

Jordforureningsloven 2018

11. oktober 2018



ATV JORD OG GRUNDVAND

ATV Jord og Grundvand
Bygning 115, DTU, Bygningstorvet, 2800 Kgs Lyngby
Lisbeth Verner
tlf. 4525 2177
E-mail: atvlv@env.dtu.dk - www.atv-jord-grundvand.dk
CVR 20944838 - Danske Bank 1471 16636800

Indhold

Jordforureningsloven set fra kommunernes synsvinkel – hvad der virker, og hvad der kan gøres bedre

v/ chefkonsulent Lars Kaalund, Teknik og Miljø, KL

Juridiske udfordringer i Jordforureningsloven. Spiller reglerne ordentligt sammen på tværs af myndigheder, og er der knaster, der kan fjernes?

v/ partner, advokat (L) Jacob Brandt, Bech-Bruun

Pesticidforureninger – omfang, kildetype og håndtering

v/ professor Hans Jørgen Albrechtsen, DTU Miljø

Kan andre miljøhensyn spille ind i håndtering af jordforureninger, der truer overfladevand?

v/ professor Poul L. Bjerg, DTU Miljø

Til notater

JORDFORURENINGSLOVEN SET FRA KOMMUNERNES SYNSVINKEL – HVAD DER VIRKER, OG HVAD DER KAN GØRES BEDRE

Chefkonsulent Lars Kaalund
KL, Teknik og Miljø
laka@kl.dk

Baggrund og formål

Kommunerne forvalter en del af JFL, i høj grad den del som vedrører borgernes dagligdag i forbindelse med byggeri, jordarbejde og indeklima. Kommunerne har erfaringer med både loven tvetydigheder og de tekniske problemstillinger, og jeg vil her efter bedste evne dele erfaringerne med konferencen.

Metode, teknik

De fremførte udsagn er indsamlet via ENVINA's netværk og fra KL's daglige samarbejde med MST.

Resultater

Samarbejdet mellem kommuner og regioner fungerer godt i hverdagen.

Der er god sammenhæng mellem byggesagsbehandling og §8 i JFL, men det er svært stof for nye bygherrer. KL og kommunerne tager initiativ til en opdatering af vejledningen. Med de erfaringer der nu er samlet om manglende overensstemmelse mellem de mange definitioner i loven og tekniske anvisninger, er det tid til en samlet revision.

KL finder ikke at reglerne om påbud til tankejerere efter JFL §48 er helt rimelige for borgerne. Sagerne kan trække ud i evigheder, og ingen har gavn af dette, forureningen spredes og borgerne stavnsbindes eller går fallit.

Kunne man undgå tinglysning af påbud?

Der bør arbejdes for større genbrug af jord, og samtidig skal Miljøstyrelsen genbesøge de mange definitioner der er i spil, en større klarhed er ønskeligt.

Konklusion og perspektivering

Kommunerne finder samarbejdet med regionerne vigtigt og godt. I dagligdagen oplever vi respekt for hinandens opgaver og forskellige fagligheder. Vi oplever, at tekniske ændringer, ny viden og lovtilpasning sker i et moderat tempo.

**JURIDISKE UDFORDRINGER I JORDFORURENINGSLOVEN.
SPILLER REGLERNE ORDENTLIGT SAMMEN PÅ TVÆRS AF MYNDIGHEDER,
OG ER DER KNASTER, DER KAN FJERNES?**

Partner, advokat (L) Jacob Brandt
Bech-Bruun Advokatpartnerselskab
jab@bechbruun.com

Baggrund og formål

Formålet med denne abstract er at introducere udfordringerne, som berøres i oplægget.

Er forureneren betaler-princippet under pres?

Det følger direkte af jordforureningslovens § 1, stk. 2, nr. 5, at det er et af lovens specifikke formål at *»fastholde forureneren som, der først og fremmest skal foretage de nødvendige foranstaltninger til at afværge følgerne af en jordforurening og genoprette den hidtidige tilstand«*.

Der gælder begrænsninger i rækkevidden af forurenerens ansvar, og i 2013 fastslog nævnet yderligere en begrænsning, da proportionalitetsprincippet blev anvendt som grundlag for at afskære kommunen fra at meddele undersøgelsespåbud efter jordforureningslovens § 40, hvis det på forhånd kan udelukkes, at det er muligt at meddele afværgepåbud efter jordforureningslovens § 41 eller miljøbeskyttelseslovens § 69, jf. § 19, jf. MAD2013.3240NMK og MAD2013.3285NMK.

Betingelsen er vanskelig at anvende i praksis, og mange kommuner har ladet tvivlen komme forureneren til gode. Det har imidlertid fået regionerne til at påklage kommunernes afgørelser om ikke-påbud, og vinderen har i 2018 blæst med i en lidt anden retning, jf. NMK-11-00187 og NMK-11-00188, hvor nævnet i sidstnævnte udtalte: *»at forureneren i videst muligt omfang [skal] påbydes at undersøge og oprense forureningen, så påbudsmulighederne er udtømt, inden en sag overgår til offentlig indsats.«*

Det var også i 2013, at et påbud til flere forureneren blev betinget af, at regionen under den offentlige indsats påtog sig ansvaret for at rydde den del af forureningen op, som efter nævnets vurdering skulle henføres under en afdød forurener, jf. MAD2013.1982NMK. Dermed blev forurenerens ansvar betinget af regionens vilje til at prioritere den omhandlede forurening - og regionens selvstændige kompetence til at prioritere den offentlige indsats de facto ophævet af nævnet i den konkrete sag.

Er samspillet mellem jordforurenings-, bygge- og byfornyelsesloven hensigtsmæssig?

Siden Vestre Landsrets dom i 2009 har byggelovens § 14 kunne anvendes på indeklimaproblemer, der stammer fra jordforurening, hvis der ikke var udsigt til, at indeklimaproblemerne kunne løses efter jordforureningsloven inden for en sundhedsmæssig forsvarlig tidshorisont, jf. MAD2009.94V. Tilsvarende stiller byfornyelsesloven krav om et tilfredsstillende indeklima, og vejledningen om kondemnering foreskriver, at der skal tages skridt efter byfornyelsesloven i tilfælde, hvor der foreligger nærliggende fare, selvom der er tale om forhold, der behandles efter anden lovgivning. Efter både byfornyelsesloven og byggeloven gælder et grundejeransvar, mens jordforureningsloven er baseret på principalt et forureneransvar, og subsidært offentligt finansieret indsats. Kommunerne kan efter omstændighederne være for-

pligtede til at håndhæve et grundejeransvar i forhold til indeklimaproblemer som følge af jordforurening, men grænsefladen er uklar.

Hvordan håndteres indeklimaproblemer fra kloak?

I nogen sager kan en forurening i jorden på et kortlagt areal være årsag til indeklimaproblemer i en bolig på et areal, der ikke er kortlagt. I visse tilfælde trænger forureningen ind i kloakken, og den transporteres således ikke i jorden eller som en del af jordmediet. Hvis forureningen ikke er en del af jordmediet, er der ikke hjemmel til at kortlægge arealet, og hvis der ikke er kortlagt, er der ikke hjemmel til at gennemføre en offentlig indsats på arealet med boligen med indeklimaproblemer. Når forureningen er årsag til indeklimaproblemer i en bolig, skal der gennemføres en offentlig indsats, men når den transporteres i kloakken, skal indsatsen ske ved kilden. I mange tilfælde vil det være mere omkostningseffektivt at håndtere problemet i boligen – eksempelvis ved udskiftning af en vandlås.

Er jordflytning affaldshåndtering?

Affaldsdefinitionen indebærer, at jord fra eksempelvis overskudsjord fra bygge- og arbejder normalt vil skulle anses som affald, fordi bygherre har brug for at skille sig af med jorden. Dette indebærer, at jorden er omfattet af de kommunale affaldsordninger, hvilket typisk vil være en anvisningsordning. I mange tilfælde fastlægger det kommunale affaldsregulativ, at jorden blot skal afleveres til et anlæg med fornøden miljøgodkendelse til at modtage jorden. I sådanne tilfælde fraskriver kommunen sig i realiteten muligheden for at bestemme, hvem der skal modtage jorden, og der er tale om en de facto liberalisering. I andre tilfælde anvises jorden til konkrete anlæg. I begge situationer foreskriver affaldsbekendtgørelsen benyttelsespligt for affaldsproducenten, og det er kommunens opgave at føre tilsyn med, at affald, der frembringes i kommunen, håndteres i overensstemmelse med regulativet. Dette er ganske vanskeligt, hvis den første variant vælges. Det lægges i ovennævnte til grund, at Miljøstyrelsens retsopfattelse om, at jord ikke er omfattet af konkurrenceudsættelsen af genanvendeligt erhvervsaffald, er korrekt.

Uanset, hvordan ordningen udformes, er det vigtigt at holde fast i, at jordflytningsbekendtgørelsen er et selvstændigt regelsæt, der også omfatter jord, som ikke er affald. Selvom reglerne i vid udstrækning supplerer hinanden, er der tale om parallelle regler, som skal iagttages her for sig. I mange tilfælde vil overholdelsen af det ene regelsæt føre til, at det andet regelsæt er overholdt, men det kan ikke lægges til grund.

PESTICIDFORURENINGER – OMFANG, KILDETYPE OG HÅNDBLING

Professor Hans Jørgen Albrechtsen
DTU Miljø
hana@env.dtu.dk

Jordforureningsoven 'skal medvirke til at forebygge, fjerne eller begrænse jordforurening og forhindre eller forebygge skadelig virkning fra jordforurening på natur, miljø og menneskers sundhed.' og 'med loven tilsigtes særligt at 1) beskytte drikkevandsressourcer.'

Det ubetinget største problem for vandforsyningerne i øjeblikket er forureningerne af grundvand med pesticider – ikke mindst, at der det sidste 1½ år er dukket 3 stoffer op, som der IKKE har været monitoreret for. De er kommet som en stor overraskelse for alle - på trods af, at pesticider gennemgår en grundig godkendelsesordning, og indimellem efterfølgende regulering, at der udføres et stort projekt for at undersøge disse pesticider i reel brug (VAP-programmet), at der er et meget omfattende (og dyrt) monitoringsprogram (GRUMO) og monitorering i indvindingsboringer.

Spørgsmålet er, hvor stort er dette pesticidforureningsproblem? Og hvorfor dukker disse pesticider op i vandforsyningen som en overraskelse, når de har været kendt som forurening ved punktkilder i adskillige år?

Det er også et spørgsmål, hvor meget grundvand der beskyttes ved de foreslåede tiltag med forbud mod håndtering af pesticider eller direkte sprøjtforbud i BNBO (som blev diskuteret i ministersamråd med Miljø- og Fødevarerministeren i september)?

Skyldes en (betydende?) del af forureningen af drikkevandsressourcen i virkeligheden punktkilder og ikke regelret anvendelse i marken? I givet fald, hvorfor rettes der ikke opmærksomhed mod at afklare kilden til forureningerne af boringerne?

Afsluttende er det spørgsmålet, om det med de omfattende forureninger kan undgås, at drikkevandet visse steder må renses for at kunne skaffe tilstrækkeligt rent drikkevand. Vil en sådan rensning af grundvand til drikkevandsforsyning føre til en accept af, at punktkilder ikke oprenses?

Litteraturhenvielse

Albrechtsen, H.-J., (2018). Professor: Kvaliteten af grundvandet er truet - ikke drikkevandet. Kronik. Altinget 5. Maj, 2018.

KAN ANDRE MILJØHENSYN SPILLE IND I HÅNDTERING AF JORDFORURENINGER, DER TRUER OVERFLADEVAND

Professor Poul L. Bjerg
Danmarks Tekniske Universitet
DTU Miljø
plbj@env.dtu.dk

Forurenede grunde kan påvirke grundvand og overfladevand. Ved en ændring af jordforureningsloven fra 1. januar 2014 blev skadelig virkning på overfladevand medtaget i lovtæksten. Dette har medført en ny fokus i danske regioner om at kortlægge forurenede grunde, som potentielt kan udgøre en risiko for overfladevand. Dette arbejde er tæt på sin afslutning, og i 2019 skal det afklares hvilke(n) administrative enhed(er), der skal håndtere denne opgave i fremtiden.

Fagligt giver resultaterne også anledning til en række udfordringer, da en forurenede grund, som truer overfladevand, ofte ikke er den eneste forureningskilde (se figur 1). Hvordan skal der vægtes mellem forureninger med meget forskellig påvirkninger i tid og rum? Påvirkningerne kan også have meget forskellig karakter, da forureningsstofferne også har forskellig egenskaber og effekter i miljøet. Disse faglige udfordringer vil blive illustreret ved en række eksempler fra nyere undersøgelse af emnet (se også litteraturhenvi­sing)

Desuden vil en god fremtidig håndtering af forurenede grunde, der truer overfladevand, stille høje krav til samarbejde mellem administrative og faglige aktører på området – uanset hvem der administrativt kommer til at håndtere området i fremtiden. Dette vil blive diskuteret i lyset af de seneste administrative og organisatoriske ændringer på miljøområdet.

Litteraturhenvi­sing

- Bigi, G., Bjerg, P.L., McKnight, U.S., Aabling, J. (2018). Investigating stream water quality under conditions of multiple stress. A decision support tool for assessing contaminated sites in relation to other potential sources impacting the stream. Environmental Project No. 2040. 91.
- Bjerg, P. L.; Sonne, A. T.; Tuxen, N.; Skov Nielsen, S.; Roost, S. (2014). Risikovurdering af lossepladsers påvirkning af overfladevand. København K: Miljøstyrelsen, 77 p. Miljøprojekt nr. 1604.
- McKnight, U.S.; Rasmussen, J.J.; Kronvang, B, Binning, P.J.; Bjerg, P.L. (2015). Sources, occurrence and predicted aquatic impact of legacy and contemporary pesticides in streams. *Environmental pollution*, 200, 64-76.
- McKnight, Ursula S.; Rasmussen, Jes J.; Kronvang, Brian; Bjerg, Poul L.; Binning, Philip J. (2012). Integrated assessment of the impact of chemical stressors on surface water ecosystems. *Science of the Total Environment*, 427-428, 319–331.
- Miljøstyrelsen (2016). Jordforureningers påvirkning af overfladevand, Miljøprojekt nr. 1846.
- Milosevic, Nemanja; Thomsen, Nanna I.; Juhler, René K.; Albrechtsen, Hans-Jørgen; Bjerg, Poul L. (2012). Identification of discharge zones and quantification of contaminant mass discharges into a local stream from a landfill in a heterogeneous geologic setting. *Journal of Hydrology*. 446-447, 13-23.

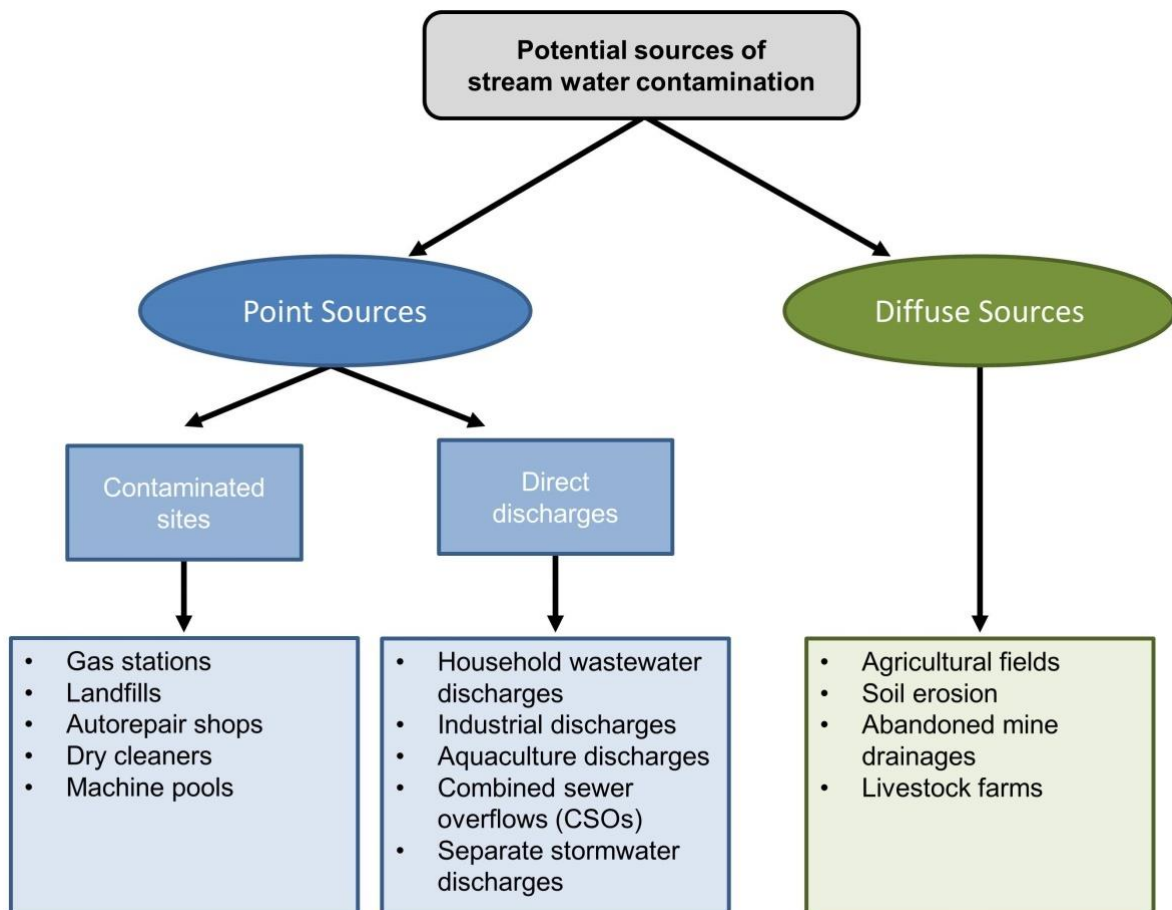
Nielsen, S. S.; Tuxen, N.; Frimodt Pedersen, O.; Bjerg, P. L.; Sonne, A. T.; Binning, P. J.; Fjordbøge, A. S.; Aabling, J. (2014). Risikovurdering af overfladevand, som er påvirket af punktkildeforurenede grundvand. København K: Miljøministeriet. Miljøstyrelsen, 175 p. Miljøprojekter; No. 1575.

Rønne, V.; McKnight, U.S.; Sonne, A.Th.; Balbarini, N.; Devlin, J.F.; Bjerg, P.L. (2017). Contaminant mass discharge to streams: comparing direct groundwater velocity measurements and multi-level groundwater sampling with an in-stream approach. *Journal of Contaminant Hydrology*. 206, 43-54.

Sonne, A.T.; McKnight, U.S.; Rønne, V.; Bjerg, P.L. (2017). Assessing the chemical contamination dynamics in a mixed land use stream system. *Water Research*, 125, 141-151.

Sonne, A.T.; Rasmussen, J.J. Höss, S.; Traunspurger, W.; Bjerg, P.L.; McKnight, U.S. (2018). Linking ecological health to co-occurring organic and inorganic chemical stressors in a groundwater-fed stream system. *Science of the Total Environment*. 642, 1153-1162.

Vezzaro, L., Brudler, S., McKnight, U.S., Rasmussen, J.J., Mikkelsen, P.S., Arnbjerg-Nielsen, K., 2017. Operationelle udlederkrav for regnbetingede overløb fra fællessystemer til vandløb. Kgs. Lyngby. DTU Miljø Danmarks Tekniske Universitet.



Figur 1: Overblik over forureningskilder som kan påvirke vandløb (Bigi et al., 2018).

