

MRF 2025.86

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 25. april 2025, j.nr. 22/04695

Stadfæstet påbud efter jordforureningslovens § 40 om undersøgelse af jordforurening efter brand i teleskoplæsser forårsaget af gløder i transporteret afbrændt træstød, da utilstrækkelig visuel inspektion for gløder anset for en uforsvarlig adfærd, men med den tilføjelse, at der alene skulle udarbejdes forslag til afværgeforanstaltninger, hvis undersøgelsen måtte vise, at yderligere oprydning var nødvendig for at imødegå risiko for miljø og sundhed.

F drev virksomhed med modtagelse af restaffald, hvor der den 25. januar 2022 opstod brand i teleskoplæsser i forbindelse med flytning af restaffald fra en afbrænding (brændt træstød). Brandvæsenet blev tilkaldt og branden slukket og slukningsvæske mv. foreløbig blev fjernet. Af kommunens tilsynsrapport fremgik, at ejendommen var beliggende i et område med særlige drikkevandsinteresser (OSD), og at branden var opstået ved, at der var hvirvlet gløder fra grabben over på teleskoplæsseren, og at den medarbejder, som havde ført teleskoplæsseren, havde oplyst, at der forinden transporten var sket en visuel inspektion, hvor der ikke var konstateret røg eller gløder. Af udrykningsrapporten fremgik det, at der havde været anvendt 6.000 liter vand til slukningsarbejdet samt brugt 47 sække med absorberende materiale i forhold til udsivende hydraulikolie, hvorefter der blev gennemført en delvis oprensning og bortskaffet ca. 3,5 tons materiale. Den 18. marts 2022 meddelte Guldborgsund Kommune påbud efter jordforureningslovens § 40 til F som "ejer af teleskoplæsseren" om at undersøge forureningen, idet kommunen mente at der i forbindelse med branden var spildt 50 liter olie fra Teleskoplæsser og 60 liter olie fra plasttank, der nedbrændte. F ankede påbuddet og gjorde bl.a. gældende, at forureningen ikke var sket som følge af en uforsvarlig handling, hvilket ligeledes var lagt til grund af forsikringsselskabet, og at der var renset op efter branden, hvorfor et undersøgelsespåbud var uproportionalt. Miljø- og Fødevareklagenævnet (formanden) bemærkede indledningsvis om retsgrundlaget at undersøgelsespåbud efter jordforureningslovens § 40, stk. 2, kan meddeles, selv om der ikke er udvist en uforsvarlig adfærd, og at det af forarbejderne fremgår, at undersøgelsespåbud kan meddeles, uanset om jord-

forureningen måtte være opstået som følge af brand. Nævnet understregede dog samtidigt med henvisning til bl.a. MAD 2018.194 Mfk, at der på baggrund af proportionalitetsprincippet ikke kan meddeles undersøgelsespåbud, hvis det på forhånd kan udelukkes, at der kan meddeles påbud om oprensning efter jordforureningslovens § 41, hvor påbud om oprensning efter § 41, stk. 2, ikke kan meddeles, hvis jordforurening er opstået som følge af brand, der ikke skyldes uforsvarlig adfærd. På baggrund af sagens oplysninger, fandt nævnet ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at der i forbindelse med branden er udvist uforsvarlig adfærd, idet det transporterede materiale ikke har været tilstrækkelig undersøgt, forinden transport på teleskoplæsseren. Nævnet tilsluttede sig herefter kommunens vurdering af, at yderligere undersøgelse af forureningen er nødvendig, og at de påbudte undersøgelser var proportionale. Nævnet henviste til, at der havde været ca. 60 l dieselolie og 50 l hydraulikolie i teleskoplæsseren, da den brød i brand, og at en stor del af dieselolien var brændt væk, at der har været anvendt 6.000 l vand til brandslukningen. Idet brandstedet er beliggende på en jordvold, har brandslukningsvandet kunnet sprede sig væk fra selve brandstedet, hvorfor nævnet fandt, at selv små mængder af olien har kunnet forurene et større område, idet både dieselolie og hydraulikolie vil lægge sig oven på brandslukningsvandet. Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæstede herefter påbuddet til ejeren af teleskoplæsseren med den ændring, at hele eller dele af jordforureningen kan oprenses i forbindelse med undersøgelsen, og at der alene skulle udarbejdes scenarie for oprensning, hvis en risikovurdering måtte vise, at jordforureningen skulle oprenses.

Kommentar: Påbuddet er ikke heldig formuleret, da det ikke er i egenskab af ejer af teleskoplæsseren, at F er påbudsadressat, men fordi F driver virksomhed med håndtering af brændt restaffald. Nævnets ændring af påbuddets formulering om, at kommunen billiger en hel eller delvis afgravning af forurening i forbindelse med undersøgelsen, burde ikke være en del af påbuddet, men evt. en bemærkning i

tilknytning hertil. Hvad angår sagens substans, er de centrale spørgsmål dels, om forureningen er undtaget efter § 41, stk. 2, dels om der i lyset af, at det meste olie må antages afbrændt, og af den allerede gennemførte oprydning med fjernelse 3,5 tons materiale er behov for yderligere undersøgelser. I relation til det første har nævnet lagt sig fast på en forholdsvis streng culpavurdering af, om forurening fra en brand kan bebrejdes en operatør uagtsomt med den konsekvens, at undersøgelse og oprydning af jordforurening fra brandslukningsvæsker også omfattes. Konsekvensen heraf kan være, at det i nogle tilfælde er billigere for en operatør at lade en maskine udbrænde frem for at slukke branden med brandslukningsvæsker, hvilket nok kræver en ekstra overvejelse. I forhold til nævnets bemærkning om, at det af forarbejderne til jordforureningslovens § 40 fremgår, at undersøgelsespåbud også kan meddeles for forurening forvoldt ved brand, må der være tale om misforståelse, da bemærkningerne til § 40 er udformet, inden der under Folketingets behandling skete en udvidelse af undtagelsen i § 41, stk. 2, til at omfatte hærværk og brand, som ikke kan bebrejdes forureneren. Dette havde dog ikke betydning i denne sag, hvis man som nævnet lagde til grund, at branden var forvoldt ved operatørens uagtsomhed.



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

Sag: 22/04695

Dato: 25. april 2025

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Guldborgsund Kommunes afgørelse af 18. marts 2022 om påbud om undersøgelse af jordforurening efter brand i teleskoplæsser på matr.nr. [Matrikelnummer1], på adressen [Adresse1], med følgende ændringer, hvor det tilføjede er anført med *kursiv* og det bortfaldne er gennemstreget:

"Påbud om undersøgelse – Jordforurening af olie og olievæddet absorptionsmateriale efter brand i teleskoplæsser

Da det nøjagtige omfang af forureningen endnu ikke er kendt, udstedes hermed et undersøgelsespåbud om at:

- Foretage prøveudtagning, analyser o. lign. med henblik på undersøgelse af forureningens omfang (horisontalt og vertikalt). Det skal bemærkes, at kommunen billiger, at *en-hel eller delvis afgravning af forureningen kan finde sted i forbindelse med undersøgelse af forureningens omfang.*
- Foretage en vurdering af om en eventuel forurening udgør en risiko for sundhed eller miljø.
- Såfremt risikovurderingen viser, at det ikke kan afvises, at forureningen udgør en risiko for sundhed eller miljø, skal afrapporteringen af undersøgelsen ~~Kklarlægge og beskrive hvordan forureningen afhjælpes og hidtidig tilstand genoprettes eller forebygges, herunder en økonomisk og miljømæssig konsekvensvurdering af forureningen.~~ Der skal beskrives et eller flere

alternative projekter for oprensning af forureningen. Mindst et projekt skal beskrive fuldstændig oprensning. Her skal som minimum beskrives oprensningsmetode, tidsplan for gennemførelse og økonomi for hvert projekt.

Undersøgelser og afhjælpende foranstaltninger skal iværksættes snarest muligt, for at begrænse spredning af forureningen. Vi anbefaler, at du lader et rådgivende miljøfirma varetage prøvetagning, anmeldelse af jordflytninger, miljøvurdering og afrapportering.

Dette undersøgelsespåbud stiles til ejeren af teleskoplæsseren [Person1] jf. JFL § 41, stk. 3, punkt 1.

Der skal senest den 2. maj 2022 fremsendes en skriftlig redegørelse til Guldborgsund Kommune. Redegørelsen skal dokumentere undersøgelser og eventuel oprensning.

Dette påbud kan efterkommes enten ved at ovennævnte undersøgelser foretages før eller efter en eventuel afgravning af forurenede jord. Det skal dog understreges, at såfremt der efterlades restforurening, kan der ikke foretages reetablering, før kommunen har givet tilladelse hertil.

*Guldborgsund Kommune vil på baggrund af redegørelsen vurdere, hvorvidt der er behov for yderligere undersøgelser. Hvis undersøgelsen viser, at der er jordforurening, som ikke er bagatelagtig, og som ikke er uproportionelt dyr at fjerne ~~fuldt ud~~, må det forventes, at Guldborgsund Kommune, Natur og Miljø, efterfølgende meddeler påbud om *hel eller delvis* oprensning af jordforureningen eller andre afhjælpende foranstaltninger."*

Guldborgsund Kommune fastsætter en ny frist for påbuddets efterkommelse.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, 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 7. april 2022 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af afgørelsens adressat.

Klager har anført, at der ikke er hjemmel til at meddele undersøgelsespåbud, idet hverken grundejer eller medarbejder har handlet uansvarligt. Grundejer har nøje instrueret medarbejderen i arbejdet med oprydning på afbrændingspladsen, inden arbejdet blev påbegyndt, og medarbejderen har undersøgt restprodukt/aske for gløder. Ifølge klager er det ikke korrekt, at træstøddet var afbrændt mindre end et døgn før branden i teleskoplæsseren. Det var alene løst halm fra halmfyr, der var afbrændt om morgenen den 24. januar 2022. Træstøddet har derimod befundet sig på afbrændingspladsen siden en tidligere afbrænding netop for at sikre, at der ikke var gløder i den. I øvrigt var det yderst uheldigt, at vinden var i vest, da vinden ellers ville have båret eventuelle gløder væk fra teleskoplæsseren.

Klager har desuden anført, at påbuddet ikke er proportionalt, idet den samlede mængde udslip er under 50 l hydraulikolie, som efterfølgende er oprenset med slamsluger. Hertil kommer, at brandtomten er beliggende i 3 meters højde over terræn på en jordvold. Materialet pålagt på stedet består af råjord og blåler, hvorfor en eventuel gennemtrængningsevne for forurening ifølge klager er minimal.

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen og området

Sagen vedrører en forurening på matr.nr. [Matrikelnummer1] [Matrikelnummer1], på adressen [Adresse1], 4800 Nykøbing F (herefter "Ejendommen").

Ejendommen ligger i et område med særlige drikkevandsinteresser (OSD) og inden for indvindingsoplandet til Nykøbing Falster Vandværk. Nærmeste private vandforsyningsboring er DGU nr. [DGU nummer1], der er beliggende ca. 470 m nordøst for brandstedet. Et privat, rørlagt vandløb løber umiddelbart nord for brandstedet.

2.2 Den påklagede afgørelse

Guldborgsund Kommune har den 18. marts 2022 med hjemmel i jordforureningslovens § 40, stk. 1, meddelt påbud om undersøgelse af en jordforurening på matr.nr. [Matrikelnummer1], på adressen [Adresse1].

Påbuddet omfatter følgende:

"

- *Foretage prøveudtagning, analyser o. lign. med henblik på undersøgelse af forureningens omfang (horisontalt og vertikalt). Det skal bemærkes, at kommunen billiger, at en afgravning af forureningen kan finde sted i forbindelse med undersøgelse af forureningens omfang.*
- *Klarlægge hvordan forureningen afhjælpes eller forebygges, herunder en økonomisk og miljømæssig konsekvensvurdering af forureningen. Der skal beskrives et eller flere alternative projekter for oprensning af forureningen. Mindst et projekt skal beskrive fuldstændig oprensning. Her skal som minimum beskrives oprensningsmetode, tidsplan for gennemførelse og økonomi for hvert projekt.*

Undersøgelser og afhjælpende foranstaltninger skal iværksættes snarest muligt, for at begrænse spredning af forureningen. Vi anbefaler, at du lader et rådgivende miljøfirma varetage prøvetagning, anmeldelse af jordflytninger, miljøvurdering og afrapportering.

Dette undersøgelsespåbud stiles til ejeren af teleskoplæsseren [Person1] jf. JFL § 41, stk. 3, punkt 1.

Der skal senest den 2. maj 2022 fremsendes en skriftlig redegørelse til Guldborgsund Kommune. Redegørelsen skal dokumentere undersøgelser og eventuel oprensning.

Dette påbud kan efterkommes enten ved at ovennævnte undersøgelser foretages før eller efter en eventuel afgravning af forurenede jord. Det skal dog understreges, at såfremt der efterlades restforurening, kan der ikke foretages reetablering, før kommunen har givet tilladelse hertil.

Hvis undersøgelsen viser, at der er jordforurening, som ikke er bagatelagtig, og som ikke er uproportionelt dyr at fjerne fuldt ud, må det forventes, at

Guldborgsund kommune, Natur og Miljø, efterfølgende meddeler påbud om oprensning af jordforureningen.”

Om baggrunden for påbuddet fremgår følgende af afgørelsen:

”Tirsdag d. 25. januar 2022 blev Guldborgsund Kommune kontaktet om brand i en teleskoplæsser. Brandvæsnet var på stedet, og var i gang med akutindsats.

Da repræsentant fra Guldborgsund Kommune, Natur og Miljø ankommer til stedet, er brandslukningen tilendebragt. Brandmandskabet havde foretaget miljømæssig akutindsats i form af olieabsorberende granulat udlagt som barriere mod spredning af slukningsvand og olie/diesel.

Brandstedet er beliggende på toppen af en aflang jordvold, i voldens nordlige ende (se bilag 1).

Stedet er mudret, og kørsel med læsseren har afsat sporaftryk, hvor slukningsvand har samlet sig i dybe pytter. Der ses tydelige tegn på olie og diesel på overfladen, og der ses derudover rester af skum brugt i slukningsarbejdet.

Repræsentant fra Guldborgsund Kommune beder om at der iværksættes yderligere miljøindsats, til at opsamle vand og olie i pytterne. Brandvæsnet bruger i den forbindelse en stor mængde olieabsorberende granulat (totalt udlægges 40 sække under hele indsatsen). Indsatsen afsluttes da der ikke kan konstateres yderligere tilfælde af fri fase af vand eller olie med risiko for at løbe til omkringliggende recipienter. Der bliver efterfølgende skovlet sammenlagt to tønder af olievæddet absorptionsmateriale op, men opsamlingen må indstilles, da materialet havde bandet sig med mudder, og størstedelen efterlades på stedet.

Det blev på stedet oplyst, at læsserens hydrauliksystem indeholdte ca. 50 l. olie. Brændstoftanken havde kapacitet til 120 l., men vurderedes at have været halvt tom på brandtidspunktet. Tanken (plasttank) er brændt væk, og det formodes at størstedelen af tankens indhold ligeledes er bortbrændt. Det samlede spild af olieprodukter estimeres derfor til at være mellem 50 og 110 l.

Der ses rester af slukningsskum omkring læsseren samt på voldens vestlige side, hvor skum har flydt ned at skrænten. (se bilag 2)

Grundejer [Person1] oplyser, at årsagen til branden skyldes at læsseren blev brugt til at transportere restaffald fra en afbrænding på en dertil indrettet

depotplads. Affaldet stammede fra en afbrænding som fandt sted dagen forinden, og materialet inkluderede et delvist brændt træstød. Før transport foretog føreren en visuel inspektion af materialet, og konstaterede ingen røg eller gløder. Branden påsættes da læsseren herefter under transporten rammer et hul, og gløder skjult under træstødet hvirvler fra grabben over på læsseren.

Denne forklaring har grundejer ligeledes videregivet til [Virksomhed1] som varetager forsikringsforhold i sagen på vegne af [Virksomhed2].

[Virksomhed2] har udført en delvis oprensning på brandstedet. Der er suget vand samt afgravet jord og mudder, og sammenlagt er der bortskaffet 3,5 ton materiale til [Virksomhed3]. Oprensningen er ikke dokumenteret ved jordprøver, hvorved det er uvist om der er efterladt restforurening.”

Det fremgår af udrykningsrapporten af 25. januar 2022, at der i forbindelse med brandslukning er brugt 6.000 l vand og 47 sække absorberende materiale. Hertil fremgår det, at der er udstrømmet 60 l hydraulikolie, og at der er opsamlet 5 l hydraulikolie.

Guldborgsund Kommune har i påbuddet vurderet, at føreren af teleskoplæsseren har udvist uforsvarlig adfærd, da det beskrevne restprodukt må forventes stadig at kunne indeholde ulmende gløder mindst et døgn efter afbrænding. Transport af sådant materiale stiller derfor krav til, at der udvises ekstra opmærksomhed, samt tages ekstra forholdsregler ud over en visuel inspektion.

2.3 Guldborgsund Kommunes bemærkninger til klagen

Guldborgsund Kommune har den 28. april 2022 til klagen bemærket, at kommunen er opmærksom på, at klagers udlægning af hændelsen ikke stemmer overens med ordlyden af påbuddet. Det er imidlertid fortsat kommunens vurdering, at føreren af teleskoplæsseren har udvist uforsvarlig adfærd. Øvrige forhold som vindretning og kørelagets tilstand er efter kommunens opfattelse ikke uheldsfaktorer, men derimod omstændigheder, der stiller krav til skærpet forsigtighed.

Guldborgsund Kommune har desuden bemærket, at det er kommunens vurdering, at en stor del af de 110 l olie og brændstof i læsseren er bortbrændt,

og at meget er fjernet af beredskabet samt ved efterfølgende bortgravning forestået af klagers forsikringsselskab [Virksomhed2]. Kommunen vurderer imidlertid, at der er mulighed for, at der er efterladt en restforurening, og en undersøgelse og dokumentation med prøvetagning er efter kommunens vurdering ikke økonomisk uproportional.

2.4 Nye oplysninger under sagens behandling

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har den 30. januar 2025 anmodet klager om at forholde sig til en ekstern faglig vurdering af sagens oplysninger udarbejdet af et rådgivende ingeniørfirma for nævnet.

Klager har den 26. februar 2025 hertil bemærket, at det er klagers opfattelse, at der ikke er handlet uansvarligt, da træstøddet i en længere periode har været placeret i udkanten af afbrændingspladsen for netop at imødegå ulmende gløder i og omkring træstøddet. Herudover er der undersøgt for gløder inden flytningen af træstøddet, hvor det ikke var muligt at mærke varme, se gløder eller lugte nogen røglugt omkring stødet. Klager har desuden oplyst, at teleskoplæsseren var forsikret ved [Virksomhed2], der ikke har vurderet sagen som uagtsom handling.

Klager har endvidere bemærket, at klager ikke finder grundlag for at betvivle, at højtuddannede og rutinerede brandfolks vurdering og arbejde omkring inddæmning af en eventuel lille punktforurening er varetaget hensigtsmæssigt og med højt fagligt niveau. Det er klagers opfattelse, at det i sagen foreliggende fotomateriale ikke viser tegn på, at slukningsvandet løber fra stedet eller har bredt sig ud over det område, der efterfølgende er oprenset. Når slukningsvandet er fjernet i oprensningen, kan det ifølge klager med god grund antages, at hydraulikolien ligeledes er fjernet, da det flere gange er beskrevet, at olien ligger oven på vandet. Det er således klagers vurdering, at dieselolien er brændt og at hydraulikolien har ligget oven på slukningsvandet, og at det derfor har været synligt i forbindelse med den efterfølgende oprensning.

Endelig har klager bemærket, at slukningsvandet med kulbrinter er oprenset, inden det har haft tid til at trænge ned gennem de afgravede og deponerede lerlag.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

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. Forurenere kan herunder påbydes, at

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

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

Om forurenereansvaret efter jordforureningslovens § 41, stk. 3, nr. 1, fremgår bl.a. følgende af forarbejderne til bestemmelsen:[4]

”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.

En ansat vil ikke kunne betragtes som forurener og mødes med påbud, uanset denne som led i arbejdet har været årsag til spild eller udledning på jorden eller til grundvandet.”

Det følger af jordforureningslovens § 40, stk. 2, at påbud efter stk. 1, kan meddeles, uanset hvordan en mulig forurening er sket. Hvis vedkommende forurener er omfattet af lovens § 41, stk. 3, nr. 1, 1. pkt., finder bestemmelsen i § 40, stk. 1, således anvendelse, selvom forureneren ikke har handlet ansvarspådragende. Adgangen til at meddele undersøgelsespåbud til forurenere omfattet af lovens § 41, stk. 3, nr. 1, omfatter ifølge bestemmelsens forarbejder alle force majeure situationer såsom krig, borgerlige uroligheder, atomskader eller naturkatastrofer, samt hvor forureningen måtte vise sig at være opstået på grund af brand eller hærværk.[5]

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 bl.a. følgende af forarbejderne til bestemmelsen:[6]

”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 desuden, at undersøgelsespåbud kan meddeles, når myndigheden har en begrundet mistanke om, at der er en forurening, der skal undersøges, og den mulige forurening med overvejende sandsynlighed kan hidrøre fra forurenerens virksomhed eller anlæg.

Undersøgelser skal således ifølge forarbejderne netop anvendes i en tidlig fase af en forureningssag og skal oplyse sagen og danne grundlag for en vurdering af forureningens omfang og karakter, herunder årsagerne til, tidspunktet for og virkningerne af en stedfunden forurening. Det fremgår herudover, at:

”Endvidere skal det bemærkes, at myndigheden udfra det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip har pligt til at undgå, at undersøgelsespåbud bliver uforholdsmæssigt dyre i forhold til omfanget og arten af den mulige forurening, som forurenere antages at have givet anledning til. (...) I relation til de forvaltningsretlige principper skal det bemærkes, at myndigheden bør overveje om, der er baggrund for at meddele undersøgelsespåbud i flere faser, hvor første undersøgelse har til formål at slå fast, om der er en forurening. (...) Ud fra resultatet af denne indledende undersøgelse kan myndigheden vurdere, om der er grundlag for at meddele et nyt undersøgelsespåbud, som skal have til formål at afgrænse forureningen mere præcist og således danne grundlag for at vurdere omkostningerne for et efterfølgende oprydningspåbud.”

En forurening kan således ikke kræves (yderligere) undersøgt, hvis udgifterne til undersøgelserne vil være uforholdsmæssige i forhold til de risici, den mulige forurening indebærer. Ved bedømmelsen af undersøgelsespåbuddets forholdsmæssighed, må der tages hensyn til de risici, som den mulige forurening indebærer, herunder at de beskyttelsesinteresser jordforureningsloven skal værne, kan være vanskelige at bedømme i et økonomisk perspektiv.

Påbudshjemlen skal herudover administreres under hensyn til det almindelige forvaltningsretlige princip om klarhed og bestemtighed for forvaltningsakters indhold. I relation til et undersøgelsespåbud indebærer princippet ikke nødvendigvis, at myndigheden på forhånd skal fastlægge detaljerne i undersøgelsesernes udførelse. En mere hensigtsmæssig fremgangsmåde er ofte, at målet med de krævede undersøgelser fastlægges i påbuddet, så der gives påbudsadressaten frihed til at foreslå den udformning og metode for undersøgelserne, som er mindst byrdefuld for påbudsadressaten. Herved tilgodeses også et vigtigt proportionalitetshensyn.[Z]

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer indledningsvist, at der mellem sagens parter er enighed om, at der på Ejendommen har været brand i en teleskoplæsser, der har været anvendt erhvervsmæssigt af en af klagers medarbejdere, og at der herved, herunder i forbindelse med slukningsarbejdet, er sket forurening af jorden med dieselolie og hydraulikolie.

Miljø- og Fødevareklagenævnet er på den baggrund enigt med Guldborgsund Kommune i, at klager er at anse som forurener og dermed rette adressat for påbuddet, jf. jordforureningslovens § 40, stk. 1, jf. § 41, stk. 3, nr. 1, 1. pkt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i den forbindelse, at muligheden for at meddele undersøgelsespåbud efter jordforureningslovens § 40 som nævnt ovenfor ikke er betinget af, at myndigheden kan påvise en uforsvarlig adfærd fra klager eller klagers medarbejdere.

På baggrund af oplysningerne i sagen er Miljø- og Fødevareklagenævnet desuden enigt med Guldborgsund Kommune i, at yderligere undersøgelse af forureningen er nødvendig, og at de påbudte foranstaltninger ikke kan anses for at være uproportionale i forhold til de risici, som forureningen potentielt kan indebære i forhold til jord og grundvand.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at der efter det oplyste har været ca. 60 l dieselolie og 50 l hydraulikolie i teleskoplæsseren, da den brød i brand, og at en stor del af dieselolien – men ikke det hele – formodes at være brændt væk, hvilket ikke formodes at være tilfældet i forhold til hydraulikolien. Hertil kommer, at det af udrykningsrapporten af 25. januar 2022 fremgår, at der har været anvendt 6.000 l vand til brandslukningen. Idet brandstedet er beliggende på en jordvold, har brandslukningsvandet kunnet sprede sig væk fra selve brandstedet, hvilket stemmer overens med, at fotomateriale fra Guldborgsund Kommune viser rester af brandslukningsskum neden for jordvoldens vestlige side. Det er på den baggrund nævnets vurdering, at selv små mængder af olien har kunnet forurene et større område, idet både dieselolie og hydraulikolie vil lægge sig oven på brandslukningsvandet. Nævnet bemærker i den forbindelse, at det forhold, som anført af klager, at materialet som er pålagt jordvolden består af råjord og blåler, efter nævnets vurdering ikke vil kunne forhindre, at dieselolie og hydraulikolie har kunnet trænge ned i jordmatricen i det potentielt påvirkede område.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har desuden lagt vægt på, at der efter det oplyste er anvendt 47 sække absorberende materiale til at inddæmme

brandslukningsvandet, men at størstedelen af materialet er blevet blandet med mudder i området og efterladt af beredskabet. Efter nævnets vurdering er det derfor usandsynligt, at al den jord, som har været påvirket af slukningsvandet, og som kan have indeholdt dieselolie og hydraulikolie, er fjernet i forbindelse med forsikringsselskabets oprensning. Hertil kommer, at der ikke findes oplysninger i sagen som dokumenterer, at forureningen i sin helhed er blevet fjernet i forbindelse med beredskabets akutte indsats på uheldstidspunktet eller i forbindelse med forsikringsselskabets efterfølgende oprensning, herunder ved jordprøver.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har endvidere lagt vægt på, at forureningen er sket i et OSD-område og inden for indvindingsoplandet til Nykøbing Falster Vandværk, hvorfor det ikke kan udelukkes, at forureningen lokalt kan udgøre en risiko for områdets grundvandsinteresser. Nævnet bemærker i den forbindelse, at Højesteret i en dom af 5. december 2013 har fastslået, at enhver risiko for skadelig påvirkning af grundvandet efter en konkret vurdering vil kunne begrunde et oprensningspåbud, uanset om det pågældende grundvand anvendes eller er egnet til at kunne anvendes som drikkevandsressource.[8] Grundvandsbeskyttelsen efter jordforureningsloven omfatter således ikke kun grundvand, der aktuelt anvendes til drikkevand.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på den baggrund, at betingelserne for at meddele påbud efter jordforureningslovens § 40 er opfyldt i nærværende sag, hvorfor nævnet stadfæster Guldborgsund Kommunes afgørelse af 18. marts 2022 om påbud om undersøgelse af jordforurening.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder dog anledning til at justere påbuddet, således at det præciseres, at hele eller dele af forureningen kan fjernes i forbindelse med undersøgelsen. Derudover finder nævnet anledning til at justere påbuddet, således at forslag til afhjælpende foranstaltninger kun skal opstilles, såfremt risikovurderingen viser, at hele eller dele af forureningen bør fjernes. Nævnet bemærker i den forbindelse, at klager på baggrund af vilkårene i påbuddet har metodefrihed, og dermed selv kan planlægge, hvordan undersøgelserne udføres, herunder eksempelvis således at undersøgelserne sker i flere faser, hvor første undersøgelse kan have til formål at afdække, hvorvidt der stadig er forurening i det potentielt påvirkede område, og således at der først herefter foretages yderligere undersøgelser med henblik på afgrænsning af forureningen horisontalt og vertikalt.

Efter Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering er der ikke med klagen i øvrigt fremkommet forhold, der kan føre til yderligere ændringer af Guldborgsund Kommunes afgørelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har taget stilling til, om der i sagen foreligger retlige forhold eller øvrige omstændigheder, der på forhånd udelukker, at klager kan meddeles påbud om oprensning af den undersøgte forurening efter jordforureningslovens § 41, idet det efter nævnets opfattelse tillige følger af det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip, at der ikke kan meddeles påbud om undersøgelse af en forurening efter jordforureningslovens § 40, hvis dette er tilfældet.[9]

Efter jordforureningslovens § 41, stk. 2, kan påbud om oprensning meddeles, uanset hvordan forureningen er sket. Påbud om oprensning kan dog ikke meddeles, hvor forureningen er opstået på grund af brand eller hærverk, som ikke skyldes forurenerens uforsvarlige adfærd eller en adfærd, hvorefter forureneren er omfattet af strengere ansvarsregler ifølge anden lovgivning.

På baggrund af de i sagen tilvejebragte oplysninger om forureningen er der efter Miljø- og Fødevareklagenævnet vurdering ikke retlige forhold eller omstændigheder i øvrigt, der på forhånd udelukker, at klager kan meddeles påbud efter jordforureningslovens § 41. Nævnet finder således ikke grundlag for at tilsidesætte Guldborgsund Kommunes vurdering af, at der i forbindelse med branden er udvist uforsvarlig adfærd, idet det transporterede materiale ikke har været tilstrækkeligt undersøgt, forinden transport på teleskoplæsseren. Nævnet bemærker i den forbindelse, at den omstændighed, at vindretningen efter det oplyste var vestlig, og at eventuelle gløder derved ville blive båret ind mod teleskoplæsseren, efter nævnets opfattelse ikke er en formildende, men snarere en skærpende omstændighed. Nævnet bemærker i øvrigt, at den omstændighed, at klagers forsikringsselskab efter det oplyste har vurderet, at der ikke har været handlet uforsvarligt, efter nævnets opfattelse ikke kan føre til et andet resultat.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Guldborgsund Kommunes afgørelse af 18. marts 2022 om påbud om undersøgelse af en jordforurening efter brand i teleskoplæsser på matr.nr. [Matrikelnummer1], på adressen [Adresse1], med følgende ændringer:

"Påbud om undersøgelse – Jordforurening af olie og olievæddet absorptionsmateriale efter brand i teleskoplæsser

Da det nøjagtige omfang af forureningen endnu ikke er kendt, udstedes hermed et undersøgelsespåbud om at:

- Foretage prøveudtagning, analyser o. lign. med henblik på undersøgelse af forureningens omfang (horisontalt og vertikalt). Det skal bemærkes, at kommunen billiger, at ~~en~~ *hel eller delvis* afgravning af forureningen kan finde sted i forbindelse med undersøgelse af forureningens omfang.
- Foretage en vurdering af om en eventuel forurening udgør en risiko for sundhed eller miljø.
- Såfremt risikovurderingen viser, at det ikke kan afvises, at forureningen udgør en risiko for sundhed eller miljø, skal afrapporteringen af undersøgelsen ~~Klarlægge og beskrive hvordan forureningen afhjælpes og hidtidig tilstand genoprettes eller forebygges, herunder en økonomisk og miljømæssig konsekvensvurdering af forureningen.~~ Klarlægge og beskrive hvordan forureningen afhjælpes og hidtidig tilstand genoprettes eller forebygges, herunder en økonomisk og miljømæssig konsekvensvurdering af forureningen. Der skal beskrives et eller flere alternative projekter for oprensning af forureningen. Mindst et projekt skal beskrive fuldstændig oprensning. Her skal som minimum beskrives oprensningsmetode, tidsplan for gennemførelse og økonomi for hvert projekt.

Undersøgelser og afhjælpende foranstaltninger skal iværksættes snarest muligt, for at begrænse spredning af forureningen. Vi anbefaler, at du lader et rådgivende miljøfirma varetage prøvetagning, anmeldelse af jordflytninger, miljøvurdering og afrapportering.

Dette undersøgelsespåbud stiles til ejeren af teleskoplæsseren [Person1] jf. JFL § 41, stk. 3, punkt 1.

Der skal senest den 2. maj 2022 fremsendes en skriftlig redegørelse til Guldborgsund Kommune. Redegørelsen skal dokumentere undersøgelser og eventuel oprensning.

Dette påbud kan efterkommes enten ved at ovennævnte undersøgelser foretages før eller efter en eventuel afgravning af forurenede jord. Det skal dog understreges, at såfremt der efterlades restforurening, kan der ikke foretages reetablering, før kommunen har givet tilladelse hertil.

Guldborgsund Kommune vil på baggrund af redegørelsen vurdere, hvorvidt der er behov for yderligere undersøgelser. Hvis undersøgelsen viser, at der er

jordforurening, som ikke er bagatelagtig, og som ikke er uproportionelt dyr at fjerne ~~fuldt ud~~, må det forventes, at Guldborgsund Kommune, Natur og Miljø, efterfølgende meddeler påbud om *hel eller delvis* oprensning af jordforureningen eller andre afhjælpende foranstaltninger."

Guldborgsund Kommune fastsætter en ny frist for påbuddets efterkommelse.

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

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

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

[7] Jf. bl.a. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 31. maj 2024 i sagsnr. 22/08894.

[8] Dommen er optrykt i UfR2014.790H og omhandler et påbud efter jordforureningslovens § 48. Det må dog efter nævnets opfattelse antages, at samme vurdering gør sig gældende i forhold til oprensningspåbud efter § 41. Jf. også Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 31. maj 2024 i sagsnr. 22/08894.

[9] Jf. bl.a. Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 17. december 2013 i sagsnr. NMK-11-00004 og Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 22. april 2014 i sagsnr. NMK-11-00128, samt Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 13.

november 2017 i sagsnr. NMK-11-00165 og Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 25. juni 2018 i sagsnr. NMK-11-00188.

Lovområder:

Jordforureningsloven