

Foredrag om § 8 sager i 2011

Jeg er blevet bedt om at fortælle om § 8 sager anno 2011, herunder om Nimbuspark-dommen har haft betydning for løsning af § 8 sagerne. Jeg forudsætter, at alle kender begrebet § 8.

Min konklusion er, at Nimbuspark-dommen har haft betydning, om end i begrænset udstrækning. Sagen har efter min mening fået alt for meget opmærksomhed, vel fordi det har været den eneste sag om § 8, hvor der er faldet dom. Fokus i sagen har nærmest kun været, hvor synd det er for en bygherre, at han får udgifter til afklaring af forureningssituationen. Sagen er så heller ikke blevet nemmere af en usædvanlig kommunikationsfacon mellem myndigheder og bygherre, idet der flere gange i sagsbehandlingen blev fremsat "trussel" om yderligere retssag fra bygherrens side.

Efter min bedste overbevisning burde vi alle i stedet holde fokus på formålet med Jordforureningsloven, som må antages at være lavet for at beskytte grundvandet og menneskers sundhed. I loven er der grundlæggende lavet nogle regler om hvorledes mulig og erkendt forurening skal kortlægges.

Herefter er der lavet et sæt spilleregler for "opførsel" på en kortlagt grund, altså § 8. Spillereglerne er lavet for at beskytte grundvandet og menneskers sundhed, såfremt en grundejer/bygherre selv ønsker at udføre et stykke bygge/anlægsarbejde eller ønsker at ændre arealanvendelsen til et mere følsomt formål.

Helt grundlæggende handler det om at oplyse sagen, så myndigheden er i stand til at vurdere sagen på et ordentligt grundlag. Dette betyder, at der skal ordentlige undersøgelser til og jo lavere vidensniveau en ejendom har, jo flere undersøgelser må grundejer/bygherre selv udføre for at tilvejebringe et tilstrækkeligt grundlag for den efterfølgende sagsbehandling.

Man kan udmærket trække paralleller til Miljøbeskyttelseslovens kapital 5, hvor en virksomhed næppe får en kapital 5 godkendelse uden at indsende nøje oplysninger om projektet og om forureningsrisici forbundet med dette. Alt dette er nødvendigt for at kunne stille korrekte og præcise vilkår.

Det som efter min mening gik galt i Nimbuspark-sagen var, at der ikke forelå tilstrækkelig viden til at stille præcise vilkår. Myndigheden blev "tvunget" af bygherren til at udarbejde § 8 tilladelse alligevel, og derfor blev det nogle ret så brede/upræcise vilkår, så de kunne rumme enhver forureningssituation.

Et eksempel på et upræcist vilkår med manglende afgrænsende undersøgelse kan være: "At der skal udføres supplerende undersøgelse til afgrænsning af forureningen. Al forurening skal fjernes."

I stedet er det bedre at få udført den supplerende undersøgelse inden meddelelse af § 8, hvorefter vilkåret måske kan indskrænkes til, at kun den mobile forurening konstateret ved boring 2 skal bortgraves til 3 meters dybde.

Et andet eksempel på et upræcist vilkår kan være, at der skal etableres ventileret dræn under gulvet, medmindre det kan dokumenteres med poreluftmålinger i den færdige udgravning, at dette er unødvendigt. Et sådant vilkår giver reelt først en afklaring om konstruktion af bygningen på et meget sent tidspunkt, hvilket er yderst uhensigtsmæssigt for bygherren.

En anden væsentlig ting i Nimbuspark-sagen er diskussionen om hvornår noget er væsentlig fordyrende for en eventuel senere offentlig indsats. Enhver undersøgelse eller håndtering af forurenede jord vil naturligvis være fordyrende, men hvornår er det "væsentlig" fordyrende. Det har altid været op til myndigheden at vurdere nødvendigheden af forudgående afgrænsende undersøgelse samt af vilkår ud fra et beskyttelseshensyn overfor grundvandet eller overfor menneskers sundhed. Vi skal sørge for proportionalitet i vores afgørelser, men vi skal også anvende forsigtighedsprincippet. Forsigtighedsprincippet anvendes især i sager med kommende bolig, idet det er vigtigt at der vælges nogle løsninger, som er robuste i mange år.

Hvis myndigheden ikke kan få lov til at være "Djævlens advokat", så ved jeg ikke hvem der skal sikre miljøet eller menneskers sundhed. Det er myndighederne, som har overblikket over forureningstilstanden i forhold til at sikre grundvandet og menneskers sundhed, og ikke den enkelte rådgiver eller bygherre.

Det er vigtigt at slå fast, at den del af Nimbuspark-sagen, som der faldt dom i, ikke omhandlede boligbyggeri overhovedet. Det kunne have gjort sagen interessant, men var altså ikke tilfældet, idet syns- og skønserklæringen kun omfattede erhvervsdelen, og der kunne derfor kun falde dom vedrørende denne del.

Eksempel på ændring af arealanvendelsen

For at det hele ikke skal dreje sig Nimbuspark-sagen, så kan jeg nævne en anden § 8 sag, hvor bygherre/rådgiver ønsker at bygge boligbyggeri og legeplads meget tæt på en efterladt olietank. Der er for ca. 4 år siden konstateret kraftig jordforurening lokalt i jorden ved tanken, og vi beder derfor om fornyede målinger til brug for en vurdering af om den mobile del af olien har flyttet på sig. I grundvandsprøver bliver der ved de nye målinger fundet meget høje indhold af olie i vandprøverne svarende til emulgeret olie.

Selvom der er p-dæk i den nederste etage, så har myndighederne stillet vilkår om optagning af olietank samt opgravning af den væsentligste del af forureningen, idet det ikke kan afvises, at forureningen kan spredes f.eks. ved en ændring i vandspejl, hvor forureningen kan suges op i fundamentet eller udgøre en risiko for udeluften. Det er et godt eksempel på, at bygherre vil forsøge at minimere udgiften til håndtering af forurening, mens myndigheden vælger at beskytte de kommende beboere. Vi har faktisk haft flere sager, hvor kraftige regnskyl eller anden uforklarlig vandstandsstigning har givet indtrængning af olie i kældre eller opsugning i vægge.

Eksempel på ændring af arealanvendelsen

På en grund med et kraftigt hotspot med chlorerede opløsningsmidler ønsker en bygherre at opføre boligbyggeri. Umiddelbart er strømningsretningen væk fra de kommende boliger, men denne strømningsretning er meget afhængig af dræning langs en utæt kloak i vejen. Hvis denne kloak tættes, kan strømningsretningen ændres med risiko for indeklimaproblemer i de kommende huse. Derfor stiller myndighederne krav om, at boligerne dels placeres længst mulig væk fra hotspottet, dels etableres husene på ca. 30 cm pæle, så der altid vil være mulighed for udluftning. Placeringen gør desuden, at regionen kan foretage en oprensning overfor grundvandet på et senere tidspunkt. En fornuftig løsning for alle parter, hvor både forsigtighedsprincip og proportionalitet er tilgodeset.

Eksempel på ændring af arealanvendelsen

En meget aktuel sag er en opringning i efterårsferie, hvor en borger gerne vil have oplysninger om forurening i forbindelse med et køb af et rækkehus på Artillerivej i København. Det viser sig, at huset slet ikke er bygget endnu og at grunden henligger som gammel industrigrund. Jeg nævner for ham, at ejendommen er kortlagt som muligt forurenede, men at myndighederne i forbindelse med et kommende boligbyggeri vil bede om grundige undersøgelser inden meddelelse af en § 8 tilladelse. Og at begrebet § 8 tilladelse er til for at sikre ham som kommende boligejer, så han ikke bliver syg af forureningen på grunden. Myndighederne vil således forlange forurening oprenset i et omfang, så eventuel restforurening ikke udgør en risiko for de kommende beboere.

Den kommende boligejer skal altså kunne føle sig tryk ved at miljømyndigheden på hans vegne sørger for, at en bygherre udføre de fornødne foranstaltninger til sikring af det fremtidige indeklima.

Eksempel på grundvandssag

På Frederiksberg er der for nylig opført et nyt kontorbyggeri på hele den gamle gasværksgrund. Grunden ligger i et område med grundvandsinteresser og regionen har en afværgepumpning i gang tæt ved grunden. Gasværksgrunden er i sin tid rensede delvist op, men der resterer en række kraftige hotspotforureninger med mobile komponenter.

Efter byggeriet vil regionen ikke have mulighed for at foretage en oprensning af jordforureningen, som er kilde til en fortsat grundvandsforurening og bygherre får derfor at vide, at de skal udføre afgrænsende undersøgelser og oprense den væsentligste del af jordforureningen forud for byggeri. En del af de forurenede jordlag skal alligevel bortskaffes i forbindelse med byggeriet, men de accepterer vilkår om at fjerne dybereliggende forurening, som ellers vil være kilde til forurening i regionens afværgepumpning i mange år fremover. Resultatet blev en kildefjernelse på ca. 90 - 95 %, hvilket var kompromiseret ud fra en proportionalitetsbetragtning.

Så hvad har Nimbuspark-dommen betydet:

- Den har understreget vigtigheden af, at der udføres grundige undersøgelser, inden § 8 tilladelse gives.
- Den har betydet, at vi er blevet endnu mere bevidste om, hvor vigtigt det er at forklare et vilkår ordentligt. Det er nemmere for alle parter at forstå en sag, herunder vilkår, hvis begrundelsen er ordentlig.
- Den har understreget vigtigheden af, at et vilkår er formuleret, så det også kan kontrolleres.
- Den har betydet, at vi i relation til proportionalitetsprincippet nu overvejer at slække på brugen af § 8 f.eks. til ledningsarbejde, som ligger uden for hotspot. Det kræver dog, at kilderne til forurening eller hotspot er kendte.
- Den har heldigvis ikke ændret på det gode samarbejde, der er mellem kommuner og region. Kommunerne har lyttet til de ting, som regionen i 2007/2008 sagde om vigtigheden af forudgående undersøgelser og præcise vilkår, og langt de fleste § 8 tilladelser er i dag meget fine. Det er også mit indtryk, at håndbogen om § 8 stadig bruges og kan bruges, idet der grundlæggende ikke er ændret på forudsætningen for brugen af denne. Håndbogen giver mange gode eksempler og kan i høj grad bruges til afklaring af § 8 situationer.

Til sidst vil jeg gøre lidt reklame for et notat, som ligger på Region Hovedstadens hjemmeside. Det er et notat om planlægning og udførelse af undersøgelser, som private aktører selv ønsker at udføre.