

## MRF 2023.148

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 1. maj 2023, j.nr. 22/01922

***Ophævet og hjemvist Miljøstyrelsens påbud om udarbejdelse af basistilstandsrapport til virksomhed, der fremstiller biobrændsler, da Miljøstyrelsens påbud var baseret på generelle antagelser om, at methanol og GLP er et relevant farligt stof, og at nedgravede tanke udgør en risiko, men ikke havde foretaget en konkret risikovurdering af virksomheden.***

Miljøstyrelsen meddelte i januar 2022 påbud om udarbejdelse af basistilstandsrapport til virksomheden DAKA ecoMotion, der producerer biobrændsler på grundlag af biprodukter og organisk affald og er beliggende i Hedensted. En basistilstandsrapport omfatter en undersøgelse af, i hvilket omfang virksomhedens område er forurenet. Miljøstyrelsens påbud blev meddelt i forbindelse med revurdering af den eksisterende miljøgodkendelse af virksomheden fra 2006 med henvisning til miljøgodkendelsesbekendtgørelses § 43, stk. 1, jf. § 14 (nu bkg. 2023/1083 § 48, jf. § 15), og i påbuddet var lagt til grund, at virksomheden er omfattet af bilag 1, pkt. 4.1.b. I forbindelse med revurderingen havde virksomheden oplyst, at methanol og GLP blev opbevaret i nedgravede, dobbeltvæggede tanke på hver 100 m<sup>3</sup> med overvågning af tætheden, hvor to tanke opbevarede methanol, og én tank opbevarede GLP. Virksomheden havde videre oplyst, at methanolforbruget lå på 6.600 tons/år, at rør til produktionen var fuldsvejsede og placeret i rørbro over jorden, og at losningspladsen til lastbiler bestod af en støbt betonplade med afløb til internt spildevandssystem. Området blev endvidere runderet to-tre gange dagligt, mens forbruget af methanol blev overvåget fra kontrolrum. Som begrundelse for at kræve basistilstandsrapport anførte Miljøstyrelsen, at methanol er et relevant farligt stof med faresætningerne H225, H301, H331 og H370 efter CLP-forordningen (nr. 1272/2008) om klassificering, emballering og mærkning af farlige stoffer. Miljøstyrelsen henviste til, at de nedgravede tanke udgjorde en øget risiko for forurening uagtet et højt sikkerhedsniveau, idet tæthedsovervågning/-prøvning ikke var en 100 % sikker metode, og at basistilstandsrapporter på andre virksomheder viste, at methanol kunne medføre en længerevarende påvirkning af grundvand, uanset at Miljøstyrelsens i 2013 havde vurderet det modsatte. Påbuddet blev påklaget af virksomheden, der bl.a. gjorde gældende, at Miljøstyrelsen ændrede vurdering af methanol som et relevant farligt stof ikke var tilstrækkeligt underbygget, at de nedgravede dobbeltvæggede tanke med tæthedsovervågning var i overensstemmelse med Miljøstyrelsens mangeårige praksis for miljøgodkendelser,

og at påbuddet var udtryk for en generel antagelse om risiko ved nedgravede tanke, hvilket ikke kunne begrunde påbud om basistilstandsrapport, medmindre der kunne rejses en teknisk begrundet tvivl omkring det konkrete sikkerhedsniveau på virksomheden. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) fandt alene anledning til at behandle klagepunktet om Miljøstyrelsens vurdering af risikoen for forurening af det specifikke anlægsområde, jf. trin 3 i EU-Kommissionens vejledning om basistilstandsrapporter. Nævnet lagde til grund, at methanol måtte anses for et farligt stof med henvisning til, at det er omfattet af CLP-forordningen, jf. godkendelsesbekendtgørelses § 2, nr. 13, 2. pkt. Om stoffet er et relevant farligt stof, beror derfor på en vurdering af, om methanol havde potentiale til at forurene jordbunden og grundvandet pga. dens kemiske og fysiske egenskaber, opløselighed, giftighed, mobilitet, persistens osv. Med henvisning til Miljøstyrelsens nye oplysninger om, at stoffet blev nedbrudt langsommere end tidligere antaget, fandt nævnet at methanol måtte anses for et relevant farligt stof som følge af stoffets mobilitet i jord og langsomme nedbrydelighed i vand. Nævnet fandt dog, at Miljøstyrelsen ikke i påbuddet havde redegjort tilstrækkeligt for, at methanol og GLP havde potentiale til at forurene jordbunden og grundvandet. Nævnet anførte videre, at der skulle foretages en konkret vurdering af risikoen for forening af det specifikke anlægsområde, som beskrevet i EU-Kommissionens vejledning om basistilstandsrapporter, herunder om der i dette tilfælde er konkrete forhold til stede, som kan resultere i, at relevante farlige stoffer kan frigives i tilstrækkelige mængder til at udgøre en forureningsrisiko. Miljøstyrelsen havde imidlertid ikke forholdt sig til de konkrete forhold på virksomheden, ligesom styrelsen ikke havde redegjort for, under hvilke forhold en emission til jordbunden og grundvandet kunne finde sted, hvor stor sandsynligheden for indtrædelse af en emission var, og hvilken forureningsrisiko dette udgjorde. Miljøstyrelsen havde således ikke belyst det konkrete behov for en basistilstandsrapport, hvorfor afgørelsen blev ophævet og sagen hjemvist til fornyet behandling, uden at klagenævnet fandt anledning

til at kommentere Miljøstyrelsens henvisning til forsigtighedsprincippet.

**Kommentar:** Afgørelsen omhandler de særlige regler om basistilstandsrapporter, som kom ind i miljøbeskyttelseslovens § 35 c på baggrund af IE-direktivets (2010/75) art. 22, hvorefter I-mærkede virksomheder i forbindelse med miljøgodkendelse eller ved førstkommende revurdering af godkendelsen skal udarbejde en basistilstandsrapport, der belyser forureningen af jorden omkring virksomheden. Reglen gælder, hvis virksomheden anvender farlige relevante stoffer, hvormed sigtes til, at de farlige stoffer anvendes eller opbevares i mængder og på en måde, der kan give anledning til forurening af jord og grundvand. Med afgørelsen får Miljø- og Fødevarerklagenævnet understreget, at generelle erfaringer med et bestemt stof eller en bestemt opbevaring (her nedgravede tanke) ikke udgør et tilstrækkeligt grundlag for at påbyde udarbejdelse af en basistilstandsrapport, og at der skal foretages en konkret risikovurdering, hvilket i øvrigt også følger af EU-Domstolens faste fortolkning af forsigtighedsprincippet (se herom Pagh: U 2003B.153). Meningen med basistilstandsrapporten er i øvrigt, at hvis virksomheden lukker, kan den sidste driftsherre gøres ansvarlig for at fjerne væsentlig forurening af jorden, der ikke fremgår af basistilstandsrapporten, jf. jordforureningslovens kap. 4 b. Se herom Pagh: Ansvarssuccession ved forurenede ejendomme, 2014.

---

# Ophævelse og hjemvisning i sag om påbud om udarbejdelse af basistilstandsrapport til virksomhed i Vejle Kommune

22/01922

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter godkendelsesbekendtgørelsens § 48, stk. 1, jf. § 15, stk. 1,<sup>[1]</sup> jf. miljøbeskyttelseslovens § 91, stk. 1.<sup>[2]</sup>

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Miljøstyrelsens afgørelse af 3. januar 2022 om påbud om udarbejdelse af basistilstandsrapport til DAKA ecoMotion, [A1], 8723 Løsning, og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet<sup>[3]</sup> og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.<sup>[4]</sup> Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. miljøbeskyttelseslovens § 101, stk. 1.

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

## 1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 25. januar 2022 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af afgørelsesadressaten (klager).

Klager har anført, at Miljøstyrelsen tidligere har publiceret en række artikler og notater, hvori styrelsen overordnet konkluderer, at methanol ikke udgør en miljørisiko, bl.a. fordi methanol har lav toksicitet og er let nedbrydeligt under både aerobiske og anaerobiske forhold. Styrelsen anså således så sent som i 2017 ikke methanol for at være et relevant, farligt stof. Styrelsen har nu i det meddelte påbud ændret opfattelse, således at methanol anses for at være et relevant, farligt stof, fordi der andre steder er genfundet methanol i grundvandsprøver, hvor der ikke umiddelbart er sket udslip relativt kort tid inden prøvetagningen. Den ændrede opfattelse er imidlertid efter klagers vurdering ikke tilstrækkeligt underbygget. Det er således ikke nærmere belyst, om det reelt kan udledes af styrelsens nye erfaringer, at methanol kan give en væsentlig og længerevarende grundvandsforurening.

Klager har desuden anført, at daværende Vejle Amt i forbindelse med miljøgodkendelsen af virksomheden accepterede, at tankene indeholdende methanol pga. brandsikkerhedshensyn blev etableret som nedgravede, dobbeltvæggede tanke med tæthedsovervågning. Det er klagers vurdering, at dette stemmer med Miljøstyrelsens efterfølgende mangeårige praksis i godkendelsessituationer, hvor styrelsen har krævet, at tanke indeholdende miljøfarlige stoffer enten etableres i tankgårde eller som dobbeltvæggede tanke med tæthedsovervågning. At styrelsen meddeler påbuddet, uanset et anerkendt højt sikkerhedsniveau på virksomheden, må

derfor efter klagers opfattelse tages som et udtryk for et forsigtighedsprincip og en generel antagelse om, at nedgravede tanke udgør en risiko, der er i modstrid med styrelsens praksis, når der skal miljøgodkendes nye anlæg. Styrelsens generelle antagelse bør efter klagers mening ikke kunne anvendes som påbudshjemmel til at kræve udarbejdelse af basistilstandsrapport, medmindre styrelsen kan rejse en teknisk begrundet tvivl omkring det konkrete sikkerhedsniveau på virksomheden.

## 2. Sagens oplysninger

### 2.1 Den påklagede afgørelse

Miljøstyrelsen har den 3. januar 2022 meddelt påbud om udarbejdelse af basistilstandsrapport til DAKA ecoMotion, [A1], 8723 Løsning.

Påbuddet er meddelt med hjemmel i § 43, stk. 1, jf. § 14, stk. 1 og 2, i den dagældende godkendelsesbekendtgørelse,[5] i forbindelse med en revurdering af virksomhedens eksisterende miljøgodkendelse fra 2006.

Det fremgår af påbuddet, at virksomheden er omfattet af godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1, listepunkt 4.1b, og at Miljøstyrelsen i forbindelse med revurdering af virksomhedens miljøgodkendelse i oktober 2019 har modtaget oplysninger vedrørende de forhold, der er beskrevet i trin 1-3 i EU-Kommissionens vejledning om basistilstandsrapport samt virksomhedens vurdering af, hvorvidt der skal udarbejdes basistilstandsrapport.[6]

Virksomheden har således oplyst, at methanol samt GLP (mellemprodukt indeholdende methanol) opbevares i nedgravede, dobbeltvæggede tanke, hvor der er overvågning af tætheden. Tankene er på 100 m<sup>3</sup> hver – to til methanol og én til GLP. Methanolforbruget er på 6.600 tons/år og rør til produktionen er fuldsvejsede og placeret i rørbro over jorden. Pladsen for losning af tankbiler består af en støbt betonplade med afløb til internt spildevandssystem, og der er rundering forbi anlægget to-tre gange i døgnet. Forbruget af methanol overvåges desuden fra kontrolrum.

Miljøstyrelsen har på baggrund af det oplyste vurderet, at virksomheden er omfattet af krav om udarbejdelse af basistilstandsrapport, idet ét af de farlige stoffer/blandinger af stoffer, som virksomheden bruger, fremstiller eller frigiver i forbindelse med sin bilag 1-virksomhed vurderes at kunne medføre risiko for længerevarende påvirkning af jord og grundvand på virksomhedens areal. Styrelsen har derfor påbudt virksomheden at udarbejde en rapport med oplysninger om og dokumentation for jordens og grundvands tilstand med hensyn til forurening (basistilstandsrapport).

Miljøstyrelsen har som begrundelse for påbuddet anført, at det er styrelsens vurdering, at der er risiko for, at oplag/håndtering af methanol kan give anledning til længerevarende forurening af grundvand, da methanol er et relevant farligt stof med faresætningerne H225, H301, H331 og H370, jf. CLP-forordningen. Hertil kommer, at methanol findes i betydeligt oplag og anvendes i betydelige mængder på virksomheden med deraf følgende betydeligt flow igennem modtageplads, rørledninger og tanke. Det er således styrelsens vurdering, at de nedgravede tanke udgør en øget risiko, på trods af det høje sikkerheds- og kontrolniveau i de konkrete tanke, idet tæthedsovervågning/-prøvning ikke er en 100 % sikker metode. Endeligt er det Miljøstyrelsens vurdering, at praktiske erfaringer fra undersøgelser på andre virksomheder i

forbindelse med udarbejdelse af basistilstandsrapporter viser, at methanol – på trods af vurderingerne i styrelsens offentliggjorte materiale i 2013 – kan give en længerevarende påvirkning af grundvand.

## 2.2 Miljøstyrelsens bemærkninger til klagen

Miljøstyrelsen har den 15. februar 2022 til klagen bemærket, at styrelsen indtil for få år siden ikke har anset methanol som et relevant stof ved udarbejdelse af basistilstandsrapporter, da styrelsen på daværende tidspunkt vurderede, at methanol ikke havde en længerevarende, negativ påvirkning på jord og grundvand. Inden for de sidste par år har methanol været inkluderet i undersøgelser ved udarbejdelse af basistilstandsrapporter på andre virksomheder, og der er i den forbindelse fundet methanol i grundvandsprøver, hvilket er årsagen til, at styrelsen nu som udgangspunkt påbyder virksomheder at undersøge for methanol, hvis stoffet anvendes i betydelige mængder og der samtidig er større oplag i nedgravede tanke.

Miljøstyrelsen har samtidig bemærket, at det er korrekt, som anført af klager, at styrelsen anlægger et forsigtighedsprincip, når styrelsen antager, at nedgravede tanke med relevante farlige stoffer i betydelige mængder udgør en risiko.

## 2.3 Nye oplysninger under sagens behandling

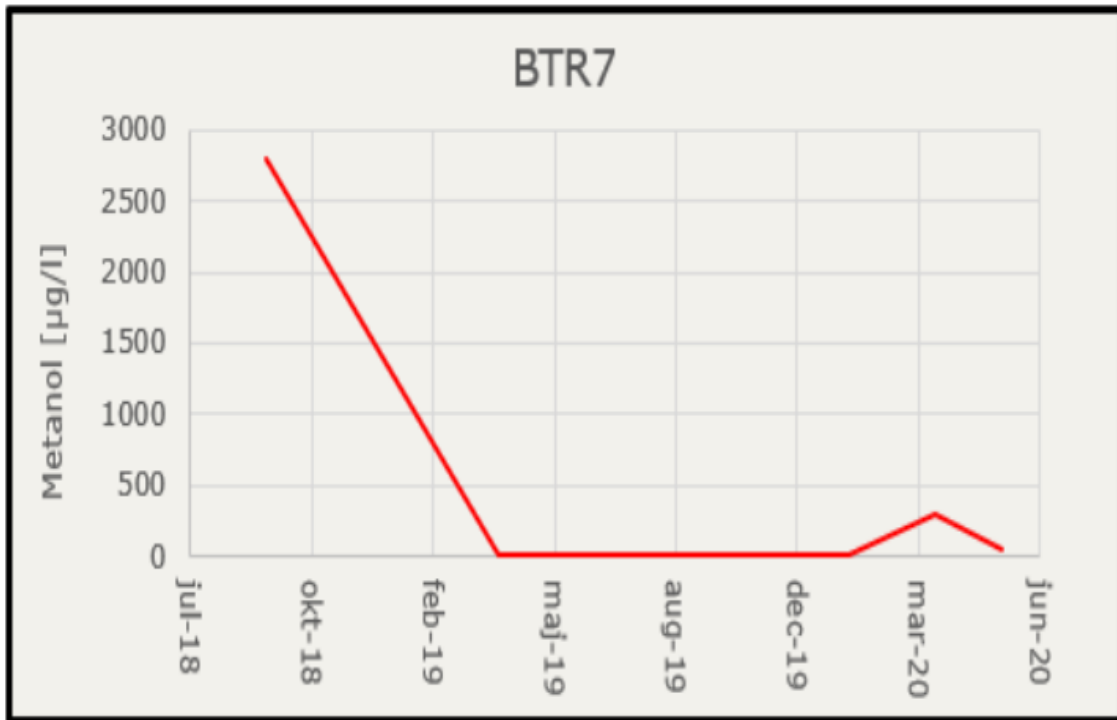
På baggrund af Miljø- og Fødevareklagenævnets forespørgsel har Miljøstyrelsen den 22. og 29. juni 2022 indsendt i alt tre eksempler på styrelsens praktiske erfaringer vedrørende længerevarende forurening af grundvand med methanol.

Af eksempel 1 fremgår det, at der på en virksomhed er sket forurening med bl.a. 55 kg methanol i perioden 2010-2017, som er forårsaget af huller i bunden af en tank, og at det på baggrund af et undersøgelsespåbud meddelt af Miljøstyrelsen den 19. april 2018 er konkluderet i en rapport af 12. december 2018, at der er konstateret indhold af methanol i en sandpude under tanken ned til ca. 3,0 m samt i sandpudens vand.

Eksempel 2 er en basistilstandsrapport udarbejdet af en virksomhed i oktober 2019, hvoraf det bl.a. fremgår, at der i en analyseret grundvandsprøve fra en prøvetagning på virksomhedens areal er påvist et indhold af methanol på 670.000 µg/l. Det fremgår endvidere, at det påviste methanolindhold vidner om et forureningsindhold, der kan henføres til en langvarig (siden 1971) brug af området til bl.a. udlevering af methanol, og at den tekniske undersøgelse har konstateret et markant indhold af methanol, som dokumenterer en grundvandsforurening med methanol.

Eksempel 3 er en rapport af 3. juli 2020 om miljøundersøgelser til opfølgning på undersøgelsespåbud vedrørende forurening af jord og grundvand med methanol på en virksomhed, hvor der i november 2016 og i januar 2018 er sket to spild med henholdsvis ren methanol og methanolholdigt spildevand. Ved det første spild blev der spildt 1.000 l methanol i forbindelse med påfyldning af en mobil ståltank. Methanolen løb over og ud i kloakken. Ved det andet spild skete et udslip af ca. 4.500 l spildevand med et methanolindhold på ca. 50% i forbindelse med tømning af en opbevaringstank. Idet en ventil ikke var lukket korrekt, løb spildevandet langsomt fra læssepladsen via kloakfløb i selve læssegraven og/eller via overløb over terræn til afløbsrist til den offentlige kloak. Det fremgår af rapporten, at der for så vidt angår spildet i 2018 er foretaget analyser af grundvandet fra prøvetagning ved læssepladsen i september 2018 og marts 2019 samt tre gange i perioden januar til maj 2020. Resultatet af methanolkoncentrationen i grundvandet er i rapporten vist med nedstående figur:

"



Figur 4.1: Methanolkoncentration i grundvandet i BTR7 fra september 2018 til maj 2020.

"

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

#### 3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag alene fundet anledning til at behandle klagepunktet om Miljøstyrelsens vurdering af risikoen for forurening af det specifikke anlægsområde, jf. trin 3 i Europa-Kommissionens vejledning om basistilstandsrapporter (afsnit 3.2.2).

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke taget stilling til sagens øvrige klagepunkter, jf. herved § 11 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

#### 3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

##### 3.2.1 Den juridiske ramme

Den i sagen omhandlede virksomhed er omfattet af bestemmelserne om godkendelse af forurenende virksomhed i miljøbeskyttelseslovens kapitel 5, idet virksomhedstypen er omfattet af bilag 1, listepunkt 4.1b, i godkendelsesbekendtgørelsen.

Miljøstyrelsen er godkendende og tilsynsførende myndighed.

Det påklagede påbud er meddelt med hjemmel i § 43, stk. 1, jf. § 14, stk. 1 og 2, i den dagældende godkendelsesbekendtgørelse.[7]

Bestemmelserne i § 14 og § 43 i den dagældende godkendelsesbekendtgørelse er videreført uændret i henholdsvis § 15 og § 48 i den nugældende godkendelsesbekendtgørelse.[8]

Det følger af § 65, stk. 4, i den nugældende godkendelsesbekendtgørelse, at verserende klagesager om påbud, som er indbragt for Miljø- og Fødevarerklagenævnet den 1. januar 2016 eller senere, færdigbehandles efter reglerne i denne bekendtgørelse. Idet klagen er indgivet den 25. januar 2022, er henvisninger til godkendelsesbekendtgørelsen i det følgende en henvisning til den nugældende bekendtgørelse.

Det følger af godkendelsesbekendtgørelsens § 15, stk. 1, at de bilag 1-virksomheder, som bruger, fremstiller eller frigiver relevante farlige stoffer, som stammer fra en aktivitet omfattet af bilag 1, skal udarbejde en rapport med oplysninger om og dokumentation for jordens og grundvandets tilstand med hensyn til forurening (basistilstandsrapport) i forbindelse med godkendelse, jf. miljøbeskyttelseslovens § 33, eller revurdering, jf. miljøbeskyttelseslovens §§ 41 a eller 41 b.

Af godkendelsesbekendtgørelsens § 48 følger det, at tilsynsmyndigheden træffer afgørelse om, hvorvidt virksomheden skal udarbejde en basistilstandsrapport eller en supplerende basistilstandsrapport efter reglerne i § 15, stk. 1. I en revurderingssituation kan tilsynsmyndigheden således meddele påbud om, at virksomheden skal udarbejde en basistilstandsrapport.

Det afgørende i forhold til kravet om udarbejdelse af en basistilstandsrapport er i henhold til godkendelsesbekendtgørelsens § 15, at den pågældende virksomhed *bruger, fremstiller eller frigiver relevante farlige stoffer*.

*Relevante farlige stoffer* er defineret i godkendelsesbekendtgørelsens § 2, nr. 13, hvoraf det fremgår, at stofferne er *relevante*, når karakteren og mængden af det brugte, fremstillede eller frigivne stof medfører en risiko for jord- eller grundvandsforurening, og at stofferne er *farlige*, når de er omfattet af artikel 3 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1272/2008 af 16. december 2008 om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger, dvs. de stoffer eller blandinger heraf, der opfylder de kriterier vedrørende fysiske farer, sundhedsfarer eller miljøfarer, der er fastlagt i del 2-5 i direktivets bilag I.

Reglerne i godkendelsesbekendtgørelsen om udarbejdelse og indhold af basistilstandsrapporter er en implementering af reglerne herom i IE-direktivet,<sup>[9]</sup> og skal derfor fortolkes i overensstemmelse hermed samt i overensstemmelse med EU-Kommissionens vejledning om basistilstandsrapporter.<sup>[10]</sup>

Det fremgår af EU-Kommissionens vejledning om basistilstandsrapporter (vejledningens afsnit 5, side 7ff), at der bør træffes en række foranstaltninger for dels at fastlægge, om det er nødvendigt at udarbejde en basistilstandsrapport i et givent tilfælde, dels at udarbejde selve basistilstandsrapporten. Denne proces opdeles i vejledningen i otte trin, hvoraf trin 1-3 vedrører fastlæggelse af, om der er behov for en basistilstandsrapport. Hvis det i trin 1-3 på grundlag af de foreliggende oplysninger konkluderes, at der ikke er behov for en basistilstandsrapport, kan der ses bort fra de efterfølgende trin.

Trin 1-3 er nærmere beskrevet i vejledningens tabel 5.1:

”

Tabel 5.1

## Udarbejdelse af basistilstandsrapporten i hovedtrin

Trin	Aktivitet	Formål
1.	Fastlæggelse af, hvilke farlige stoffer der bruges, fremstilles eller frigives på anlægget, og udarbejdelse af en liste over disse farlige stoffer.	At fastlægge om der bruges, fremstilles eller frigives farlige stoffer eller ej med henblik på at afgøre, om der er behov for at udarbejde og indgive en basistilstandsrapport.
2.	Konstatering af, hvilke farlige stoffer fra trin 1 der er »relevante farlige stoffer« (jf. afsnit 4.2).  Udelukkelse af de farlige stoffer, som ikke vil kunne forurene jordbund eller grundvand. Begrundelse og registrering af de beslutninger, der træffes om at udelukke visse farlige stoffer.	At begrænse yderligere overvejelser til de <b>relevante</b> farlige stoffer for at afgøre, om der er behov for at udarbejde og indgive en basistilstandsrapport.
3.	Fastlæggelse — for hvert relevant farligt stof, som viderebehandles fra trin 2 — hvad den reelle risiko for forurening af jordbund eller grundvand på anlægsområdet er, herunder sandsynligheden for, at stofferne frigives og følgerne er heraf, idet der især ses på:  — mængden af hvert af de pågældende farlige stoffer eller grupper af lignende farlige stoffer  — hvordan og hvor de farlige stoffer lagres, bruges og transporteres rundt på anlægget;  — hvor de udgør en risiko for at blive frigivet  — I tilfælde af eksisterende anlæg ses også på de foranstaltninger, der er blevet vedtaget for at sikre, at det i praksis er umuligt, at der sker en forurening af jordbunden eller grundvandet.	At fastlægge, hvilke af de relevante farlige stoffer der udgør en forureningsrisiko for anlægsområdet, på baggrund af sandsynligheden for, at disse stoffer frigives.  Basistilstandsrapporten skal indeholde oplysninger om hvert af disse stoffer.

"

Som det fremgår heraf er første trin, at der udarbejdes en liste over alle *farlige* stoffer, der håndteres inden for anlægget (enten som råmaterialer, produkter, mellemprodukter, biprodukter, emissioner eller affald) med tilknytning til bilag 1-aktiviteterne.

På baggrund af den liste, der udarbejdes i trin 1, identificeres i trin 2 forureningsrisikoen for hvert farligt stof ved at se på dets kemiske og fysiske egenskaber, såsom sammensætning, fysisk tilstand (fast form, flydende form eller gasform), opløselighed, giftighed, mobilitet, persistens osv. På den baggrund afgøres det, om stofferne har potentiale til at forurene jordbunden og grundvandet – altså om stofferne er *relevante farlige stoffer*.



Det fremgår af vejledningen, at oplysningerne og det rationale, der ligger bag fortolkningen af dem, bør præsenteres på en sådan måde, at det i basistilstandsrapporten er klart, hvorfor stofferne er blevet udelukket eller medtaget. Videre fremgår det, at informationskilder kan omfatte fortegnelsen over klassificeringer og mærkninger, som indeholder de klassificerings- og mærkningsoplysninger om stoffer, som meddeles ifølge forordning (EF) nr. 1272/2008, og kemiske oplysninger om stoffer, der er registreret ifølge forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH-forordningen). Andre informationskilder kan også være de rapporter om risikovurdering, der er udarbejdet for 141 kemikalier ifølge forordning (EØF) nr. 793/93 (forordning om eksisterende stoffer).

Hvis der identificeres relevante farlige stoffer, foretages dernæst i trin 3 en konkret vurdering af risikoen for forurening af det specifikke anlægsområde, herunder om der er forhold til stede, der kan resultere i, at relevante farlige stoffer frigives i tilstrækkelige mængder til at udgøre en forureningsrisiko, enten som følge af én emission eller som følge af en akkumulering af flere emissioner. Ved vurderingen bør der i henhold til vejledningen bl.a. ses nærmere på mængde og lokaliseringen af det enkelte farlige stof på anlægsområdet, dvs. hvor opbevares det, eller hvortil leveres det, hvad bruges det til, hvordan flyttes det rundt på anlægsområdet, hvor der er risiko for at stoffet frigives, hvor ledes det ud osv., især med henblik på jordbundens og grundvandets karakter på den pågældende del af anlægsområdet.

Ved eksisterende anlæg bør der ifølge vejledningen tillige ses nærmere på tilstedeværelsen af inddæmningsmekanismer og disses fuldstændighed, arten og kvaliteten af anlægsområdets overflade, placering af afløb, inspektionsgange eller andre eventuelle migrationskanaler.

Det skal således i trin 3 fastlægges, hvordan de relevante farlige stoffer lagres, håndteres og bruges, og om der er inddæmningsmekanismer, der kan forhindre emission, f.eks. afskærmningsvægge, fast underlag og håndteringsprocedurer. Der skal i den forbindelse foretages en nøje fysisk inspektion af anlægsområdet for at kontrollere, at de foranstaltninger, der skal forhindre udledning, er fyldestgørende og effektive. På grundlag heraf redegøres der for, under hvilke forhold en emission til jordbunden og grundvandet kan finde sted, hvor stor sandsynligheden er for, at sådanne emissioner sker, samt hvilke stoffer der kan blive udledt til miljøet, og hvilken forureningsrisiko de udgør.

Det er i henhold til vejledningen ikke nødvendigt at udarbejde en basistilstandsrapport i de tilfælde, hvor det er helt klart, at der ikke er nogen væsentlig risiko for forurening af jordbunden eller grundvandet på grund af mængden af de farlige stoffer, der bruges, fremstilles eller frigives på anlægget, eller på grund af jordbundens og grundvandets karakter på anlægsområdet. Hvis der er tale om eksisterende anlæg, hvor der er truffet foranstaltninger, som i praksis gør det umuligt at forurene jordbunden og grundvandet, er det heller ikke nødvendigt at udarbejde en basistilstandsrapport.

### 3.2.2. *Det konkrete behov for en basistilstandsrapport*

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer, at methanol er omfattet af artikel 3 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1272/2008 af 16. december 2008 om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger. Methanol er dermed et farligt stof i henhold til godkendelsesbekendtgørelsens § 2, nr. 13.

Hvorvidt stoffet er et *relevant farligt stof* afhænger herefter af, om methanol har potentiale til at forurene jordbunden og grundvandet, på grund af dens kemiske og fysiske egenskaber, opløselighed, giftighed, mobilitet, persistens osv.

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer i den forbindelse, at methanol er vandopløselig og dermed mobil i jord. Nævnet konstaterer endvidere, at methanol i henhold til informationer om kemikalier i ECHA er let bionedbrydelig,[11] og at stoffet i henhold til oplysninger i REACH-databasen er let bionedbrydeligt i salt- og ferskvand, i jord og grundvand under både aerobe og anaerobe forhold.[12] Miljøstyrelsen har tilsvarende i et notat af 31. maj 2013 om strategi for risikohåndtering af methanol anført, at methanol er let nedbrydeligt i miljøet, og at styrelsen overordnet vurderer, at methanol ikke udgør en risiko for miljøet.[13]

Miljøstyrelsen har imidlertid i forbindelse med sagens behandling fremsendt tre konkrete eksempler, der efter styrelsens vurdering påviser, at methanol kan give en længerevarende påvirkning af grundvand, hvorfor det må betragtes som værende et relevant farligt stof.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at nævnet ikke på det foreliggende grundlag kan udelukke, at Miljøstyrelsens nyeste viden *kan* betyde, at nedbrydningen af methanol sker langsommere end tidligere antaget, og at methanol dermed kan anses for at være et relevant farligt stof på grund af dens mobilitet i jord og langsomme nedbrydelighed i grundvandet. Nævnet er dog enig med klager i, at der ikke i den påklagede afgørelse er redegjort tilstrækkeligt for, at methanol og GLP har potentiale til at forurene jordbunden og grundvandet på grund af stoffernes kemiske og fysiske egenskaber, opløselighed, giftighed, mobilitet, persistens osv., og dermed at methanol og GLP kan anses for at være *relevante farlige stoffer*.

Det fremgår af det påklagede påbud og Miljøstyrelsens bemærkninger til klagen, at baggrunden for påbuddet er dels styrelsens ændrede opfattelse af, hvorvidt methanol kan anses for at være et relevant farligt stof, og dels at styrelsen generelt antager, at nedgravede tanke med relevante farlige stoffer i betydelige mængder udgør en risiko, idet tæthedsovervågning/-prøvning ikke er en 100 % sikker metode.

Som nævnt ovenfor i afsnit 3.2.1 er det en forudsætning for at kunne meddele påbud om udarbejdelse af en basistilstandsrapport, at der forinden foretages en konkret vurdering af risikoen for forurening af det specifikke anlægsområde, herunder om der er konkrete forhold til stede, der kan resultere i, at relevante farlige stoffer frigives i tilstrækkelige mængder til at udgøre en forureningsrisiko. Vurderingen bør især foretages på baggrund af mængden og lokaliseringen af de enkelte farlige stoffer, herunder med henblik på jordbundens og grundvandets karakter på den pågældende del af anlægsområdet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker hertil, at virksomheden efter det oplyste opbevarer methanol og GLP i tre nedgravede tanke på hver 100 m<sup>3</sup>, og at virksomheden har et methanolforbrug på 6.600 tons årligt. Der opbevares og håndteres således betydelige mængder af methanol og GLP på virksomheden.

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer imidlertid, at Miljøstyrelsen ikke har forholdt sig til de konkrete forhold, der er tilstede på den pågældende virksomhed i forhold til lokaliseringen af stofferne, herunder de inddæmningsmekanismer, som har til formål at forhindre emission, samt jordbundens og grundvandets karakter på anlægsområdet. Styrelsens begrundelse for det påklagede påbud er snarere et udtryk for en generel antagelse om risikoen for forurening fra nedgravede tanke. Dermed har styrelsen ikke redegjort for, under hvilke forhold en emission til jordbunden og grundvandet kan finde sted, hvor stor sandsynligheden er for, at emission kan ske, og hvilken forureningsrisiko dette udgør, og dermed om der er et konkret behov for udarbejdelse af en basistilstandsrapport.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at den manglende konkrete vurdering af risikoen for forurening af det specifikke anlægsområde, herunder særligt i forhold til jordbundens og grundvandets karakter på den pågældende del af anlægget, medfører, at den påklagede

afgørelse lider af en væsentlig retlig mangel, hvorfor nævnet ophæver Miljøstyrelsens afgørelse af 3. januar 2022 og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at nævnet med denne afgørelse ikke har taget stilling til, om methanol og GLP kan anses for at være relevante farlige stoffer, ligesom nævnet heller ikke har taget stilling til, om virksomheden kan påbydes at udarbejde en basistilstandsrapport. Dette må således afhænge af Miljøstyrelsens fornyede behandling af sagen, herunder hvorvidt det kan dokumenteres og underbygges i tilstrækkelig grad, at methanol og GLP har potentiale til at forurene jordbunden og grundvandet, og dernæst om der er konkrete forhold til stede på virksomheden, der kan resultere i, at stofferne frigives i tilstrækkelige mængder til at udgøre en risiko for forurening af det specifikke anlægsområde. Nævnet bemærker i den forbindelse, at styrelsen ved den fornyede behandling af sagen i afgørelsen skal anføre og redegøre for de informationskilder, som Miljøstyrelsen har anvendt i sin vurdering af stoffernes kemiske og fysiske egenskaber, såsom sammensætning, fysisk tilstand (fast form, flydende form eller gasform), opløselighed, giftighed, mobilitet, persistens osv.

### 3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Miljøstyrelsens afgørelse af 3. januar 2022 om påbud om udarbejdelse af basistilstandsrapport til DAKA ecoMotion, [A1], 8723 Løsning, og hjemviser sagen til fornyet behandling.

---

[1] Bekendtgørelse nr. 2080 af 15. november 2021 om godkendelse af listevirksomhed.

[2] Lovbekendtgørelse nr. 5 af 3. januar 2023 om miljøbeskyttelse.

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

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

[5] Bekendtgørelse nr. 2255 af 29. december 2020 om godkendelse af listevirksomhed.

[6] Europa-Kommissionens vejledning om basistilstandsrapporter, jf. artikel 22, stk. 2, i direktiv 2010/75/EU om industrielle emissioner (2014/C 136/03). Link hertil:

<http://mst.dk/media/mst/9221204/vejledningombasistilstandsrapport2014.pdf>  
(<http://mst.dk/media/mst/9221204/vejledningombasistilstandsrapport2014.pdf>).

[7] Bekendtgørelse nr. 2255 af 29. december 2020 om godkendelse af listevirksomhed.

[8] Bekendtgørelse nr. 2080 af 15. november 2021 om godkendelse af listevirksomhed.

[9] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/75/EU af 24. november 2010 om industrielle emissioner (integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening).

[10] Europa-Kommissionens vejledning om basistilstandsrapporter, jf. artikel 22, stk. 2, i direktiv 2010/75/EU om industrielle emissioner (2014/C 136/03) – link til vejledningen: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC0506%2801%29> (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC0506%2801%29>).

[11] Brief Profile - ECHA (europa.eu) (<https://echa.europa.eu/da/brief-profile/-/briefprofile/100.000.599>) under fanen environmental fate and pathways.

[12] <https://echa.europa.eu/da/registration-dossier/-/registered-dossier/23271/5/1>  
(<https://echa.europa.eu/da/registration-dossier/-/registered-dossier/23271/5/1>).

[13] Link til notatet:

<https://mst.dk/media/mst/7912399/Strategi%20for%20risikoh%C3%A5ndtering%20af%20Methanol.pdf>  
(<https://mst.dk/media/mst/7912399/Strategi%20for%20risikoh%C3%A5ndtering%20af%20Methanol.pdf>).

Se desuden Miljøstyrelsens Survey of methanol (Cas no. 67-56-1), part of the LOUS-review, Environmental Review No. 1473, 2013 – link hertil:

<https://www2.mst.dk/Udgiv/publications/2013/04/978-87-93026-01-8.pdf>  
(<https://www2.mst.dk/Udgiv/publications/2013/04/978-87-93026-01-8.pdf>).

**Sag:**

22/01922

**Dato:**

1. maj 2023.

**Emner:**

Miljøbeskyttelsesl...

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

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