

Kap. 5 - §48-påbud

Forurening fra villaolietanke
– understøtter lovgivningen
intentionerne?

ATV møde d. 26/11 2024 – Jordforureningslovens 25 år
Susanne Prior Drønen, Fredensborg Kommune



Disposition

- Hvad siger § 48 og § 49 i JFL?
- Hvordan fungerer § 48-påbud i praksis – i forskellige scenarier?
 - lovlige tankanlæg med udgifter < 4 mio. kr (forsikringsloftet)
 - lovlige tankanlæg med udgifter > 4 mio. kr (forsikringsloftet)
 - "ulovlige" tankanlæg – uden forsikringsordning
- Forslag til ændringer af § 48 og § 49 i JFL
- Opsummering – understøtter lovgivningen intentionerne?

§ 48 - uddrag

Miljømyndigheden kan ved olieforureninger (konstateret efter den 1/3 2000) - uanset hvordan forureningen er sket - meddele ejere af olietanke påbud om:

- At udføre undersøgelser
- At fjerne forurening og genoprette den hidtidige tilstand

Stk. 4-5

- Påbud kan meddeles, uanset om ejeren af olietanken har rådighed over den forurenede ejendom (f.eks. Naboens – sikrer krav om og retablering hos naboen)
- Tålepåbud til ejer af den forurenede ejendom (typisk til naboen – sikrer adgang til oprensning)



§ 49 - uddrag

Ejere af olietanke, skal være omfattet af en forsikringsordning, der dækker udgifterne til miljømyndighedernes krav om undersøgelser og oprydning.

Stk. 2.

Forsikringspligten omfatter ikke dækning af udgifter, hvor forureningen

1. er forårsaget **forsætligt** af tankejerer, ([grov uagtsomhed](#))
2. stammer fra installationer, som tankejerer **vidste eller burde vide** ikke opfylder **olietank-bekendtgørelsen!**, eller ([simpel uagtsomhed](#))
3. skyldes, at **leveringen af olie** i tankejerers ejertid ikke er sket efter offentlige forskrifter herom

Stk. 5.

Forsikringen skal dække udgifter op til **4,162 mio. kr.** inkl. Moms (**forsikringsloftet**)

Udgifter, der overstiger forsikringsloftet skal betales af **miljømyndigheden**

Etablering af forsikringsordningen

Olieselskaberne i Danmark og Topdanmark Forsikring A/S har i fællesskab oprettet en forsikringsordning. Når olie kunder køber fyringsolie fra danske leverandører, køber de samtidig en forsikring af deres tank, der dækker forsikringspligten efter [§§ 48](#) og [49](#).

Hvordan virker § 48-påbud i praksis?

– lovlige tankanlæg med udgifter < 4 mio. kr (forsikringsloftet)

Hovedparten ("slag på tasken" ≥ 75 %) af § 48-sagerne falder ind under dette scenarie

- Forsikringsordningen (§ 49) dækker udgifter til undersøgelser og oprensning – 'forureneren betaler princippet'
- I hovedparten af sagerne bliver der rensset op til hidtidig tilstand
- I en mindre brøkdel af sagerne efterlades der en mindre restforurening (bagatelgrænse - 10 kg olie)
- Uheldige naboer til skeloverskridende forureninger – bliver hjulpet af bestemmelser om forsikringsordning og tålepåbud
- Sagerne kører effektivt igennem til gavn for miljøet, tankejerne samt kommuner og regioner
- **Meget effektiv administration – elegant og yderst velfungerende lovgivning 😊**

– lovlige tankanlæg med udgifter > 4 mio. kr (forsikringsloftet)

En mindre del ("slag på tasken" < 5%) af § 48-sagerne falder ind under dette scenarie
(få sager – men rammer især kommunerne hårdt)

- Sagerne kører langt hen ad vejen som § 48-påbud < forsikringsloftet, men.....
- **Kommunen skal betale udgifterne fra 4 mio. kr** - lovgiver fraviger det ellers gennemgående 'forureneren betaler princippet'
- Hvorfor skal kommunerne betale? – vi får ingen dut-midler til disse opgaver
- Skaber uventede økonomiske vanskelige situationer i kommunerne – koster mange penge (flere hundrede tusinder kr. – mio. kr.)
- Hvorfor skal kommunerne i disse sager betale for genopretning til hidtidig tilstand - når den offentlige indsats (regionerne) kun skal betale for at afværge risiko for menneskers sundhed og miljøet?
- Forsikringsloftet er til ugunst for tankeejere og kommuner:
 - Tankeejere skal vente længere tid på oprensning
 - Kommunerne skal pludseligt finde penge og bruge tid på sager, der effektivt kunne være løst af forsikringsordningen
- **Ineffektiv administration**

- "ulovlige" tankanlæg – uden forsikringsordning (1)

En mindre del af § 48-sagerne ("slag på tasken" $\leq 10\%$) falder ind under dette scenarie
(få sager - men rammer især tankejer, uheldige naboer og kommunerne ekstremt hårdt)

Uhensigtsmæssige ansvarsregler for tankejer – urealistiske krav til private – tung sagsgang

- Sagerne kører helt anderledes end § 48-påbud med forsikringsordning
- Af forarbejderne til JFL fremgår det, at ubetinget/objektivt ansvar kun er indført overfor tankejere fordi, der samtidig er oprettet en forsikringsordning (sikre private mod urealistisk krav om dyre oprensninger)
- Det ser således ikke ud til at have været hensigten, at tankejere, der blot har udvist simpel uagtsomhed, ikke skulle være omfattet af forsikringsordningen. Men sådan fungerer loven pt.
- Private pålægges pt. kæmpe stor ansvar for en meget lille fejl (f.eks. lille overskridelse af sløjfningsfrister i Olie-tankbekendtgørelsen) – OBS! uset i anden lovgivning
- Til sammenligning kan private ved andre forureningssituationer (§ 40 og § 41) kun få krav om oprensning, hvis de har handlet groft uagtsomt

- "ulovlige" tankanlæg – uden forsikringsordning (2)

Konsekvens af ansvarsregler – hvad sker der?

Når private tankejerere får § 48- påbud (typisk udgift på 500.000 kr eller mere) uden forsikringsordning bliver mange insolvente undervejs – kun få vil kunne betale hele udgiften

Hensigten med loven: Kommunen skal - trods den manglende betalingsevne – udtømme påbudsmuligheder og derefter overføre sagen til den offentlige indsats – tungt og tidskrævende

Processen

- ✓ Undersøgelsespåbud – efterkommes ikke
- ✓ Melder tankejer til politiet – tvangsbøder pr. mdr.
- ✓ Oprensningspåbud (vanskeligt pga. krav om præcision og proportionalitetsvurderinger)
– efterkommes ikke
- ✓ Melde tankejer til politiet – tvangsbøder pr. mdr.
- ✓ Først når tankejeren er gået personligt konkurs, kan sagen overføres til den offentlige indsats
- ✓ Sagen prioriteres i regionens samlede prioritering - olieforureninger er ofte lavt prioriteret i regionerne pga. andre forureninger med farligere stoftyper (OBS! Forvent lang tidshorisont)

Konsekvenser

- ✓ Sagen går i stå i længere tid (måske helt op til 20-30 år) – til ugunst for tankejerere og miljøet
- ✓ Private bliver ramt dobbelt (ingen forsikringsordning og tvangsbøder til personlig konkurs)
- ✓ **Ekstrem ineffektiv administration**

- "ulovlige" tankanlæg – uden forsikringsordning (3)

Problematikker ved skeloverskridende forurening - konsekvenser for naboer:

- Ved spredning af forurening til naboejendomme (til insolvent tankejerer) kommer uskyldige naboer i klemme
- Naboer må ofte vente længe på afklaring af, hvad der kommer til at ske med forureningen – herunder på prioritering af sagen samt iværksættelse af indsats hos regionen
- Da regionen afværger risiko, men ikke oprenser til hidtidig tilstand (udgangspunktet for § 48-påbud), vil uskyldige naboer ofte ende med at få en del af deres ejendom kortlagt.
- Naboers økonomi og retssikkerhed lider under den manglende forsikringsdækning



- "ulovlige" tankanlæg – uden forsikringsordning (4)

Ved § 48-sager med forurening, der udgør **akut risiko for menneskers sundhed og miljøet**, kan kommunen føle sig forpligtet til at handle (JFL's §68) – når ingen andre gør noget!

F.eks. hvis der konstateres massive lugtgener i boliger (svimmelhed og hovedpine)

OBS! afdampningskriteriet for oliestoffer (benzen, C8-C10-aromater og sum af kulbrinter) er markant overskredet, når stofferne kan lugtes – kalder på handling

Styrelsen for Patientsikkerhed hjælper med afklaring mht. om vi bør/skal handle - og indenfor hvilken tidshorisont

Eksempel på konkret udmelding fra Styrelsen for Patientsikkerhed:

- Vedvarende olielugt i boliger er ikke acceptabel
- Evt. spredningen af olielugten via kloakkerne bør klarlægges
- Monitering af indeklimaet bør iværksættes
- Tidshorisont: Uger - måneder



- "ulovlige" tankanlæg – uden forsikringsordning (5)

Men hvornår er vi egentlig i JFL's § 68 stk. 1 og stk. 2?

Stk. 1 (uddrag):

Tilsynsmyndigheden **kan**, lade påbudte foranstaltninger udføre

Stk. 2 (uddrag):

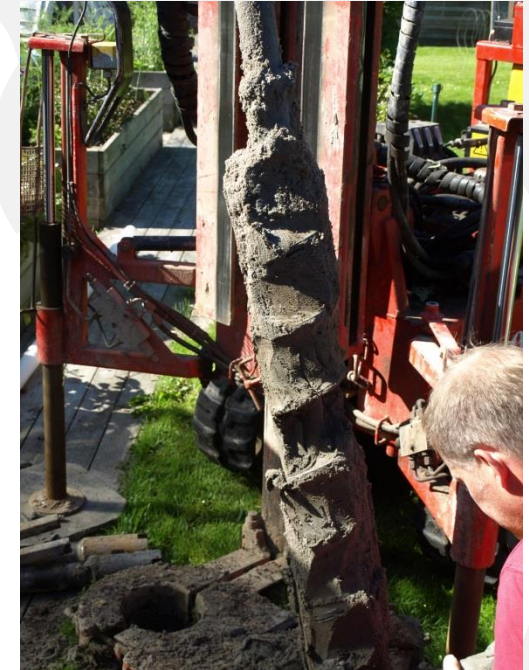
ved overhængende alvorlig fare for sundheden, **skal** tilsynsmyndigheden foretage det nødvendige uden påbud.

Kommunerne har sjældent § 48-sager, som er omfattet af stk. 2, og er dermed typisk ikke direkte forpligtet til at handle.

Men hvad stiller kommunerne op, når ingen andre sørger for at overholde Styrelsen for Patientsikkerheds tidshorisonter for at iværksætte undersøgelser og afværge?

- Tankejer ikke kan handle pga. insolvens
- Den offentlige indsats først "kommer på banen" om flere/mange år (måske 20-30 år)

Tankejer og naboer kommer i klemme – hvis kommunen ikke rækker dem en hjælpende hånd, når sagen "lander mellem flere stole"



- "ulovlige" tankanlæg – uden forsikringsordning (6)

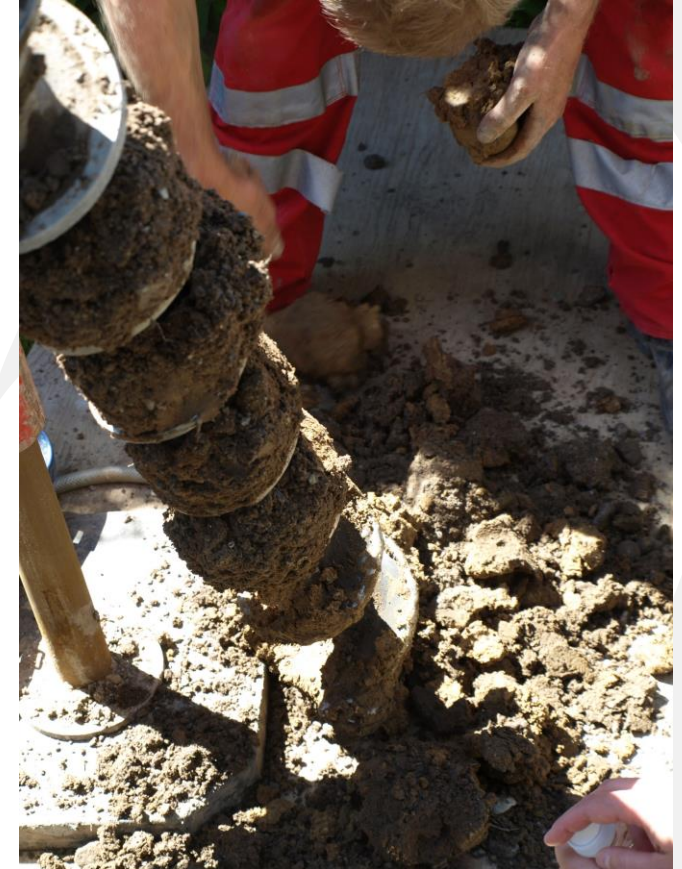
Kan kommunerne få penge til selvhjælpshandlinger tilbage fra forurener?

- Ifølge JFL's § 73 kan kommunen iværksætte undersøgelser og evt. oprensning på forurenerens regning
- Men hvordan får kommunen pengene tilbage? Og hvor lang er tidshorisonten?
- Eksempel fra Fredensborg Kommune - i 2010 udført vi en selvhjælpshandlinger for 2,1 mio. kr. i en kompliceret sag med risiko for menneskers sundhed
- Kommunen har i efterfølgende straffesag krævet vores udgifter til selvhjælpshandlinger erstattet af tankejer – krav blev anerkendt af dommeren
- Kommunen har sendt en regning til tankejer – ikke betalt

- "ulovlige" tankanlæg – uden forsikringsordning (7)

Kan kommunerne få penge til selvhjælpshandlinger tilbage fra forurener?

- Sagen blev overført til SKAT, som skulle inddrive gælden
- Kommunen har direkte udpantningsret – SKAT gjorde udlæg i ejendommen i 2015
- Gældsstyrelsen (overtaget fra SKAT) har endnu ikke iværksat inddrivelse af gælden på trods af, at tankejer nu har en god økonomi (mulighed for lønindholdelse)
- Tidshorisonten for at få pengene retur er meget lang
- **Meget ineffektiv administration**



Forslag til ændringer af § 48 og § 49

**Hvordan kan loven endnu bedre understøtte intentionerne?
– fokus på "ulovlige" tankanlæg uden forsikringsordning og forsikringsloftet**

Indledende bemærkninger

Ikke ny problemstilling – arbejdet er i gang – eller er det?

- Envina's jord- og grundvandsgruppe:
Henvendelse til MST i 2016 vedr. uhensigtsmæssighederne med § 48 påbud ved "ulovlige" tankanlæg uden forsikringsordning – Idékatalog med forslag til lovændringer
- Siden 2016:
Afholdt møder i arbejdsgruppe (MST, Envina, Roskilde og Fredensborg kommune, KL og olieselskaberne i Danmark (Drivkraft Danmark)
- Fredensborg og Roskilde Kommuner borgmestre - breve til Miljøministeren
Ministeren har henvist til, at der arbejdes på sagen i en allerede nedsatte arbejdsgruppe
- Møderne i arbejdsgruppen har endnu ikke resulteret i konkrete resultater, som for alvor har løst problemerne. Kommunerne/KL har måtte rykke for nye mødeindkaldelser, men.....
- **Her 8 år efter Envina's første henvendelse – er vi stadig friske på at genoptage arbejdet 😊**

Forslag til ændringer og afhjælpende initiativer (1)

Hvordan minimerer vi antallet af ulovlige tankanlæg uden forsikringsordning?

Forslag om at ændre ansvarsregler for tankejere i JFL

- Sidestiller tankejeres ansvar med øvrige privates ansvar ved andre typer forureninger omfattet af § 40 og § 41
- Så kun tankejere, som har udvist grov uagtsomhed, vil fremover ikke vil være dækket af forsikringsordningen
- Tankejere, som kun har udvist simpel uagtsomhed, vil fremadrettet være omfattet af forsikringsordningen (gerne med en selvrisiko til tankejer på f.eks. 50.000-100.000 kr.) – fremadrettet færre ulovlige sager uden forsikringsordningen!
- Forslag kræver ændring i § 49
- Forslag kræver aftale med Olieelskaberne i Danmark (Drivkraft Danmark) og Topdanmark Forsikring A/S



Forslag til ændringer og afhjælpende initiativer (2)

Hvordan minimerer vi antallet af ulovlige tankanlæg uden forsikringsordning?

Lovlighedsattester for tankanlæg

- Krav om lovlighedsattester skal sikre, at tanke tilses af fagkyndige virksomheder (f.eks. oliefyrsservicefirmaer), der kender Olietankbekendtgørelsen. Ulovlig tanke identificeres og tages ud af brug – fremadrettet færre ulovlige tankanlæg uden forsikringsordning
- Forslag skaber behov for forsikring til de fagkyndige virksomheder, f.eks. ved fejl i lovlighedsattester
- Forslaget kræver ændring i Olietankbekendtgørelsen, hvis lovlighedsattester fremadrettet skal være et krav

Forslag til ændringer og afhjælpende initiativer (3)

Andre forslag til forbedringer

- Forsikringsloftet på 4 mio. bør helt fjernes eller som minimum hæves betydeligt:
 - sikre, at 'Forureneren betaler princippet' fastholdes
 - flere/alle § 48-påbud alene håndteres af forsikringsordningen
- Processen for overførsel af § 48-sager til den offentlige indsats bør forkortes – f.eks. ved at kommunen kan meddele et principielt oprensningspåbud, der ikke er præcist (undgå undersøgelser som selvhjælpshandlinger)
- Uskyldige naboer til "ulovlige" tankanlæg bør omfattes af forsikringsordningen – sikre naboers retssikkerhed og økonomi



Opsummering – understøtter loven intentionerne? (1)

JA 😊 – lovlige tankanlæg med udgifter < 4 mio. kr (forsikringsloftet)

- 'Forureneren betaler princippet' fastholdes
- Forurening oprenses - miljøet skånes
- **Meget effektiv administration – yderst velfungerende lovgivning**

DELVIST 😐 - lovlige tankanlæg med udgifter > 4 mio. kr (forsikringsloftet)

- 'Forureneren betaler princippet' fraviges: Forureneren betaler delvist – kommunen betaler resten
- Forurening oprenses - miljøet skånes
- **Ineffektiv administration – forsikringsloftet bør fjernes eller hæves betydeligt**

Opsummering – understøtter loven intentionerne? (2)

NEJ 😞 - "ulovlige" tankanlæg (uden forsikringsdækning)

- 'Forureneren betaler princippet' fraviges (ved insolvens – flest sager):
 - Forureneren betaler lidt/intet – kommunen og den offentlige indsats betaler hovedparten
 - Meget velhavende forurenere vil dog kunne betale selv
- Forureningen oprenses ikke/delvist - miljøet skånes ikke/meget lidt
- Tankejere som kun har handlet simpelt uagtsomt blive straffet dobbelt hårdt (manglende forsikringsordning og tvangsbøder)
- Overførslen af sager til den offentlige indsats er meget tung og langvarig
- Uskyldige naboer får kortlagt deres ejendomme
- Kommunerne kan være tvunget til at afværge risiko for menneskers sundhed – selvhjælpshandlinger – økonomisk risiko for kommunerne
- **Ekstrem ineffektiv administration – simpel uagtsomhed bør fremover dækkes af forsikringsordningen**

Tak for i dag

Spørgsmål?

Susanne Prior Drønen
Fredensborg Kommune