

MRF 2025.172

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 19. december 2025, j.nr. 23/09315

Ophævet påbud efter jordforureningslovens §§ 40, 55 og 56 til tagrensningsvirksomheden T om straks at undersøge asbestforurening uden opsættende virkning af klage. Selvom der ifølge Styrelsen for Patientsikkerhed forelå et særligt tilfælde af akut sundhedsfare, hvor der mundtligt kan meddeles strakspåbud uden opsættende virkning af klage, gælder dette kun foranstaltninger, der kan imødegå den akutte risiko, hvilket ikke omfattede et påbud om undersøgelse af forureningen.

Den 22. juni 20 konstaterede Faaborg-Midtfyn Kommune en asbestforurening efter tagrensningsvirksomhed (T) havde rensat tag med asbestplader på E's ejendom. Kommunen meddelte samme dag mundtligt påbud til T om at undersøge forureningen, og den 23. juni 2023 meddelte kommunen skriftligt påbud efter jordforureningslovens § 40 til T om at undersøge forureningen. Det fremgik af afgørelsen, at der i henhold til jordforureningslovens § 54, stk. 3, var tale om skriftlig opfølgning af det mundtlige påbud af 22. juni 2023, og at påbuddet i henhold til § 55 var meddelt uden frist og skulle efterkommes straks, og at klage efter § 56 ikke havde opsættende virkning. Arbejdet med tagrensning var udført den 6. juni 2023, hvor grundejeren den 15. juni 2023 kontaktede Faaborg-Midtfyn Kommunes om potentiel asbest spredt fra arbejdet. Faaborg-Midtfyn Kommune foretog den 15. juni 2023 tilsyn af ejendommen, supplerende tilsyn den 20. juni 2023 og den 21. juni 2023 modtog Faaborg-Midtfyn Kommune udtalelse fra Styrelsen for Patientsikkerhed, der på baggrund af generelle oplysninger om sundhedsmæssig risici forbundet med, at asbestfibre, der er afsat til jorden, i tørt vejr kan hvirvles op med vinden, anbefalede, at der straks blev foretaget undersøgelse af udspreddelsen, samt at synlig forurening med støv og slam blev fjernet af professionelle. Afgørelsen blev påklaget af tagrensningsvirksomheden T, der bl.a. gjorde gældende, at støv og rensenvæske ved at ligge på lag

af træflis, planteblade og på taget af et udhus ikke var i direkte kontakt med jord, hvorfor der ikke forelå en jordforurening omfattet af jordforureningsloven. Miljø- og Fødevareklagenævnet (formanden) konstaterede, at den spredning, som var sket ved arbejdets udførelse, medførte, at der allerede i forbindelse med tagrensningen var sket en vis udvaskning og indarbejdning af asbestholdigt materiale i den øverste del af jordmatrixen, hvilket må anses for en jordforurening efter **MRF 2025.35 Ø** og U 2011.465 H, da spredning til ubefæstede arealer af asbestholdige materiale må anses for en del af jordmediet. Herefter bemærkede nævnet, at der i jordforureningslovens § 55 er hjemmel til at meddele straks påbud og i § 56 hjemmel til at ophæve opsættende virkning af klage, hvilket efter forarbejderne f.eks. kan være, hvor en forurening giver anledning til akutsundhedsfare. Med henvisning til udtalelsen fra Styrelsen for Patientsikkerhed fandtes betingelserne i jordforureningslovens §§ 54, 55 og 56 opfyldt. Selv om der forelå en alvorlig og akut sundhedsfare, fandt nævnet imidlertid ikke, at en afgørelse om at foretage undersøgelse var egnet til at imødegå den akutte fare ved jordforureningen, idet det egnede middel måtte antages at være en afgørelse om straks at foretage oprensning. Miljø- og Fødevareklagenævnet fandt derfor, at det skriftlige påbud af 23. juni 2023 led af en væsentlig retlig mangel, hvorfor nævnet ophævede afgørelsen.

Kommentar: Afgørelsen har bredere interesse, da det er sjældent, at Miljø- og Fødevareklagenævnet tager stilling til strakspåbud og en kommunes ophævelse af den opsættende virkning af klage efter jordforureningslovens § 56. Som nævnet anfører, var betingelserne opfyldt i den foreliggende sag, men kan naturligvis ikke bære forpligtelser, der ikke har karakter af akutte afværgeforanstaltninger, hvorfor nævnet nødvendigvis måtte ophæve strakspåbuddet. Det kan dog undre, at Miljø- og Fødevareklagenævnet skulle bruge 1½ år på en så banal konstatering, hvilket havde den praktiske konsekvens, at påbudsadressaten T var forpligtet til straks at efterkomme påbuddet. Som det fremgår af **MRF 2025.173 Mfk**, der tillige blev afgjort den 19. december 2025, blev undersøgelsespåbuddet opfyldt inden for 4 uger af T, der dog næppe har krav på erstatning for opfyldelse af u hjemlet påbud, da betingelserne for at påbyde forureningsundersøgelser måtte anses for opfyldt. Det var således alene pligten til straks at efterkomme påbuddet, der var ugyldig.



Ophævelse af påbud om straks at iværksætte undersøgelser til afgrænsning af asbestforurening efter tagrensning i Faaborg-Midtfyn Kommune

Sag: 23/09315

Dato: 19. december 2025

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Faaborg-Midtfyn Kommunes afgørelse af 23. juni 2023 om påbud om straks at iværksætte undersøgelser til afgrænsning af asbestforurening efter tagrensning på matr.nr. [Matrikelnummer1], på adressen [Adresse1].

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^[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.^[3] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 12 måneder, jf. jordforureningslovens § 87, stk. 1.

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

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 16. juli 2023 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af påbudsadressaten, der er repræsenteret ved advokat.

Klager har den 25. september 2023 fremsendt supplerende bemærkninger til klagen.

Klager har anført, at påbuddet er behæftet med flere alvorlige og væsentlige retlige mangler, herunder i form af manglende hjemmel og væsentlige sagsbehandlingsfejl, hvorfor det efter klagers opfattelse skal tilsidesættes som ugyldigt.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

2. Sagens oplysninger

2.1 Sagens forhistorie

Ejeren af ejendommen [Adresse1] kontaktede den 15. juni 2023 Faaborg-Midtfyn Kommune og oplyste, at der var asbest på ejendommens arealer som følge af en tagrensning, som klager havde udført for grundejer den 6. juni 2023.

På baggrund af henvendelsen kontaktede Faaborg-Midtfyn Kommune miljøvagten ved Dansk Miljørådgivning A/S (herefter "DMR"), som foretog besigtigelse af ejendommen samme dag. Af miljøvagtens besigtigelsesnotat fremgår bl.a. følgende:

"Baggrundsinformationer:

Tirsdag den 15. juni 2023 rekvireres DMR miljøvagt i forbindelse med en borgerhenvendelse til Faaborg-Midtfyns Kommune om tagrensning af hendes ejendoms asbesttag på [Adresse1]. Anmelder meldte at firmaet der udførte rensningen har efterladt ejendommens grundareal med asbestrester i form af gråt mudder/snavs og mosrester fra taget. Der er ligeledes fundet rester fra tagrensningen på naboejendommen [Adresse4].

[...]

Ejendommen blev efterfølgende fremvist, hvor miljøvagten kunne konstatere, er der forekommer gråt mudder/snavs rundt på planter, husfacade, grus mm. Det blev ligeledes konstateret gråt mudder på alle huset vinduesrammen samt inde i

ejendommens udestue. På taget til ejendommens garage blev der konstateret store mængder gråt mudder/snavs.

Rundt på ejendommen samt naboejendommen blev der fundet grå mosrester fra taget."

Faaborg-Midtfyn Kommune fremsendte herefter en mail til klager den 16. juni 2023, hvori kommunen opfordrede klager til hurtigst muligt at igangsætte en frivillig oprensning. Kommunen orienterede samtidig klager om, at kommunen havde anmodet Styrelsen for Patientsikkerhed om en vurdering af den akutte alvor af sagen.

Den 20. juni 2023 foretog Faaborg-Midtfyn Kommune og DMR endnu en besigtigelse af ejendommen. Af kommunens besigtigelsesnotat fremgår bl.a. følgende:

"Tirsdag d. 20. juni 2023 kl 12:50 – 13:50 besigtiger jeg [Adresse2] med assistance af den asbestkyndige civilingeniør og miljørådgiver fra DMR, [miljørådgiver]. Formålet var dels at få udtaget prøver til eftervisning af om spild fra tagrensningen indeholder asbest samt at få on-site faglig sparring med en asbestkyndig om hvad der måtte observeres på stedet.

Til stede var grundejer og beboer til [Adresse2]: [grundejer]. Der var ingen at træffe hos de tre omboende, hhv. [Adresse3], 18 og 20, hvorfor jeg foretog besigtigelsen i overensstemmelse med § 86 i Miljøbeskyttelsesloven og § 5, stk. 5 samt § 5, stk. 4, pkt. 5 i Retssikkerhedsloven.

Miljørådgiveren udtog 3 prøver hos [Adresse2] til analyse, som blev sendt til hasteanalyse.

Rådgiveren påpegede, at det omfattende spild på jord, planter i bede, vægge, vinduer, ind i udestuen, fliser og sprøjt helt over på hække ind til både [Adresse3] og 18 tydeligt indikerer, at der ikke er taget de fornødne forholdsregler til at opsamle renevæsken efter rensningen. Det er tydeligt, at spildet består af brugt renevæske før evt. filtrering.

Jeg tog en række billeder af indtørret støv på planter, på jord i bede, på belægninger inde hos [Adresse2] og af større flager, som var blæst rundt af vinden, herunder ind til [Adresse4] og 20. Yderligere tog jeg billede af spild ind gennem hæk til bed hos nr. 18. [Grundejer] oplyste, at [klager] tømte en spand ind gennem hækken.

[...]

Det er langt fra alle observationer af spild, der er taget billeder. Fx var skraldespand og fliseareal vest for hovedhuset hos [Adresse2] belagt med støv fra indtørret spild.

I vedlagte pdf (Luftfoto, markering af billeder.pdf) har jeg markeret hvor, de forskellige billeder er taget, samt hvor der har været en større pøl, der er indtørret og hvor størstedelen af flagerne vurderes at stamme fra.

I vedlagte pdf (Minimumsomfang af forurening.pdf) har jeg markeret, hvor vi på baggrund af besigtigelsen, har observeret enten flager eller direkte spild. Det skal anses som et forventet minimumsomfang."

Notatet indeholder følgende to bilag:

"Notat - Besigtigelse, [Adresse2] og omboende d. 20. juni 2023 kl 1250 - 1350 - Luftfoto, markering af billede "

Og

"Notat - Besigtigelse, [Adresse2] og omboende d. 20. juni 2023 kl 1250 - 1350 - Minimumsomfang af forurening "

I forbindelse med besigtigelsen, blev der indsamlet tre prøver til analyse – P1 *Flage af indtørret gråt slam på terræn, i bed ved sydvendt facade*, P2 *Gråt slam/støv på plante under udhæng, bed ved sydvendt facade*, samt P3 *Aflejret gråt slam på plasttag ved vestvendt gavl*. Der blev ved analyse efterfølgende den 21. juni 2023 påvist indhold af asbest i alle tre prøver.

Den 21. juni 2023 modtog Faaborg-Midtfyn Kommune en udtalelse fra Styrelsen for Patientsikkerhed, hvori styrelsen bl.a. anbefalede, at forureningens udbredelse blev undersøgt, og at synlig forurening med støv og slam blev fjernet af professionelle og efter retningslinjerne for arbejde med asbest uden unødigt forsinkelse. Desuden skulle borgere i boliger frarådes kontakt til støv og slam stammende fra tagrensningen, og hvis der blev konstateret forurening, skulle der iværksættes afhjælpende foranstaltninger. Generelt om asbest fremgik desuden følgende af udtalelsen:

"Generelt om asbest

Den overvejende helbredsmæssige risiko ved udsættelse for asbest er forbundet med indånding af asbestfibre, der afsættes i lungevævet. Det er velkendt at indånding af asbestfibre kan give anledning til alvorlige lungesygdomme blandt personer, der erhvervsmæssigt har været eksponeret for asbest i mange år. Det er kun enkeltfibre af asbest der kan trænge ud i lungerne, hvorfor asbest bundet i større stykker, f.eks. i eternit eller i slam, ikke i sig selv medfører en direkte sundhedsrisiko. (...) De sundhedsmæssige risici ved asbest og asbestholdige materialer er bl.a. afhængig af muligheden for at asbestfibre kan hvirvles op i luften og derved blive inhaleret. Den vigtigste forebyggende indsats er derfor, at der sker en oprydning af forurenede arealer. Oprydning og oprensning af asbestholdigt eternit bør foretages af professionelle fagfolk. Det opsamlede materiale skal bortskaffes efter kommunens anvisning.

Ved spuling af asbestholdige eternitplader kan asbestfibre frigives til luften eller til jorden, hvorefter asbestfibre kan indåndes. Den væsentligste eksponeringsvej i relation til asbestfibre og asbestholdigt materiale i jord er, at asbestfibre, der er landet på jorden, der i tørt vejr kan hvirvles op med vinden og herefter kan indåndes. Asbestfibre og asbestholdigt materiale afsat på jordoverfladen kan derfor udgøre en potentiel mulighed for asbestfibre i luften, og heraf følgende eksponeringsrisiko. I tørt vejr er der en mulighed for, at asbestfibre vil kunne hvirvles op fra tørt støv på jorden, så de kan indåndes.”

Ved telefonsamtale af 22. juni 2023 uddybede en medarbejder fra Styrelsen for Patientsikkerhed over for en medarbejder ved Faaborg-Midtfyn Kommune, at styrelsens anbefaling om ”uden unødigt forsinkelse” skulle læses som her og nu, dvs. straks” og at en høringsfrist på 14 dage efter styrelsens opfattelse ville være uacceptabel. Ifølge styrelsen skulle forureningen således afgrænses og fjernes her og nu.

2.2 Den påklagede afgørelse

På baggrund af udtalelsen fra Styrelsen for Patientsikkerhed meddeler Faaborg-Midtfyn Kommune samme dag den 22. juni 2023 et mundtligt påbud til klager efter jordforureningslovens § 40 om straks at iværksætte undersøgelser til afgrænsning af omfanget af forureningen efter tagrensning på matr.nr. [Matrikelnummer1], på adressen [Adresse1].

Det mundtlige påbud følges op af et skriftligt påbud den 23. juni 2023.

Følgende fremgår af det skriftlige påbud:

"Under en besigtigelse den 20. juni 2023 på [Adresse1] konstaterede vi spild efter tagrensning med asbestholdigt materiale på de udendørs arealer, som Faaborg-Midtfyn Kommune vurderer dels har medført forurening på og i jord, samt at der er sket spild, hvor væsken er tørret ind og har dannet flager af asbestholdigt materiale fra tagrensningen, som er blæst med vinden til arealer hos både [Adresse2], 18 og 20.

[...]

Faaborg-Midtfyn Kommune vurderer, at virksomheden [klager] er ansvarlige for forurening af jord med asbest, som følge af tagrensningen foretaget på [Adresse1] d. 6. juni 2023.

Derfor påbydes [klager] at undersøge og afgrænse omfanget af forureningen efter § 40 i Jordforureningslovens:

Faaborg-Midtfyn Kommune påbyder efter § 40 i Jordforureningsloven, at [klager] straks skal iværksætte prøveudtagning, analyser og måling af stoffer og lignende i tilstrækkeligt omfang, så I kan afgrænse udbredelsen af asbestforurening afledt af spild under tagrensningen.

Undersøgelser skal foretages med udgangspunkt i Bilag 1 til dette påbud, hvor forventet minimumsudbredelse fremgår (baseret på observationer under besigtigelsen d. 20. juni 2023).

Straksfristen for at iværksætte arbejdet meddeles i overensstemmelse med lovens § 55 på baggrund af udtalelser om sagens akutte alvor fra Styrelsen for Patientsikkerhed, se Bilag 2.

Afgrænsningen skal ske i de relevante medier, herunder jord og på belægninger, og i det omfang at det kan bidrage med oplysninger, der kan bruges til at belyse, om jeres aktiviteter har medført forurening i jord.

[...]

Påbuddet blev meddelt straks og mundtligt torsdag d. 22. juni 2023 i overensstemmelse med § 54, stk. 3 i Jordforureningsloven og efterfølgende opfulgt af denne skriftlige bekræftelse. Begrundelsen herfor er ligeledes udtalelser om sagens akutte alvor fra Styrelsen for Patientsikkerhed, se Bilag 2.

Med hjemmel i § 56 i Jordforureningsloven vurderer Faaborg-Midtfyn Kommune, at en klage til anden administrativ myndighed over dette påbud ikke skal have opsættende virkning.

[...]

I forbindelse med sagen har Faaborg-Midtfyn Kommune indhentet en udtalelse fra Styrelsen for Patientsikkerhed om alvoren i sagen og for at få sundhedsfaglig rådgivning. Udtalelsen er vedhæftet som bilag.

Styrelsen for Patientsikkerhed har udtalt at følgende anbefales uden unødigt forsinkelse:

- *Forureningens udbredelse skal undersøges og synlig forurening med støv og slam skal fjernes af professionelle og efter retningslinjerne for arbejde med asbest.*
- *Borgere i boliger skal frarådes kontakt til støv og slam stammende fra tagrensningen. Hvis der konstateres forurening skal der iværksættes afhjælpende foranstaltninger.*

Opfølgende har Faaborg-Midtfyn Kommune søgt en afklaring fra Styrelsen for Patientsikkerhed for hvad "unødigt forsinkelse" betyder i denne sammenhæng, særligt i forhold til den forvaltningsretlige høringsperiode på 14 dage. Hvortil at svaret er, at grundet at vejret er så tørt, er der for stor risiko forbundet med at vente 14 dage med at påbegynde en oprensning/oprydning.

Faaborg-Midtfyn Kommune vurderer ud fra Styrelsen for Patientsikkerheds udtalelse, at undtagelserne for høringsfrist, efterkommelsesfrist samt ikke opsættende virkning kan benyttes, da der er tale om en alvorlig risiko for borgers sundhed og væsentlig miljøskade, såfremt at påbuddet ikke meddeles som et strakspåbud, eller at den forvaltningsretlige høringsperiode på minimum 14 dage skal gives.

Ligeledes vurderes det, at hensigten bag strakspåbuddet vil være tabt, såfremt en klage over påbuddet tillægges opsættende virkning.

Angående de forvaltningsretlige regler om retten til at blive hørt, tillægger Faaborg-Midtfyn Kommune det ikke betydning, at asbestaffaldet allerede har ligget på grunden i noget tid (fra d. 6. juni 2023), da den alvorlige risiko for sundhed stadig er til stede."

Påbuddets bilag 1 er en gengivelse af billedet fra Faaborg-Midtfyn Kommunes besigtigelsesnotat indeholdende markeringen af forureningens vurderede minimumsomfang.

2.3 Klagens indhold

Klager har anført, at påbuddet er meddelt uden fornøden hjemmel i jordforureningsloven, idet kommunen ikke har påvist, at der er tale om en jordforurening i jordforureningslovens forstand, og da betingelserne for at anvende jordforureningslovens § 40 i øvrigt ikke er opfyldt. Klager har herved henvist til, at kommunen ikke har fået udført analyser af jord, men derimod af en flage, der lå løst oven på et lag træflis på terræn, materiale fra blade på en plante samt materiale, der lå på taget af et udhus. Hertil kommer, at selv hvis der var blevet udført analyser af jord, og disse viste indhold af asbest, ville kommunen ifølge klager under alle omstændigheder ikke kunne påvise, at dette hidrørte fra tagrensningen. Idet der ikke er fastsat et miljøkvalitetskriterie for asbest i jord, og da asbestfibre, der måtte være trængt ned i jord, er immobile, er der efter klagers opfattelse i øvrigt ikke en miljø- eller sundhedsmæssig risiko. Klager finder derfor også af denne grund, at der ikke kan være tale om en jordforurening. Klager påpeger i den forbindelse, at der ved besigtigelserne foretaget på ejendommen ikke er konstateret slam eller asbestfibre fra tagrensning direkte på jorden eller blandet med jorden.

Klager har herudover anført, at det er en betingelse i jordforureningslovens § 40, at myndigheden kan identificere kilden til forureningen, og at en mulig forurening hidrører fra påbudsadressaten. Idet kommunen har erkendt, at det vil være meget vanskeligt at afgrænse omfanget af en eventuel ny forurening fra tagrensningen i forhold til baggrundsforureningen via prøvetagning, vil eventuelle fund af asbest i jorden ifølge klager således hverken kunne henføres til tagrensningen som kilde eller til klager som forurener. Betingelsen i jordforureningsloven § 40 er dermed ikke opfyldt. Hertil kommer, at myndigheden kun kan påbyde påbudsadressaten at tilvejebringe oplysninger, som har betydning for vurderingen af afhjælpende eller forebyggende foranstaltninger vedrørende en eventuel forurening, og som kommunen ikke allerede har. Det er klagers opfattelse, at kommunen ikke har tillagt de oplysninger, som klager har tilvejebragt i medfør af undersøgelsespåbuddet, nogen vægt, men i stedet alene har lagt vægt på kommunens egne indhentede oplysninger. Også denne betingelse i § 40 er dermed ikke opfyldt.

Yderligere har klager anført, at det meddelte påbud er i strid med det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip. Det er således klagers opfattelse, at kommunen i højere grad har søgt at påtvinge klager et oprensningspåbud end at afværge en eventuel risiko for sundhed og miljø hurtigst muligt. Klager anser dette for både usagligt, unødvendigt og stærkt kritisabelt. Hertil kommer, at hele sagsforløbet ifølge klager har været præget af, at kommunen har søgt at forhindre, at klager foretog oprydning på ejendommen, bl.a. ved at kommunen har rådgivet grundejer om, at de ikke skulle lade klager rydde op, hvilket har ført til, at klager ved flere lejligheder er blevet nægtet adgang til at rydde op, hvilket i sig selv er i strid med proportionalitetsprincippet. Den mindst indgribende reaktion, som ville have været tilstrækkelig til at opnå formålet, ville efter klagers opfattelse have været at lade klager fortsætte oprydningen på ejendommen på frivillig basis, hvilket klager var indstillet på.

Endvidere har klager anført, at kommunen har tilsidesat officialprincippet samt pligten til varsling og partshøring, idet kommunen meddelte undersøgelsespåbuddet uden varsling og partshøring af klager, og med beslutning om, at klage ikke skulle have opsættende virkning. Hertil kommer, at kommunen ikke gav klager mulighed for at deltage i og udtale sig ved de besigtigelser, der blev foretaget på ejendommen, hvorved klager kunne have bidraget med oplysninger i sagen og være fremkommet med en udtalelse. Det er klagers opfattelse, at såfremt kommunen faktisk havde inddraget klager i besigtigelserne og sagsbehandlingen i øvrigt, ville de oplysninger, som klager kunne have bidraget med, med meget stor sandsynlighed have ført til, at sagen havde fået et andet udfald. Kommunens tilsidesættelse af officialprincippet har derved ifølge klager medført, at afgørelsen er truffet på et materielt forkert grundlag, og er materielt forkert.

Endelig har klager anført, at kommunen hverken har retlig kompetence til at vurdere klagers kompetence til at gennemføre oprydning på ejendommen eller til at rådgive borgere om, hvordan de skal forholde sig i aftaleretlige forhold på privatretligt grundlag. Klager oplyser, at der vil blive rettet henvendelse til Ankestyrelsen herom.

2.4 Faaborg-Midtfyn Kommunes bemærkninger til klagen

Faaborg-Midtfyn Kommune har den 9. august 2023 til klagen bemærket, at kommunen fastholder afgørelsen, men gør opmærksom på, at kommunen dels

anser det meddelte undersøgelsespåbud for efterlevet af klager, og dels at påbudssporet er sat i bero, da grundejer har ønsket selv at forestå fuld oprensning.

Faaborg-Midtfyn Kommune har efterfølgende den 15. maj 2024 oplyst, at grundejer har sørget for oprensning samt dokumenteret, at der ikke er efterladt restforurening indenfor oprensningsområdet.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, 1. pkt., 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 overensstemmelse hermed i denne klagesag fundet anledning til at behandle følgende forhold:

1. om der er tale om en jordforurening i jordforureningslovens forstand,
2. om klager er at anse som forurener efter jordforureningslovens § 41, stk. 3, nr. 1, og
3. om betingelserne for at anvende jordforureningslovens § 40 i øvrigt er opfyldt.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Ad 1) Er der tale om en jordforurening efter jordforureningsloven

Det følger af jordforureningslovens § 2, stk. 1, at loven omfatter jord, der på grund af menneskelig påvirkning kan have skadelig virkning på natur, miljø og menneskers sundhed.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at Højesteret ved dom af 9. november 2010 slog fast, at slagter fra affaldsforbrænding, der indgår som en

del af jordmediet, må betragtes som en jordforurening, uanset om det er udlagt i et særskilt lag eller er blandet med jorden.[4]

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker endvidere, at Østre Landsret ved dom af 26. august 2025 – med henvisning til jordforureningslovens § 1 og § 2, stk. 1, og forarbejderne hertil sammenholdt med Højesterets dom af 9. november 2010 – slog fast, at asbeststøv og fragmenter af asbestholdigt materiale, der på ubefæstede arealer er vasket ned i det allerøverste lag af jorden, må anses for at være indgået som en del af jordmiljøet og derfor for at være en jordforurening omfattet af jordforureningsloven.[5]

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer, at det i sagen er ubestridt, at klager har udført tagrensning på ejendommens asbesttag. Der er i umiddelbar forlængelse heraf foretaget flere besigtigelser, hvor der er konstateret spild/spredning af slam og materiale stammende fra tagrensningen på ejendommen, herunder på ubefæstede arealer. Spildet er dokumenteret ved en række fotos samt ved analyser af spildmateriale fundet på ejendommen, som viser indhold af asbest. Idet der bl.a. er tale om slam fra den af klager udførte tagrensning, som indeholder asbestfibre, må det efter nævnets vurdering antages, at der naturligt er sket i hvert fald en vis udvaskning/indarbejdning i den øverste del af jordmatricen allerede i forbindelse med selve rensningen af taget. Herudover er der efter det oplyste efterfølgende foretaget nedvaskning af flader og planter på ejendommen, hvorved yderligere asbest eller asbestholdigt materiale kan være tilført jorden.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på den baggrund, at der er tale om en jordforurening i jordforureningslovens forstand, for så vidt angår den del af spildet, der er sket til ubefæstede arealer.

3.2.2 Ad 2) Forureneransvaret i jordforureningslovens § 41, stk. 3, nr. 1

Som forurener anses i henhold til jordforureningslovens § 41, stk. 3, nr. 1, den, der i erhvervmæssigt 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.

Jordforureningslovens § 41, stk. 3, nr. 1, fastsætter et ubetinget forureneransvar. Forureneransvaret efter bestemmelsen er således ikke afhængigt af, om

forureneren har handlet uforsvarligt.

Om forureneransvaret efter jordforureningslovens § 41, stk. 3, nr. 1, fremgår bl.a. følgende af forarbejderne til bestemmelsen:[6]

"Bestemmelsen i stk. 3 fastsætter, hvem der kan være adressat for et påbud. Påbud kan meddeles til den, der driver eller ved lovens ikrafttræden den 1. januar 2000 drev den virksomhed, eller anvender eller anvendte det anlæg, hvorfra forureningen hidrører, jf. bestemmelsen i nr. 1. Bestemmelsen omfatter alene forureninger, der stammer fra fast ejendom eller anlæg, hvorfra en offentlig eller privat virksomhed har haft sine aktiviteter. Forureningen skal være forårsaget af den pågældende virksomhed. Det er ikke tilstrækkeligt, at der findes forurening på den grund, hvor virksomheden er beliggende. Der skal påvises årsagsforbindelse mellem driften af virksomheden og forureningen.

Skyldes forureningen en udledning under en virksomheds drift, kan virksomheden (driftsherren) påbydes en oprydning, hvad enten udledningen skyldes overtrædelser af vilkår, uforsvarlig adfærd hos en ansat, en dårlig installation eller et hændeligt uheld m.v. Virksomheden kan naturligvis efter almindelige erstatningsretlige regler søge regres over for den, der direkte forårsagede forureningen.

[...]

Bestemmelsen omfatter også mobile anlæg, hvad enten der er tale om egentlige driftsanlæg, for eksempel transportable asfaltanlæg, spildevandsanlæg m.v. eller transportanlæg (lastbiler, tankvogne m.v.). En transportør af stoffer og produkter kan derfor mødes med påbud, hvis en forurening sker fra en tankvogn, lastbil el.lign. under transporten eller i forbindelse med levering af stoffer, produkter eller materialer, herunder eksempelvis også affald.

Det er den, der driver eller drev virksomheden, der kan mødes med påbud efter bestemmelsen. Det, at man ejer grund, bygninger eller anlæg, er således ikke i sig selv tilstrækkeligt til, at påbud kan meddeles."

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer, at der i sagen er sket en spredning af asbestholdigt materiale på ejendommen som følge af en tagrensning udført af klager, og at i hvert fald en del heraf er at anse som en jordforurening omfattet af jordforureningsloven.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på den baggrund, at klager er at anse som forurener efter jordforureningslovens § 41, stk. 3, nr. 1, 1. pkt., idet forureningen er opstået som følge af klagers aktiviteter på ejendommen.

3.2.3 Ad 3) Undersøgelsespåbud efter jordforureningslovens § 40

Det følger af jordforureningslovens § 40, stk. 1, at miljømyndigheden kan påbyde en forurener, jf. § 41, stk. 3, nr. 1, 1. pkt., at give de oplysninger, som har betydning for vurderingen af afhjælpende eller forebyggende foranstaltninger vedrørende en eventuel forurening. Forureneren kan herunder påbydes at

1. foretage prøveudtagning, analyser og måling af stoffer og lignende med henblik på at klarlægge årsagerne til eller virkningerne af en stedfunden forurening samt forureningens art og omfang og
2. klarlægge, hvordan følgerne af forurening afhjælpes eller forebygges.

Det følger af jordforureningslovens § 40, stk. 2, at hvis vedkommende forurener er omfattet af § 41, stk. 3, nr. 1, 1. pkt., kan påbud efter § 40, stk. 1, meddeles, uanset hvordan en mulig forurening er sket.

Det følger af bestemmelsens ordlyd, at de oplysninger, der kan afkræves efter jordforureningslovens § 40, stk. 1, skal have betydning for vurderingen af afhjælpende eller forebyggende foranstaltninger vedrørende den eventuelle forurening. Om omfanget af de oplysninger og undersøgelser, der kan påbydes efter § 40, stk. 1, fremgår i øvrigt følgende af forarbejderne hertil:^[7]

”Udover påbud om afgivelse af oplysninger, der umiddelbart er i forurenerens besiddelse, hjemler bestemmelsen påbud om, at forureneren for egen regning skal foretage nærmere undersøgelser m.v. Hermed kan oplysninger om forureningens omfang og karakter, grundvandsforhold o.lign. blive belyst med henblik på stillingtagen til omfanget af den nødvendige oprydning eller andre afværgeforanstaltninger.”

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.

Af bestemmelsens forarbejder fremgår endvidere, at påbudshjemlen i § 40 skal administreres under hensyn til det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip. Det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip indebærer, at forvaltningen i forbindelse med udøvelsen af et skøn, er forpligtet til at vælge den mindst indgribende foranstaltning, som er tilstrækkelig til opnåelse af formålet. Desuden indeholder proportionalitetsprincippet et krav om forholdsmæssighed, hvorefter indgrebet kun må iværksættes, hvis det står i rimeligt forhold til det mål, der forfølges. Samtidigt skal indgrebet være egnet til at forfølge det pågældende formål.

Det følger af jordforureningslovens § 54, stk. 1, at afgørelser efter loven skal meddeles skriftligt til adressaten. Af bestemmelsens stk. 2 følger dog, at påbud kan meddeles mundtligt, når der er fare for sundheden eller øjeblikkelige indgreb er påkrævet for at afværge væsentlig miljøskade. En mundtlig afgørelse skal i så fald snarest bekræftes skriftligt.

Af jordforureningslovens § 55 følger det, at påbud skal indeholde en frist for afgørelsens efterkommelse. Når der foreligger særlige forhold, kan der dog træffes afgørelse om, at påbud skal efterkommes straks.

Af jordforureningslovens § 56 følger det, at når særlige grunde taler for det, kan miljømyndigheden træffe afgørelse om, at klager over påbud ikke skal have opsættende virkning.

Det fremgår af forarbejderne til disse bestemmelser, at de er en videreførelse af de tilsvarende regler i miljøbeskyttelsesloven.^[8]

Det er ikke i forarbejderne til hverken 1973-miljøbeskyttelsesloven eller 1982-miljøbeskyttelsesloven nærmere uddybet, hvad der menes med "særlige grunde" i bestemmelserne i miljøbeskyttelsesloven. Af miljøministerens svar på spørgsmål 59 fra folketingets miljø- og planlægningsudvalg i forbindelse med lovrevisionen i 1982 (Miljøministeriet, 1. kontor, j.nr. D 2102-179, marts 1982) fremgår dog bl.a. følgende:

"Udtrykket "særlige grunde" påpeger over for myndighederne, at det er en undtagelsesregel, der kun kan anvendes i de tilfælde, hvor hensynet til miljøet og sundheden vejer tungere end hensynet til den retsbeskyttelse som virksomhedens ankeadgang er udtryk for.

Som eksempel på "særlige grunde" kan nævnes, at forureningen fra en virksomhed giver anledning til akut sundhedsfare eller forhold, der kan

sidestilles hermed, f.eks. gennem en forurening eller forgiftning af grundvandet.”

I nærværende sag har Faaborg-Midtfyn Kommune indhentet en udtalelse fra Styrelsen for Patientsikkerhed omkring de risici, der efter styrelsens vurdering er forbundet med det konstaterede spild af asbestholdigt materiale. Af udtalelsen fremgår bl.a., at forureningen efter styrelsens faglige vurdering skal afgrænses og fjernes her og nu.

Faaborg-Midtfyn Kommune har på baggrund af denne udtalelse og med hjemmel i jordforureningslovens § 54, stk. 3, og § 55, 2. pkt., valgt at meddele et mundtligt påbud til klager om straks at iværksætte undersøgelser efter jordforureningslovens § 40 til afgrænsning af omfanget af forureningen, som efterfølgende er fulgt op skriftligt. Kommunen har samtidig truffet afgørelse efter jordforureningslovens § 56 om, at klage over undersøgelsespåbuddet ikke skal have opsættende virkning.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte Faaborg-Midtfyn Kommunes vurdering af, at der i nærværende sag er tale om sådanne helt særlige forhold, at bestemmelserne i jordforureningslovens § 54, stk. 3, § 55, 2. pkt., og § 56 kan finde anvendelse. Nævnet finder imidlertid, at det meddelte undersøgelsespåbud må anses for ikke at være hverken tilstrækkeligt eller egnet til at imødegå den alvorlige og akutte sundhedsfare, som asbestforureningen vurderes konkret at give anledning til, og som er bekræftet af Styrelsen for Patientsikkerhed. Nævnet er derfor enigt med klager i, at såfremt det, som i situationen her, må lægges til grund, at forureningen udgør en sådan akut sundhedsfare, at de almindelige regler om varsling og partshøring vurderes at må vige, må kommunen i stedet træffe afgørelse om oprensningspåbud.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder som følge heraf, at den påklagede afgørelse lider af en væsentlig retlig mangel, hvorfor nævnet ophæver Faaborg-Midtfyn Kommunes afgørelse af 23. juni 2023. Idet grundejer har foretaget fuldstændig oprensning, og kommunen har bekræftet dette, hjemvises afgørelsen ikke til fornyet behandling.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Faaborg-Midtfyn Kommunes afgørelse af 23. juni 2023 om påbud om straks at iværksætte undersøgelser til afgrænsning

af asbestforurening efter tagrensning på matr.nr. [Matrikelnummer1], på adressen [Adresse1].

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

[2] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet som senest ændret ved lov nr. 640 af 11. juni 2024 om ændring af lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

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

[4] Dommen er optrykt i UfR2011.465H og gengivet i MAD2010.2481H.

[5] Dommen er optrykt i UfR2025.4288 og gengivet i MAD2025.147.

[6] Jf. de specielle bemærkninger til § 41 i forslag L183 til Lov om forurennet jord som fremsat den 10. februar 1999.

[7] Jf. de specielle bemærkninger til § 40 i forslag L183 til Lov om forurennet jord som fremsat den 10. februar 1999

[8] Jf. de specielle bemærkninger til §§ 54-56 i forslag nr. L 183 til Lov om forurennet jord som fremsat den 10. februar 1999.

Lovområder:

Jordforureningsloven