

Slagelse Kommune  
Rådhuspladsen 11  
4200 Slagelse

Codex Advokater P/S  
Damhaven 5 C  
7100 Vejle

**18. marts 2020**

Journalnr.: 218946

Advokat:  
Mads Kobberø  
[mko@codexlaw.dk](mailto:mko@codexlaw.dk)

Sekretær:  
Lene Fjord Hocks Dahl  
[lfh@codexlaw.dk](mailto:lfh@codexlaw.dk)  
Direkte: +45 7643 5352

## Mulighed for afslag på miljøtilladelse baseret på adfærd

### 1.0 BAGGRUND

Slagelse Kommune har bedt os udarbejde en redegørelse vedrørende rammerne for kommunens behandling af en sag, hvor kommunen tidligere har nedlagt et driftsforbud, jf. miljøbeskyttelseslovens § 69, stk. 1, nr. 1.

Hovedspørgsmålet er i relation hertil, om, og i givet fald under hvilke forudsætninger, kommunen kan nægte at ophæve driftsforbuddet – altså mere overordnet hvornår der kan gives afslag på en miljøtilladelse eller tilbagekaldelse af en eksisterende tilladelse på baggrund af en virksomheds tidligere adfærd.

### 2.0 SAGENS VÆSENTLIGSTE FAKTUELLE OMSTÆNDIGHEDER

Sagen drejer sig om Flux Water Slagelse ApS (herefter "Flux"). En virksomhed, der arbejder med bortskaffelse og nyttiggørelse af farligt affald, og som fik miljøgodkendelse hertil i 2016. Virksomheden har lejet sig ind i tilknytning til Slagelse Renseanlæg.

Slagelse Kommune konstaterede i 2019 meget høje niveauer af neonikotinoide i renseanlæggets recipienter. Udledningen af disse stoffer blev efterfølgende sporet først til udløbet fra renseanlægget og dernæst til Flux.

Slagelse Kommune varslede på grundlag heraf et forbud mod fortsat drift af virksomheden (for så vidt angår udledningen til renseanlægget). Flux svarede på høringsen, at udledning ikke kunne skyldes virksomhedens normale drift, da virksomheden ikke behandlede affald, som kunne indeholde de pågældende stoffer. Udledningen måtte således skyldes, at virksomheden fra en samarbejdspartner havde modtaget noget forkert klassificeret affald.

Slagelse Kommune meddelte forbud mod drift som beskrevet den 1. juli 2019. Forbuddet blev meddelt

*”indtil virksomheden har dokumenteret overfor Slagelse Kommune, at kilden til forureningen med neonikotinoider er klarlagt og fjernet”.*

Til forbuddet var knyttet nogle konkrete vilkår, som skulle være opfyldt for, at Slagelse Kommune ville overveje at ophæve forbuddet.

Flux blev endvidere politianmeldt med henblik på, at politiet skulle efterforske de nærmere omstændigheder omkring forureningen, herunder om Flux kunne straffes herfor. Politiets efterforskning er ikke afsluttet, og det vides derfor ikke, om der ender med at blive rejst tiltale imod Flux eller andre i anledning af udledningen.

Efter det oplyste har virksomheden nu gennemført de tiltag, som Slagelse Kommune havde stillet krav om, og Slagelse Kommune behandler derfor p.t. spørgsmålet om forbuddets ophævelse. Det er i denne forbindelse, at Slagelse Kommune ønsker en redegørelse for rammerne for sagens videre behandling.

### **3.0 VURDERING**

#### **3.1 Kan Slagelse Kommune nægte at ophæve driftsforbuddet?**

Slagelse Kommune har som nævnt nedlagt et driftsforbud, jf. miljøbeskyttelseslovens § 69, stk. 1, nr. 1.

Anvendelse af bestemmelsen forudsætter grundlæggende, at der, jf. henvisningen til § 68, består et ulovligt forhold. Et ulovligt forhold, som principielt kan bestå i alt fra iværksættelse af virksomhed uden fornøden tilladelse, overtrædelse af vilkår og overtrædelse af generelle forbud, fx mod udledning af visse stoffer.

Det ligger heri, og ligeledes også i det almindelige proportionalitetsprincip, at kommunen ikke kan opretholde et driftsforbud, når grundlaget herfor ikke længere er til stede.

I den konkrete sag har Slagelse Kommune pålagt virksomheden en række tiltag for at sikre, at der ikke sker udledning af de forurenende stoffer igen. Disse tiltag har virksomheden nu gennemført, og det er, som vi forstår det, forvaltningens vurdering, at med de iværksatte tiltag og overholdelse af virksomhedens miljøgodkendelse samt en revideret spildevandstilladelse er risikoen for en ny tilsvarende forurening lille.

Under disse omstændigheder er vi, jf. det ovenfor anførte, enige i, at Flux som udgangspunkt har ret til at få forbuddet mod fortsat drift ophævet.

Spørgsmålet er herefter, om der uanset dette udgangspunkt er grundlag for at opretholde driftsforbuddet under henvisning til virksomhedens hidtidige ageren. Dette spørgsmål må efter vores vurdering betragtes ikke som et spørgsmål om ophævelse af driftsforbuddet isoleret set, men som et spørgsmål om, hvorvidt der på grund af virksomhedens adfærd er grundlag for at tilbagekalde/nægte virksomheden miljøgodkendelse.

En sådan adgang til at nægte en virksomhed eller personer at drive virksomheder er reguleret i reglerne om mistet miljøansvarlighed, jf. miljøbeskyttelseslovens § 40a, jf. § 34, stk. 4, og § 41d. Dette regelsæt giver tilsynsmyndigheden mulighed for at nægte miljøgodkendelse til nye virksomheder eller at tilbagekalde allerede udstedte miljøgodkendelser, hvis den virksomhed eller person, som driver virksomheden, har mistet miljøansvarlighed, jf. § 40a, eller en sådan person indgår i virksomhedens ledelse eller ejerkreds mv.

Disse regler er ikke aktuelle i relation til Flux, idet hverken selskabet eller personer involveret i selskabet har mistet miljøansvarlighed os bekendt.

Som hovedregel må det antages, at reglerne om mistet miljøansvarlighed "gør op" med muligheden for at nægte tilladelser under henvisning til tidligere adfærd. I praksis er der dog enkelte eksempler på, at tilladelse kan nægtes, selv om ansøgeren ikke var omfattet af § 40a. Herved kan henvises til Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 28. juni 2013 i sagen NMK-10-00611.

I sagen havde kommunen i december 2012 meddelt afslag på miljøgodkendelse til en virksomhed, som udførte ophugning og sortering i forbindelse med skrotning og nedrivning. Virksomheden havde drevet denne forretning ulovligt i 5 år og havde i den forbindelse set bort fra kommunens meddelelse om, at aktiviteten skulle stoppe, ligesom virksomheden også havde undladt at efterkomme et påbud om bortskaffelse af ulovligt indsamlet affald. Nævnet stadfæstede kommunens afslag blandt andet med følgende bemærkning:

*"Herudover antages det i praksis, at godkendelsesmyndigheden bør overveje at meddele afslag på en ansøgning om godkendelse i de tilfælde, hvor de samlede omstændigheder ved sagen giver godkendelsesmyndigheden grund til at formode, at den pågældende person eller det pågældende selskab er ude af stand til at drive den ansøgte virksomhed på en miljømæssigt forsvarlig måde."*

Nævnet tiltrådte, at der var grundlag for at formode, at selskabet ikke kunne drive den pågældende virksomhed på miljømæssig forsvarlig måde.

Det skal understreges, at den nævnte afgørelse må anses for at være en snæver undtagelse. I den konkrete sag er der videre det forhold, at driftsforbuddet blev nedlagt med den indbyggede forudsætning, at Flux kunne få forbuddet ophævet ved at efterleve de opstillede krav. Dette må alt andet lige medføre, at adgangen til at nægte at lade driften genopstarte er endnu mere snæver end ellers.

I den konkrete sag er der tale om, at der i en enkeltstående tilsynssag om ulovlig udledning af nogle meget forurenende stoffer. En udledning, som Flux ud fra de foreliggende oplysninger muligvis kun har begrænset skyld i, idet det kan være en samarbejdspartner, der reelt har forårsaget udledning.

Herudover forstår vi, at der i nogle tilfælde, jf. kommunens brev af 20. februar 2020, har været problemer med overskridelse af grænseværdier i virksomhedens miljøgodkendelse.

Under disse omstændigheder, og idet Flux, som vi forstår sagen, har udvist samarbejdsvillighed i forhold til Slagelse Kommunes konkrete krav om tiltag, er der efter vores vurdering ikke tilstrækkeligt grundlag for en formodning om, at Flux ikke fremadrettet kan drive sin virksomhed miljømæssigt forsvarligt.

Samlet set er det derfor vores vurdering, at der ikke er grundlag for fortsat at nægte virksomheden at opstarte driften, når Slagelse Kommune ud fra en faglig vurdering af virksomhedens indretning og de stillede vilkår vurderer, at virksomheden kan drives uden at give anledning til væsentlig forurening.

### **3.2 Revidering af udledningstilladelse**

Slagelse Kommune ønsker at ændre vilkårene i virksomhedens spildevandstilladelse i henhold til MBL § 30, stk. 1, herunder som led i en pligtmæssig opfølgning på nye BAT-konklusioner, jf. spildevandsbekendtgørelsens § 15. Som vi forstår det, skal de ændrede vilkår både opstille krav om grænseværdier/måling på nogle nye parametre (udledning til PAH'er), som ikke indgik i den oprindelige tilladelse, og skærpe vilkårene på andre punkter.

I den forbindelse opstår spørgsmålet, om ophævelse af driftsforbuddet kan gøres afhængigt af (det vil sige afvente), at der er truffet afgørelse i henhold til § 30, stk. 1.

Driftsforbuddet skal, jf. det ovenstående, ophæves, når det ulovlige forhold er bragt i orden på en måde, som ud fra en faglig vurdering underbygger, at virksomhedens drift ikke fremover vil give anledning til væsentlig forurening. En vurdering, som også skal tage udgangspunkt i de krav, som kommunen opstillede i forbuddet.

Det er ikke et ulovligt forhold, at Slagelse Kommune vurderer, at spildevandstilladelsen bør revideres, og ophævelse af driftsforbuddet kan derfor ikke holdes tilbage alene for at gennemføre en revision af spildevandstilladelsen, hvis betingelserne for, at virksomheden har ret til at få forbuddet ophævet, i øvrigt er til stede. Derimod vil det efter vores vurdering være lovligt at holde ophævelsen af driftsforbuddet tilbage, hvis revision af udledningstilladelsen er en nødvendig "delmængde" af de tiltag, som ud fra en faglig vurdering er nødvendige.

Svaret afhænger således af, hvilken af to situationer der er tale om:

- En situation, hvor revisionen skyldes et "generelt" revisionsbehov, herunder som følge af nye BAT-konklusioner mv., Altså en situation, hvor revision kunne være kommet uafhængigt af udslippet. Her vil det ikke være berettiget at holde ophævelsen af forbuddet tilbage.
- Alternativt en situation, hvor revidering af udledningstilladelsen er en forudsætning for, at Slagelse Kommune er betrygget i, at udslippet ikke vil gentage sig. Altså en situation, hvor der ikke ville være sket en revision, hvis ikke sagen om ulovlig udledning var opstået.

Vi forstår sagen sådan, at der primært er tale om den førstnævnte situation, herunder idet revisionen af udledningstilladelsen blandt andet omfatter ændringer som følge af nye BAT-konklusioner.

Under denne forudsætning er det vores vurdering, at i den konkrete sag er kommunen ikke berettiget til at lade ophævelsen af driftsforbuddet afvente, at kommunen har truffet afgørelse om ændring af spildevandstilladelsens vilkår, jf. MBL § 30, stk. 1.

Med venlig hilsen

Mads Kobberø

Kristoffer Juul Bertelsen