



## Bestyrelsesmøde 9. juni 2023

1. juni 2023

### Pkt. 8. Orientering om planforhold vedrørende støj og lugt

#### 1. Indstilling

Det indstilles, at bestyrelsen tager orienteringen om planforhold vedrørende støj og lugt på BIOFOS' tre renseanlæg til efterretning.

#### 2. Baggrund

BIOFOS har tidligere fået gennemført en analyse af lugt- og støjforholdene på alle tre renseanlæg. Resultaterne af analysen viste, at Renseanlæg Lynetten og Avedøre overholder Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier til lugt og støj. Renseanlæg Damhusåen overholder Miljøstyrelsens vejledende grænseværdier til lugt, men har en udfordring med støj, fordi renseanlægget grænser op til kolonihaver og rekreative områder. Der er udarbejdet en handlingsplan for at imødegå udfordringen.

I forlængelse af de udførte analyser om, hvorvidt BIOFOS overholder gældende krav til lugt og støj, har BIOFOS undersøgt risikoen for, at fremtidige ændringer i planmæssige forhold i Københavns Kommune og Hvidovre Kommune, hvad angår lugt og støj, kan begrænse den nuværende og fremtidig anvendelse af de tre renseanlæg.

Afklaringen af BIOFOS' planforhold er udført af advokatfirmaet HORTEN (se bilag).

Analysen belyser følgende emner:

- Eksisterende plangrundlag for BIOFOS' renseanlæg
- Planmæssige rammer
- Regulering af lugt og støj i miljøgodkendelse

#### 3. Konklusion

BIOFOS' eksisterende lovlig anvendelse kan fortsætte selvom ny planlægning vedtages.

De nuværende miljøgodkendelser kan skærpes, hvis:

- det vurderes, at BIOFOS' anlæg giver anledning til væsentlig forurening
- hvis der vedtages nye BAT-konklusioner (Bedste Anvendelige Teknologi)

I miljøbeskyttelsesloven er der en retsbeskyttelsesperiode på otte år. I denne periode kan virksomheden som udgangspunkt ikke mødes med skrapere vilkår.

Planloven giver en vis sikkerhed for, at der ikke planlægges boliger mv. tæt på BIOFOS, uden at der samtidig tages nødvendige forholdsregler for at undgå konflikter om støj og lugt. Støjkonflikter elimineres ved støjafskærmning, og lugtkonflikter imødegås ved tinglysning på de kommende boliger, så de nye beboere er vidende om lugtgenerne.

Når de nye boliger er etableret, er det de almindelige miljøregler om støj- og lugtemissioner, der gælder.

Opstår der herefter støj- eller lugtkonflikter mellem BIOFOS og de nye boliger, vil det være den almindelige regulering, der gælder. Det er uanset, at BIOFOS er etableret før boligerne, og uanset at det i forbindelse med planlægningen er søgt at undgå sådanne konflikter. Det betyder, at der fremadrettet kan foretages indgreb over for BIOFOS.

#### **4. Resumé af Hortens notat**

##### **4.1. Eksisterende anvendelse**

Der gælder et grundlæggende planretslige princip om, at eksisterende lovlig anvendelse kan fortsætte selvom ny planlægning vedtages. Det betyder, at BIOFOS kan fortsætte med at drive renseanlæg på de tre nuværende lokationer. Dog kan fremtidig planlægning i kommunerne begrænse BIOFOS' muligheder for udbygninger.

Det er ikke muligt at regulere virksomheders støj, lugt og andre emissioner i en lokalplan. Det er i stedet reguleret efter miljøbeskyttelsesloven, hvor vilkår i en miljøgodkendelse fastlægges for den enkelte virksomhed. Aktiviteter, der ikke kræves miljøgodkendelse, håndteres ved almindelig påbudsregulering efter miljøbeskyttelsesloven.

##### **4.2. Regulering af lugt og støj i miljøgodkendelse**

Enkelte af BIOFOS' aktiviteter er miljøgodkendelsespligtige, og her er slamforbrændingsanlæggene på Renseanlæg Lynetten og Avedøre de vigtigste. Der er fastlagt vilkår om, at anlæggene ikke må føre til lugtgener for omgivelserne, men dog uden specifikke grænseværdier herfor.

I forbindelse med en revision af en miljøgodkendelse kan kravene skærpes, hvis det vurderes at BIOFOS' anlæg giver anledning til væsentlig forurening.

De fastsatte vilkår kan også skærpes, hvis der vedtages nye BAT-konklusioner (Bedste Anvendelige Teknologi).

I miljøbeskyttelsesloven er der en retsbeskyttelsesperiode på otte år. I denne periode kan virksomheden som udgangspunkt ikke mødes med skrappere vilkår. Dette kan dog fraviges under særlige forhold, fx hvis der er skadevirkninger, som ikke kunne forudses på godkendelsestidspunktet, eller hvis der er sker væsentlige ændringer i BAT.

##### **4.3. Ny planlægning for mere følsom anvendelse tæt på BIOFOS**

Reglerne i planloven giver en væsentlig grad af sikkerhed for, at der ikke planlægges boliger mv. tæt på BIOFOS, uden at der samtidig ved planlægningen tages nødvendige forholdsregler til fremadrettet at undgå konflikter om støj og lugt.

Støjkonflikter elimineres ved støjafskærmning, og lugtkonflikter imødegås ved tinglysning på de kommende boliger, så de nye beboere er vidende om lugtgenerne.

Hvis der inden for disse rammer planlægges og etableres nye boliger eller anden følsom anvendelse tæt på BIOFOS, vil det imidlertid fremadrettet være de almindelige miljøregler om støj- og lugtemissioner, der er gældende.

Opstår der fremadrettet støj- eller lugtkonflikter mellem driften af BIOFOS og en ny følsom anvendelse, vil det således være den almindelige regulering af sådanne forhold, der er gældende,

uanset at BIOFOS er etableret før boligerne, og uanset at der i forbindelse med planlægningen er søgt at undgå sådanne konflikter.

Skrappere regulering eller eventuelle ændringer i de fysiske forhold, der indebærer en øget påvirkning af de nye boliger, vil således fremadrettet kunne medføre indgreb over for BIOFOS.

## **PLANMÆSSIGE RAMMER OG UDFORDRINGER**

### AFKLARING AF PLANFORHOLD FOR BIOFOS

#### **1. INDLEDNING OG OPDRAG**

BIOFOS har anmodet om en beskrivelse af de planmæssige risici for fremtidig drift og udvikling af BIOFOS i en situation, hvor byen flytter tættere på BIOFOS' anlæg.

BIOFOS ønsker i den forbindelse en beskrivelse af i hvilket omfang Københavns Kommune og Hvidovre Kommune som planmyndighed kan træffe beslutninger, der ændrer planforholdene for BIOFOS, herunder ved planlægning, der begrænser den nuværende anvendelse eller ved fastlæggelse af ændrede krav til støj og lugt.

Notatet indeholder på den baggrund en beskrivelse af det eksisterende plangrundlag for BIOFOS' anlæg og en beskrivelse af gældende regler og rammer for ny planlægning og får mulighederne for at begrænse eksisterende anvendelse, herunder i forhold til krav til støj og lugt fra BIOFOS' anlæg.

#### **2. SAMMENFATNING**

BIOFOS kan fortsætte med at drive renseanlæg på de tre lokaliteter, uanset at der på et tidspunkt måtte blive ændret i plangrundlaget for lokaliteterne. Det følger af det grundlæggende planretligt princip om, at eksisterende lovlig anvendelse kan fortsætte selvom der bliver vedtaget ny planlægning for et område.

Fremtidig planlægning kan dog begrænse mulighederne for at udvide og udbygge renseanlæggene, hvis en sådan udbygning er i strid med det nye plangrundlag.

Efter planloven gælder der særlige krav for at kunne planlægge for boliger og anden følsom anvendelse på arealer, der er støj- eller lugtbelastede. Reglerne i planloven giver en væsentlig grad af sikkerhed for, at der ikke planlægges for boliger mv. tæt på BIOFOS uden, at der samtidig ved planlægningen tages nødvendige forholdsregler til fremadrettet at undgå konflikter om støj og lugt.

Hvis der inden for de rammer etableres nye boliger eller anden følsom anvendelse tæt på BIOFOS, så vil det fremadrettet være de almindelige miljøregler om støj- og lugtemissioner, der er gældende. Det betyder, at skrapere regulering generelt eller eventuelle ændringer i de fysiske forhold, som indebærer en øget støj og lugt påvirkning af de nye boliger, vil kunne føre til indgreb overfor BIOFOS.

Det er under alle omstændigheder ikke muligt ved en lokalplan eller anden planlægning at regulere støj, lugt og andre emissioner fra BIOFOS. Kravene til lugt og støj og andre emissioner fra BIOFOS følger i stedet de almindelige vejledende grænseværdier fastlagt af Miljøstyrelsen og i et vist omfang vilkår i miljøgodkendelserne for de anlæg på renseanlæggene som er reguleret af miljøgodkendelser, dvs. slamforbrændingsanlæggene.

BIOFOS vil være i risiko for at blive mødt med skrapere vilkår, hvis udviklingen i de tekniske løsninger, de fysiske forhold eller ændringer i gældende regulering fører til, at det er nødvendigt at stramme vilkårene.

### **3. EKSISTERENDE PLANGRUNDLAG FOR BIOFOS' ANLÆG**

BIOFOS driver de tre renseanlæg Renseanlæg Lynetten, Renseanlæg Avedøre og Renseanlæg Damhusåen. På renseanlæggene renses spildevand fra hele hovedstadsområdet.

I afsnit 3.1-3.3 er beskrevet eksisterende plangrundlag for lokaliteterne for de tre renseanlæg.

#### **3.1 Plangrundlag for Renseanlæg Lynetten**

Renseanlæg Lynetten er omfattet af lokalplan 189 om Lynetten fra august 1991. Lokalplanområdet er inddelt i tre delområder.

Delområde I er med lokalplanen bl.a. udlagt til "*offentlige tekniske anlæg såsom renseanlæg for spildevand med tilhørende administration og funktioner, som har tilknytning til renseprocessen.*"

Delområde II er bl.a. udlagt til "*offentlige tekniske anlæg såsom depot for tungmetalforurenet havneslam og aske fra Renseanlægget Lynetten...*".

Delområde III er udlagt til "*offentlige tekniske anlæg såsom depot for tungmetalforurenet havneslam*". Når en sådan deponering er tilendebragt, er det fastlagt i lokalplanen, at området kan anvendes til "*skibsværft, motortrafik og andre*

*lignende industrielle anlæg som produktionsmæssigt har relation til skibsværft og deraf afledte funktioner."*

### **3.2 Plangrundlag for Renseanlæg Avedøre**

Renseanlæg Avedøre er omfattet af lokalplan 504 om Bydel 5 Avedøre Holme fra november 1991.

Lokalplanområdet er udlagt til offentlige formål og må kun anvendes til *"anlæg for rensning af spildevand, bortskaffelse af affaldsstofferne, følgevirkning hertil (bl.a. laboratorievirkning, administration) samt vindmøllepark med dertilhørende transformatorer mv."*

Herudover er der indenfor lokalplanområdet udlagt et areal, der kan anvendes til askedepot.

### **3.3 Plangrundlag for Renseanlæg Damhusåen**

Renseanlæg Damhusåen er omfattet af lokalplan 199 om Damhusåen fra august 1992. Lokalplanområdet er inddelt i to delområder.

Delområde I, hvor Renseanlæg Damhusåen er beliggende, er med lokalplanen bl.a. udlagt til *"tekniske anlæg, der drives af offentlig myndighed, koncessioneret selskab eller anden tilsvarende virksomhed. Der må etableres rensningsanlæg for spildevand med tilhørende administration og andre funktioner, som har naturlig tilknytning til spildevandsrensning, såsom laboratorievirkning samt anlæg til forarbejdning af og depoter for restprodukter. Der må endvidere etableres genbrugsstation samt biogas-, jordrensnings- og komposteringsanlæg."*

Delområde II er udlagt til rekreativt grønt område.

## **4. PLANMÆSSIGE RAMMER**

### **4.1 Eksisterende anvendelse**

Det gælder et grundlæggende planretligt princip om, at eksisterende lovlig anvendelse kan fortsætte uanset ny planlægning. Er der allerede lovligt etableret aktiviteter på en ejendom i overensstemmelse med det hidtidige plangrundlag, så kan der således ikke ved vedtagelse af et nyt plangrundlag foretages indskrænkninger i allerede eksisterende aktiviteter.

De eksisterende aktiviteter kan således fortsætte uanset, at der vedtages et plangrundlag, der måtte udlægge området til anden anvendelse.

Den nye lokalplan har således ikke betydning for de eksisterende aktiviteter, men indebærer dog en begrænsning i forhold til mulighederne for at foretage udvidelser, da kommende ændringer og udvidelser af de eksisterende aktiviteter vil skulle foretages i overensstemmelse med det nye plangrundlag.

Princippet om, at eksisterende lovlig anvendelse kan fortsætte, uanset at der vedtages ny planlægning for et område, betyder, at BIOFOS kan fortsætte med at drive renseanlæg på de tre lokaliteter, uanset at der på et tidspunkt måtte blive ændret i plangrundlaget for lokaliteterne.

Senere planlægning for lokaliteterne kan dog sætte begrænsninger på mulighederne for at udvide og på anden måde udbygge renseanlæggene, såfremt en sådan udvidelse ikke er forenelig med det nye plangrundlag. Det planretlige princip om fortsættelse af eksisterende lovlig anvendelse giver således alene ret til at fortsætte aktiviteter i det eksisterende omfang og niveau, men ikke til at foretage udvidelser af aktiviteterne.

Mulighederne for regulering i lokalplaner er afgrænset af det såkaldte lokalplan-katalog, der betyder, at der alene kan fastsættes bestemmelser i en lokalplan, som er omfattet af de emner, der er angivet i planlovens § 15, stk. 2.

Det er ikke muligt at regulere virksomheders støj, lugt og andre emissioner i en lokalplan. Det er i stedet forhold, der er reguleret efter miljøbeskyttelsesloven, og som skal fastsættes som vilkår i en miljøgodkendelse for den enkelte virksomhed eller ved almindelig påbudsregulering efter miljøbeskyttelsesloven for aktiviteter, som ikke kræver miljøgodkendelse.

#### 4.2 **Ny planlægning for mere følsom anvendelse tæt på BIOFOS**

Planloven indeholder regler om mulighederne for udlæg af boliger og anden følsom anvendelse på arealer, som er belastet af støj og lugt og andre emissioner som fx støv.

Her er det fastlagt i planloven, at der kun kan planlægges for følsom anvendelse af sådanne arealer, såfremt der samtidig i planlægningen stilles krav om etablering af foranstaltninger, der kan sikre den fremtidige anvendelse mod generne.

I forhold til støj indeholder planlovens § 15a således bestemmelser om udlæg af støjbelastede arealer til støjfølsom anvendelse. Efter § 15a, stk. 1 kan en lokalplan kun udlægge støjbelastede arealer til støjfølsom anvendelse, hvis planen med bestemmelser om etablering af støjafskærmning kan sikre den fremtidige anvendelse mod støjgener.

En tilsvarende bestemmelse findes i planlovens § 15b stk. 1 i forhold til arealer der er lugtbelastede eller belastede med andre typer af luftforurening, fx støv. For sådanne emissioner er det også et krav, at der med planens bestemmelser om bebyggelsens højde og placering kan sikres den fremtidige anvendelse mod en sådan forurening.

Både for arealer, der er støjbelastet, og arealer, der er belastet af lugt eller andre emissioner, indeholder planloven visse undtagelse fra disse udgangspunkter.

I områder, der i kommuneplanen er udlagt til byomdannelsesområder, kan der således planlægges for støjfølsom anvendelse af støjbelastede arealer, såfremt der er sikkerhed for, at støjbelastningen er bragt til ophør inden for en periode på maksimalt 8 år fra planens vedtagelse.<sup>1</sup>

I transformationsområder kan der under nærmere fastlagte betingelser planlægges for en støjfølsom anvendelse af arealer, der er permanent støjbelastede med op til 5 dB over vejledende støjgrænser, hvis disse arealer ligger i første række mod en produktionsvirksomhed.<sup>2</sup> Støjoverskridelsen tinglyses på de kommende boliger, og skal accepteres af de kommende beboere.

For arealer, der er belastede af lugt, kan der under nærmere fastlagte betingelser og efter særskilt tilladelse fra erhvervsministeren planlægges for følsom anvendelse. Muligheden gælder dog kun for arealer, der er lugtbelastede svarende til en overskridelse af de vejledende grænseværdier for lugt på op til 20 lugtenheder.<sup>3</sup> Lugtoverskridelsen tinglyses på de kommende boliger, og skal accepteres af de kommende beboere.

Ovenstående regulering af mulighederne for at planlægge for boliger og anden følsom anvendelse på arealer, der er støj- eller lugtbelastede, indebærer en væsentlig grad af sikkerhed for, at der ikke planlægges for en sådan anvendelse tæt på BIOFOS, uden at der samtidig ved planlægningen tages nødvendige forholdsregler til fremadrettet at undgå konflikter om støj og lugt.

Dette sker enten ved, at der i forbindelse med planlægningen sikres en eliminering af konflikten (støjafskærmning mv) eller ved at benytte en af de særlige muligheder for planlæg for mindre støj- og lugtoverskridelser, hvor overskridelsen tinglyses på de kommende boliger.

Hvis der inden for disse rammer planlægges for og etableres nye boliger eller anden følsom anvendelse tæt på BIOFOS, vil det imidlertid fremadrettet være de almindelige miljøregler om støj- og lugtemissioner, der er gældende.

Opstår der fremadrettet støj- eller lugtkonflikter mellem driften af BIOFOS og en ny følsom anvendelse, vil det således være den almindelige regulering af sådanne forhold, der er gældende, uanset at BIOFOS er etableret før boligerne, og uanset at der i forbindelse med planlægningen er søgt at undgå sådanne konflikter.

Skrappere regulering eller eventuelle ændringer i de fysiske forhold, som indebærer en øget påvirkning af de nye boliger, vil således fremadrettet kunne medføre indgreb overfor BIOFOS.

---

<sup>1</sup> Planlovens § 15a, stk. 2.

<sup>2</sup> Planlovens § 15a, stk. 3.

<sup>3</sup> Planlovens § 15b, stk. 3-4.



## 5. REGULERING AF LUGT OG STØJ I MILJØGODKENDELSE

Kravene til lugt og støj og andre emissioner fra BIOFOS følger de almindelige vejledende grænseværdier fastlagt af Miljøstyrelsen og for de miljøgodkendelsespligtige anlæg tilknyttet renselanlæggene – slamforbrændingsanlæggene – er der fastlagt vilkår om, at anlæggene ikke må føre til lugtgener for omgivelserne, men dog uden specifikke grænseværdier herfor.

Kravene til emissioner fra driften af BIOFOS' anlæg kan skærpes i forbindelse med en revision af gældende miljøgodkendelser eller ved påbud fra miljømyndighederne, såfremt det vurderes, at driften fra BIOFOS' anlæg giver anledning til væsentlig forurening.

Ændringer i fastsatte vilkår kan blive relevant ved udviklinger i de tekniske løsninger, der giver grundlag for generelt at stille skærpede vilkår. Vedtages der således nye BAT-konklusioner (Bedste Anvendelige Teknologi), der er relevante for BIOFOS' aktiviteter, vil det føre til skærpede vilkår for BIOFOS og andre virksomheder med samme type af aktiviteter. Også ændringer i de fysiske forhold kan føre til behov for skrappe vilkår.

Der gælder dog efter miljøbeskyttelsesloven en retsbeskyttelsesperiode på 8 år fra en virksomhed er meddelt en miljøgodkendelse eller et bestemt vilkår. I denne periode kan virksomheden som udgangspunkt ikke mødes med skrappe vilkår.<sup>4</sup>

Udgangspunktet om, at vilkår ikke kan skærpes i retsbeskyttelsesperioden, kan dog fraviges, hvis der er tale om særlige forhold, fx hvis forureningen medfører skadevirkninger, som ikke kunne forudses på godkendelsestidspunktet, eller der er sket væsentlige ændringer i bedste tilgængelige teknik (BAT).<sup>5</sup>

Efter retsbeskyttelsesperioden på de 8 år er udløbet, kan der fastsættes skrappe vilkår til virksomheden.

Ovenstående indebærer, at BIOFOS vil være i risiko for skrappe vilkår, såfremt udviklingen i de tekniske løsninger, de fysiske forhold eller ændringer i gældende regulering tilsiger sådanne ændringer.

Horten, 17. maj 2023



Marie Bockhahn

<sup>4</sup> Miljøbeskyttelseslovens § 41 a, stk. 1.

<sup>5</sup> Miljøbeskyttelseslovens § 41a, stk. 2.