

## MRF 2024.29

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 11. januar 2024, j.nr. 20/00935

***Ophævet og hjemvist påbud efter jordforureningslovens § 41 til S som tidligere ejer af ejendom om at fjerne asbestholdigt byggeaffald anvendt i vejkasse for adgangsvej til ridebane, da det ikke var sandsynliggjort, at jordforureningen var forårsaget af S ved uforsvarlig adfærd ved nedrivning af bebyggelse i 2011, bl.a. fordi asbestaffaldet var fundet på adgangsvej før nedrivning i 2011.***

Sagen angik en ejendom, der af S blev overdraget til K ved skøde af 12. december 2016. Efter overtagelsen iværksatte K arbejder med etablering af dræn på en ridebane på ejendommen, hvor der blev konstateret byggeaffald i form af knust beton, tegl, betonfliser og bølgeeternit i vejlassen for en adgangsvej til ridebanen. K anlagde i 2018 sag mod S om fjernelse af byggeaffaldet, hvor der blev gennemført syn og skøn med materialeprøver af allerede opgravede eternitplader samt i syv graverender, hvor der blev påvist asbest i form af chrysotil og crocidolit, mens der ikke blev konstateret asbest i materialeprøver udtaget fra de syv graverender. Efter skønserklæringen blev området for asbestforurenet byggeaffald vurderet til et areal på 210 m<sup>2</sup> med et fyldlag for vejlassen på 0,7-0,8 meter under terræn og dermed med en mængde på 140-170 m<sup>3</sup> eller 260-310 tons. Den 6. januar 2020 meddelte Vejen Kommune påbud efter jordforureningslovens § 41 til S om at fjerne asbestholdigt byggeaffald inden for det konstaterede areal på 210 m<sup>2</sup> af adgangsvejen til ridebanen som anført i skønserklæringen. Af kommunens påbud fremgik, at luftfotos viste, at der i 2011 var nedrevet en bebyggelse på den del af ejendommen, hvor adgangsvejen til ridebanen var etableret, hvorfor kommunen mente, at byggeaffaldet anvendt i vejlassen stammede fra nedrivningen. S påklagede påbuddet og gjorde bl.a. gældende, at det areal, hvor der var konstateret asbestholdige eternitplader, var en tidligere adgangsvej til den nedrevne bebyggelse, og at det ikke var godtgjort, at adgangsvejen var anlagt efter ikrafttrædelsen af jordforureningsloven i

2001. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) bemærkede med henvisning til Miljø- og Energiministerens besvarelse af spørgsmål 39 (L 183 – bilag 68) af 6. maj 1999, at der ikke kan meddelelse af påbud om oprydning til ejeren af en forurenede ejendom, medmindre det godtgøres, at forureningen er forårsaget af grundejerens uforsvarlige adfærd, jf. jordforureningslovens § 41, stk. 3, nr. 2. Nævnet konstaterede, at de materialeprøver, der viste indhold af asbest, ikke var udtaget fra gravehuller i selve adgangsvejen til ridebanen, men fra gravehuller i kanten af adgangsvejen, dvs. fra den tidligere adgangsvej og dermed ikke fra den vej, som blev etableret ved nedrivning af bebyggelsen i 2011. Nævnet fandt det derfor ikke godtgjort, at det asbestholdige byggeaffald hidrørte fra nedrivningen i 2011, hvorfor afgørelsen led af en væsentlig retlig mangel ved ikke at være tilstrækkeligt oplyst i forhold til, om jordforureningen skulle være forårsaget ved en uforsvarlig adfærd. Nævnet ophævede på den baggrund afgørelsen og hjemviste sagen til fornyet behandling. Ved en fornyet behandling skulle kommunen bl.a. være opmærksom på, at ved vurdering af, om byggeaffaldet kan påbydes oprenset efter jordforureningslovens § 41, skal der tages hensyn til byggeaffaldets sammensætning, herunder at kun en del af affaldet selvstændigt ville kunne give grundlag for et oprensningspåbud efter jordforureningslovens § 41, som fastslået af Natur- og Miljøklagenævnet i afgørelse af 22. december 2016 (NMK-11-00178).

***Kommentar:*** Afgørelsen er et eksempel på, at det objektiverede ansvar for privat og offentlig virksomhed efter jordforureningslovens § 41, stk. 3, nr. 1, ikke gælder en ejer af en ejendom, hvor der i stedet gælder et almindelig uagtsomhedsansvar, når den forurenende aktivitet ikke kan henføres til privat eller offentlig virksomhed. Konsekvensen heraf er bl.a., at det ikke alene må godtgøres, at der er sket en forurening på et tidspunkt, hvor påbudsadressaten havde ejendommen, men at det yderligere skal godtgøres, hvordan forureningen i så fald indtrådte, da det ellers er udelukket at godtgøre, at der forelå uagtsomhed for den daværende ejer. Afgørelsen illustrerer tillige, hvordan tvister mellem køber og sælger om en forurenede ejendom kan foranledige, at kommunen meddeler påbud til

## MRF 2024.29

sælgeren efter jordforureningslovens § 41, hvilket dog forudsætter, at kommunen kan løfte beviset for, at forureningen er fremkaldt culpøst, medmindre forureningen er forvoldt af sælgers virksomhed. I forlængelse heraf må i øvrigt fremhæves, at Miljø- og Fødevarerklagenævnet i **MRF 2022.109 Mfk** afviste, at der efter miljøbeskyttelseslovens § 46 gælder et objektivi grunddejeransvar for asbestaffald. Endelig viser afgørelsen, at jordforureningslovens regler om påbud ikke kan anvendes på alt byggeaffald, hvor det i givet fald må overvejes, om der er grundlag for at anvende miljøbeskyttelseslovens regler, jf. forudsætningsvis MAD 2018.360 Ø og MAD 2009.2449 V, hvor sidstnævnte dom afviste, at forekomst af glasskår i jorden er omfattet af jordforureningsloven. Endvidere må fremhæves Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse i MAD 2014.319 Nmk, hvor nævnet afviste, at der kunne meddeles påbud efter jordforureningslovens § 41 om fjernelse af nedgravet byggeaffald med henvisning til, at "det pågældende affald ikke eller kun i beskedent omfang har karakter af forurening, som kan have skadelig virkning på natur, miljø og menneskers sundhed, i den forstand, som er forudsat". I denne sag havde landsretten i U 2013.2454 V i øvrigt afvist, at kommunen på grundlag af jordforureningslovens § 44 om tålepåbud kunne forpligte køber til at acceptere, at sælger som "forurener" kunne påbydes at fjerne forureningen. Efterfølgende afviste landsretten i MAD 2015.507 V, at klagenævnets ophævelse af kommunens påbud i MAD 2014.319 Nmk gav grundlag for nyt sagsanlæg.

---



# Ophævelse og hjemvisning i sag om påbud om fjernelse af asbestholdigt byggeaffald i Vejen Kommune

Sag: 20/00935

Dato: 11. januar 2024

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter jordforureningslovens § 41, jf. § 77, stk. 1, nr. 1.<sup>[1]</sup>

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Vejen Kommunes afgørelse af 6. januar 2020 om påbud om fjernelse af asbestholdigt byggeaffald i en adgangsvej til en ridebane på [A1], 6630 Rødding, matr.nr. [M1] Hygum, Sdr. Hygum, 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>[2]</sup> og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.<sup>[3]</sup> Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 12 måneder, jf. jordforureningslovens § 87, stk. 1.

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

## 1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 30. januar 2020 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af afgørelsens adressat, der er repræsenteret ved advokat.

Klager har anført, at den graverende, hvori der er fundet asbestholdigt affald, ligger i en gammel adgangsvej, og det er ikke dokumenteret, hvornår denne vej er etableret, herunder om den er anlagt før 2001.

Klager har desuden anført, at den af Vejen Kommune påståede forurening ikke er tilstrækkeligt undersøgt og afgrænset. Klager har i den forbindelse påpeget, at der ikke er fundet asbestholdigt affald i de fem graverender, der er lavet ved siden af den graverende, hvori der er konstateret asbest, og at kommunen blot har baseret sin vurdering på en udtalelse fra en skønsmand i en civil retssag, der har foretaget et visuelt estimat.

Endvidere har klager anført, at den bygning, som Vejen Kommune mener er fjernet og brugt som affald, ikke bestod af materialer, der kan indeholde asbest. Ifølge klager er det korrekt, at bygningen er fjernet, men bygningen fungerede som et maskinhus og bestod derfor udelukkende af en ydermur og et tag samt en allerede anlagt vej ind i bygningen. I øvrigt har klager ikke anlagt den vej, som kommunen mener er forurenede, ligesom klager ikke selv har fjernet den omhandlede bygning, idet klagers afdøde ægtefælle og en entreprenør forestod dette arbejde.

Endeligt har klager anført, at Vejen Kommune ikke har foretaget en miljø- og sundhedsmæssig risikovurdering, og at påbuddet er i strid med proportionalitetsprincippet. Det er således klagers opfattelse, at den påståede forurening er uden betydning og i øvrigt i givet fald beliggende under adgangsvejen til ridebanen og dermed inddækket.

## 2. Sagens oplysninger

### 2.1 Sagens forhistorie

Det fremgår af Den Offentlige Informationsserver, OIS, at ejendommen på [A1], 6630 Rødding, matr.nr. [M1] Hygum, Sdr. Hygum (herefter "Ejendommen") blev købt af de nuværende ejere med skødedato den 12. december 2016.<sup>[4]</sup>

Efter overtagelsen af Ejendommen konstaterede de nuværende ejere i forbindelse med etablering af dræn på en ridebane og nedgravning af en el-ledning til belysning af adgangsvejen til ridebanen, at der var anvendt byggeaffald til fundering af både ridebanen og adgangsvejen til ridebanen.

I forbindelse med en retssag om fjernelse af byggeaffaldet mellem den tidligere ejer (klager) og de nuværende ejere af Ejendommen blev det i januar 2018 ved syn og skøn konstateret, at betydelige mængder af eternit sammenblandet med knust beton, tegl og betonfliser var anvendt som bundsikring i adgangsvejen til ridebanen.

Den 19. marts 2018 udtog skønsmanden to prøver af det fundne byggeaffald. Det fremgår af analyserapporten af 26. marts 2018, at der i den ene af prøverne blev påvist asbest.

Den 25. april 2018 foretog Vejen Kommune en besigtigelse af Ejendommen med deltagelse af klager, de nuværende ejere af Ejendommen, parternes advokater og skønsmanden. Af notatet fra besigtigelsen dateret den 26. april 2018 fremgår:

"Der er gravet en rende i adgangsvejen til ridebanen som viser, at vejen er funderet med byggeaffald. Byggeaffaldet indeholder væsentlige mængder bølgeeternit. Afgrænsningen af det areal, der er funderet med eternitholdigt byggeaffald, kendes ikke. - Efter Restproduktbekendtgørelsen (nr. 1672 af 15/12/2016) må der kun anvendes rent byggeaffald til fundering. Bestemmelserne vedr. anvendelse af byggeaffald var de samme i den bekendtgørelse, der var gældende på etableringstidspunktet (2011). - Da Syn- og skønsmand [P1] ved analyse har dokumenteret, at den aktuelle bølgeeternit det anvendte byggeaffald ikke rent. -Anvendelsen af det eternitholdige byggeaffald er således ulovligt, og forholdet kan kun lovliggøres ved en fjernelse af den eternitholdige fundering.

Der er gravet 2 render på langs af ridebanen som viser, at ridebanen er funderet med byggeaffald. Byggeaffaldet indeholde[r] spor af bølgeeternit. Ved et efterfølgende tilsyn vil Vejen Kommune afgøre, om byggeaffaldet under ridebanen kan betragtes som rent.

For at kunne prissætte en fjernelse af det eternitholdige byggeaffald under adgangsvejen til ridebanen, er det nødvendigt at foretage en afgrænsning af den eternitholdige fundering. - En sådan afgrænsning skal foretages af et rådgivende miljøfirma med de nødvendige kvalifikationer. - I den forbindelse vil Vejen Kommune anbefale, at bølgeeternittens indhold af asbest bekræftes ved en yderligere analyse."

Til brug for syn- og skønsforretningen udførte det rådgivende ingeniørfirma [V1] på vegne af [V2] afgrænsende miljøtekniske undersøgelser for asbest i jord m.v. Undersøgelserne er beskrevet i et notat af 9. november 2018. Feltarbejdet med udførelse af graverender samt udtagning af jord- og materialeprøver blev udført den 16. oktober 2018. Det fremgår af notatet, at der efter aftale med Vejen Kommune blev udført følgende tiltag:

- Der blev udtaget to supplerende materialeprøver af allerede fundne eternitplader ved adgangsvejen.
- Der blev udført graverender (1-5) på langs og tværs af adgangsvejen for om muligt at afgrænse udbredelsen af byggeaffaldet både vertikalt og horisontalt.
- Der blev udført graverender ved ejendommens indkørsel og plads for at synliggøre, at byggeaffaldet ikke var blevet anvendt her (nr. 6 og 7).
- Der blev udtaget verificerende bundprøver (1-7) af jorden i graverenderne for indhold af asbest til dokumentation.
- Forureningsudbredelsen samt affaldsmængden blev estimeret.

Det fremgår videre af notatet, at området ved Ejendommens ridebane samt de opmagasinerede bunker med byggeaffald herfra ikke var omfattet af den afgrænsende undersøgelse, da Vejen Kommune vurderede, at byggeaffaldet herfra var rent.

[V1] udarbejdede følgende tabel over de udførte graverender samt tilhørende beskrivelser af fyld og indikation af dybder:



<u>Grave rende nr.</u>	<u>Fyld indhold</u>	<u>Intakt dybde</u>
1	ingen synlige eternitstykker mursten, brokker, plast	0,7 m u.t.
2	ingen synlige eternitstykker mursten, brokker, plast, jern, olie- lugt	0,8 m u.t.
3	ingen synlige eternitstykker mursten, brokker	0,6 m u.t.
4	ingen synlige eternitstykker mursten, brokker, olielugt	0,8 m u.t.
5	ingen synlige eternitstykker mursten, brokker,	1,2 m u.t.
6	ingen synlige eternitstykker mursten, brokker, plast	0,4 m u.t.
7	ingen synlige eternitstykker asfalt + mursten	0,4 m u.t.

Om analyseresultaterne fremgår det, at der ikke blev påvist indhold af asbest i de undersøgte jordprøver fra graverenderne. I en af de to udtagne materialeprøver fra de allerede fundne eternitplader blev der påvist asbest i form af chrostil og chrocidolit.

Idet der ved arbejdet med graverenderne blev observeret olielugt, udtog [V1] jordprøver fra to borer. Der blev ved analyserne heraf ikke påvist indhold af oliestoffer over jordkvalitetskriteriet.

På baggrund af de registrerede fyldtykkelser ved de syv udførte graverender og den visuelle vurdering af fyldelementer samt analyser for asbest estimerede [V1] det forurenede område med asbestholdigt affald til at udgøre ca. 210 m<sup>2</sup> med en dybde på ca. 0,7-0,8 m.u.t. Den forurenede jordmængde med asbest og andet byggeaffald blev estimeret til ca. 140-170 m<sup>3</sup> eller 260-310 tons.

I notatet anbefalede [V1], at området med byggeaffald og asbest blev afgravet under tilsyn, og at der, hvis det blev vurderet nødvendigt, kunne udtages yderligere bundprøver til analyse for asbest til dokumentation for, at hele forureningen var fjernet på tilfredsstillende vis.

Det fremgår af Jordforureningslovens Areal Register (JAR), at Ejendommen den 2. april 2020 blev kortlagt på vidensniveau 2 (lokalitetsnr. 575-81291).<sup>[5]</sup>

## 2.2 Den påklagede afgørelse

Vejlen Kommune har den 6. januar 2020 meddelt påbud om fjernelse af asbestholdigt byggeaffald i en adgangsvej til en ridebane på [A1], 6630 Rødding, matr.nr. [M1] Hygum, Sdr. Hygum.

Påbuddet er meddelt med hjemmel i jordforureningslovens § 41.

Det fremgår af påbuddet, at oprensningen af forureningen skal iværksættes straks efter modtagelsen af påbuddet, og at påbuddet er opfyldt, når området med byggeaffald med knuste asbestholdige tagplader er afgravet under miljøtilsyn. Der skal fremsendes et oplæg til afhjælpende foranstaltninger, som Vejen Kommune skal godkende, inden de afhjælpende foranstaltninger påbegyndes. Det afgravede materiale skal bortskaffes til godkendt modtager. Hvis det vurderes nødvendigt, udtages yderligere verificerende bundprøver til analyse for asbest udført af et akkrediteret laboratorium til dokumentation for, at hele forureningen er fjernet på tilfredsstillende vis.

Vejlen Kommune har som begrundelse for påbuddet lagt vægt på, at der ved syn og skøn i januar 2018 blev konstateret betydelige mængder eternit sammenblandet med knust beton, tegl og betonfliser som bundsikring i adgangsvejen til

ridebanen. Hertil kommer, at det ved besigtigelsen den 25. april 2018 blev konstateret, at vejen er funderet med byggeaffald indeholdende væsentlige mængder af bølgeeternit i form af itubrudte tagplader. Det er kommunens opfattelse, af byggeaffaldet stammer fra en nedrevet bygning, som lå hvor den nuværende adgangsvej findes, eller er tilkørt ude fra. Endeligt har kommunen lagt vægt på, at der ved de udførte analyser er påvist asbest, og at [V1] har estimeret det forurenede område til at udgøre ca. 210 m<sup>2</sup> med en tykkelse på ca. 0,7-0,8 m.u.t. Det er kommunens vurdering, at det dermed er dokumenteret, at der er deponeret asbestholdigt byggeaffald, som udgør en jordforurening, i et område afgrænset af de udførte undersøgelser på grunden, og påbuddet er meddelt den, der ejede ejendommen, da ridebanen og adgangsvejen blev anlagt, hvilket på baggrund af luftfotos fra 2011 og 2012 vurderes at være sket i 2011.

### 2.3 *Vejen Kommunes bemærkninger til klagen*

Vejen Kommune har den 6. februar 2020 til klagen bemærket, at kommunen ikke deler klagers opfattelse af, at den graverende, hvori der er fundet asbestholdigt affald, ligger i en gammel adgangsvej. På baggrund af luftfotos fra 2011, 2012 og 2018 er det således kommunens vurdering, at graverenden ligger i den nye adgangsvej, som ligger, hvor der før var en bygning. I øvrigt er der uanset hvad konstateret asbestholdig eternit i den nye adgangsvej.

I forhold til klagepunktet om proportionalitet har Vejen Kommune bemærket, at den nye adgangsvej er funderet med byggeaffald, herunder væsentlige mængder bølgeeternit, og at der i to ud af tre analyser er påvist asbest i eternitten. Hertil kommer, at mængden af asbestforurenede jord vurderes at udgøre mellem 260 og 310 tons, hvilket efter kommunens opfattelse ikke er en uvæsentlig mængde.

Vejen Kommune har i øvrigt henvist til kommunens gennemgang af høringsvar på varsel om påbud dateret 6. januar 2020, hvoraf det bl.a. fremgår, at det er kommunens opfattelse, at klager i 2011/2012 har været ansvarlig for nedgravning af betydelige mængder knuste stykker asbestholdig eternit i adgangsvejen til ridebanen på ejendommen. Det fremgår desuden, at det på luftfotos fra 2011-2012 af den nye adgangsvej ses, at denne er anlagt, hvor der før lå en bygning med gråt tag og ikke oven på den ældre adgangsvej. Kommunen har i den forbindelse bemærket, at klager ikke har oplyst, hvilken type pladetag, der var på den nu nedrevne bygning.

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag alene fundet anledning til at behandle spørgsmålet om, hvorvidt Vejen Kommune har dokumenteret, at klager er at anse som forurener efter jordforureningslovens § 41 (afsnit 3.2).

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

### 3.2 *Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger*

#### 3.2.1 *Ansvar for forureningen*

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker indledningsvist, at det i sagen er ubestridt, at der på Ejendommen er konstateret en forurening med byggeaffald indeholdende asbest.

Efter jordforureningslovens § 41, stk. 1, kan der meddeles forurenere, jf. § 41, stk. 3, påbud om at fjerne en konstateret jordforurening og genoprette den hidtidige tilstand eller foretage tilsvarende afhjælpende foranstaltninger.

Som forurenere anses i henhold til jordforureningslovens § 41, stk. 3, nr. 1, den, der i erhvervsmæssigt eller offentligt øjemed driver eller drev den virksomhed eller anvender eller anvendte det anlæg, hvorfra forureningen hidrører.

Foreningen, eller en del heraf, skal være sket i den pågældende driftsperiode.

Som forurener anses endvidere i henhold til jordforureningslovens § 41, stk. 3, nr. 2, andre, der har forårsaget en forurening, såfremt forureningen skyldes uforsvarlig adfærd eller en adfærd, der er omfattet af strengere ansvarsregler i medfør af anden lovgivning.

Det er således en betingelse for at kunne meddele påbud efter jordforureningslovens § 41, stk. 3, nr. 2, at tilsynsmyndigheden godtgør, at der har været en uforsvarlig adfærd, eller adfærd omfattet af strengere ansvarsregler efter anden lovgivning, og at denne adfærd har forårsaget forureningen. I nærværende sag påhviler det dermed Vejen Kommune at dokumentere, at klager som påbudsadressat har handlet uforsvarligt, og at den konstaterede jordforurening skyldes klagers uforsvarlige adfærd.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at det ikke er tilstrækkeligt for at kunne meddele påbud om oprensning, at der findes en forurening på en ejendom, hvor klager tidligere har været grundejer.<sup>[6]</sup>

Vejen Kommune har i den påklagede afgørelse lagt til grund, at klager har anvendt asbestholdigt byggeaffald til fundering i forbindelse med anlæggelse af en adgangsvej til en ridebane i 2011. Det er kommunens opfattelse, at byggeaffaldet stammer fra en nedrevet bygning, som lå hvor adgangsvejen er anlagt, eller at byggeaffaldet alternativt er tilkørt ude fra. Kommunen har samtidig afvist, at asbeststykkerne stammer fra en ældre vej anlagt før 2011.

Miljø- og Fødevareklagenævnet kan på baggrund af en gennemgang af luftfotos af Ejendommen konstatere, at der i perioden fra 2010-2012 er foretaget nedrivning af en bygning. Hvor denne bygning var placeret er der anlagt en ny adgangsvej til en ridebane. Der er desuden sket udskiftning af taget på en lade ved siden af den nedrevne bygning. Den graverende, hvori eternitstykkerne indeholdende asbest er fundet, er beliggende i et stykke af adgangsvejen, der ligger under eller lige i kanten af den nu nedrevne bygning.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at nævnet på baggrund af gennemgangen er enig med Vejen Kommune i, at den graverende, hvori de asbestholdige eternitstykker er fundet, ikke ligger i den ældre adgangsvej, idet den ældre vej var placeret længere nord for den nu nedrevne bygning.

Miljø- og Fødevareklagenævnet er imidlertid ikke enig med Vejen Kommune i, at det på baggrund af det i sagen oplyste kan lægges til grund, at asbestholdigt byggeaffald er anvendt i forbindelse med anlæggelsen af den nye adgangsvej i 2011. Nævnet bemærker således, at den graverende, hvori eternitstykkerne indeholdende asbest er fundet, er beliggende i et stykke af adgangsvejen, der ligger under eller lige i kanten af den nu nedrevne bygning, og at klager har oplyst, at der allerede var etableret en vej ind i bygningen, idet bygningen fungerede som maskinhus. Det kan dermed efter nævnets opfattelse ikke udelukkes, at de asbestholdige eternitstykker kan være gravet ned i jorden allerede forinden bygningen blev revet ned og den nye adgangsvej blev etableret. Hertil kommer, at det ikke på baggrund af de udførte undersøgelser kan fastslås, om der reelt er anvendt asbestholdige eternitstykker til fundering af vejen, idet der ikke er lavet graverender eller gravehuller i selve vejen, men alene i kanten af vejen. Det kan dermed ikke udelukkes, at der alene er tale om en mindre forurening lokalt, der hvor graverenden er lavet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på den baggrund, at Vejen Kommune ikke har dokumenteret, at klager i forbindelse med den konstaterede forurening har handlet uforsvarligt, og at den konstaterede forurening skyldes klagers uforsvarlige adfærd. Kommunens afgørelse af 6. januar 2020 lider dermed af en væsentlig retlig mangel, hvorfor nævnet ophæver kommunens afgørelse, og hjemviser sagen til fornyet behandling med henblik på, at kommunen oplyser sagen i videre omfang, herunder i forhold til at kunne fastslå, om de konkrete omstændigheder ved den stedfundne forurening samt tidspunktet for forureningen kan føre til, at forureneransvaret kan gøres gældende over for klager.

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

#### **3.3.1 Risiko- og proportionalitetsvurderingen**

Det fremgår af jordforureningslovens forarbejder, at påbudshjemlen i § 40 og § 41 skal administreres under hensyn til det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip.<sup>[7]</sup> Det indebærer bl.a., at lovens udgangspunkt om, at al forurening skal fjernes og den hidtidige tilstand genoprettes, kan fraviges, hvis udgifterne hertil ikke vil stå i et rimeligt forhold til den fare for natur, miljø eller menneskers sundhed, som ligger til grund for påbuddet.<sup>[8]</sup>

Før kommunen træffer afgørelse om oprensning påbud efter lovens § 41, skal sagen være tilstrækkelig oplyst. Når der foreligger et forsvarligt grundlag for at træffe afgørelse, skal kommunen foretage en risikovurdering og en proportionalitetsvurdering, inden der eventuelt udstedes et oprensning påbud.



I sager vedrørende jordforurening skal den kompetente myndighed sørge for belysning af sagen via undersøgelser, hvorved forureningens art og omfang dokumenteres, så der er grundlag for at tage stilling til forureningens kilder og til de miljø- og sundhedsmæssige risici, den indebærer. Dette følger af det almindelige forvaltningsretlige undersøgelsesprincip. Den fornødne dokumentation kan typisk tilvejebringes ved et undersøgelsespåbud til den mulige forurener i medfør af lovens § 40 eller ved myndighedens egen foranstaltning.<sup>[9]</sup>

En undersøgelse af en forurening skal således give den fornødne klarhed omkring forureningens omfang og de risici, der er forbundet med forureningen, for at kunne udgøre et fyldestgørende grundlag for miljømyndighedens vurdering af, hvorvidt og hvordan en forurening kan påbydes oprenset.<sup>[10]</sup> Dette betyder bl.a., at en forurening skal være endeligt afgrænset for at forureningsmængden, forureningens påvirkning af miljøet og valg af afværgestrategi med sikkerhed skal kunne vurderes.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker, at det på baggrund af de foreliggende oplysninger i sagen ikke er muligt at fastslå eller med tilstrækkelig sikkerhed at estimere forureningens udbredelse og afgrænsning, idet forureningen ikke er afgrænset tilstrækkeligt hverken vertikalt eller horisontalt i jorden. De af [V1] foretagne undersøgelser dokumenterer således alene, hvor der ikke længere er eternitholdigt affald, men det er ikke undersøgt, hvor langt forureningen går ud til de afgrænsende graverender. Hertil kommer, at det ikke er undersøgt, om der er intaktjord 0,7-0,8 m.u.t. i vejarealet, ligesom tilfældet er i graverende 1 og 4. Det manglende kendskab til omfanget og udbredelsen af den konstaterede forurening medfører efter nævnets opfattelse, at prisfastsættelsen for afværgete metoderne ikke med tilstrækkelig sikkerhed kan vurderes, idet det ikke kan vurderes, hvor meget jord, der skal bortgraves.

Vejen Kommune skal derfor i forbindelse med den fornyede behandling af sagen belyse sagen enten ved egne undersøgelser eller ved et undersøgelsespåbud efter jordforureningslovens § 40, hvis betingelserne herfor er opfyldt, således at forureningens omfang i jord og eventuelt grundvand kan afgrænses. Kommunen skal herefter foretage en risikovurdering i forhold til bl.a. grundvand, recipienter og arealanvendelse, hvorefter egnede afværgete metoder med estimat over samtlige omkostninger, der er forbundet med de pågældende metoder, skal belyses. På denne baggrund kan kommunen foretage en vurdering af proportionalitet og herefter meddele oprensningsspåbud efter jordforureningslovens § 41, hvis betingelserne herfor er opfyldt.

Ved vurderingen af, hvorvidt byggeaffaldet kan påbydes oprenset i medfør af jordforureningslovens § 41, skal der tages hensyn til byggeaffaldets sammensætning, herunder at kun en del af affaldet selvstændigt ville kunne give grundlag for et oprensningsspåbud efter jordforureningslovens § 41.<sup>[11]</sup>

I det omfang den afværgete metode, som Vejen Kommune herefter påbyder, ikke betyder fuldstændig oprensning af forureningen, skal kommunen foretage en risikovurdering af restforureningen, som med høj grad af sikkerhed godtgør, at restforureningen hverken aktuelt eller i fremtiden indebærer en miljø- eller sundhedsmæssig risiko.<sup>[12]</sup> Afværgete metoderne skal i så fald også indeholde dokumentation for, at restforureningen holder sig inden for rammerne af risikovurderingen.

### 3.4 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver Vejen Kommunes afgørelse af 6. januar 2020 om påbud om fjernelse af asbestholdigt byggeaffald i en adgangsvej til en ridebane på [A1], 6630 Rødding, matr.nr. [M1] Hygum, Sdr. Hygum, og hjemviser sagen til fornyet behandling.

---

[1] Lovbekendtgørelse nr. 282 af 27. marts 2017 om forurennet jord.

[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] <https://www.ois.dk/default.aspx>.

[5] <https://jaroff.rsyd.dk/?showlayerchooser=true&showinforapporrt=true&oissearch=true>.

[6] Se hertil Miljø- og energiministerens besvarelse af spørgsmål nr. 39 (L183 – bilag 68) stillet af Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg den 6. maj 1999. Link: [https://webarkiv.ft.dk/?/Samling/19981/udvtilag/MPU/L183\\_bilag72.htm](https://webarkiv.ft.dk/?/Samling/19981/udvtilag/MPU/L183_bilag72.htm).

[7] Jf. de specielle bemærkninger til § 40 og § 41 i forslag L 183 til lov om forurennet jord som fremsat den 10. februar 1999.

[8] Jf. Højesterets dom af 30. juni 2005 som gengivet i UfR2005.2923H.



[9] Se bl.a. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 18. november 2021 i sagsnr. 18/05048.

[10] Se bl.a. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 25. juni 2018 i sagsnr. NMK-11-00188.

[11] Jf. Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 22. december 2016 i sagsnr. NMK-11-00178.

[12] Jf. Højesterets dom af 30. juni 2005 som gengivet i UfR2005.2923H.

---

**Lovområder:**

Jordforureningsloven

