



Miljøstyrelsen
Haraldsgade 53
2100 København Ø
mst@mst.dk

29-08-2018
Sags id.: 16/948
Sagsbehandler:
Mette Schjødt

Afgørelse om miljøskade eller overhængende fare for miljøskade

Afgørelse

Fredericia Kommune vurderer, at udledningen af ca. 2.755 tons kvælstof (total N) til Lillebælt den 3. februar 2016 og de efterfølgende dage ikke udgør en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade i nær fremtid.

Afgørelsen er truffet på anmodning af Dan Gødning A/S, efter reglerne miljøbeskyttelseslovens § 73i, jf. § 98, stk. 1.

Sagsfremstilling

Den 3. februar 2016 kollapsede en 10.000 m³ tank (Tank 7) indeholdende flydende gødning i en tankgård på virksomheden Dan Gødning A/S, Møllebugtvej 7, 7000 Fredericia. Tanken var en del af et større tankanlæg, og tankens kollaps medførte, at flere af de øvrige tanke også kollapsede eller fik væsentlige skader, bl.a. forårsaget af en efterfølgende brand, med udslip af kvælstof (total N) til Lillebælt til følge.

Overvågningsvideoer fra Fredericia Havn dokumenterede, at der var tale om et udslip af betydeligt omfang, og Fredericia Kommune indledte derfor forberedende sagsbehandling af, hvorvidt der var tale om en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade på vandmiljøet, jf. miljøskadelovens § 8, samt evt. på Natura2000-områder, jf. miljøskadelovens § 7.

Det var afgørende så vidt muligt at fastslå de mængder, der var tale om, og det var ligeledes nødvendigt at foretage en vurdering af, hvorvidt de givne mængder havde forårsaget eller kunne forårsage betydelig negativ påvirkning af vandmiljøet og/eller Natura2000-områder.

Fredericia Kommune har på baggrund af vurderinger fra NIRAS A/S konkluderet, at udledningen af kvælstof til Lillebælt den 3 februar 2016 og de efterfølgende dage var i størrelsesordenen 2.755 tons. Som bilag 1 og 2 vedlægges notater af 10. marts 2017 samt 30. august 2017 fra NIRAS A/S. Indledningsvist vurderede Fredericia Kommune, at der var tale om større mængder, men som led i sagens oplysning blev resultaterne fra undersøgelserne i henhold til påbud meddelt af Fredericia Kommune efter jordforureningsloven sidenhen inddraget. Dette gjorde det muligt at fastslå mængderne med større nøjagtighed.

I fortsættelse af de indledende vurderinger af de udledte mængder anmodede Fredericia Kommune om bistand fra Aarhus Universitet til at vurdere den miljømæssige betydning af udledningen. Som bilag 3 og 4 vedlægges notater af 12. maj 2016 (med brev af 25. maj 2016) og 18. maj 2017 fra Aarhus Universitet. I dette grundlag indgik tillige Naturstyrelsens notat af 25. maj 2016 om overvågningsresultater i Lillebælt efter gødningsudslip, som vedlægges som bilag 5. Vurderingerne fra Aarhus Universitet blev foretaget på baggrund af den oprindeligt anslåede størrelse på udslippet. Fredericia Kommune vurderede på den baggrund, at der var risiko for, at udslippet kunne føre til, at der kunne indtræffe en miljøskade.

Som led i kontradiktionen tilbød Dan Gødning A/S at foranledige, at der blev gennemført modelberegninger af den marine spredning og de direkte miljøeffekter som følge af den udledte kvælstof af DHI, som er førende specialist inden for dette område. Eftersom Aarhus Universitet og Miljøstyrelsen på et tidligere tidspunkt i forløbet havde tilkendegivet, at sådanne modelberegninger kunne bidrage positivt til sagens oplysning, satte Fredericia Kommune sagens afgørelse i bero, indtil resultatet af sådanne modelberegninger kunne foreligge.

Fredericia Kommune og Miljøstyrelsen deltog i kravspecifikationen til modelberegningerne, ligesom Fredericia Kommune og Miljøstyrelsen deltog i den følgegruppe, der havde mulighed for at følge udviklingen i DHI's arbejde med modelberegningerne. Den 31. maj 2018 modtog Fredericia Kommune den endelige rapport. Rapporten vedlægges som bilag 6.

DHI's rapport bygger bl.a. på den viden, som var tilvejebragt til brug for Fredericia Kommunes afgørelsesudkast, herunder bilag 5, men rapporten er tillige baseret på yderligere viden tilvejebragt siden det seneste udkast til afgørelse forelå. Rapportens modelberegninger inddrager således alle relevante tilgængelige oplysninger om vandmiljøets tilstand efter udledningen, herunder såvel oplysningerne om målte koncentrationer af kvælstof som omtalt i bilag 5 som de sidenhen opdaterede oplysninger om målte koncentrationer af kvælstof i de danske farvande.

Afrapporteringen af modelberegningerne fastslår overordnet, (1) at der ikke var effekter på algevæksten fra starten af april 2016 og frem, (2) at der var en effekt på lysdæmpningen, og at der lokalt blev fundet en øgning på op til 6 % i marts måned i det nordvestlige Bælthav og Kattegat. Effekten var dog kortvarig, og idet lysdæmpning skal vurderes over 7 måneder anses ændringen ikke som betydende for lysdæmpningen. Endelig fastslår den overordnede konklusion, (3) at der ikke modelleres betydende ændringer i iltkoncentrationerne ved havbunden over sommeren, hvor der ikke vil være påvirkning af bundfauna, som kunne tilskrives udslippet.

DHI's rapport fastslår sammenfattende, at modelberegninger kun viser betydende effekter af gødningsvandet i løbet af marts måned, og DHI anfører, at modelleringen dokumenterer, at der derfor ikke forventes væsentlige forringelser af miljøtilstanden på længere sigt. Det fremhæves, at den primære årsag til den konstaterede begrænsede påvirkning fra udledningen af kvælstof den 3. februar 2016 og i de efterfølgende dage er de vejmæssige forhold på ulykkestidspunktet. Modelberegningerne kan fastslå, at kraftig vestenvind i dagene op til ulykken pressede vand ind i

Østersøen, og da vinden stilnede af et par dage efter uheldet, blev vandføringen nordgående i en længere periode, som førte kvælstoffet fra udslippet ud i det nordvestlige Bælthav, Kattegat, delvist ind i Skagerrak og videre mod Nordsøen. Denne store spredning betyder, at kvælstoffet på tidspunktet for forårsblomstringen ikke var kystnært, hvor effekten af kvælstofudledning i Danmark er størst.

I forhold til Natura2000-områder er det DHI's vurdering, at der på baggrund af modelleringsresultaterne ikke er grundlag for en antagelse om, at udslippet af kvælstof har haft eller vil få nogen betydende effekt i forhold til de enkelte Natura2000-områder.

Miljøstyrelsens bindende udtalelse

Det følger af bekendtgørelse nr. 1460 af 7. december 2015 om indhentelse af udtalelse om miljøskade mv. §1, at inden kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om, at en stedfunden påvirkning af naturen eller miljøet er en miljøskade eller en overhængende fare for miljøskade, som skal behandles efter reglerne i miljøskadeloven, skal den pågældende myndighed forelægge et udkast til afgørelse til udtalelse for Miljøstyrelsen.

Fredericia Kommune sendte den 7. juni 2018 et udkast til afgørelse om miljøskade eller overhængende fare for miljøskade i høring hos Miljøstyrelsen.

Miljøstyrelsen sendte den 24. august 2018 en bindende udtalelse til Fredericia Kommune. Udtalelsen er vedlagt i bilag 7. Nedenstående afsnit er uddrag fra Miljøstyrelsens udtalelse.

Kystvandene, jf. miljøskadelovens §8, stk. 1, nr. 1.

Det er Miljøstyrelsens vurdering, at de gennemførte modelberegninger i samspil med Miljøstyrelsens overvågning af farvandene udgør et tilstrækkeligt grundlag for at træffe afgørelse i relation til spørgsmålet om miljøskade for så vidt angår kystvandene.

Det er herefter Miljøstyrelsens vurdering, at det med tilstrækkelig sikkerhed kan konkluderes, at der ikke i henhold til miljøskadelovens § 8, stk. 1, nr. 1, kan konstateres en betydelig negativ påvirkning af kystvandene som følge af udslippet, og at der således ikke foreligger en miljøskade.

Under henvisning til ovenstående er det ligeledes Miljøstyrelsens vurdering, at der ikke er tale om en overhængende fare for miljøskade af kystvandene.

Havområder omfattet af lov om havstrategi, jf. miljøskadelovens §8, stk. 1, nr. 2.

Det er Miljøstyrelsens vurdering, at de gennemførte modelberegninger udgør et tilstrækkeligt grundlag for at træffe afgørelse i relation til spørgsmålet om miljøskade for så vidt angår havområder omfattet af lov om havstrategi.

Det er herefter Miljøstyrelsens vurdering, at det med tilstrækkelig sikkerhed kan konkluderes, at der heller ikke i henhold til miljøskadelovens § 8, stk. 1, nr. 2, kan konstateres en betydelig negativ

påvirkning af havområder omfattet af lov om havstrategi, som følge af udslippet, og at der således ikke foreligger en miljøskade.

Under henvisning til ovenstående er det ligeledes Miljøstyrelsens vurdering, at der ikke er tale om en overhængende fare for miljøskade af havområder omfattet af lov om havstrategi.

Beskyttede arter og Natura 2000-områder jf. miljøskadelovens §7, stk. 1.

Det er Miljøstyrelsens vurdering, at de gennemførte modelberegninger udgør et tilstrækkeligt grundlag for at træffe afgørelse i relation til spørgsmålet om miljøskade for så vidt angår beskyttede arter og Natura 2000-områder.

Det er herefter Miljøstyrelsens vurdering, at det med tilstrækkelig sikkerhed kan konkluderes, at der ikke i henhold til miljøskadelovens § 7, stk. 1, kan konstateres en betydelig negativ påvirkning af beskyttede arter eller internationale naturbeskyttelsesområder som følge af udslippet, og at der således ikke foreligger en miljøskade.

Under henvisning til ovenstående er det ligeledes Miljøstyrelsens vurdering, at der heller ikke er tale om en overhængende fare for miljøskade af beskyttede arter eller internationale naturbeskyttelsesområder.

Sammenfattende konklusion

Sammenfattende kan Miljøstyrelsen på ovenstående baggrund tiltræde Fredericia Kommunes udkast til afgørelse, hvorefter der ikke som følge af kvælstofudslippet fra Fredericia Havn den 3. februar 2016 foreligger en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade i miljøskadelovens forstand.

Begrundelse

Ved brev af 16. november 2016 har advokatfirmaet Jon Palle Buhl på vegne af Dan Gødning A/S anmodet om, at Fredericia Kommune træffer afgørelse om, hvorvidt der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare herfor. Selvom der i væsentligt omfang er tilgået sagen nye oplysninger, siden anmodningen blev modtaget, må anmodningen fortsat anses som opretholdt og gyldig, og Fredericia Kommune er derfor forpligtet til at træffe afgørelse om, hvorvidt der foreligger en miljøskade eller overhængende fare for miljøskade som følge af udslippet den 3. februar 2016 og i dagene umiddelbart derefter.

Det er Fredericia Kommunes vurdering, at der ikke som følge af udslippet af kvælstof er grundlag for at fastslå en betydelig negativ påvirkning af vandmiljøet eller muligt berørte Natura2000-områder.

Fredericia Kommune tillægger det i forhold til kvælstof navnlig betydning, at DHI's modelberegninger viser, at algevækst, lysdæmpning og iltkoncentrationer ikke – udover en ganske kortvarig påvirkning i primært marts måned 2016 – blev udsat for en betydende effekt.

Fredericia Kommune lægger i forhold til påvirkningen i marts måned vægt på, at det følger af Miljøstyrelsens vejledning, at tidsaspektet skal tillægges betydning, og effekterne af udslippet burde således udstrækkes ud over et år, før der kunne være tale om en effekt, der kunne begrunde en miljøskade eller evt. overhængende fare herfor.¹

Fredericia Kommune har i denne forbindelse desuden tillagt det afgørende betydning, at der er tale om et gunstigt tidspunkt for udslippet set i forhold til den mulige effekt, som udslippet kunne have haft. Som det fremgår af Miljøstyrelsens vejledning, er dynamikken i kystvande ofte stor med den betydning, at der vil ske naturlig genopretning, hvis forureningspåvirkningen ophører.² Som det fremgår af DHI's rapport, er der i det foreliggende tilfælde netop tale om en høj grad af dynamik som årsag til, at effekten af udslippet bliver begrænset.

DHI's rapport må således tages som udtryk for, at udledningen af kvælstof til Lillebælt den 3. februar 2016 og i de efterfølgende dage ikke har ført til forringelse af det berørte vandmiljø i et omfang, der kan føre til, at et eller flere vandområder rykker en tilstandsklasse ned, og at der ikke er en overhængende fare herfor i nær fremtid.³

I forhold til evt. betydelig negativ påvirkning af de havområder, der er omfattet af lov om havstrategi fremgår det af forarbejderne til miljøskadelovens § 8, at der alene skal foretages en vurdering af den kemiske tilstand for disse områder, der er beliggende i området mellem 1 og 12 sømil fra kysten. Allerede fordi den udledte kvælstof ikke kan påvirke den kemiske tilstand, er der ikke risiko for, at udledningen af kvælstof til Lillebælt den 3. februar 2016 og i de efterfølgende dage har medført en miljøskade, der kan henføres miljøskadelovens § 8, stk. 1, nr. 2, i disse områder. For så vidt angår de områder, der er beliggende på den anden side af 12 sømil fra kysten henvises til, at DHI i rapporten for Kattegat og det nordvestlige Bælthav ikke modellerer betydende effekter. For Skagerrak og Nordsøen anføres i rapporten, at der ikke modelleres påvirkning efter marts 2016, og at det er DHI's vurdering, at den udledte kvælstof ikke har langsigtede effekter i Skagerrak og videre ud i Nordsøen.

Det bemærkes desuden, at DHI anfører, at den konstaterede påvirkning på de for vandmiljøet væsentlige faktorer er af sådan karakter, at der ikke er grundlag for at antage, at udledningen af kvælstof den 3. februar 2016 og de efterfølgende dage vil medføre en væsentlig negativ påvirkning af de enkelte Natura2000-områder.

Samlet set er det således Fredericia Kommunes vurdering, at der særligt i lyset af DHI's rapport ikke er grundlag for at fastslå, at udslippet af kvælstof i forbindelse med ulykken den 3. februar 2016 og i dagene efter udgør en miljøskade eller en overhængende fare herfor på vandmiljøet eller de enkelte Natura2000-områder.

¹ Miljøstyrelsens vejledning nr. 4/2008 om Miljøskadelovens skadebegreb, s. 89.

² Miljøstyrelsens vejledning nr. 4/2008 om Miljøskadelovens skadebegreb, s. 93.

³ Miljøstyrelsens vejledning nr. 4/2008 om Miljøskadelovens skadebegreb, s. 81ff.

Hjemmelsgrundlag

Ansvarssubjekt

Det følger af § 73 b, stk. 1, i lovbekendtgørelse nr. 966 af 23. juni 2017 om miljøbeskyttelse (miljøbeskyttelsesloven), at der ved den ansvarlige for driften forstås den, der driver eller kontrollerer den erhvervsmæssige aktivitet. Miljøbeskyttelseslovens § 73 b, stk. 2, fastslår, at den ansvarlige fastlægges uden hensyntagen til, hvordan skaden er sket. Reglerne for fastlæggelse af ansvar, herunder ansvarsfrihed, fremgår herudover af 73 f, stk. 3, og § 73 d, stk. 2 i miljøbeskyttelsesloven.

Fredericia Kommunes kompetence som tilsynsmyndighed

Miljøbeskyttelseslovens § 73f, stk. 1, fastslår, at Fredericia Kommune skal træffe afgørelse om, hvorvidt der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, som skal behandles efter miljøskadeloven. På anmodning af en klageberettiget skal Fredericia Kommune træffe afgørelse efter miljøbeskyttelseslovens § 73f, jf. miljøbeskyttelseslovens § 73i, stk. 1.

Afgørelsens modtager

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 73h, stk. 1, at Fredericia Kommune skal sende afgørelsen efter miljøbeskyttelseslovens kap. 9a til Miljøstyrelsen. Den ansvarlige skal underrettes samtidig med, at afgørelsen sendes til Miljøstyrelsen.

Indhentelse af bindende udtalelse hos Miljøstyrelsen

Det følger af § 1 i Bekendtgørelse nr. 1460 af 7. december 2015 om indhentelse af udtalelse om miljøskade m.v., at Miljøstyrelsen skal komme med en bindende udtalelse, før Fredericia Kommune kan træffe afgørelse om, at en stedfunden påvirkning af naturen eller miljøet er en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade, som skal behandles efter reglerne i miljøskadeloven.

Miljøskade samt overhængende fare herfor

Det følger af § 8, stk. 1, i Lovbekendtgørelse nr. 277 af 27. marts 2017 om undersøgelse, forebyggelse og afhjælpning af miljøskader (miljøskadeloven), at der ved en miljøskade på vandmiljøet forstås en skade, som medfører en betydelig negativ påvirkning af

- 1) den økologiske, kemiske eller kvantitative tilstand eller det økologiske potentiale for vandforekomster, der er omfattet af lov om vandplanlægning, eller
- 2) miljøtilstanden i de havområder, som er omfattet af lov om havstrategi, hvis de særlige miljømæssige aspekter af havmiljøet ikke allerede er omfattet af lov om vandplanlægning.

En miljøskade foreligger ifølge miljøskadelovens § 10 ved en målelig forringelse af en naturressource eller af en naturressources udnyttelsesmuligheder, som er indtrådt direkte eller indirekte.

En overhængende fare for en miljøskade foreligger ifølge miljøskadelovens § 11, når der er en tilstrækkelig sandsynlighed for, at en miljøskade vil indtræde i nær fremtid.

Lovhenvisningerne er vedlagt i bilag 8.

Betingelsen for at anmode om en afgørelse

Dan Gødning A/S, CVR-nr.: 13495173, Møllebugtvej 9, 7000 Fredericia, drev og kontrollerede de tankanlæg, der gav anledning til udslippet, og virksomheden anses følgelig som den efter miljøbeskyttelseslovens § 73b, stk.1 og 2, ansvarlige for driften.

Dan Gødning A/S er følgelig at anse som klageberettiget efter miljøbeskyttelseslovens § 98, stk. 1, idet Dan Gødning A/S som adressat for en mulig afgørelse efter miljøskadeloven har en individuel, væsentlig interesse i sagens udfald.

Klagevejledning og offentliggørelse

Afgørelsen offentliggøres på Fredericia Kommunes hjemmeside, jf. miljøbeskyttelseslovens § 73h, stk. 2.

Afgørelsen kan påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet 4 uger fra den dag, hvor afgørelsen er offentligt bekendtgjort, jf. miljøbeskyttelseslovens § 93, stk. 1. Klagefristen for denne afgørelse er den 27. september 2018.

Som klageberettiget anses enhver omfattet af miljøbeskyttelseslovens § 98, stk. 1 og 2, samt § 100. Det er Miljø- og Fødevarerklagenævnet, der afgør, hvem der skal anses som klageberettiget i den foreliggende sag.

Klage sker via Klageportalen, som findes via www.nmkn.dk, www.borger.dk eller www.virk.dk. Der logges på Klageportalen med NEM-ID. En klage er indgivet, når den er tilgængelig for Fredericia Kommune via Klageportalen. Når der klages, skal der betales et gebyr på 900,- kr. for borgere og 1.800,- kr. for virksomheder, organisationer og offentlige myndigheder.

I Klageportalen sendes klagen automatisk først til Fredericia Kommune. Hvis Fredericia Kommune fastholder afgørelsen, sender Fredericia Kommune klagen videre til behandling i nævnet via Klageportalen. Der gives besked til klager om videresendelsen.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet afviser klagen, hvis den sendes uden om Klageportalen, medmindre der forinden er sket fritagelse for brug af Klageportalen. Hvis klager ønsker at blive fritaget for at bruge Klageportalen, skal klager sende en begrundet anmodning til Fredericia Kommune. Fredericia Kommune videresender herefter anmodningen til nævnet, som træffer afgørelse om, hvorvidt klager kan fritages. Se betingelserne for at blive fritaget på www.nmkn.dk.

Med venlig hilsen
Mette Schjødt

Kopi til:

DanGødning A/S, Møllebugtvej 9, 7000 Fredericia, e-mail info@dangodning.dk
Nagro A/S, Møllebugtvej 7, 7000 Fredericia, att; Svend Høgh Andersen, sha@agrosupply.dk
Advokatfirmaet Jon Palle Buhl, Valkendorfsvej 16, 1151 København. Att; Morten Boe Jakobsen
mbj@jpd.dk
Danmarks Naturfredningsforening, Masnedøgade 20, 2100 København Ø, e-mail: dn@dn.dk
Friluftsrådet, Scandiagade 13, 2450 København SV, e-mail: fr@friluftsradet.dk
Styrelsen for Patientsikkerhed, Tilsyn og Rådgivning Syd, Nytorv 2, 1. sal. 6000 Kolding. Mail
sesyd@sst.dk

Bilag

Bilag 1: Notat af 10. marts 2017 fra NIRAS A/S
Bilag 2: Notat af 30. august 2017 fra NIRAS A/S
Bilag 3: Notat af 12. maj 2016 (med brev af 25. maj 2016) fra Aarhus Universitet
Bilag 4: Notat af 18. maj 2017 fra Aarhus Universitet
Bilag 5: Notat af 25. maj 2016 fra Naturstyrelsen
Bilag 6: Rapport af 31. maj 2018 fra DHI
Bilag 7: Bindende udtalelse fra Miljøstyrelsen af 24. august 2018.
Bilag 8: Lovgrundlag