

MRF 2023.313

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 30. november 2023, j.nr. 22/03915

Ændret påbud om støjvilkår til biogasanlæg optaget inden for retsbeskyttelsesperioden, jf. miljøbeskyttelseslovens § 41 a, stk. 2, således at delvilkår om, at målinger af lavfrekvent støj skulle foretages fra tre bestemte ejendomme, udgik, idet muligheden for påbud om målinger fra tredjemands ejendom ikke fremgik af Miljøstyrelsens orientering om lavfrekvent støj, infralyd og vibrationer, og fravigelsen ikke var begrundet.

Silkeborg Kommune havde i 2018 med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 33 meddelt miljøgodkendelse til etablering af et biogasanlæg ejet af E, der kunne behandle op til 89.000 tons biomasse om året. Der var i miljøgodkendelsen ikke fastsat vilkår om grænser for lavfrekvent støj, ultralyd og vibrationer, da der ikke i ansøgningen fremgik oplysninger om, at der forelå risiko herfor. Efter anmeldelse i 2021 fra en nabo (N) til biogasanlægget, der ejede ejendommen A1, førte kommunen tilsyn hos hhv. N og biogasanlægget, hvor kommunen begge steder kunne konstatere lavfrekvent støj, der hidrørte fra naturgaskedlens skorsten. Kommunen meddelte herefter påbud til E om overholdelse af en række vilkår om lavfrekvent støj. Af et delvilkår i vilkår 1 fremgik, at "(støj)målingerne skulle udføres i boligerne på adresserne A1, A2 og A3 som nærmeste boliger". Påbuddet blev påklaget af E, der navnlig gjorde gældende, at delvilkåret om foretagelse af målinger på A1, A2 og A3 skulle udgå af vilkår 1, idet E ikke havde rådighed over de pågældende private ejendomme, og der gjaldt en almindelig forvaltningsretlig grundsætning om, at påbud vedr. gennemførelse af foranstaltninger på en fast ejendom alene kan udstedes til ejeren eller brugeren af den faste ejendom. E påpegede, at adgang til tredjemands ejendom for efterlevelse af vilkåret ville forudsætte særlig lovhjælp. Miljø- og Fødevareklagenævnet (formanden), konstaterede indledningsvis, at biogasanlægget som listevirksomhed var optaget på bilag 1 i godkendelsesbekendtgørelsen under listepunkt 5.3.b og dermed

var omfattet af krav om miljøgodkendelse. Herefter henviste nævnet til lovens § 41, hvorefter tilsynsmyndigheden kan udstede påbud om nedbringelse af forurening, såfremt listevirksomheden medfører væsentlig forurening, eller hvis der foreligger nærliggende risiko herfor. Nævnet bemærkede, at påbud efter § 41 er begrænset af retsbeskyttelsen i § 41 a, stk. 1, hvorefter tilsynsmyndigheden ikke må meddele påbud, indtil der er forløbet 8 år efter meddelelse af godkendelse. Hertil bemærkede nævnet, at tilsynsmyndigheden dog kan tage godkendelse op til revurdering eller meddele påbud eller forbud, såfremt forureningen går ud over det, der lå til grund for godkendelsens meddelelse, jf. § 41 a, stk. 2. Da kommunen på tidspunktet for godkendelsen ikke kendte til risikoen for lavfrekvent støj, og da den konstaterede støj gik udover, hvad der var lagt til grund ved godkendelsens meddelelse, fandt nævnet, at der i § 41 a, stk. 2, var hjemmel til påbyde vilkår om regulering af lavfrekvent støj inden for retsbeskyttelsesperioden. Herefter bemærkede nævnet, at vilkår om lavfrekvent støj, i udgangspunktet skal stilles i overensstemmelse med Miljøstyrelsens orientering om lavfrekvent støj, infralyd og vibrationer, og at fravigelser herfra forudsatte en begrundelse. Da der ikke var mulighed for at bestemme, at målinger skulle foretages fra bestemte ejendomme, og da delvilkåret om at foretage målinger fra de tre konkrete ejendomme ikke var begrundet, ændrede nævnet vilkåret, hvorefter det påklagede delvilkår bortfaldt.

Kommentar: Afgørelsens begrundelse er problematisk mht. foranstaltninger på tredjemands ejendom, da begrundelsen kan give indtryk af, at Miljøstyrelsen ved en vejledning kan påbyde virksomheder foranstaltninger på fremmed ejendom, uanset at der ikke i miljøbeskyttelsesloven er hjemmel hertil, når der bortses fra jordforurening. Dette er i modstrid med fast praksis, jf. f.eks. MAD 2014.53 Nmk og MAD 2016.197 Nmk. Se uddybende Pagh i Blume m.fl. (red.), Festskrift til Steen Rønsholdt, 2014, s. 339 ff.

Stadfæstelse med ændring af påbud i sag om lavfrekvent støj og infralyd fra virksomhed i Silkeborg Kommune

22/03915

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøbeskyttelseslovens § 41a, stk. 2, nr. 3, jf. § 41, jf. § 91, stk. 1.[1]

Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæster Silkeborg Kommunes afgørelse af 16. februar 2022 vedrørende påbud om overholdelse af vilkår om lavfrekvent støj og infralyd på [A1], 8632 Lemming, med følgende ændringer, hvor det bortfaldne er ~~gennemstregt~~:

"1. Biogasanlægget må ikke give anledning til gener i omgivelserne i form af lavfrekvent støj og infralyd.

[V1] bidrag til lavfrekvent støj og infralyd, målt indendørs, må ikke overstige grænseværdierne i tabellen.

 Tabel med støjgrænser for lavfrekvent støj og infralyd

Virksomheden skal, hvis kommunen forlanger det, foretage støjmålinger, dog højst én gang årligt, medmindre den seneste kontrol viser overskridelse af støjvilkår. Hvis de fastsatte støjgrænser overskrides, skal der sammen med rapport om de udførte målinger/beregninger, indsendes forslag til støjreduktion med tidsplan for gennemførelse.

Dokumentationen skal foreligge som en støjmåling udført af et af Miljøstyrelsen godkendt laboratorium efter anvisningerne i "Orientering nr. 9/1997 fra Miljøstyrelsen: Lavfrekvent støj infralyd og vibrationer i det eksterne miljø".

~~Målingerne skal udføres i boligerne på adresserne [A2], [A3] og [A4] som er de nærmeste boliger"~~

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

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

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

1. Klagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet

Afgørelsen er den 15. marts 2022 påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet af virksomhedens ejer, der er repræsenteret ved advokat.

Klager har anført, at sætningen "Målinger skal udføres i boligerne på adresserne [A2], [A3] og [A4] som er de nærmeste boliger" skal udgå af vilkåret, idet klager ikke har rådighed over de private ejendomme og derfor ikke kan efterleve vilkåret.

Klager har desuden påpeget, at der gælder en almindelig forvaltningsretlig grundsætning om, at påbud vedrørende gennemførelse af foranstaltninger på en fast ejendom alene kan udstedes til ejeren eller brugeren af ejendommen, da det skal være muligt for påbudsadressaten at efterkomme påbuddet.

Videre har klager påpeget, at hvis påbudsadressaten skal have adgang til tredjemands ejendom for at efterleve et påbud, kræver det særlig lovhjælp, jf. miljøbeskyttelseslovens § 83 a, stk. 2, modsætningsvist.

Derudover har klager henvist til KFE 1996.300 og MAD 1996.967 Ø.

2. Sagens oplysninger

2.1 Sagens forhistorie

Silkeborg Kommune meddelte den 20. marts 2018, med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 33, miljøgodkendelse til etablering af et biogasanlæg, som kan behandle op til 89.000 t biomasse om året, på [A1], 8632 Lemming.

I miljøgodkendelsen fastsatte Silkeborg Kommune ikke vilkår om lavfrekvent støj, infralyd og vibrationer, da det ikke i forbindelse med ansøgningen blev oplyst, at der kunne være risiko herfor.

2.2 Den påklagede afgørelse

Silkeborg Kommune har den 16. februar 2022 meddelt påbud om overholdelse af følgende vilkår om lavfrekvent støj og infralyd på [A1], 8632 Lemming:

Vilkår til lavfrekvent støj, infralyd og vibrationer i eksternt miljø

1. Biogasanlægget må ikke give anledning til gener i omgivelserne i form af lavfrekvent støj og infralyd.

[V1] bidrag til lavfrekvent støj og infralyd, målt indendørs, må ikke overstige grænseværdierne i tabellen.

 Tabel med støjgrænser for lavfrekvent støj og infralyd

Virksomheden skal, hvis kommunen forlanger det, foretage støjmålinger, dog højst én gang årligt, medmindre den seneste kontrol viser overskridelse af støjvilkår. Hvis de fastsatte støjgrænser overskrides, skal der sammen med rapport om de udførte målinger/beregninger, indsendes forslag til støjreduktion med tidsplan for gennemførelse.

Dokumentationen skal foreligge som en støjmåling udført af et af Miljøstyrelsen godkendt laboratorium efter anvisningerne i "Orientering nr. 9/1997 fra Miljøstyrelsen: Lavfrekvent støj infralyd og vibrationer i det eksterne miljø".

Målingerne skal udføres i boligerne på adresserne [A2], [A3] og [A4] som er de nærmeste boliger"

Silkeborg Kommune har meddelt påbuddet med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 41a, stk. 2, nr. 3, og fastslået, at vilkåret skal overholdes efter den 30. april 2022.

Det fremgår videre, at afgørelsen er foranlediget af en klage af 18. august 2021 fra ejeren af [A4], der oplever støj i form af en dyb brummen på sin ejendom. Silkeborg Kommune har den 17. september 2021 ført tilsyn hos ejeren af [A4] og derefter hos [V1], hvor kommunen begge steder konstaterede en lavfrekvent støj i form af en brummen, som ifølge kommunen hidrører fra naturgaskedlens skorsten.

Desuden fremgår det, at Silkeborg Kommune i forbindelse med miljøgodkendelsen af 20. marts 2018 ville have fastsat et vilkår om lavfrekvent støj, såfremt risikoen herfor var blevet oplyst i forbindelse med ansøgningen.

3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

Det i sagen omhandlede anlæg, som har en kapacitet på over 75 t biomasse pr. dag, er omfattet af bestemmelserne om godkendelse af forurenende virksomhed i miljøbeskyttelseslovens § 33, idet virksomheden er optaget på bilag 1 til godkendelsesbekendtgørelsen under listepunkt 5.3 b) i).[4]

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 41, at hvis en listevirksomhed medfører væsentlig forurening, kan tilsynsmyndigheden meddele påbud om, at forureningen skal nedbringes, herunder at der skal gennemføres bestemte foranstaltninger. Tilsynsmyndigheden kan endvidere meddele påbud, hvis en listevirksomhed skønnes at indebære en nærliggende risiko for væsentlig forurening.

Af miljøbeskyttelseslovens § 41a, stk. 1, følger det, at indtil der er forløbet 8 år efter meddelelse af en godkendelse, må tilsynsmyndigheden ikke meddele påbud efter § 41.

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 41a, stk. 2, nr. 3, at tilsynsmyndigheden dog skal tage godkendelsen op til revurdering og om nødvendigt meddele påbud eller forbud efter § 41, hvis forureningen i øvrigt går ud over det, som blev lagt til grund ved godkendelsens meddelelse.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder ikke anledning til at tilsidesætte Silkeborg Kommunes vurdering af, at det er nødvendigt ved påbud at fastsætte et vilkår til regulering af lavfrekvent støj, infralyd og vibrationer efter miljøbeskyttelseslovens § 41a, stk. 2, nr. 3, jf. § 41. Nævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at kommunen ikke på tidspunktet for meddelelse af miljøgodkendelsen den 20. marts 2018 kendte til risikoen for lavfrekvent støj, og at den af kommunen den 17. september 2021 konstaterede lavfrekvente støj derfor går ud over det, som blev lagt til grund ved godkendelsens meddelelse.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker dog, at vilkår om lavfrekvent støj som det klare udgangspunkt skal stilles i overensstemmelse med Miljøstyrelsens orientering om lavfrekvent støj, infralyd og vibrationer i eksternt miljø,[5] og at en fravigelse herfra kræver en begrundelse.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet konstaterer, at Silkeborg Kommune i vilkåret om lavfrekvent støj har indsat følgende tilføjelse:

”Målingerne skal udføres i boligerne på adresserne [A2], [A3] og [A4] som er de nærmeste boliger”

Hertil bemærker Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at der ikke i Miljøstyrelsens orientering gives mulighed for at bestemme, at målingerne altid skal foretages til bestemte ejendomme. Nævnet konstaterer endvidere, at Silkeborg Kommune ikke har angivet en begrundelse for at tilføje afsnittet omkring de tre ejendomme i vilkåret. På baggrund heraf finder nævnet, at den ovennævnte del af vilkåret skal bortfalde.

3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet stadfæster Silkeborg Kommunes afgørelse af 16. februar 2022 vedrørende påbud om overholdelse af vilkår om lavfrekvent støj og infralyd på [A1], 8632 Lemming, med følgende ændringer, hvor det bortfaldne er gennemstreget:

”1. Biogasanlægget må ikke give anledning til gener i omgivelserne i form af lavfrekvent støj og infralyd.

[V1] bidrag til lavfrekvent støj og infralyd, målt indendørs, må ikke overstige grænseværdierne i tabellen.



Tabel med støjgrænser for lavfrekvent støj og infralyd

Virksomheden skal, hvis kommunen forlanger det, foretage støjmålinger, dog højst én gang årligt, medmindre den seneste kontrol viser overskridelse af støjvilkår. Hvis de fastsatte støjgrænser overskrides, skal der sammen med rapport om de udførte målinger/beregninger, indsendes forslag til støjreduktion med tidsplan for gennemførelse.

Dokumentationen skal foreligge som en støjmåling udført af et af Miljøstyrelsen godkendt laboratorium efter anvisningerne i ”Orientering nr. 9/1997 fra Miljøstyrelsen: Lavfrekvent støj infralyd og vibrationer i det eksterne miljø”.

~~Målingerne skal udføres i boligerne på adresserne [A2], [A3] og [A4] som er de nærmeste boliger”~~

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

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

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

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

[4] Bekendtgørelse nr. 1083 af 9. august 2023 om godkendelse af listevirksomhed, bilag 1, punkt 5.3 b) i): "Nyttiggørelse eller en blanding af nyttiggørelse og bortskaffelse af ikke-farligt affald, hvor kapaciteten er større end 75 tons/dag, hvorunder en eller flere af følgende aktiviteter finder sted, dog undtaget aktiviteter omfattet af direktiv 91/271/EØF om rensning af byspildevand: i) Biologisk behandling".

[5] Miljøstyrelsens orientering nr. 9/1997: "Lavfrekvent støj, infralyd og vibrationer i eksternt miljø".

Sag:

22/03915

Dato:

30. november 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>)

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