til at meddele et undersøgelsespåbud til klager, idet Aarhus Kommune ikke har sandsynliggjort, at forureningen eller den væsentligste del heraf er sket efter den 1. januar 2000, og

- påbuddet er uproportionalt i henhold til Miljø og Fødevarerklagenævnets praksis, idet det på forhånd kan udelukkes, at forudsætningen for senere at meddele et oprensingspåbud til klager, jf. § 41, stk. 1, er opfyldt.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.5.

2. Sagens oplysninger

1. Ejendommen

Sagen drejer sig om benzinforurening ved en tidligere tankstation på matr.nr. [F1] Holme By, Holme beliggende [A1], 8270 Højbjerg (herefter "Ejendommen").

Ejendommen grænser mod nordvest op til [A4] beliggende på matr.nr. [F2] Holme By, Holme. Mod øst og sydøst grænser Ejendommen op til [A2] beliggende på matr.nr. [F3] Holme By, Holme. Endvidere grænser Ejendommen mod nordøst op til matr.nr. [F4] Holme By, Holme beliggende [A3].

Det påklagede påbud angår undersøgelse af benzinforurening på disse fire matrikler, dvs. matr.nr. [F2], [F1], [F4] og [F3] Holme By, Holme.

Det fremgår af sagens oplysninger, at der har været drevet tankstation med detailsalg af brændstof på Ejendommen siden 1957. Det fremgår videre, at de følgende selskaber fra 1957 til 2016 har ejet og været ansvarlige for driften af tankstationen på Ejendommen:

- 1957-1967: [V1] A/S
- 1967-1989: [V2] A/S (reg.nr. [V2])
- 1989-1999: [V3] A/S (CVR-nr.: [V3])
- 1999-2016: [V4] A/S (CVR-nr.: [V4])

Det fremgår ligeledes af sagens oplysninger, at klager i 2016 ophørte med at drive tankstationen på Ejendommen. Tankstationen blev i november 2016 nedlukket, og der er efterfølgende foretaget en opgravning af tanke og andre installationer på grunden i december 2016 og januar 2017.

Ejendommen er kortlagt på vidensniveau 1 (lokalitetsnr. 751-00943).

En situationsplan over Ejendommen med angivelse af placeringen af de i det følgende omtalte tanke, boringer og målinger er vedlagt nævnets afgørelse som bilag 1. I bilag 4 til nævnets afgørelse findes en oversigt over tanke på Ejendommen.

2. Natur- og grundvandsforhold m.v.

Ejendommen er beliggende i et område med drikkevandsinteresser (OD-område). Ejendommen er endvidere beliggende i indvindingsoplandet til et alment vandværk. De nærmeste indvindingsboringer er beliggende 750-1.000 m nordvest for Ejendommen og tilhører Stautrupværket.

Ejendommen er beliggende i et morænelandskab domineret af leraflejringer med indslag af sand.

Den nærmeste recipient ligger ca. 570 m syd for Ejendommen. I strømningsretningen mod nordvest er den nærmeste recipient en sø beliggende ca. 1,4 km fra Ejendommen. Søen er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3.[4]

Det fremgår af [V5] A/S' supplerende forureningsundersøgelse af 24. november 2017, at det primære grundvandsmagasin er beliggende mindst 34 m.u.t., svarende til kote ca. +10 m DVR90. Magasinet har et grundvandspotentiale ca. 29 m u.t., svarende til kote +15 m DVR90, og strømningsretningen er ud fra regionens potentialekort vurderet til at være nordvestlig.

Det fremgår videre af den supplerende forureningsundersøgelse, at det er vurderet, at der ikke er tale om et decideret sekundært grundvandsmagasin, men snarere lommer af sekundært grundvand, hvor der er sandede aflejringer, relativt sandholdigt ler eller deciderede sandslirer i leret.

3. Sagens forhistorie

[V6]' undersøgelse af forurenende aktiviteter fra 2005

Det fremgår af sagens akter, at det rådgivende ingeniørfirma [V6] efter anmodning fra Århus Amt i 2005 gennemgik kommunale og amtslige arkiver med henblik på at beskrive tidligere og nuværende aktiviteter, der kunne have forurenede grunde i Aarhus Kommune. Oplysningerne skulle bruges som grundlag for amtets forureningskortlægning af Ejendommen.

[V6] udarbejdede på denne baggrund et notat, dateret den 21. oktober 2005, der bl.a. indeholdt en gennemgang af historiske oplysninger om Ejendommens anvendelse, oplysninger om tanke på Ejendommen og en situationsplan. Det fremgår af notatet, at der fra 1957 og fremefter blev drevet en servicestation på Ejendommen. I perioden fra 1983 til senest 1989 fandtes der endvidere et værksted med smøregrav på Ejendommen.

Af [V6]' notat (tabel 2) fremgår følgende oversigt over de mulige forureningskilder på Ejendommen:

 Tabel over mulige forureningskilder

[V5]'s forureningsundersøgelse af 28. oktober 2016

I forbindelse med ophør af lejemål på Ejendommen pr. 31. december 2015 anmodede klager [V5] A/S (herefter "[V5]") om at udføre en forureningsundersøgelse på Ejendommen. Den frivillige forureningsundersøgelse blev afrapporteret ved [V5]'s rapport dateret den 28. oktober 2016, der blev sendt til Aarhus Kommune den 7. november 2016. Det fremgår af rapporten, at formålet med undersøgelsen var at afklare eventuel jordforurening fra detailsalg af brændstof. Eventuelle kilder fra tidligere aktiviteter blev ikke medtaget i undersøgelsen.

Grundlaget for udarbejdelse af undersøgelsesrapporten var bl.a. 12 boringer på Ejendommen udført i oktober og december 2015 (B1-B10, B12 og B14). Af rapporten fremgår, at B1-B3, B5-B10, B12 og B14 blev ført til 5 m under terræn (m.u.t.), mens B4 blev ført til 2,5 m.u.t.

Undersøgelsens resultater er i rapportens afsnit 7 bl.a. sammenfattet som følger:

..

- Der er konstateret indhold af kulbrinter på op til 3.900 mg/kg TS i jorden omkring tankene og påfyldningspladsen. Der er endvidere konstateret indhold af kulbrinter på op til 4.700 mg/kg TS i jorden omkring det vestlige stander anlæg (længst afstand fra [A2]).
- Den horisontale udbredelse af de forurenede områder omkring B1, B3, B12 og B14 ved tankene og påfyldningspladsen skønnes til mellem ca. 100 og 150 m² og det skønnes, at mængden af den forurenede jord samlet udgør mellem ca. 350 og 525 m³ eller mellem ca. 630 og 945 tons forurenede jord.
- Den horisontale udbredelse af det forurenede område omkring B5 ved stander anlægget længst mod vest skønnes til mellem ca. 150 og 200 m². Der er konstateret jordforurening fra 1,0 m u.t. Det skønnes, at mængden af den forurenede jord udgør mellem ca. 450 og 600 m³ eller mellem ca. 810 og 1.080 tons forurenede jord.
- Der er påvist tegn på forurening i B4 (ved stander anlægget nærmest [A2]) og i B6 (ved olieudskilleren) i form af lugt, misfarvning og/eller forhøjet PID værdi. Der blev ikke konstateret indhold af kulbrinter over Miljøstyrelsens jordkvalitetskriterier i de analyserede jordprøver. Det vurderes, at der kan være jordforurening nær de to boringer.
- Det skal bemærkes, at forureningerne ikke er afgrænsede."

Der er som tabel 5.2 i rapporten indsat resultater af kulbrinteanalyser af jordprøver fra boring B1-B10, B12 og B14, jf. rapportens afsnit 5.2. Tabel 5.2 er vedlagt som bilag 2 til nævnets afgørelse. Fremhævede felter i tabellen angiver overskridelse af Miljøstyrelsens jordkvalitetskriterier.

Det fremgår bl.a. af tabel 5.2, at der blev konstateret overskridelser af jordkvalitetskriterier for kulbrinter i B1, B3, B5, B8, B9, B10, B12 og B14, mens der i B1, B5, B9, B10, B12 og B14 blev konstateret overskridelse af jordkvalitetskriteriet for benzen. Det fremgår videre af tabellen, at overskridelserne blev konstateret i dybder fra 1,5 m.u.t. og ned med undtagelse af i B12, hvor jordkvalitetskriterierne fandtes overskredet i 1 m.u.t.

Indholdet af kulbrinter i B1 blev karakteriseret som benzin og diesel-/fyringsolie. Indholdet i B3, B5, B8, B9 og B14 blev karakteriseret som benzin, mens indholdet i B12 blev karakteriseret som diesel-/fyringsolie.

Af rapporten fremgår videre, at [V5] har vurderet, at kilden til den forurening, der er konstateret i boringerne omkring tankene og påfyldningspladsen (B1, B3, B12 og B14), vurderes at kunne være relateret til afledning fra tankene med tilhørende installationer og rørføringer. En mulig kilde kunne ligeledes være en utæthed ved påfyldningspladsen og/eller rørføringerne fra denne. En del af forureningen blev vurderet til at være relateret til en utæt rørføring eller lignende ved stander anlægget.

Frivillig oprensning af forurenede jord, tanke mv. i 2016 og 2017

På baggrund af [V5]'s forureningsundersøgelse besluttede klager at gennemføre en frivillig oprensning på Ejendommen som led i, at driften af tankstationen i november 2016 blev indstillet. Ifølge [V5]'s brev af 5. december 2016 til Aarhus Kommune var formålet med oprensningen at sikre, at der ikke var forurening på Ejendommen stammende fra klagers anlæg, som på et senere tidspunkt ville kunne forhindre, at der kunne opnås tilladelse i medfør af jordforureningslovens § 8 til etablering af boligbyggeri på Ejendommen.

Aarhus Kommune vurderede, at den frivillige opgravning af tanke, installationer og olieudskillere på Ejendommen udgjorde bygge- og anlægsarbejder, der forudsatte tilladelse i medfør af jordforureningslovens § 8, stk. 2. Kommunen meddelte den 22. december 2016 tilladelse efter § 8, stk. 2, til opgravning af udvalgte tanke og tilhørende installationer, olieudskillere, forurenede jord m.m. på Ejendommen.

Selve oprensningen blev gennemført i december 2016 og januar 2017. Omfanget af og resultaterne fra den frivillige oprensning er dokumenteret ved [V5]'s tilsynsrapport, dateret den 23. marts 2017. Rapporten blev fremsendt til Aarhus Kommune den 21. april 2017.

Det fremgår af tilsynsrapporten, at der ved oprensningen blev afgravet i alt i 2.464,8 tons primært benzinforurenede jord i 3-3,5 m dybde inden for et areal på ca. 650 m². Graveområdet strakte sig navnlig over det område, hvor B1-B10, B12 og B14 var gennemført som led i den indledende undersøgelse. Under afgravningen blev syv kendte benzin- og dieseltanke (T1-T7) fjernet sammen med diverse installationer og olieudskillere.

Af tilsynsrapporten fremgår om de nedgravede tanke på Ejendommen, at der ved etableringen af tankstationen i 1957 blev nedgravet to 8 m³ tanke til benzin og dieselolie og én 15 m³ tank til benzin (tank T1-T3). I 1967 blev tankanlægget udvidet med en 8 m³ tank til benzin (tank T4). I 1973 blev der etableret tre nye tanke på hhv. 20, 20 og 10 m³ til benzin og dieselolie (tank T5-T7). Tank

T1-T3 blev afblændet i 1976. Tank T4-T7 var i drift frem til nedlukningen af tankstationen i november 2016, hvor de fire tanke blev tømt, rensat og fjernet. De underjordiske tankes placering er markeret på situationsplanen vedlagt nævnets afgørelse som bilag 1.

I rapporten er det bl.a. anført, at der i forbindelse med opgravningen af T4-T7 kunne konstateres relativ kraftig benzinforurening omkring de fire tanke. Også omkring de ældre tanke T1-T3, der blev opgravet, konstateredes meget kraftig benzinforurening i form af gråsort kraftigt lugtende vådt sand.

Der blev i forbindelse med oprensningen udtaget prøver i kanter og bund af udgravningen med henblik på at dokumentere oprensningsniveauet. Det fremgår af tilsynsrapporten, at det på baggrund af analyseresultaterne af prøverne blev vurderet, at der i udgravningsbunden omkring 3-3,5 m.u.t. var efterladt relativt begrænsede koncentrationsniveauer i moræneler på op til ca. en faktor 2 over kriteriet for totalindhold. Det bemærkes dog i rapporten, at der ved [V5]'s tidligere udførte undersøgelse af Ejendommen blev konstateret en dybereliggende forurening på arealet, hvorfor [V5] vurderede, at forureningen reelt var udbredt til omkring 5 m.u.t. på arealet og alene var afgrænset i en sydlig retning.

For så vidt angik restforureningen på Ejendommen anføres videre i tilsynsrapporten, at der blev efterladt restforurening ved og under pizzeriaet på Ejendommen og en større sammenhængende restforurening med en udbredelse på mindst 30-35 m i nordøstlig retning fra hovedbygningens sydlige gavl til omkring skel i nordlig retning. Restforureningerne blev hverken afgrænset vertikalt eller horisontalt. [V5] har i tilsynsrapporten endvidere vurderet, at en del af restforureningen stammede fra de ældre tanke (T1-T3).

Udgravningen blev efterfølgende opfyldt med tilkøbt fyldsand og en mindre mængde stabilgrus afgravet under tidligere asfaltbelægning, og det udgravede areal blev belagt med asfalt.

[V5]'s supplerende forureningsundersøgelse af 24. november 2017

Det fremgår af Aarhus Kommunes brev af 30. juni 2017 til [V5], at kommunen på baggrund af [V5]'s tilsynsrapport af 23. marts 2017 vurderede, at den efterladte restforurening helt eller delvist kunne stamme fra klagers driftsperiode. Kommunen konstaterede bl.a., at der ikke fremgik en horisontal og vertikal afgrænsning af restforureningen eller en risikovurdering i forhold til grundvandet i [V5]'s tilsynsrapport, hvilket kommunen fandt var i strid med vilkårene i tilladelsen af 22. december 2016 efter jordforureningslovens § 8, stk. 2 til bygge- og anlægsarbejdet. Kommunen anmodede derfor om en revideret rapport med yderligere vurderinger af og dokumentation for forureningen.

Klager besluttede på denne baggrund at lade [V5] udføre en supplerende frivillig forureningsundersøgelse på Ejendommen. [V5]'s supplerende undersøgelsesrapport er dateret den 24. november 2017 og blev fremsendt til Aarhus Kommune den 27. november 2017.

Til brug for den supplerede undersøgelse blev der den 31. august og 1. september 2017 udført i alt yderligere 15 boringer på Ejendommen (S1-S15). Tre af boringerne (S12-S14) blev ført ned til 8 m, mens de resterende boringer blev ført ned til en dybde af 5-6 m. To af boringerne (S9 og S15) blev lagt inden for det 650 m² store område, hvor der var sket frivillig opgravning af forurenede jord, tanke mv. De resterende boringer blev udført vest, øst og nord for gravefeltet.

Der er som tabel 5.3 i rapporten indsat resultater af kulbrinteanalyser af jordprøver fra boring S1-S15, jf. rapportens afsnit 5.2. Tabel 5.3 er vedlagt som bilag 3 til nævnets afgørelse. Fremhævede felter i tabellen angiver overskridelse af Miljøstyrelsens jordkvalitetskriterier.

Overordnet fremgår det af tabel 5.3 bl.a., at der blev påvist indhold af kulbrinter over jordkvalitetskriterierne i boring S1, S3-S8 og S13-S15. Overskridelserne vurderes i rapporten primært at skyldes forhøjede indhold af BTEX'er og indhold af C5-C10. I boring S11 (3,5 m.u.t.) blev påvist et mindre indhold af C5-C10 lige over jordkvalitetskriterierne. Det påviste indhold af kulbrinter i disse boringer blev karakteriseret som benzin eller lignende. I boring S4 og S5 blev der konstateret en blandingsforurening med benzin og nedbrudt gasolie samt motor-/smøreolie eller lignende.

Det fremgår af rapporten og af situationsplanen (se bilag 1 til nævnets afgørelse), at boring S1-S6 er placeret i *den nordvestlige del* af Ejendommen tæt på skel til matr.nr. [F2] Holme By, Holme ([A4]). I S3 (3 m.u.t.) og S6 (2,5 m.u.t.) blev der konstateret et totalindhold af benzin på 550 henholdsvis 1.300 mg/kg TS. I S4 (2 m.u.t.) og S5 (2,5 m.u.t.) blev påvist et totalindhold af benzin på op til 2.000 henholdsvis 940 mg/kg TS. Af rapporten fremgår bl.a., at forureningen ikke er afgrænset i nordvestlig retning, og at [V5] har vurderet, at forureningen sandsynligvis har bredt sig ud over matr.nr. [F1] (Ejendommen).

[V5] har i rapporten videre anført, at det ikke har kunnet lade sig gøre at afgrænse forureningen yderligere inden for matriklen i vestlig/nordvestlig retning pga. træer og buskads, og at eventuelle supplerende boringer skal udføres i området omkring [A4]. [V5] har endelig vurderet, at forureningen i det nordvestlige område af Ejendommen er afgrænset vertikalt ca. 4-5 m.u.t.

Dernæst fremgår af rapporten og af situationsplanen, at boring S7 og S8 er placeret på *den nordøstlige del* af Ejendommen tæt på skel til matr.nr. [F4] Holme By, Holme ([A3]). I S7 (2,5 m.u.t.) blev der påvist en forurening med benzin på 880 mg/kg TS, og i S8 (3,5 m.u.t.) en forurening med benzin på 370 mg/kg TS. [V5] har på baggrund heraf bl.a. vurderet, at der ikke er noget, der tyder på, at forureningen er beliggende dybere end ca. 4,0-4,5 m.u.t. på den nordlige del af Ejendommen. Forureningen blev ikke afgrænset mod naboejendommen (matr.nr. [F4]).

På *den østlige del* af Ejendommen blev udført boring S10-S12. I S10 og S12 blev der ikke konstateret tegn på forurening eller påvist indhold af kulbrinter over analysemetodens detektionsgrænse. I S11, der er beliggende mellem S10 og S12, blev påvist et totalindhold på 44 mg/kg TS, som [V5] har


vurderet til at være afgrænset til 4,0-4,5 m.u.t. På baggrund af resultaterne fra S10-S12 har [V5] vurderet, at jordforureningen på den nordlige del af Ejendommen er afgrænset i østlig retning mod [A2].

Endelig er boring S13-S15 placeret på *den sydlige del* af Ejendommen. I alle tre boringer er påvist forurening med benzin med et totalindhold af kulbrinter på mellem 220 og 660 mg/kg TS. En tidligere udført boring i dette område (B14, 4,5 m.u.t.) påviste dog et totalindhold af kulbrinter på op til 1.100 mg/kg TS. Det fremgår af rapporten, at [V5] har vurderet, at der er tale om en dybereliggende forurening i dette område, som har spredt sig i østlig/sydøstlig retning ud mod S13 og S14. Forureningen blev ikke afgrænset horisontalt i østlig/sydøstlig retning. [V5] har vurderet, at forureningen kunne afgrænses vertikalt omkring 9-10 m.u.t.

[V5]'s vurdering af den samlede horisontale udbredelse af jordforureningen på Ejendommen og de omkringliggende matrikler er angivet i situationsplanen i bilag 3.3 til undersøgelsesrapporten. [V5] har vurderet, at såfremt forureningen har en udbredelse som angivet på situationsplanen, dækker det forurenede område ca. 2.000-2.500 m². [5]

Som led i [V5]'s supplerende forureningsundersøgelse blev der tillige udtaget grundvandsprøver i boringerne S8, S12, S13 og S15.

Der er som tabel 5.8 i rapporten indsat en tabel med resultater af analyserne af grundvandsprøverne, jf. rapportens afsnit 5.2. Fremhævede felter angiver overskridelse af

 Miljøstyrelsens grundvandskvalitetskriterier. Resultater af kulbrinteranalyse af grundvandsprøver

Det fremgår af tabel 5.8, at der blev påvist et kraftigt indhold af totalkulbrinter i boring S8, S13 og S15 på mellem 31.000 og 100.0000 µg/l med et højt indhold af BTEX'er, mens der kun er påvist et begrænset indhold af kulbrinter i prøverne fra boring S12.

For så vidt angår indholdet af MTBE i grundvandsprøverne fremgår af tabel 5.8, at der i boring S8 er påvist et indhold af MTBE på 180 µg/l svarende til en faktor 36 over Miljøstyrelsens grundvandskvalitetskriterium. Der er ikke påvist MTBE over grundvandskvalitetskriterierne i de øvrige vandprøver, idet [V5] dog i rapporten har bemærket, at detektionsgrænsen i boring S13 og S15 var hævet grundet de høje koncentrationer i prøverne, hvorfor det ikke kan udelukkes, at der reelt er mindre MTBE-indhold under 25 henholdsvis 10 µg/l i de to prøver.

Rapporten indeholder herefter en vurdering af forureningens omfang, hvoraf indledningsvis bl.a. fremgår, jf. rapportens afsnit 6:

"Det skal bemærkes, at hverken jord- eller grundvandsforureningen er afgrænset ved de udførte borer, da flere af de forurenede borer ligger så tæt på skel som muligt. En yderligere afgrænsning af forureningen vurderes at ville kræve supplerende borer i offentligt areal mod både øst, syd og vest/nordvest samt i privat have mod nord."

[V5] har på baggrund af de ovennævnte analyseresultater foretaget en vurdering af grundvandsforureningen på Ejendommen, jf. rapportens afsnit 6.2. Det fremgår sammenfattende heraf:

"På baggrund af resultaterne af grundvandsprøverne kan det konstateres, at der er en kraftig benzinformening i det sekundære grundvand i det tidligere tankområde og øst herfor og sandsynligvis sammenhængende med grundvandsforureningen på den nordlige del af ejendommen ved S8, da der også er og har været (før oprensningen) jordforurening i dette sammenhængende område. Den kraftige forurening omkring S13 er ikke konstateret i den nærliggende boring S12, så der er ikke noget der tyder på, at strømningsretningen er nordøstlig i dette område. Det kan også indikere, at der ikke er grundvandsforurening uden for det jordforurenede område."

Rapporten indeholder dernæst [V5]'s vurdering af forureningsårsag og -kilder på Ejendommen, jf. rapportens afsnit 6.3.

Efter en gennemgang af placeringen af de syv tanke (T1-T7), der har været nedgravet på Ejendommen, påfyldningspladsen, salgspladsen og olieudskilleren, anføres under overskriften "Feltobservationer og tæthedsprøvninger" bl.a.:

"Der er altså i tankområdet mange mulige kilder til den konstaterede forurening i form af de enkelte tanke og de tilhørende rørinstallationer mellem påfyldningsplads og tanke og mellem tankområdet til salgspladsen ligesom der kan være sket spild gennem alle årene på både påfyldningspladsen og salgspladsen, hvor der ikke har været decideret tæt belægning men kun SF-sten. Det skal dog nævnes, at der typisk kun er tale om mindre spild på salgspladsen, som vurderes ikke kan forårsage det store omfang af forureningen, så dette vurderes ikke at være hovedårsagen til forureningen, men der kan dog være bidrag herfra.

Grundet det store omfang af forureningen og da forureningen er konstateret i både tankområdet og over til salgspladsen samt nord og vest for denne, vurderes det for mest sandsynlig, at der har været tale om flere forskellige kilder gennem tiden og at spildet/utætheden må være foregået over en lang periode."

[V5] har herefter konstateret, at der ved opgravningen af tankene i 2016/2017 og de tilhørende rørinstallationer ikke blev konstateret synlige tegn på utætheder ved hverken tanke eller rørinstallationer eller ved olieudskilleren. For så vidt angår de tre ældste tanke (T1-T3), der var etableret på Ejendommen i 1957, anførte [V5] bl.a., at de var i ringe forfatning ved opgravningen,

var delvist sandfyldte med et stort indhold af vand med olieprodukt, og at der var tydelig olie-/benzinprodukt under tankene og gråsort misfarvning. Der konstateredes ikke umiddelbart tegn på huller i tankene. Med hensyn til de fire nyere tanke (T4-T7) blev der ikke konstateret tegn på utætheder. Tankene var dog våde, hvilket ifølge [V5] kunne skyldes en blanding af sekundært grundvand og benzin. Der konstateredes gråsort misfarvning af sandfyldet omkring tankene.

Endelig fremgår det, at klager havde fremsendt dokumentation til [V5] for udførte tankinspektioner og tæthedsprøvninger fra 2003 og fremefter. Det fremgår heraf, at der i juni 2003 blev foretaget tæthedsprøvning med vakuum af T4-T7 med tilhørende rørinstallationer og olieudskilleren samt indvendig inspektion af T4. Alle tanke og installationer blev erklæret for tætte. I marts 2007 blev der foretaget indvendig inspektion af T5-T7, hvor tankene blev godkendt til yderligere 10 års anvendelse. I juni 2014 blev der foretaget tæthedsprøvning med vakuum af T5-T7 med tilhørende rørinstallationer, der alle blev erklæret for tætte.

Under overskriften "Vurdering af analyseresultater" har [V5] videre anført:

"Da der er konstateret MTBE i grundvandsprøven fra boring S8 viser det, at en del af forureningen er sket i perioden fra ca. 1985, hvor MTBE blev tilsat benzin (primært 95 og 98 oktan) i Danmark, til omkring 2001, hvor MTBE blev udfaset fra benzin.

MTBE er meget vandopløseligt og svært nedbrydeligt og spredes typisk hurtigt væk fra spildområdet, hvis der er en decideret grundvandstrømning. At der fortsat kan konstateres MTBE på den nordlige del af ejendommen viser, at der kun foregår en meget langsom strømning fra spildområdet ved tankene og salgspladsen. Forureningen, eller dele af denne, beliggende i området omkring S8 eller i periferien på den nordvestlige del af ejendommen må antages at være fra perioden fra før 2001 og dermed med relativ stor sandsynlighed fra før [V4]'s driftsperiode fra 1999.

Den kraftige benzinforurening i det sekundære grundvand i tankområdet og i området øst herfor (ved S13), hvor der tilsyneladende ikke konstateres MTBE (eller kun meget begrænsede indhold under detektionsgrænsen) kan skyldes, at MTBE'en er strømmet væk fra dette område (har sluppet kildeområdet) og at BTEX'erne er blevet opkoncentreret i den begrænsede vandmængde i det sekundære grundvand/grundvandslommer. Det kan dog også skyldes, at der er tale om ikke MTBE-holdigt benzin fra perioden ca. 1985-2001 eller alternativt fra før MTBE blev tilsat benzin.

Det kan dog heller ikke fuldstændig afvises, at der er tale om et nyere spild med benzin (efter 2001), men tæthedsprøvningerne fra 2003 viser, at der var tale om tætte tanke og rørinstallationer. På den baggrund af tæthedsprøvningerne vurderes det således at være mest sandsynligt, at der er tale om ældre forureninger. Det faktum, at der er et meget højt indhold af BTEX'er i de udtagne grundvandsprøver i kildeområdet behøver dog heller ikke at betyde, at der er tale om et nyere spild. Da der med stor sandsynlighed er tale om en forurening i kildeområdet, der har stået på over flere år, kan nedbrydningen i kildeområdet være gået helt i stå som følge af mangel på

næringsstoffer og ilt og da der primært er tale om aflejringer med ler, kan benzinen stå i revner og sprækker i så høje koncentrationer, at nedbrydning ikke er mulig pga. giftigheden eller netop mangel på næringsstoffer og ilt.

Overordnet vurderes det, at der efter al sandsynlighed er tale om ældre benzinspild fra de tre ældste tanke (med tilhørende rørinstallationer) samt et eller flere nyere spild med indhold af MTBE, som har bredt sig relativt langt væk fra kildeområdet ved tankene og salgspladsen i nordlig og vestlig retning. Den dybe beliggenhed i tankområdet og det faktum, at sandfyldet omkring alle de opgravede tanke var gråsort misfarvet vurderes også at indikere, at der er tale om et eller flere spild, der går mange år tilbage. Grundet det store omfang vurderes det, at spildet/forureningen er sket over en længerevarende periode. Det kan dog ikke afvises, at der også delvist er tale om et nyere spild oven i den ældre forurening, da BTEX-indholdet i de udtagne grundvandsprøver i tankområdet og sydøst herfor er høje. Det høje BTEX-indhold vurderes dog også at kunne skyldes en meget begrænset grundvandsmængde- og strømning i de lerede aflejringer og dermed, at der i kildeområdet ikke foregår nogen nedbrydning grundet den langvarige forurening i dette område, hvormed nedbrydningen er gået i stå pga. de høje koncentrationer og sandsynligvis manglen på næringsstoffer og ilt.

Samlet set vurderes det, at der ikke er klare indikationer på, at den konstaterede store jord- og grundvandsforurening er sket i [V4]'s driftsperiode fra 1999, men at det dog ikke kan afvises, at en del af forureningen er sket i perioden siden 1999. Den del, der i så fald måtte være sket siden 1999 vurderes dog i stor udstrækning at være fjernet i forbindelse med den gennemførte oprensning, hvor alle tank- og rørinstallationer med omkringliggende forurening blev opgravet. Den tilbageværende restforurening vurderes således i stort omfang at være af ældre dato og før [V4]'s driftsperiode. Dette underbygges af de gennemførte tankinspektioner og tæthedsprøvninger af tanke, rørinstallationer og olieudskilleren i 2003, 2007 og senest i 2014."

Endelig indeholder rapporten en risikovurdering i forhold til områdets grundvandsinteresser, jf. rapportens afsnit 7.

[V5] har sammenfattende konkluderet, at grundvandsforureningen med benzin på Ejendommen ikke udgør en risiko for vandkvaliteten i indvindingsboringerne ca. 750 m nordvest for ejendommen. Det anføres videre, at det dog ikke kan afvises, at grundvandsforureningen lokalt kan udgøre en risiko for områdets grundvandsinteresser. På baggrund af det primære magasins dybe beliggenhed har [V5] imidlertid vurderet, at der i givet fald vil være tale om en meget begrænset og svag påvirkning.

Forvarsel af påbud om undersøgelse af forureningen

Den 28. maj 2018 fremsendte Aarhus Kommune forvarsel om undersøgelsespåbud i medfør af jordforureningslovens § 40 til klager.

Som begrundelse for det varslede undersøgelsespåbud fremgår, at Aarhus Kommune har vurderet, at en stor del af den konstaterede forurening med benzin i både jord og grundvand stammer fra almindelig drift af tankstationen på Ejendommen, herunder fra overfladespild ved påfyldning og tankning. Med henvisning til oplysningerne om BTEX- og kulbrinteindholdet i vand- og jordprøverne, hvor andelen af BTEX ifølge kommunen typisk udgør over 40 % og i visse prøver op til 100 % af total kulbrinteindholdet, har kommunen vurderet, at den største del af grundvandsforureningen og også jordforureningen er af nyere oprindelse.

Aarhus Kommune har på denne baggrund vurderet, at den mulige udledning fra [V4]'s og [V3] anlæg med høj grad af sandsynlighed ikke er ophørt før den 1. januar 1992, og at den med høj grad af sandsynlighed også er fortsat efter den 1. januar 2001.

Aarhus Kommune har desuden oplistet følgende forhold, der ifølge kommunen ligeledes underbygger muligheden for meddelelse af påbud:

- Kommunen har ingen oplysninger om konstateret forurening i tankområdet i forbindelse med udgravning til og placering af de nyeste tanke i 1967 og 1973 til erstatning af tre andre tanke (1956-76).
- Der blev ikke konstateret utætheder ved de i alt syv benzin- og dieseltanke (T1-T4 og T6-T8) [6] og tilhørende rørinstallationer fra tankområdet i forbindelse med opgravningen af disse i 2017.
- Det forhold, at de nyeste tanke (T4, T5-T8)[7] og tilhørende rørledninger samt olieudskillere ved trykprøvning og øvrige kontroller er blevet konstateret tætte, kan ikke udelukke, at der kan have været utætheder ved rørledningen frem til 2003, hvor der blev gennemført miljøinitiativer efter benzinstationsbekendtgørelsen,[8] samt fra 2014, hvor den sidste trykprøvning er udført, til 2016, hvor tankanlægget blev nedlukket.
- MTBE, som blev tilført benzin fra 1985-2001 (2004), er fundet i vandprøver i én (S8) ud af tre boringer. I to af de øvrige boringer (S13 og S15) kan det ikke afgøres, hvorvidt der er MTBE eller ej, da detektionsgrænsen for MTBE er øget og overskrider grænseværdien for MTBE.
- Der er i 1993 oplysninger om et enkelt spild af benzin på 50 l, som løb fra standerplads til benzinudskiller. Benzinudskilleren blev dagen efter tømt.
- Der er fordelt på Ejendommen konstateret våde/fugtige sandede og siltede indslag i de lerede jordlag i 2 niveauer i de beskrevne jordlag, hvilket viser mulighed for strømning/udbredelse af benzinfureningen under forventeligt iltrige forhold.
- Tankstationen har stået ubemandet fra 1999-2017, hvilket betyder, at spild kan have forekommet uden at blive opdaget af klager.

Aarhus Kommune har i bilag 1 til forvarslet af 28. maj 2018 endvidere angivet yderligere oplysninger og uddybende vurderinger vedr. forureningen. Det fremgår heraf bl.a., at det ikke kan udelukkes, at forureningen kan udgøre en alvorlig trussel mod drikkevandsressourcen i området, og at kommunen har vurderet, at forureningen ikke er endeligt afgrænset.

Den 11. juni 2018 fremsatte klager bemærkninger til Aarhus Kommunes forvarsel af 28. maj 2018, hvor bl.a. vurderingerne og konklusionerne i [V5]'s rapport af 24. november 2017 gengives.

4. Den påklagede afgørelse

Aarhus Kommune har den 6. juli 2018^[9] meddelt påbud efter jordforureningslovens § 40 om undersøgelse af benzinforureningen ved den tidligere tankstation på matr.nr. [F1] Holme By, Holme beliggende [A1], 8270 Højbjerg.

Påbuddet angiver, at undersøgelsen skal omfatte benzinforureningen konstateret på matr.nr. [F1] Holme By, Holme beliggende på [A1], på naboejendommen matr.nr. [F4] Holme By, Holme beliggende [A3], samt på de tilstødende vejarealer hhv. [A2] (matr.nr. [F3] Holme By, Holme) og [A4] (matr.nr. [F2] Holme By, Holme).

Aarhus Kommune har vurderet, at det er miljø- og sundhedsmæssigt begrundet, at der skal foretages en undersøgelse af benzinforureningen på baggrund af oplysningerne i kommunens "Forvarsel af påbud om undersøgelse af konstateret forurening på tidligere tankstation, [A1], matr. nr. [F1] Holme By, Holme" af 28. maj 2018.

Af påbuddet fremgår endvidere, at undersøgelsen skal afrapporteres skriftlig og indeholde:

"

- En afgrænsning af forureningen herunder dens udbredelse i jord og grundvand på [F1], [F4], [F3] og [F2] Holme By, Holme beskrevet henholdsvis skriftligt og indtegnet på et målfast kort med angivelse af forureningsniveauer, vertikale snit og mængder.
- Hvis forureningen spreder sig ud over de nævnte matrikler og det vil være nødvendigt at udføre borer i større afstand fra kilden, skal afgrænsningen foretages, men Virksomheder og Jord skal først kontakte de berørte grundejere.
- En risikovurdering af forureningen i forhold til det omgivende miljø, herunder grundvand, recipient, lokal vandforsyning (stikledning) og indeklime.
- Løsningsmodeller, vedlagt et økonomisk overslag, på hvordan forureningen henholdsvis kan fjernes, afhjælpes eller den videre udbredelse forebygges, samt en beskrivelse af metoder og tidsplan.
- Hvis der fremsættes løsningsforslag, hvor der efterlades en restforurening, skal der udarbejdes en risikovurdering, der med en høj grad af sandsynlighed godtgør, at restforureningen hverken aktuelt eller i fremtiden indebærer en miljø- eller sundhedsmæssig risiko. Dette indebærer blandt andet, at der skal medsendes JAGG-beregninger som grundlag for vurderingen af, om der kan efterlades en forurening."

Af rapporteringen af undersøgelsen skulle ifølge påbuddet foreligge senest den 30. september 2018.

Det fremgår desuden af påbuddet, at klager i sine bemærkninger til forvarslet af påbuddet har oplyst, at klager er indstillet på frivilligt at udføre 2 dybe filtersatte boringer til det primære magasin til undersøgelse af den lokale geologi og undersøgelse af forureningens spredning efter en nærmere aftale med Aarhus Kommune. Kommunen har hertil bemærket i påbuddet af 6. juli 2018, at kommunen ikke anser dette som en fuld afgrænsning af forureningen og dermed en opfyldelse af påbuddet.

Aarhus Kommune har ikke udstedt tålepåbud i medfør af jordforureningslovens § 44, stk. 2, til ejeren af matr.nr. [F1] Holme By, Holme, til ejeren af matr.nr. [F4] Holme By, Holme, eller til vejmyndigheden (Aarhus Kommune) for så vidt angår matr.nr. [F2] og [F3] Holme By, Holme. Kommunen har begrundet dette med, at ejerne henholdsvis vejmyndigheden har givet tilsagn om, at de ikke agter at modsætte sig gennemførelse af forureningsundersøgelsen.

Med påbuddet har Aarhus Kommune endvidere besluttet i medfør af jordforureningslovens § 56, at en eventuel klage over påbuddet ikke ville blive tillagt opsættende virkning. Kommunen har begrundet dette med, at der foreligger en reel risiko for yderligere påvirkninger med benzinprodukter af grundvandsmagasinerne i området, idet forureningen udgør en betydelig koncentration i det terrænnære grundvand.

5. Klagens indhold

I klagen af 3. august 2018 har klager anført, at det er en forudsætning for at meddele et undersøgelsespåbud efter jordforureningslovens § 40, at forureningen er opstået efter 1. januar 1992, men at det imidlertid er almindeligt antaget, at et undersøgelsespåbud efter § 40 alene kan anvendes på forurening, der er sket senere end den 1. januar 2000, hvor bestemmelsen trådte i kraft, uanset bestemmelsens ordlyd.

Klager har dernæst anført, at undersøgelsespåbuddet ikke er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, idet forudsætningerne for efterfølgende at meddele påbud til klager om oprensning af forureningen ikke er til stede. Klager har henvist til, at Aarhus Kommune ikke har sandsynliggjort, at forureningen eller den væsentligste del heraf er opstået efter den 1. januar 2001, hvorfor den tidsmæssige betingelse for et oprensningspåbud ikke er opfyldt. Klager har endvidere henvist til Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse trykt i MAD 2013.3240 Nmk.

Til støtte for klagepunkterne har klager anført, at det forhold, at Aarhus Kommune ikke har oplysninger om konstateret forurening i forbindelse med etablering af nye benzin- og dieseltanke i 1967 og 1973, ikke kan tillægges vægt, idet der ikke kan foreligge oplysninger om konstateret forurening, hvis der ikke blev foretaget undersøgelser heraf.

Klager har videre med henvisning til [V5]'s rapport af 24. november 2017 anført, at der ikke blev konstateret synlige tegn på utætheder på de nedgravede tanke, rørinstallationer eller olieudskilleren ved opgravningen i 2017. Klager har anført, at der ikke blev foretaget

tæthedsprøvning i forbindelse med opgravningen af tankene, hvorfor det ikke kan udelukkes, at tankene var utætte.

Klager har bemærket, at de tre ældste tanke (T1-T3) var ståltanke uden "beklædning" og var i ringe forfatning ved opgravningen, ligesom der var tydelige aflejringer af olie- og benzinprodukter under tankene og gråsort misfarvning. For så vidt angår tankene T4-T7 har klager anført, at tankene var våde ved opgravningen, hvilket kunne skyldes en blanding af sekundært grundvand og benzin, og der var gråsort misfarvning af sandfyldet omkring tankene. De gråsorte misfarvninger indikerer ifølge klager, at forureningen er opstået længe før den 1. januar 2000 og den 1. januar 2001.

Klager har endvidere henvist til, at Aarhus Kommune i forvarslet af 28. maj 2018 har anført, at det forhold, at de nyeste tanke (T4, T5-T8) og tilhørende rørledninger samt olieudskiller ved trykprøvning og øvrige kontroller er blevet konstateret tætte, ikke kan udelukke, at der kan have været utætheder ved rørledningen frem til 2003, hvor der blev gennemført miljøinitiativer i henhold til kapitel 3 i benzinstationsbekendtgørelsen, samt fra 2014, hvor den sidste trykprøvning er udført, til 2016, hvor tankanlægget blev nedlukket.

Det er klagers opfattelse, at disse argumenter hverken beviser eller på nogen måde sandsynliggør, at forureningen er opstået efter 1. januar 2000 eller 1. januar 2001. Der er ifølge klager alene tale om spekulationer udover det faktum, at tankene beviseligt var tætte ved trykprøvning i 2014, hvilket klager anser for at være uden relevans for tidsbestemmelsen af forureningen.

I forhold til MTBE har klager præciseret, at der er konstateret en mindre mængde MTBE i grundvandsprøven fra boring S8 og muligvis i mindre mængder i S13 og S15. Dette viser ifølge klager, at en del af forureningen er sket i perioden fra ca. 1985 til 2001.

Klager har anført, at det forhold, at der fortsat kan konstateres MTBE på den nordlige del af Ejendommen viser, at der kun foregår en meget langsom strømning fra spildområdet ved tankene og salgsplassen. Forureningen, eller dele af denne, beliggende i området omkring S8 eller i periferien på den nordvestlige del af Ejendommen må derfor ifølge klager antages at være fra perioden fra før 1. januar 2000 eller 1. januar 2001.

Klager har ligeledes anført, at den kraftige benzinforurening i det sekundære grundvand i tankområdet og i området øst herfor (ved S13), hvor der tilsyneladende ikke konstateres MTBE (eller kun meget begrænsede indhold under detektionsgrænsen) kan skyldes, at MTBE'en er strømmet væk

fra dette område, og at BTEX'erne er blevet opkoncentreret i den begrænsede vandmængde i det sekundære grundvand eller grundvandslommer. Årsagen hertil kan efter klagers opfattelse være, at der er tale om ikke-MTBE-holdig benzin fra perioden ca. 1985-2001, eller fra før MTBE blev tilsat benzin. Dette viser ifølge klager, at forureningen højst sandsynligt ikke er opstået efter 2001, hvor brugen af MTBE i benzin blev udfaset.

Klager har derudover påpeget, at Aarhus Kommune har inddraget oplysninger om, at der blev spildt 50 l benzin på Ejendommen i 1993. Denne oplysning er ifølge klager uden relevans for sagen, da der alene kan meddeles undersøgelsespåbud for forureninger opstået efter den 1. januar 2000 eller 1. januar 2001.

Klager har videre anført, at det ikke er målt, om der er iltrige forhold eller ej på Ejendommen. Med den begrænsede strømning i de lerede aflejringer med indslag af sand og silt er der ifølge klager med stor sandsynlighed tale om en forurening i kildeområdet, der har stået på over flere år, og hvor nedbrydningen i kildeområdet kan være gået i stå som følge af mangel på næringsstoffer og ilt. Da der primært er tale om aflejringer med ler, har klager anført, at benzinen kan stå i revner og sprækker i så høje koncentrationer, at nedbrydning ikke er mulig grundet giftigheden eller mangel på næringsstoffer og ilt. Dette understøtter ifølge klager tillige, at Aarhus Kommune ikke har sandsynliggjort, at forureningen er opstået efter den 1. januar 2000 eller den 1. januar 2001, da forholdene på Ejendommen kan have forvansket dateringen af forureningen.

Klager har endvidere bemærket, at det forhold, at tankstationen har været ubemandet i perioden 1999-2016, ikke i sig selv indebærer, at spild ikke konstateres. Der er jævnligt en opsynsmand på alle klagers ubemandede tankstationer. Klager har overvåget tankstationen, kontrolleret beholderregnskab og foretaget lovpligtige tæthedsprøvninger af tankanlægget.

Endelig har klager anført, at det fremgår af [V5]'s rapport af 24. november 2017, at der er større sandsynlighed for, at forureningen omfatter ældre benzinspild fra de tre ældste tanke med tilhørende rørinstallationer samt et eller flere spild med MTBE-holdig benzin, som har bredt sig fra kildeområdet ved tankene og salgspladsen i nordlig og vestlig retning. Dette understøtter ifølge klager tillige, at Aarhus Kommune ikke i tilstrækkelig grad har sandsynliggjort, at forureningen på Ejendommen er opstået i [V4]'s driftsperiode fra 1999, efter den 1. januar 2000 eller efter den 1. januar 2001.

Klager har afslutningsvis anført, at den store spredning af forureningen på Ejendommen ligeledes kan indikere, at forureningen kan være sket længe før den 1. januar 2000 eller den 1. januar 2001, og at forureningen desuden kan være sket over en længere periode. Det høje BTEX-indhold i grundvandsprøverne kan samtidig skyldes en meget begrænset grundvandsmængde og -strømning i de lerede aflejringer, hvorved der i kildeområdet ikke har foregået nogen væsentlig nedbrydning grundet de høje koncentrationer og sandsynlige mangel på næringsstoffer og ilt.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har den 20. september 2018 modtaget bemærkninger fra klager til Aarhus Kommunes bemærkninger af 27. august 2018.

I relation til det af Aarhus Kommune anførte om, at tæthedsprøver ikke med absolut sikkerhed kan finde mindre utætheder, navnlig i rørføringer, har klager anført, at tæthedsprøvningen udføres i overensstemmelse med bekendtgørelse nr. 1611 af 10. december 2015 om indretning, etablering og drift af olietanke, rørsystemer og pipelines (olietankbekendtgørelsen) ved en anvist og

anerkendt metode. Klager bemærker, at Aarhus Kommune trods kendskab til anvendelsen af denne metode til tæthedsprøvning af tankene ikke tidligere har haft indsigelser eller stillet yderligere særlige krav til de udførte tæthedsprøvninger.

Klager har i relation til Aarhus Kommunes bemærkning om, at der kan være en usikkerhed ved beholdningskontroller på op til 2 %, anført, at kommunen ikke er fremkommet med dokumentation for eksistensen af en sådan usikkerhed, hvorfor oplysningen ikke bør tillægges vægt.

6. Aarhus Kommunes bemærkninger til klagen

Aarhus Kommune har i sine bemærkninger af 27. august 2018 til klagen anført, at kommunen fastholder påbuddet af 6. juli 2018.

Aarhus Kommune har indledningsvis anført, at kommunen har modtaget et oplæg til yderligere undersøgelser fra [V5] A/S, men at kommunen har valgt at afvente Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af, om påbuddet skal have opsættende virkning, inden kommunen vil kommentere undersøgelsesoplægget.

Aarhus Kommune har dernæst bl.a. anført, at en tæthedskontrol af tanke og rørføringer ikke med absolut sikkerhed finder mindre utætheder, navnlig i rørføringer, hvorfor der er en høj grad af sandsynlighed for, at en væsentlig del af forureningen kan være sket gennem huller i rørføringer eller tanke. Efter kommunens opfattelse siger en tæthedsprøvning desuden kun noget om tilstanden på det tidspunkt, hvor prøvningen foregår.

Aarhus Kommune har videre anført, at beholdningskontroller er behæftet med en usikkerhed på op til 2 %, hvilket over tid kan medføre en stor spildmængde, som ikke nødvendigvis opdages i forbindelse med kontrollen.

Det forhold, at der er fundet gråsort sand under tankene etableret i 1973 tyder på, at der er nedbrudt forurening i jorden. Efter Aarhus Kommunes opfattelse kan misfarvningen være opstået efter år 2000.

I forhold til det af klageren anførte om, at der formentlig ikke er sket nedbrydning af gammel forurening, har Aarhus Kommune anført, at det normalt er lette oliekomponenter, der nedbrydes først, herunder BTEX. Efter kommunens opfattelse underbygger det høje indhold af BTEX'er i jord- og vandprøverne, at der er en høj grad af sandsynlighed for, at der er tale om en nyere forurening, der i det væsentligste er sket efter år 2000.

Aarhus Kommune har i denne forbindelse bemærket, at iltforholdene på Ejendommen ikke er blevet undersøgt, og at såfremt en undersøgelse af nedbrydningsforholdene på Ejendommen også inddrages i den påbudte undersøgelse, vil det muligvis kunne give et bedre billede af forureningens alder. Ligeledes har kommunen anført, at en undersøgelse for forekomsten af de tilsætningsstoffer, som [V4] har tilsat benzinen siden 2000, vil kunne medvirke til tidsmæssigt at afgrænse forureningens alder.

Aarhus Kommune har den 28. september 2018 fremsendt yderligere bemærkninger til klagen, hvoraf navnlig fremgår, at selve metoderne til tæthedsprøvning ikke er vedtaget ved olietankbekendtgørelsen, og at det forhold, at klager har anvendt en i Danmark anerkendt metode, ikke er ensbetydende med, at metoden ingen usikkerheder har.

Aarhus Kommune har i forhold til kommunens tidligere bemærkninger af 27. august 2018 præciseret, at der i beholdningsregnskaber er en difference eller afvigelse, der bl.a. fremkommer ved måleusikkerhed, standerens tilladte unøjagtighed mv. Der foreligger ifølge kommunens oplysninger ikke særlige forhold på den konkrete tankstation, som gør, at der ikke er en måleusikkerhed eller differencer/afvigelser i beholdningsregnskabet.

7. Nye oplysninger under sagens behandling

[V7] Advokatfirma har den 10. december 2021 oplyst til Sekretariatet for Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at [V8] A/S har overdraget ejendommen [A1], 8270 Højbjerg til [V9] a.m.b.a.

Sekretariatet for Miljø- og Fødevarerklagenævnet har den 11. januar 2022 fået oplyst af Aarhus Kommune, Teknik & Miljø, at kommunen er opmærksom på overdragelsen af ejendommen [A1], 8270 Højbjerg, og at kommunen har været i dialog med [V9] a.m.b.a.

[V9] a.m.b.a. har den 28. februar 2022, med kopi til Sekretariatet for Miljø- og Fødevarerklagenævnet, oplyst til Aarhus Kommune, at virksomheden meddeler samtykke til, at [V4] A/S foretager undersøgelser og eventuel oprensning på ejendommen [A1], 8270 Højbjerg.

3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

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 fremgår dog af forarbejderne til bestemmelsen,[10] at nævnet har mulighed for og efter omstændighederne pligt til at inddrage andre forhold end det, der er klaget over, f.eks. spørgsmålet om overholdelse af gældende EU-ret eller grundlæggende forvaltningsretlige grundsætninger.

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

1. Kilden til forureningen
2. Tidspunktet for forureningen
3. Flere forurenere
4. Proportionalitetsprincippet
5. Vilklårene i Aarhus Kommunes afgørelse af 6. juli 2018

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke fundet anledning til at træffe særskilt afgørelse om opsættende virkning i den konkrete klagesag, da der ikke er klaget over Aarhus Kommunes afgørelse efter jordforureningslovens § 56 om, at klagen ikke har opsættende virkning.

2. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

1. Ad 1) 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, 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.^[11]

Det følger desuden af jordforureningslovens § 41, stk. 3, nr. 1, at som forurener anses den, der i erhvervs-mæssigt 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 lægger på baggrund af [V5]'s forureningsundersøgelser og tilsynsrapport til grund, at kilden til den omfattende benzinforurening på Ejendommen ikke endeligt har kunnet fastlægges ved de udførte undersøgelser, og at forureningen hverken i grundvandet eller jorden er afgrænset.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at den konstaterede benzinforurening med overvejende sandsynlighed stammer fra tankstationen på Ejendommen, hvor klager ifølge de foreliggende oplysninger har været driftsherre siden 1999.

Ved vurderingen har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at det er bedst stemmende med de foreliggende analyseresultater fra vand- og jordprøver, at den væsentligste del af jord- og grundvandsforureningen hidrører fra en punktkilde på den sydlige del af Ejendommen i nærheden af boringerne S13 og S15 samt tankene T1-T3 og T5-T7 og rørføringerne knyttet til disse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i den forbindelse lagt vægt på, at de højeste koncentrationer af benzin i grundvandet er truffet i S13 og S15. Nævnet har videre lagt vægt på, at det fremgår af B1-B14, jf. [V5]'s undersøgelsesrapport af 28. oktober 2016, og af de udtagne kantprøver, jf. [V5]'s tilsynsrapport af 23. marts 2017, at forureningen i de mest overfladenære jordlag er begrænset, mens der træffes høje koncentrationer af kulbrinter fra ca. 2-3 m under terræn. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at den skønnede forureningsudbredelse, herunder i den af [V5] udarbejdede situationsplan vedlagt som bilag 1 til nævnets afgørelse, indikerer et kildeområde på den sydlige del af Ejendommen med en formodet nordlig strømningsretning af det overfladenære grundvand.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har konstateret, at der i det formodede kildeområde på den sydlige del af Ejendommen indtil den frivillige oprensning i 2016/2017 har ligget tre ældre tanke (T1-T3) til benzin og dieselolie, der blev etableret i 1956 og anvendt indtil 1976, hvor de blev afblændet. Umiddelbart vest for de ældre tanke blev der i 1967 etableret en ny tank (T4) til benzin, mens der i 1973 blev etableret yderligere tre tanke (T5-T7). T4-T7 har været i drift frem til nedlukningen af tankstationen i 2016. Samtlige syv tanke blev opgravet ved den frivillige oprensning, uden der i den forbindelse blev foretaget tæthedsprøvninger af tankene.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder i den forbindelse, at det af klager anførte om beholdningsregnskabet ikke kan tillægges afgørende betydning ved vurderingen af forureningskilden. Det er nævnets opfattelse, at beholdningsregnskaber er behæftet med en usikkerhed af størrelsesordenen 5 promille, og at det derfor ikke kan udelukkes, at en tank med tilhørende rørføring er kilde til en forurening alene på baggrund af beholdningsregnskabet, særligt når den mulige periode for forurenings indtræden strækker sig over en periode. Nævnet vurderer derfor, at det af klager anførte vedrørende beholdningsregnskabet ikke udelukker, at tankene T4-T7 med tilhørende rørsystemer kan være kilden til benzinformuren.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har endvidere vurderet, at de gennemførte tæthedsprøvninger ikke udelukker, at tankstationen på Ejendommen ikke er kilden til forureningen. Nævnet har lagt vægt på, at tæthedsprøvningen blev foretaget med ultralydsvakuum-metoden, som indebærer en række usikkerheder og begrænsninger.

Amerikanske undersøgelser af ultralydsvakuum-metoden har dokumenteret, at en utæthed med en udsivning ned til 0,45 liter pr. time (svarende til cirka 4000 liter pr. år) kan registreres med 100 % nøjagtighed. Derudover opstår der usikkerheder ved detektering af et anlægs rørstrækninger, idet mikrofonerne ikke er placeret inde i rørstrækningen. Usikkerheden øges med længden af rørstrækningen.[12]

Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderer herefter, at selv hvis det antages, at det anvendte udstyr har en følsomhed 100 gange bedre, end ultralydsvakuumsmetoden tilskrives i de amerikanske undersøgelser, kan mindre utætheder, være overset ved den foretagne tæthedsprøvning.

2. Ad 2) Tidspunktet for forureningen

Af jordforureningslovens § 40, stk. 1, jf. § 39, fremgår, 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. Ifølge bestemmelsens stk. 2, 1. pkt., kan påbud meddeles, uanset hvornår en mulig forurening er sket, dog ikke, hvis den mulige udledning fra en forureners virksomhed eller anlæg er ophørt før den 1. januar 1992.

Bestemmelsen finder anvendelse, hvis enten en forurening er sket løbende, og en del af denne løbende forurening er sket senere end den 1. januar 1992, eller hvis en forurening er sket den 1. januar 1992 eller senere. Det fremgår af bestemmelsens forarbejder, at dette gælder, uanset at der er tale om en afsluttet forurening, der er sket inden jordforureningslovens ikrafttræden.^[13]

I relation til undersøgelsespåbud efter jordforureningslovens § 40 gælder ikke et krav om, at den væsentligste del af forureningen skal være sket efter den 1. januar 1992, eller at der skal være tale om en løbende emission. Efter Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis kræver et undersøgelsespåbud efter jordforureningslovens § 40, at miljømyndigheden godtgør, at udledningen fra forureners virksomhed eller anlæg med overvejende sandsynlighed enten kan være fortsat efter eller er sket den 1. januar 1992.^[14]

Miljøstyrelsen har i en afgørelse vedrørende tidsfæstelse af en forurening fra en tankstation udtalt, at en forurening med MTBE i sig selv betyder, at der er sket forurening efter 1985, idet MTBE ikke blev tilsat benzin før 1985, og at en høj andel af BTEX'er i forureningen indikerer, at der er tale om en nyere forurening.^[15]

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder at forureningen med overvejende sandsynlighed er sket eller er fortsat efter den 1. januar 1992.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har vurderet, at det ikke ud fra de foreliggende oplysninger er muligt præcist at fastlægge, hvornår forureningen er sket. Det fremgår imidlertid af sagens oplysninger, at der er tale om en benzinforurening, der indeholder både MTBE og BTEX.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at der i grundvandet i S8 på den nordøstlige del af Ejendommen er truffet indhold af MTBE på 180 µg/l, hvilket indikerer, at i hvert fald en del af benzinforureningen er sket ved udsivning i perioden fra 1985 til omkring 2001.^[16] I de to øvrige vandprøver i S13 og S15 er der derimod konstateret et lavere indhold af MTBE, hvor det ikke på det foreliggende grundlag kan afgøres, om grundvandskvalitetskriterierne er overskredet, da

detektionsgrænsen under forureningsundersøgelsen var hævet, jf. [V5]'s rapport af 24. november 2017, afsnit 5.2 og tabel 5.8. Forholdet mellem benzen og MTBE i grundvandet i S13 og S15 er større end 100, hvilket efter nævnets vurdering indikerer, at MTBE enten er udvasket, eller at en væsentlig kilde til forureningen er benzin uden MTBE.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har endvidere lagt vægt på, at der ved [V5]'s forureningsundersøgelser på Ejendommen er konstateret et højt indhold af BTEX'er i næsten hele det forurenede område. Dette indikerer efter nævnets opfattelse, at der er tale om en nyere forurening, der i det væsentligste er sket efter 2001, også selvom nedbrydningen af BTEX stedvist kan være gået i så pga. nedbrydningshæmmende forhold, idet nævnet har fundet det usandsynligt, at nedbrydningen er gået i stå overalt i det forurenede område.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har vurderet, at yderligere forureningsundersøgelser vil kunne give en bedre afdækning af indholdet af BTEX og MTBE i forureningsfanen og derved bidrage til med større sikkerhed at kunne datere forureningen med henblik på meddelelse af et eventuelt efterfølgende oprensingspåbud.

3. Ad 3) Flere forurenere

Det følger af jordforureningslovens § 43, stk. 1, at hvis en jordforurening kan henføres til flere forurenere, kan påbud som omhandlet i §§ 40 og 41 meddeles dem alle. Påbuddet til den enkelte forurener fastsættes under hensyn til den andel af den samlede forurening, som miljømyndigheden vurderer stammer fra den pågældende. Hvis det ikke er muligt at vurdere flere forureneres respektive andele af forureningen, skal miljømyndigheden i påbuddene lægge til grund, at ligelige andele af forureningen, herunder den forurening, der ikke med vished kan henføres til en eller flere forurenere, henføres til disse forurenere.

Det følger af Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis, at anvendelse af bestemmelsen forudsætter, at en bestemt andel af en given forurening kan henføres til den enkelte forurener. Bestemmelsen kan derfor anvendes, hvis en forurening hidrører fra flere forskellige bidrag fra forskellige forurenere, herunder f.eks. hvis flere virksomheder – eller samme virksomhed med skiftende operatører – hver for sig har bidraget til en bestemt forurening.[17]

Bestemmelsen finder efter Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis derimod ikke anvendelse, hvis flere forurenere, jf. jordforureningslovens § 41, stk. 3, indgår i et hændelsesforløb, der samlet set fører til en forurening. I en sådan situation kan en andel af forureningen således ikke henføres til hver forurener.[18]

Det følger herudover af jordforureningslovens § 43, stk. 2, at der ikke kan meddeles påbud til en forurener, hvis det må antages, at kun en ubetydelig andel af forureningen kan henføres til denne forurener.

Af jordforureningslovens § 44 fremgår, at påbud efter lovens § 40 og § 41 kun kan meddeles, hvis en potentiel forurener har haft rådighed over den forurenede ejendom den 10. februar 1999 eller senere. Tilsvarende regel findes i miljøbeskyttelseslovens § 83 a, stk. 1, for så vidt angår et påbud efter samme lovs § 69.

Som anført ovenfor under afsnit 3.2.1 har Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderet, at den konstaterede benzinformening med overvejende sandsynlighed stammer fra tankstationen på Ejendommen, hvor klager ifølge de foreliggende oplysninger har været driftsherre siden 1999.

På Ejendommen har der siden 1957 været flere andre operatører af tankstationen end klager. Klager har ved e-mail af 18. april 2018 til Aarhus Kommune oplyst, at følgende selskaber har været ansvarlige for driften af tankstationen: [V1] A/S (1957-1967), [V2] A/S (1967-1989), [V3] A/S (1989-1999) og [V4] A/S (1999-2016).

Som anført ovenfor under afsnit 3.2.2 har Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderet, at det er sandsynligt, at der er tale om en nyere forurening, der i det væsentlige er sket efter 2001, uanset at en del af forureningen kan være sket ved udsivning i perioden fra 1985 til omkring 2001.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på baggrund af de foreliggende oplysninger i sagen, at der ikke er grundlag for at fastslå, at der også kan meddeles et undersøgelsespåbud efter jordforureningslovens § 40 til en eller flere af de tidligere operatører.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at det på det foreliggende grundlag må antages, at kun en ubetydelig andel af forureningen kan henføres til de tidligere operatører af tankstationen, jf. jordforureningslovens § 43, stk. 2. Nævnet har herved lagt vægt på, at der er tale om en omfattende benzinformening på Ejendommen, at der er konstateret et højt indhold af BTEX'er i næsten hele det forurenede område, og at der kun er truffet MTBE over grundvandskvalitetskriterierne i én boring (S8).

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at yderligere forureningsundersøgelser vil kunne give en bedre afdækning af indholdet af BTEX og MTBE i forureningsfanen og derved bidrage til med større sikkerhed at kunne datere forureningen med henblik på meddelelse af et eventuelt efterfølgende oprensingspåbud.

4. Ad 4) Proportionalitetsprincippet

Det følger af jordforureningslovens forarbejder, at påbudshjemlerne i §§ 40 og 41 skal administreres under hensyn til det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip.[19]

Proportionalitetsprincippet indebærer, at jordforureningslovens udgangspunkt om, at al forurening skal fjernes og den hidtidige tilstand genoprettes, kan fraviges, hvis udgifterne hertil ikke står i et rimeligt forhold til den fare for miljø eller menneskers sundhed, som ligger til grund for påbuddet.

En forurening kan derfor ikke kræves yderligere undersøgt, hvis udgifterne til undersøgelserne vil være uforholdsmæssige i forhold til de risici, som den mulige forurening indebærer for natur, miljø og menneskers sundhed. Det må herunder tages i betragtning, at de beskyttelsesinteresser, som jordforureningsloven skal værne, kan være vanskelige at bedømme i et økonomisk perspektiv.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at det ikke vil være uproportionalt at påbyde klager at foretage yderligere undersøgelser efter jordforureningslovens § 40.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved denne vurdering navnlig lagt vægt på, at forureningen ikke er endeligt afgrænset i jorden eller i grundvandet. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at det ikke kan udelukkes, at forureningen lokalt kan udgøre en risiko for områdets grundvandsinteresser, ved jordhåndtering i forbindelse med eventuelle gravearbejder og for indeklimaet i et eventuelt fremtidigt boligbyggeri på Ejendommen. Yderligere undersøgelse og risikovurdering er derfor nødvendig.

Det følger endvidere af Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis, at det vil stride mod det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip at meddele undersøgelsespåbud efter jordforureningslovens § 40, hvis det på forhånd kan udelukkes, at der senere vil kunne meddeles et oprensningsspåbud efter jordforureningslovens § 41 eller miljøbeskyttelseslovens[20] § 69 til forureneren.[21]

Meddelelse af oprensningsspåbud efter jordforureningslovens § 41 forudsætter, at forureningen er sket den 1. januar 2001 eller senere. Hvis en forurening, der er begyndt før den 1. januar 2001, fortsætter efter denne dato, følger det af lovens § 42, at miljømyndigheden skal godtgøre, at den væsentligste del af forureningen er sket efter den 1. januar 2001.

Er forureningen eller den væsentligste del heraf sket inden den 1. januar 2001, kan der efter omstændighederne meddeles oprensningsspåbud efter miljøbeskyttelseslovens § 69, hvilket dog forudsætter, at miljømyndigheden kan dokumentere, at forureningen skyldes påbudsadressatens ansvarspådragende (herunder uforsvarlige) adfærd.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der i sagen ikke forligger retlige forhold eller omstændigheder i øvrigt, der på forhånd udelukker, at klager kan meddeles påbud efter § 41 i jordforureningsloven.

Ved vurderingen har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at forureningen ikke er endeligt afgrænset hverken i jorden eller i grundvandet. En yderligere afgrænsning af forureningen i grundvandet og nye jordprøver vil efter nævnets vurdering kunne bidrage til at afdække kilden til forureningen samt til at foretage en mere præcis datering af forureningen.

Som anført ovenfor under afsnit 3.2.2 har Miljø- og Fødevareklagenævnet endvidere vurderet, at det er sandsynligt, at der er tale om en nyere forurening, der i det væsentligste er sket efter 2001, uanset at en del af forureningen kan være sket ved udsivning i perioden fra 1985 til omkring 2001.

Endelig har nævnet lagt vægt på, at tankstationen på Ejendommen har været i drift fra 1957 til 2016, og at klager har været ansvarlig for driften for tankstationen fra 1999 til 2016, hvor driften af tankstationen blev indstillet. Det kan dermed ikke udelukkes, at klager kan meddeles et efterfølgende oprensingspåbud.

5. Ad 5) Vilkårene i Aarhus Kommunes afgørelse af 6. juli 2018

Aarhus Kommune har i undersøgelsespåbuddet af 6. juli 2018, side 2, punkt 2, fastsat et sålydende vilkår:

”Hvis forureningen spreder sig ud over de nævnte matrikler og det vil være nødvendigt at udføre borer i større afstand fra kilden, skal afgrænsningen foretages, men Virksomheder og Jord skal først kontakte de berørte grundejere”.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har vurderet, at der ikke er hjemmel i jordforureningslovens § 40 til at fastsætte det nævnte vilkår. Nævnet har lagt vægt på, at der ikke foreligger oplysninger i sagen, som på nuværende tidspunkt giver grundlag for en begrundet mistanke om, at der er forurening på andre end de i påbuddet nævnte matr.nr. [F2], [F1], [F4] og [F3] Holme By, Holme, der kan hidrøre fra klagers virksomhed eller anlæg.

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver derfor det nævnte vilkår i Aarhus Kommunes påbud af 6. juli 2018.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har endvidere fundet anledning til at tilføje et nyt vilkår til listen over forhold, som undersøgelsen skal indeholde, jf. side 2 af Aarhus Kommunes påbud af 6. juli 2018. Efter nævnets opfattelse skal den påbudte forureningsundersøgelse udover en afgrænsning og risikovurdering af forureningen også søge at identificere eller indsnævre kilden til forureningen på Ejendommen.

På denne baggrund indsættes som nyt vilkår i påbuddet:

"Undersøgelsen skal afrapporteres skriftligt og indeholde:

- En vurdering af/indsnævring af kildeområdet byggende på etablering af yderligere filtersatte boringer i det formodede kildeområde omkring olietankene (T1-T3 og T5-T7) samt en bedre bestemmelse af strømningsretning for det terrænnære grundvand ved etablering af mindst 4 yderligere filtersatte boringer uden for det befæstede areal."

3. Gebyr

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

4. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Aarhus Kommunes afgørelse af 6. juli 2018 om påbud om undersøgelse af forurening ved tidligere tankstation på matr.nr. [F1] Holme By, Holme beliggende [A1], 8270 Højbjerg, med følgende ændringer:

Følgende vilkår i påbuddet ophæves:

"Hvis forureningen spreder sig ud over de nævnte matrikler og det vil være nødvendigt at udføre boringer i større afstand fra kilden, skal afgrænsningen foretages, men Virksomheder og Jord skal først kontakte de berørte grundejere."

Som nyt vilkår i påbuddet indsættes:

"Undersøgelsen skal afrapporteres skriftligt og indeholde:


- En vurdering af/indsnævring af kildeområdet byggende på etablering af yderligere filtersatte boringer i det formodede kildeområde omkring olietankene (T1-T3 og T5-T7) samt en bedre bestemmelse af strømningsretning for det terrænnære grundvand ved etablering af mindst 4 yderligere filtersatte boringer uden for det befæstede areal."

Aarhus Kommune fastsætter en ny frist for påbuddets efterkommelse.


Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

4. Bilag 1

Revideret situationsplan udarbejdet af [V5], dateret den 6. februar 2018.

 Revideret situationsplan

5. Bilag 2

 #Decorative
[V5]'s forureningsundersøgelse, dateret den 28. oktober 2016.

6. Bilag 3

 #Decorative
[V5]'s supplerende forureningsundersøgelse, dateret 24. november 2017.

7. Bilag 4

Oversigt over tanke på [A1], 8270 Højbjerg juni 2017, matr.nr. [F1] Holme By, Holme.

Den følgende tankoversigt er udarbejdet af Miljø- og Fødevareklagenævnet og tager udgangspunkt i en tankoversigt, der blev udarbejdet af Aarhus Kommune og fremsendt til klager ved e-mail af 3. juli 2017.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 282 af 27. marts 2017 om forurenede jord med senere ændringer.

[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.

 #Decorative

[4] Lovbekendtgørelse nr. 1986 af 27. oktober 2021 om naturbeskyttelse med senere ændringer.

[5] Det bemærkes, at [V5] efterfølgende ved e-mail af 6. februar 2018 har fremsendt en revideret situationsplan til Aarhus Kommune, hvor der er foretaget justeringer i den skønnede udbredelse af forureningen. Den reviderede situationsplan er vedlagt som bilag 1 til nævnets afgørelse.

[6] Tankene omtalt som T6-T8 i Aarhus Kommunes forvarsel af 28. maj 2018 svarer til tankene benævnt T5-T7 i situationsplanen vedlagt som bilag 1 til nævnets afgørelse. Der henvises endvidere til bilag 4, der indeholder en oversigt over tankene på Ejendommen.

[7] Tanken omtalt som T5 i Aarhus Kommunes forvarsel af 28. maj 2018 er ikke gengivet i den situationsplan, der er vedlagt som bilag 1 til nævnets afgørelse. Denne tank er ikke omtalt i [V5]'s undersøgelsesrapporter af 28. oktober 2016 hhv. 24. november 2017 eller i tilsynsrapporten af 23. marts 2017.

 #Decorative

[8] Senest bekendtgørelse nr. 1254 af 23. november 2019 om forebyggelse af forurening af jord, grundvand og overfladevand fra benzin- og dieselsalgsanlæg.

[9] Påbuddet var ved Aarhus Kommunes første fremsendelse til klager den 6. juli 2018 fejlagtigt dateret den 7. juli 2018. Kommunen berigtigede ved e-mail af 6. juli 2018 afgørelsesdatoen til den 6. juli 2018.

[10] Jf. forslag L 44 til lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, som fremsat den 26. oktober 2016, specielle bemærkninger til § 11.

[11] Jf. forslag L 183 til lov om forurennet jord, som fremsat den 10. februar 1999, specielle bemærkninger til § 40.

[12] Se Orientering fra Miljøstyrelsen Nr. 6, 2008 – Forebyggelse af jord og grundvandsforurening på industrivirksomheder ved udvalgte aktiviteter, afsnit 6.1.4

[13] Jf. forslag L 183 til lov om forurennet jord, som fremsat den 10. februar 1999, pkt. 3.3.7 i de almindelige bemærkninger samt de specielle bemærkninger til § 40.

[14] Jf. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelser i bl.a. NMK-11-00165 og NMK-11-00169.

[15] Jf. Miljøstyrelsens afgørelse af 31. januar 2003, j.nr. 334/04-0015, hvor andelen af BTEX udgjorde 40 % i en forurening, der var højst 10 år gammel.

[16] Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at selvom det ikke kan udelukkes, at benzin solgt efter 2001 kan indeholde MTBE, er det nævnets vurdering, at en forurening indtrådt efter 2001 vil have et væsentligt lavere indhold af MTBE end benzin solgt i perioden 1985-2001.

[17] Se Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse i bl.a. NMK-11-00154.

[18] Ibid.

[19] Jf. forslag L 183 til lov om forurennet jord, som fremsat den 10. februar 1999, pkt. 3.3.2 og 6.1 i de almindelige bemærkninger samt de specielle bemærkninger til §§ 40 og 41.

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

[21] Jf. bl.a. Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse i NMK-11-00128 og Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelser i NMK-11-00165, NMK-11-00169, NMK-11-00187 og NMK-11-00188.

[22] Tanknumre som angivet i Sammenfatning af miljø-og ejendomsoplysninger. [A1], 8270 Højbjerg. Århus Amt 21. oktober 2005.

[23] Tanknumre som angivet i [V5]'s Tilsynsrapport vedr. oprensning på [V4] tankanlæg. [A1], 8270 Højbjerg. [V5] 23. marts 2017 og i den reviderede situationsplan udarbejdet af [V5], dateret den 6. februar 2018 (bilag 1 til Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse).

Sag:

18/07257

Dato:

28. februar 2022.

Emner:

Jordforureningslo...

Highlight:

 Vis/skjul highlight

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