

MILJØGODKENDELSE AF OILTANKING COPEN-
HAGEN A/S' AKTIVITETER PÅ PRØVESTENEN
(OTC SYD)

Klager Oiltanking Copenhagen A/S ("OTC")
CVR nr.: 41910712
S-Vej 4, 2300 København S
(Advokat Kim Trenskow)

ADVOKATFIRMA
WWW.KROMANNREUMERT.COM
CVR-NR. DK 62 60 67 11

Indklagede Københavns Kommune
CVR nr.: 64942212
Borups Allé 177, 2400 København NV

KØBENHAVN
TLF.: +45 70 12 12 11

SAGSNR. 1052623 KT/MTG
DOK. NR. 55591314-3

Påstand: Teknik- og Miljøudvalget i Københavns Kommunes beslutning af 27. maj 2019 om, at sagen udsættes med henblik på udarbejdelse af ny lokalplan for Prøvestenen med en zonerings, ophæves som ugyldig.

1. SAGSFREMSTILLING

1.1 Karakteren af den ansøgte aktivitet

Oiltanking Copenhagen A/S ("OTC") er en eksisterende tankvirksomhed, som ejer og driver et tankoplag med olieprodukter på den nordlige del af Prøvesten i København (OTC Nord). OTCs primære aktivitet er således import, oplagring og distribution af olieprodukter. Denne aktivitet drives på baggrund af en miljøgodkendelse fra 1996.

OTC har et ønske om at udvide sit tankoplag, hvorfor OTC har overtaget et distributionsanlæg og et tanklager på den sydlige del af Prøvestenen (OTC Syd).

I den forbindelse har OTC den 21. juni 2017 ansøgt Københavns Kommune om at udvide oplagsstørrelsen. Denne udvidelse kræver en ny miljøgodkendelse og udarbejdelsen af en miljøkonsekvensrapport, idet Teknik- og Miljøforvaltningen den 21. september 2017 traf afgørelse om, at den ansøgte aktivitet var en sådan karakter og størrelse, at det krævede, at miljøpåvirkningerne blev belyst i en undersøgelse før etablering og drift i form af en miljøkonsekvensrapport, jf. [bilag A](#).

Det følger af miljøkonsekvensrapporten, at den samlede miljøpåvirkning er blevet vurderet som ubetydelig til lille.

I forbindelse med ansøgningssagen har Københavns Kommune endvidere vurderet, at den eksisterende miljøgodkendelse skal revurderes, hvorfor det foreliggende udkast til en ny miljøgodkendelse omfatter både den eksisterende drift (OTC Nord) og den ansøgte udvidelse (OTC Syd). Der kan henvises til [bilag B](#). Aktiviteten er omfattet af listepunkt C 201: Oplag af mineralolieprodukter på mere end 2500 tons.

1.2 Beliggenheden af den ansøgte aktivitet

OTC Nord og OTC Syd er beliggende på Prøvestenen, der i henhold til landsplandirektivet "Fingerplan 2019", jf. bekendtgørelse nr. 312 af 28. marts 2019 om hovedstadsområdet planlægning, er udlagt til følgende aktiviteter:

"§ 6. Kommuneplanlægningen i det indre storbyområde skal sikre:

5) At det område, som er nævnt i stk. 8. (Prøvestenen), forbeholdes virksomheder med særlige beliggenhedskrav (miljøklasse 6 og 7) og transport- og distributionserhverv (miljøklasse 6 og 7 og lavere miljøklasser). Den kommunale planlægning kan anvende zoner af området i forskellige miljøklasser, hvis det bidrager til at sikre fremtidige muligheder for lokalisering af denne type virksomheder og sikrer eksisterende virksomheders udviklingsmuligheder. (...)

Stk. 8. Område som er udpeget som egnede lokaliseringmuligheder for virksomheder med særlige beliggenhedskrav og transport- og distributionserhverv: Prøvestenen (Københavns Kommune). På Prøvestenen kan der lokaliseres havnerelaterede transporterhverv. Området er vist på kortbilag I."

Prøvestenen er altså forbeholdt virksomheder med særlige beliggenhedskrav (miljøklasse 6 og 7) og transport- og distributionserhverv (miljøklasse 6 og 7 og lavere miljøklasser). Det bemærkes, at Prøvestenen var udlagt på samme måde i Fingerplan 2017.

OTC Syd og OTC Nord er netop en sådan virksomhed et særligt beliggenhedskrav, idet der er tale om en kolonne 3 virksomhed, jf. risikobekendtgørelsens bilag 1, del 2, punkt 34.

1.3 Den politiske behandling af OTCs ansøgning

Teknik- og Miljøudvalget behandlede den 12. november 2018 forvaltningens indstilling om, at miljøkonsekvensrapporten for OTC med tilhørende udkast til miljøgodkendelse blev fremlagt i offentlig høring i 8 uger. Et flertal i udvalget besluttede imidlertid, at sagen blev sendt til forvaltningen med henblik på at uddybe CO₂-konsekvenserne i forbindelse med anlæg og drift af virksomheden.

Sagen blev herefter forelagt Teknik- og Miljøudvalget på ny den 3. december 2018, hvor udvalget godkendte at sende miljøkonsekvensrapporten for OTC Syd på Prøvestenen i offentlig høring. Høringsperioden forløb herefter fra den 6. december 2018 til 31. januar 2019.

Udvalget afgav ligeledes en protokolbemærkning om, at man i høringsperioden ønskede at klarlægge muligheden for at gøre en eventuelt miljøgodkendelse tidsbegrænset.

På denne baggrund indhentede Københavns Kommune et notat fra deres eksterne advokat, Mads Kobberø, jf. [bilag C](#). I notatet konkluderer advokat Mads Kobberø følgende:

"Der er en hjemmel i godkendelsesbekendtgørelsen til at tidsbegrænse en miljøgodkendelse, men kriteriet for, at hjemlen kan anvendes, er, at der er tale om et "særligt tilfælde".

Det er min vurdering, at hensynet til kommende planlægning ikke kan henføres til "særlige tilfælde".

Jeg lægger her stor vægt på, at en situation, hvor kommende planlægning blev tillagt betydning i forbindelse med en konkret miljøgodkendelsessag, vil være i strid med de planlægningsmæssige principper, samt at der i planlovgivningen er en "stopmekanisme" (§ 14-forbud), hvilken mekanisme også har indbygget nogle retssikkerhedsmæssige elementer. Ønsker man derfor at stoppe en aktivitet af hensyn til kommende planlægning, er det dette tiltag, der bør anvendes. Sagt på en anden måde mener jeg ikke, at planlægningsmæssige hensyn (baseret på kommende/efterfølgende planlægning) kan begrunde, at miljøgodkendelsessystemets adgang til at tidsbegrænse en miljøgodkendelse kan anvendes.

I den konkrete sag er OTC-projektet i overensstemmelse med gældende planlægning. Ikke blot således, at lokaliseringen er mulig i området. Området er direkte dedikeret til virksomheder med særlige beliggenhedskrav.

Selv om en tidsbegrænset miljøgodkendelse kan siges at være mindre indgribende end et afslag, mener jeg ikke, at det er sandsynligt, at man med rette vil kunne tidsbegrænse en miljøgodkendelse i den konkrete situation med henvisning til eventuel kommende planlægning.

Jeg finder det derfor mest sandsynligt, at en tidsbegrænsning af en miljøgodkendelse i den konkrete sag, begrundet i eventuel kommende planlægning, vil blive omgjort, hvis godkendelsen påklages til klageinstansen på området (Miljø- og Fødevarerklagenævnet)."

Det var derfor Mads Kobbere's konklusion, at det i den foreliggende situation vedrørende godkendelsen af OTCs aktiviteter ikke ville være muligt at meddele en tidsbegrænset miljøgodkendelse i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 33.

Teknik- og Miljøforvaltningen indstillede på denne baggrund over for Teknik- og Miljøudvalget forud for udvalgets møde den 27. maj 2019, at "forvaltningens redegørelse for mulighederne for at gøre en miljøgodkendelse til OTC på Prøvestenen tidsbegrænset tages til efterretning."

Det følger derudover af Teknik- og Miljøforvaltningens indstillingsnotat til brug for udvalgets møde den 27. maj 2019, jf. bilag D, at:

"OTC-projektet er i overensstemmelse med gældende planlægning, idet gældende kommune- og lokalplanlægning for området er direkte dedikeret til virksomheder med særlige beliggenhedskrav. Projektets samlede miljøpåvirkning er vurderet som ubetydelig til lille i den foreliggende miljøkonsekvensrapport.

Den eksterne juridiske rådgiver vurderer, at det er mest sandsynligt, at en tidsbegrænsning af en miljøgodkendelse begrundet i kommende planlægning vil blive omgjort, hvis afgørelsen påklages. (...)."

I relation til spørgsmålet om hvorvidt kommunen i sagen har hjemmel til at meddele et forbud efter planlovens § 14 med henblik på at udarbejde en ny lokalplan for området med zoner, fremgår følgende af forvaltningens indstilling til mødet den 27. maj 2019, jf. bilag D:

"Hvis kommunen ønsker at forhindre etableringen af et forhold, som er i overensstemmelse med det gældende plangrundlag, kan kommunen nedlægge et såkaldt § 14 forbud. Det er en betingelse for forbuddet, at der er tale om et forhold, som kan reguleres i en lokalplan, og at forbuddet er planmæssigt begrundet (se bilag 6).

Et § 14 forbud kan højst nedlægges for et år, hvilket vil sige, at der skal være udarbejdet og vedtaget et lokalplanforslag inden et år efter, at forbuddet er (...) nedlagt. Det følger dog af nævnpraksis at et-års-perioden kan afkortes, hvis kommunen bruger meget lang tid på at finde ud af, om der skal nedlægges et forbud.

Henset til, at der snart er gået to år siden modtagelsen af ansøgningen fra OTC, vurderer forvaltningen ikke, at der kan nedlægges et § 14 forbud.

Kommunens ønske om en zoner af Prøvestenen er blevet aktualiseret med principaftalen om Lynetteholmen i efteråret 2018.

Forvaltningen er på baggrund heraf ved at undersøge mulighederne for en zoner af Prøvestenen, som fremover sikrer, at de virksomheder, der forurener mest, eller hvor risikoen for uheld er

størst, placeres i længst mulig afstand fra Kløverparken med henblik på, at der på sigt kan åbnes op for udvikling af Kløverparken i forlængelse af regeringens principaftale med kommunen om etablering af Lynetteholmen. (...).

Forvaltningen vurderer ikke, at der er mulighed for at nedlægge § 14 forbud i den konkrete sag, men der er igangsat et arbejde med at undersøgemulighederne for en fremtidig zonerig af Prøvestenen."

På mødet i Teknik- og Miljøudvalget den 27. maj 2019 fremsatte Det Konservative Folkeparti imidlertid et ændringsforslag om, at sagen blev udsat med henblik på udarbejdelse af en ny lokalplan for Prøvestenen med en zonerig. Ændringsforslaget blev vedtaget med fem stemmer mod fire. Der var ingen, som undlod at stemme. Det Radikale Venstre, Det Konservative Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Dansk Folkeparti samt Alternativet stemte for ændringsforslaget, mens Socialdemokratiet og Enhedslisten stemte imod ændringsforslaget (bilag D).

Enhedslisten og Socialdemokratiet afgav herefter følgende protokolbemærkninger:

"Enhedslisten og Socialdemokraterne anerkender, det retskrav OTC har på at modtage en miljøgodkendelse, da virksomheden lever op til gældende lokalplan og Miljøbeskyttelseslovens krav."

"Partierne havde gerne set, at Københavns Kommune lovligt kunne afvise at give en miljøgodkendelse, så der ikke bliver lagt mulige begrænsninger/hindringer på den fremtidige anvendelse af Kløverparken."

På baggrund af udvalgets beslutning fremsendte advokat Kim Trenskow på vegne af OTC den 29. maj 2019 et brev til medlemmerne af Teknik- og Miljøudvalget med kopi til Teknik- og Miljøforvaltningen. I dette brev blev udvalget anmodet om at genoverveje deres beslutning i lyset af dens retsstridighed.

Den stedfortrædende Teknik- og Miljøborgmester besvarede dette brev den 12. juni 2019 og henviste heri til det offentligt tilgængelige referat af sagens behandling i udvalget. Det blev samtidig oplyst, at Teknik- og Miljøforvaltningen var i gang med at vurdere de konkrete muligheder for en ny lokalplan for Prøvestenen med en zonerig.

OTC har ikke modtaget en egentlig orientering om afgørelsen, som indebærer, at ansøgningen nu - over to år efter ansøgningens indgivelse - de facto er sat i bero på ubestemt tid.

2. ANBRINGENDER

OTC opfylder alle planlægningsmæssige krav samt ethvert krav efter miljølovgivningen. OTC har derfor retskrav på at få meddelt en tidsubegrænset miljøgodkendelse til den ansøgte aktivitet.

Dette fremgår også klart og utvetydigt af blandt andet de indstillinger, som Teknik- og Miljøforvaltningen har udarbejdet til brug for Teknik- og Miljøudvalgets behandling af sagen. I indstillingen til brug for udvalgets behandling af sagen den 12. november 2018 anførtes blandt andet:

"Der er tale om en myndighedsproces, hvor ansøger har et retskrav på at få sagen behandlet. Udvalget kan ikke beslutte, at projektet ikke kan gennemføres, da projektet er i overensstemmelse med landsplanlægningen, og samtidig kan opfylde den miljømæssige lovgivning under etablering og drift."

Dette synspunkt er derudover gentaget af Teknik- og Miljøforvaltningen i dennes indstilling til brug for Teknik- og Miljøudvalgets møde den 27. maj 2019 (bilag [*]) samt af kommunens eksterne advokat, Mads Kobberø i et notat af 29. januar 2019 (bilag [*]).

Et snævert flertal i udvalget har imidlertid besluttet at udsætte sagen med henblik på udarbejdelse af en ny lokalplan for Prøvestenen med en zonerings.

Dette er en beslutning, som er i helt åbenbar modstrid med gældende lovgivning, og som indebærer en retsstridig tilsidesættelse af virksomhedens retskrav på en tidsubegrænset miljøgodkendelse.

Hertil kommer også, at det er stridende mod god forvaltningsskik og almindelige, forvaltningsretlige grundsætninger, når miljøgodkendelsen på denne måde holdes "kunstigt" tilbage for at afvente tilvejebringelsen af et nyt plangrundlag, selvom der ikke er hjemmel til at nedlægge et forbud efter planloves § 14 til de ansøgte aktiviteter, når det henses til, at OTC indgav sin ansøgning den 21. juni 2017. Der kan i den forbindelse også henvises til forvaltningens notat af 6. marts 2019 om denne problemstilling

Det er på denne baggrund, at Miljø- og Fødevareklagenævnet skal ophæve udvalgets beslutning af 27. maj 2019 om at udsætte sagen.

3. PROCESSUELLE BEMÆRKNINGER

Det bemærkes, at denne summariske klage alene indgives med henblik på - under alle omstændigheder - at afbryde klagefristen i relation til København Kommunes beslutning af 27. maj 2019 om at udsætte sagen med henblik på udarbejdelsen af ny lokalplan for Prøvestenen med en zonerings.

Det bemærkes i den forbindelse, at OTC er blevet orienteret om af sekretariatet fra Teknik og Miljøudvalget, at denne sag vil blive sat på dagsordenen for et af de første møder efter ferien i Teknik- og Miljøudvalget - formentlig den 26. august 2019.

Det forventes, at et flertal i det møde vil omgøre den herved påklagede beslutning og meddele klager en tidsubegrænset miljøgodkendelse i overensstemmelse med forvaltningens indstilling.

Hvis sagen ikke bliver genbehandlet som anført, eller hvis udvalgets beslutning af 27. maj 2019 fastholdes, da forbeholder vi os retten til at afgive et supplerende indlæg til Miljø- og Fødevareklagenævnet med yderligere uddybning af sagens faktiske og juridiske omstændigheder.

BILAG

Bilag A	Miljøkonsekvensrapport for OTC Syd (oktober 2018)
Bilag B	Udkast til miljøgodkendelse af OTC
Bilag C	Advokat Mads Kobberø's notat af 29. januar 2019 om en tidsbegrænset miljøgodkendelse til OTC
Bilag D	Teknik- og Miljøforvaltningens indstilling af sagens behandling i Teknik- og Miljøudvalget og referat fra udvalgets møde 27. maj 2019

24. juni 2019

Kromann Reumert

Kim Trenskow

Partner