

NOTAT



Miljøministeriet
Miljøstyrelsen

Cirkulær Økonomi og Affald
J.nr. 2022 - 28028
Ref. joalh
Den 8. februar 2024

Eternitplader i Limfjorden ved offentligt tilgængeligt område ved Mølholm

Problemstilling

Aalborg Kommune ("Kommunen") har rettet henvendelse til Miljøstyrelsen for at få belyst myndighedsforholdet vedrørende indsamling og oprydning af eternitplader, som flyder i Limfjorden. Kommunen har oplyst, at eternitpladerne er placeret af ukendte aktører. Der er altså tale om henkastet og herreløst affald.

Miljøstyrelsen vil med nærværende notat søge at redegøre for hvilken myndighed, som er pligtig til at indsamle eternitpladerne, og om der er en sådan forpligtigelse.

Vurdering

Det er Miljøstyrelsens vurdering, at den myndighed, som er pligtig til at indsamle og/eller håndtere eternitpladerne er Kommunen.

Det gælder generelt for alle kommuner i Danmark, at kommunerne har ansvaret for at håndtere alt affald fra husholdninger samt alt affald fra erhverv til forbrænding og deponering, jf. miljøbeskyttelseslovens § 45.

Dette skal kommunerne sørge for, via affaldsordninger som sikrer, at ordningerne lever op til kravene, som fremgår af affaldsbekendtgørelsen.

Hvordan kommunerne vil gennemføre efterlevelsen af reglerne i henhold til affaldsbekendtgørelsen, er der ikke lovhjemlede formkrav til. Det er dermed op til den enkelte kommune at indrette affaldsordningerne efter eget ønske.

Det er dermed Miljøstyrelsens vurdering, at hvordan Kommunen i nærværende sag ønsker at handle i forhold til det henkastede og herreløse affald i Limfjorden, er ikke en beslutning som Miljøstyrelsen træffer, men op til Kommunen selv at beslutte.

Denne vurdering tager hjemmel i henhold til Miljøbeskyttelseslovens §§ 68 og 85, stk. 1.

Sagsfremstilling

Miljøstyrelsen vil med nærværende notat søge, at foretage en vurdering af, hvorvidt det er en kommunal eller statslig opgave, at indsamle eternitplader i en del af Limfjorden, som løber gennem området Mølholm ved Aalborg.

Denne konkrete problemstilling tager, som det fremgår indledningsvist i nærværende notat, udgangspunkt i, at der er gjort fund af eternitplader i havområdet ved Mølholm samt på kysten.

Området hvor eternitaffaldet er fundet er i dag benyttet som offentligt område for den almindelige borger.

Kommunen har over for Miljøstyrelsen oplyst, at Kommunen anser affaldet som herreløst og henkastet affald.

Spørgsmålet er herefter, hvem der skal rydde op, når der konstateres ulovligt henkastet affald?

I henhold til miljøbeskyttelsesloven skal et ulovligt forhold udbedres ved at påbyde forurener at rydde op. Et påbud i en sag, hvor der ikke kan fastslås en ansvarlig for det henkastede affald er imidlertid ikke muligt.

Det er Kommunen, som er påbudsmyndighed, og det er derfor også Kommunen, som bærer bevisbyrden for, at et påbud gives til den korrekte adressat. I nærværende sag har Kommunen oplyst over for Miljøstyrelsen, at Kommunen ikke kan identificere den ansvarlige, og at det henkastede affald dermed betragtes som herreløst. Der kan ikke fastslås en ansvarlig.

Som tidligere nævnt, er området, som denne konkrete sag omhandler, kommunalt fællesareal, som også omfatter den kystnære vandareal, som grænser op til det kommunale fællesareal, og det er dermed, i henhold til de kommunale affaldsregulativer, Kommunens ansvar, at beslutte niveauet for renholdelse af arealet. Det er dermed Kommunen, som skal vurdere, hvorvidt de eternitplader, som flyder i vandet, udgør en fare for menneskelig sundhed, dyrelivets sundhed og miljøet, jf. miljøbeskyttelseslovens §§ 43, 68 og 85, stk. 1.

Asbeststøv og asbestfragmenter udgør en alvorlig risiko for menneskers helbred, hvis disse indåndes. Ligeledes findes der særskilte arbejdsgange, som skal gennemføres i henhold til Arbejdstilsynets regulering, når asbestholdigt materiale skal håndteres.

Miljøstyrelsen er opmærksom på, at synet af frit flydende eternit plader i et naturskønt område kan virke skæmmende i øjnene på beskuerne.

Her henviser Miljøstyrelsen tilbage til ovenfor nævnte om, at det er kommunerne, som selv beslutter renholdelses niveauet ved kommunale fællesarealer, som også omfatter det kystnære vandareal, som grænser op til det kommunale fællesareal. Det er derfor Kommunens afgørelse om, hvorvidt de eternitplader som flyder i vandet ud for kysten til det kommunale fælles areal er omfattet af det renholdelsesniveau, som Kommunen har fastsat for Kommunens fællesarealer.

Miljøstyrelsens vurdering af, hvorvidt Kommunen ønsker at indsamle eternitpladerne i vandet eller afvente til de skyller ind på fastland, er hjemlet i Miljøbeskyttelseslovens §§ 68 og 85, stk. 1.

Det retlige grundlag

Miljøbeskyttelsesloven

Det fremgår af miljøbeskyttelseslovens § 43, at,

”Enhver, der frembringer, opbevarer, sorterer eller håndterer affald, er ansvarlig for, at der ikke opstår uhygiejniske forhold eller sker forurening af luft, vand eller jord.”

Det fremgår af miljøbeskyttelseslovens § 45, stk. 1, at,

”Kommunalbestyrelsen forestår håndteringen af affald, medmindre andet er fastsat i loven eller i regler udstedt i medfør af loven.”

Det fremgår af miljøbeskyttelseslovens § 45, stk. 2, nr. 2, at,

”Miljøministeren fastsætter regler om kommunale affaldsordninger, herunder om kommunalbestyrelsens pligt til at forestå indsamling og behandling af affald,”

Det fremgår af Miljøbeskyttelseslovens § 68, at,

”Tilsynsmyndigheden skal foranledige et ulovligt forhold lovliggjort, med mindre forholdet har underordnet betydning.”

Det fremgår endvidere af Miljøbeskyttelseslovens § 85, stk. 1, at,

”Tilsynsmyndigheden kan undlade at behandle forhold, som den anser for at være af underordnet betydning for miljøbeskyttelsen.”

Affaldsbekendtgørelsen

Affaldsbekendtgørelsen har blandt andre regler i henhold til miljøbeskyttelsesloven, ophæng i miljøbeskyttelseslovens § 45, stk. 2. Det er herefter relevant at vurdere denne konkrete sag i henhold til neden for nævnte regler i affaldsbekendtgørelsen.

Det fremgår af affaldsbekendtgørelsens § 1, stk. 1, at,

”Bekendtgørelsen omfatter håndtering af affald, der ikke er reguleret af anden lovgivning, klassificering af affald, planlægning om affald, ordninger for affald, data om affald, brug af affaldssystemer og anmeldelse af affald m.v.”

Det fremgår af affaldsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, at,

”Ved affald forstås i denne bekendtgørelse ethvert stof eller enhver genstand, som indehaveren skiller sig af med eller agter eller er forpligtet til at skille sig af med.”

Det fremgår af affaldsbekendtgørelsens § 3, nr. 26, nr. 27, nr. 28 og nr. 37, at,

”26) Håndtering: Indsamling, transport, nyttiggørelse (herunder sortering) og bortskaffelse af affald, herunder tilsyn i forbindelse hermed og efterbehandling af deponeringsanlæg samt forhandleres og mægleres virksomhed.

27) Indsamling: Afhentning af affald, herunder indledende sortering og indledende oplagring af affald med henblik på transport til et behandlingsanlæg.

28) Indsamlingsordning: En regulativbestemt ordning, hvor kommunen overtager ansvaret for affaldets videre håndtering ved opsamlingsstedet, og som er organiseret som en hente- eller en bringeordning.

37) Ordning: Etableres af kommunalbestyrelsen som en anvisnings- eller en indsamlingsordning.”

Vurdering efter gennemgang af det retlige grundlag

Med henvisning til Miljøstyrelsens vurdering af hvilken myndighed, som er ansvarlig for håndteringen af eternitplader som flyder i vandet ved det kommunale fællesareal ved Mølholm i Aalborg Kommune, er ovennævnte retstilstand understøttende for Miljøstyrelsens vurdering. Som det fremgår, så er det Kommunen som er tilsynsmyndighed for håndtering af affald.

Det er samtidig Miljøstyrelsens vurdering, at der ses et afvejningsskøn, som den pågældende tilsynsmyndighed kan foretage i de konkrete sager.

I denne konkrete sag er der dermed mulighed for Kommunen som tilsynsmyndighed, at foretage en vurdering af om eternitpladerne som flyder i vandet ved Mølholm udgør et ulovligt forhold, som ikke er af underordnet betydning for miljøbeskyttelsen.