



Miljø- og Fødevareministeriet
Miljøstyrelsen
Strandgade 29
1401 København K

27-06-2016
Sags id.: 16/948
Sagsbehandler:
Mette Schjødt

Udkast til afgørelse om overhængende fare for miljøskade i forbindelse med udslip af gødning til Lillebælt.

Udledning af mindst 4000 tons kvælstof (total N) til Lillebælt den 3. februar 2016 og efterfølgende dage udgør en overhængende fare for, at en miljøskade på vandmiljøet vil indtræffe i nær fremtid, dvs. i løbet af 2016 og i op til 8-10 år derefter.

Dan Gødning A/S, CVR-nr.: 13495173, Møllebugtvej 9, 7000 Fredericia, anses som den ansvarlige operatør.

Som følge af udslippet er der betydelig risiko for alvorlige miljøeffekter i et område, som omfatter den Vestlige Østersø, Sydfynsk Øhav, Lillebælt og Bælthavet mellem Fyn og Djursland, jf. bilag 10. Det vurderes, at udledningen af gødning medfører, at der i nær fremtid er risiko for, at vandforekomsterne i det nævnte område eller dele heraf vil rykke en tilstandsklasse ned, jf. vandrammedirektivets bilag V, tabel 1.2, 1.2.3 og 1.2.4.¹ Der henvises til bilag 11.

Danmark opfylder i dag ikke vandrammedirektivets krav til ”god økologisk tilstand” i de berørte områder, og udslippet kan betyde, at Danmark vil få vanskeligere ved at opfylde miljømålene.

På denne baggrund vurderer Fredericia Kommune, at der er tilstrækkelig sandsynlighed for, at udslippet af gødning i nær fremtid vil medføre en betydelig negativ påvirkning af den økologiske tilstand af vandmiljøet i de nævnte områder.

Sagsfremstilling

Hændelsesbeskrivelse

Onsdag den 3. februar 2016 kollapsede flere tanke, og der udbrød brand i et tankanlæg på Møllebugtvej 7, 7000 Fredericia. Tankanlægget er etableret på lejet grund, og drives af virksomhederne Nagro A/S og Dan Gødning A/S.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger.

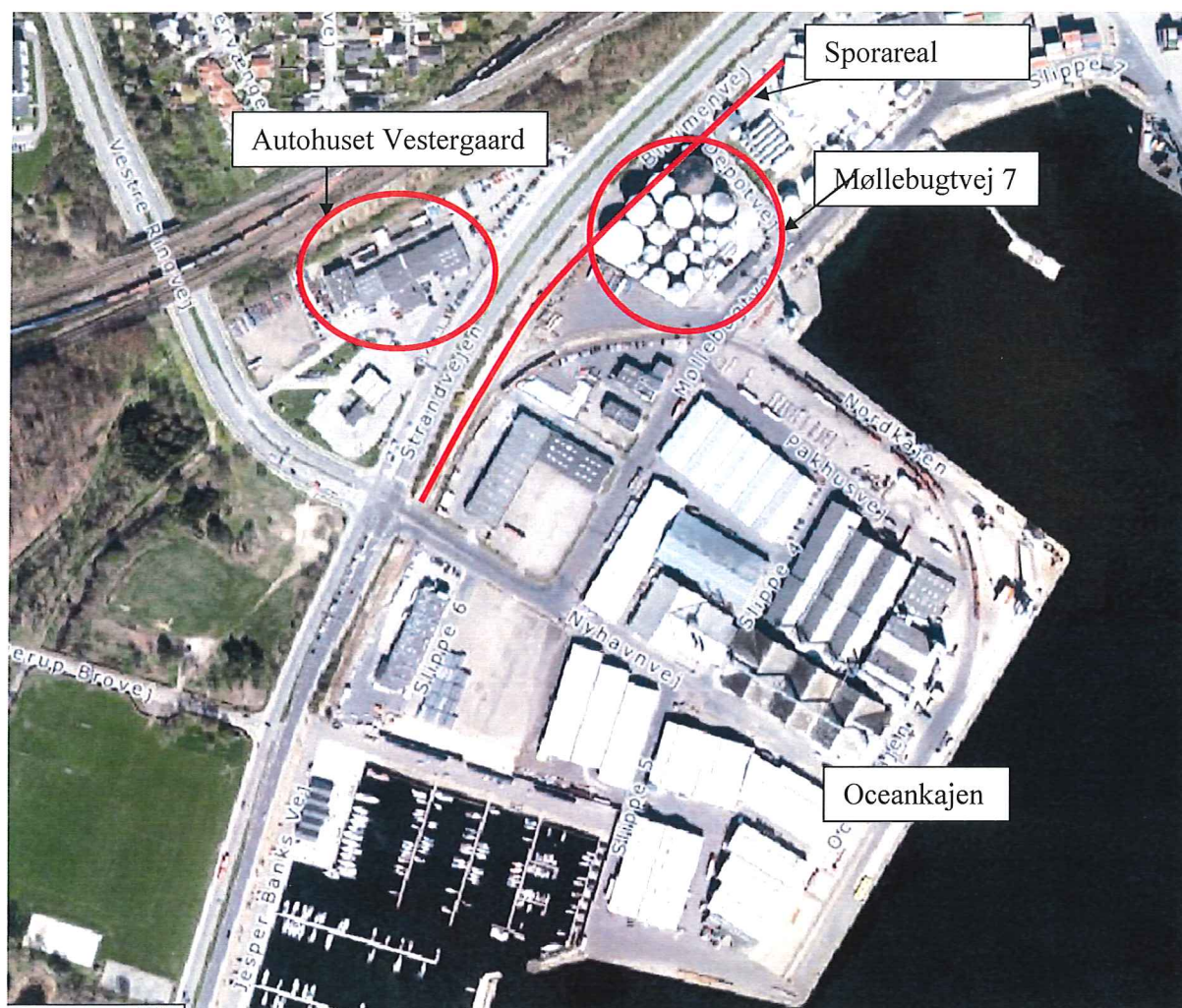


Som dokumentation for hændelsesbeskrivelsen er der vedlagt fotos fra skadestedet og de omkringliggende områder i bilag 1.

Det skal bemærkes, at den politimæssige efterforskning af hændelsen er endnu ikke afsluttet. Hændelsesforløbet er således ikke fuldstændigt kortlagt i alle detaljer. Dette afventer politiets efterforskning.

Beredskabet fra Trekantområdets Brandvæsen ankom til skadestedet onsdag den 3. februar ca. kl. 21.15 og konstaterede, at Strandvejen var spærret af en tank fra tankanlægget på Møllebugtvej 7, og at der var store mængder gødning på Strandvejen på arealer på vejens modsatte side ved Autohuset Vestergaard (Strandvejen 220) og på havneområdet "Møllebugthavnen" i retning af Lillebælt. Ved Autohuset Vestergaard var et større antal biler af den udstømmende gødning, blevet skubbet op til 50 meter i retning mod en skråning mod jernbanen.

Beredskabet observerede også store mængder palmeolie fra tankanlægget på Møllebugtvej 7, på Oceankajen, Møllebugthavnen og på sporarealet mellem tankanlægget og Strandvejen.



Oversigtskort over Møllebugthavnen og Autohuset Vestergaard før uheldet.



Foto over Møllebugthavnen, taget med drone den 8. april 2016

Beredskabet konstaterede også, at tankgården omkring tankanlægget på Møllebugtvej 7 var delvist ødelagt ud mod Strandvejen og på sydsiden af tankanlægget. Flere tanke var kollapsede i tankgården, herunder en 10.000 m³ tank, som indeholdt flydende gødning.

Beredskabets observationer kan bekræftes af den fælleskommunale miljøvagt, Erik Madsen, der ankom til skadestedet ca. kl. 21.50, tilkaldt af indsatsleder Jes Damgaard Andersen, Trekantområdet Brandvæsen.

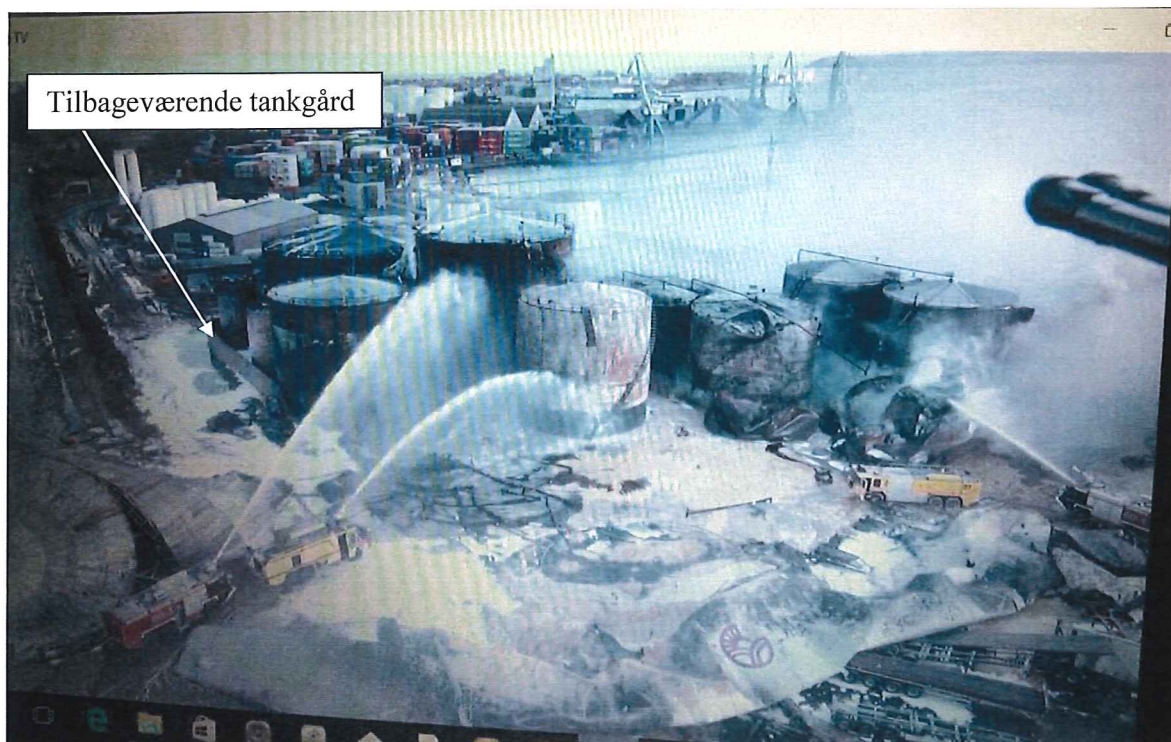


Foto taget den 4. februar 2016

Kl. 22, dvs. knap en time efter at tankene var kollapsede, observerede beredskabet, at der var opstået brand mellem tankene i tankgården.

Branden udviklede sig kraftigt, og af sikkerhedsmæssige årsager trak beredskabet sig ud af området ca. kl. 0.45. Først ca. kl. 2 kunne beredskabet genoptage slukningsarbejdet. Slukningen af hovedbranden pågik indtil torsdag eftermiddag, hvorefter der blev foretaget en række efterslukninger.

Det betød, at det ikke var muligt at etablere afspærring af kloakker på havnearealet eller opsamle gødning og palmeolie på havnearealet fra tankenes kollaps, og indtil brandslukningen var overstået.

Der blev udlagt en flydespærre til inddæmning af palmeolie tværs over havnebassinet. På trods heraf blev der efterfølgende konstateret palmeolie på kysten i Fredericia, Middelfart og Hedensted kommuner.

Fredag den 5. februar 2016 var tankanlægget på Møllebugtvej 7 stadig afspærret af sikkerhedsmæssige årsager. Der var stadig lækager af hhv. palmeolie og gødning fra svært skadede tanke i tankanlægget. Det var ikke muligt at stoppe lækagerne, men der blev etableret voldafskærmning med sand, så spildet kunne holdes inde på virksomhedens område. Det var også

først på dette tidspunkt, at det var muligt at påbegynde oprydningen efter udslippet af gødning og palmeolie på selve havnearealet.

Af efterforskningsmæssige årsager var Møllebugtvej 7 afspærret af politiet indtil den 7. marts 2016. For at muliggøre politiets efterforskning blev der dog fjernet palmeolie i tankområdet. Den egentlig oprydningen i tankområdet kunne først igangsættes efter den 7. marts 2016.

På baggrund af afløbsforholdene, terrænhældningen, iagttagelser af beredskabet og den fælleskommunale miljøvagt, oplysninger fra Kemisk Beredskab fra Beredskabsstyrelsen, oplysninger fra Fredericia Spildevand og Energi A/S, analyser af jord og palmeolie, fotodokumentation og optagelser fra et overvågningskamera på Møllebugthavnen vurderer Fredericia Kommune, at det med sikkerhed kan fastslås, at langt størstedelen af de gødningsprodukter, der var i tankene på tidspunktet for kollaps af tankene og tankgården, blev ledt ud i Lillebælt.

Gødningen blev ledt til Lillebælt via regnvandsbrønde på havnearealet, på Autohuset Vestergaards arealer samt på Strandvejen via overfladeafstrømning på terrænet, der hælder i retning mod Lillebælt, og via spildevandssystemet til Fredericia Centralrenseanlæg, hvor spildevandet på grund af omkobling løb urensset gennem renseanlægget og herfra ud i Lillebælt. Derudover blev der efterladt en restforurening med gødning i jorden på de ubefæstede arealer i området. Denne gødning vil på sigt kunne sive med grundvandet ud i Lillebælt, med mindre der etableres afværgeforanstaltninger herfor.

Der gik ca. 1½ døgn fra tankenes kollaps til skylning af regnvandsledningerne og tømning af spildevandsledninger kunne iværksættes. I denne periode kunne gødningen løbe uhindret ud i Lillebælt. Der blev da også opsamlet meget begrænsede mængder gødning i skyllevand fra regnvandsledninger og fra tømning af spildevandsledninger på havnearealet, da dette kunne iværksættes.



Foto taget med drone den 8. april 2016

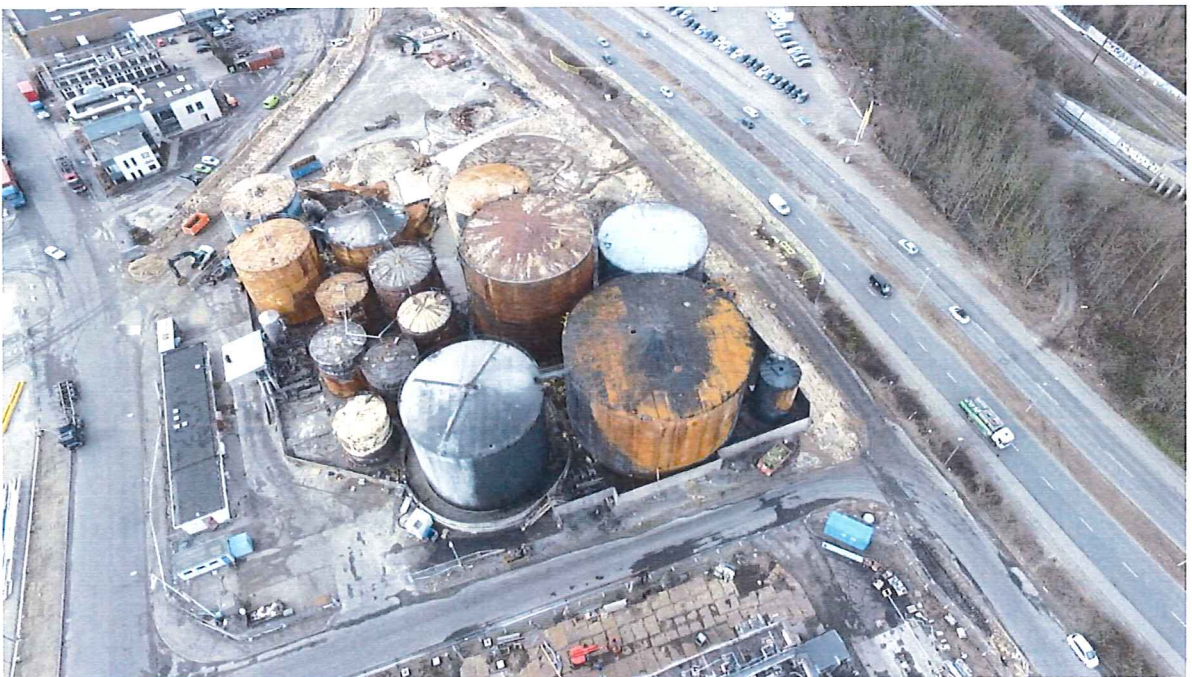


Foto taget med drone den 8. april 2016

Oplysninger om gødningsmængder, der er løbet ud fra tankanlægget

Fredericia Kommune afventer politiets endelige opgørelse over de faktiske mængder af gødning og olieprodukter i de ødelagte og utætte tanke.

På nuværende tidspunkt har politiet oplyst, at den store tank på 10.000 m³ indeholdt mellem 9.500 og 9.800 m³ gødning af produktet N32. Omregnet til tons og kvælstof (total N) svarer det til ca. 4.000 tons kvælstof, idet massefylden af gødningen er 1,32 kg/l, og idet kvælstofindholdet i N32 er 31,7 % af det samlede produkt.

I høringsvar fra Bruun & Hjejle "Partshøring vedrørende udkast til afgørelse om overhængende fare for miljøskade", dateret 26. februar 2016, oplyses et udslip på totalt ca. 4.750 tons kvælstof, heraf 4.000 tons N32 og 750 tons N16.

Dan Gødning A/S har på møde den 19. maj 2016 oplyst til Fredericia Kommune, at tanken på 10.000 m³ indeholdt 12.500 tons N-32 gødning på uheldstidspunktet, og fire andre ødelagte tanke tilsammen indeholdt 5.000 tons N-16 gødning. Dette giver et samlet spild af gødning på ca. 4.800 tons.

Fredericia Kommune har taget udgangspunkt i de mængder, der er oplyst af Dan Gødning A/S i høringsvaret og på mødet den 19. maj 2016.

Opsamlede mængder gødning

Trekantområdet Brandvæsen har oplyst, at de ikke har opsamlet og bortskaffet gødning eller palmeolie.

Fredericia Kommune har indsamlet oplysninger om opsamlet gødning hos de virksomheder i området, der har iværksat oprydning på deres ejendomme som følge af hændelsen den 3. februar 2016.

Autohuset Vestergaard har opsuget og bortskaffet ca. 50 tons væske, inkl. skyllevand, fra de befæstede arealer og kloakledninger. Der er ingen oplysninger om indholdet i væsken, der blev bortskaffet til Ekokems affaldsbehandlingsanlæg i Nyborg.

Shipping.dk har bortskaffet ca. 127 tons væske, inkl. skyllevand fra deres befæstede arealer og kloakledninger.

ADP A/S fik iværksat rensning af både regnvands- og spildevandskloakker. Alt skyllevand er opsamlet og bortskaffet til behandling hos Ekokem i Nyborg. ADP har bortskaffet ca. 198 tons væske, inkl. skyllevand.

Recover Nordic har bortskaffet ca. 860 tons flydende slam i forbindelse med oprydning på Fredericia Havn.

Der er således i alt indsamlet og bortskaffet ca. 1.200 tons væske og skyllevand fra de berørte områder. Selvom der er tale om store mængder affald, udgør de en ubetydelig andel af det samlede spild fra tankene med gødning.

Målinger af kvælstofindholdet i skyllevand fra regnvandssystemet på Møllebugthavnen udtaget den 15. februar 2016 viser et kvælstofindhold mellem 200 og 10.000 mg/l, svarende til mellem 0,2-10 kg kvælstof pr. m³ vand. Målingerne blev foretaget af Fredericia Spildevand og Energi A/S. Målingerne understøtter, og dokumenterer kommunens vurdering af, at der er afledt væsentlige mængder gødning via regnvandssystemet på Møllebugthavnen, inden der blev iværksat oprensning af ledningerne.

Palmeolie

Fredericia Kommune har fået foretaget kvælstofanalyser af stivnet palmeolie, der er opsamlet på havnearealet og på stranden i Fredericia Kommune. Analyseresultaterne viser et indhold på 0,6-1,3 % kvælstof. Det kan derfor afvises, at der er tilbageholdt væsentlige mængder kvælstof i palmeolien. Analyseresultaterne er vedlagt i bilag 7.

Spredning af gødning

På baggrund af afløbsforholdene, terrænhældningen, iagttagelser af beredskabet og den fælleskommunale miljøvagt samt fotodokumentation og optagelser fra et overvågningskamera på Møllebugthavnen vurderer Fredericia Kommune, at det med sikkerhed kan fastslås, at langt størstedelen af de gødningsprodukter, der var i tankene på tidspunktet for kollaps af tanke og tankgård blev ledt enten direkte eller indirekte ud i Lillebælt.

Denne vurdering er nærmere begrundet i de efterfølgende afsnit, idet der tages udgangspunkt i følgende:

- Gødningen fra de kollapsede tanke kan enten være løbet ud på ubefæstede arealer eller ud på befæstede arealer.
- Fra de ubefæstede arealer kunne gødningen strømme videre til befæstede arealer eller blive tilbageholdt i jorden.
- Fra befæstede arealer kunne gødningen enten strømme videre på overfladen eller løbe til kloaksystemerne via rendestensbrønde og åbne kloakdæksler.

Området, der omfatter Møllebugthavnen, Autohuset Vestergaard og kommunens areal, er på ca. 200.000 m². Som det fremgår af oversigtskortet på side 2, er området stort set befæstet overalt. De eneste ubefæstede arealer er sporarealet på Møllebugthavnen, grønne rabatter i vejanlægget på Strandvejen, en offentlig sti bag Autohuset Vestergaard og grønne områder ved Autohuset Vestergaard. De ubefæstede arealer udgør ca. 8.000 m² af området.

Overfladevand, herunder vejvand, ledes enten til et fælles kloaksystem med afledning til Fredericia Centralrenseanlæg eller til regnvandssystemer med direkte udledning i Lillebælt. Når spildevandet er rensat i centralrenseanlægget, ledes det ud i Lillebælt. Kloaktegninger er vedlagt i bilag 2.

Vejvand fra Strandvejen afvandes via rendestensbrønde i vejsiden direkte til Lillebælt.

Langs Strandvejen løber en fællesledning. Fredericia Spildevand og Energi A/S konstaterede kort efter udslippet af gødning, at et dæksel havde løsnet sig. Hermed var der mulighed for, at overfladevand kunne løbe i fællesledningen og herfra til centralrenseanlægget.

Overfladevand fra befæstede arealer ved Autohuset Vestergaard afvandes direkte til Lillebælt.

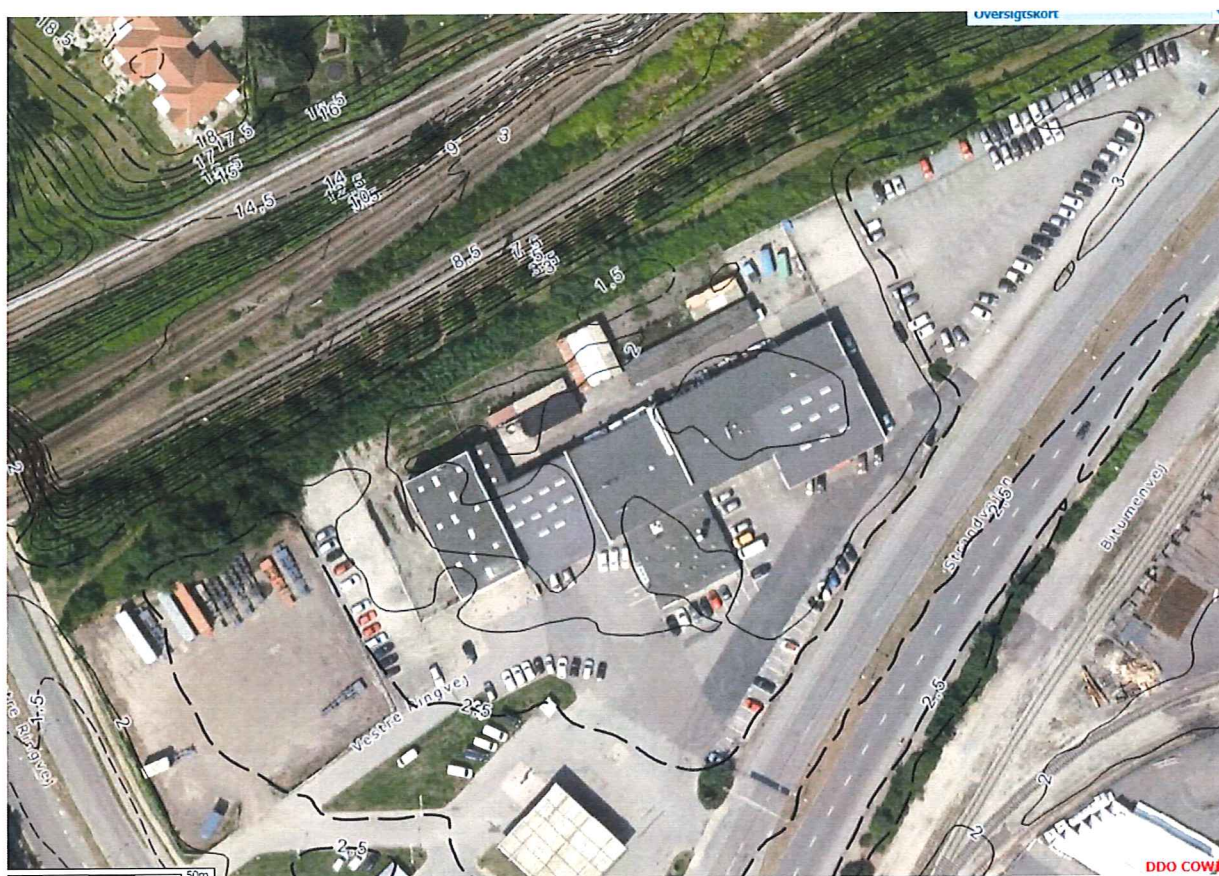
På Møllebugthavnen er der enkelte udendørs befæstede arealer (vaskepladser o.lign.), der er koblet på spildevandsledningen. Hermed er der mulighed for, at overfladevand fra disse områder er løbet til centralrenseanlægget med spildevand. De øvrige befæstede arealer, herunder vejarealer, har udledning direkte til Lillebælt via regnvandsledninger.

Overfladeafstrømning

Hele området har terrænhældning i retning af Lillebælt. Det grønne areal bag Autohuset Vestergaard (kommunens areal) skråner kraftigt mod nord (jernbanedæmning) og har fald i retning af Autohuset Vestergaard mod syd. Fotos er vedlagt i bilag 1.



Højdekurver i området



Højdekurver v. Autohuset Vestergaard

Øjenvidner har oplyst, at en "flodbølge" af gødning skubbede biler, der var parkeret ved Autohuset Vestergaard, op ad skråningen. Fredericia Kommune vurderer, at gødningen er løbet retur i retning af Lillebælt efter at være blevet stoppet af jernbanedæmningen.

En overvågningsvideo fra Pakhusvej og i retning af Møllebugtvej viser en kraftig strømning af gødning fra flere retninger, der løber direkte i retning af Lillebælt. Væskemængden er så stor, og strømningshastigheden så høj, at det kun kan have været en meget begrænset del af væsken, der kunne nå at løbe i rendestensbrønde. Resten er via overfladeafstrømning løbet ud over kajkanten og i Lillebælt. Kajkanten har ingen overhøjde til tilbageholdelse af større spild. Fotos fra overvågningsvideoen, der er placeret ca. 60 meter fra nærmeste kajkant, fremgår af bilag 3. Overvågningsvideoen er vedlagt afgørelsen.

Spredning på ubefæstede arealer

En besigtigelse af området den 7. marts 2016 udført af Fredericia Kommune og droneoptagelser af området den 8. april 2016 viser tydeligt, hvilke ubefæstede områder der blev gødningspåvirket. I disse områder er vegetationen svedet af. Svidning er en typisk skade, som kan opstå på planter ved

udbringning af flydende gødning. Droneoptagelserne er vedlagt afgørelsen. Fotos fra optagelserne fremgår af bilag 8.

Fredericia Kommune udtog den 7. marts 2016 i alt 4 jordprøver i de ubefæstede områder. De viser et indhold af total kvælstof på 1.200-2.200 mg/kg TS. En referenceprøve udtaget uden for det påvirkede område viser et total kvælstofindhold på 1.300 mg/kg TS. Fredericia Kommune har meddelt påbud til Dan Gødning A/S og Nagro A/S om undersøgelse af de ubefæstede arealer for forurening med hhv. gødning og palmeolie. På baggrund af disse undersøgelser vil det kunne beregnes, hvor meget kvælstof der er bundet i jorden på prøvetagningstidspunktet.

På baggrund af oplysninger fra Fredericia Spildevand og Energi A/S, øjenvidneobservationer, kommunens jordanalyser og terrænforholdene vurderer Fredericia Kommune, at der sammenlignet med de mængder, der er ledt til Lillebælt som følge af overfladeafstrømning og via kloaksystemerne, ikke er tilbageholdt væsentlige mængder gødning på de ubefæstede arealer.

Grundvandets strømningsretning er mod Lillebælt. Med mindre gødningen bortgraves eller optages af vegetationen i området, vil den på sigt sive ud i Lillebælt med grundvandet og dermed forøge kvælstofbelastningen af recipienten i en ukendt, men længere periode.

Spild til fælles kloaksystem

Onsdag den 3. februar 2016 ca. kl. 22 konstaterede driftspersonalet på Fredericia Centralrenseanlæg et alvorligt højt indhold af kvælstof i afløbet fra de procestanke, hvor den biologiske rensning af alt spildevand i Fredericia Kommune foregår. Kl. 23 vurderede Fredericia Spildevand og Energi A/S, at den biologiske rensproces var i alvorlig fare for at blive ødelagt, og at den derfor måtte kobles fra, så spildevandet kun blev rensset mekanisk. Det betyder, at spildevandet fra dette tidspunkt udelukkende blev filtreret for større emner som toiletpapir mv. Der skete ingen fjernelse af kvælstof. Der blev udledt biologisk urensset spildevand til Lillebælt indtil kl. 9 torsdag den 4. februar 2016, hvor der igen blev åbnet for tilledningen af spildevand til de biologiske procestanke. Fredericia Spildevand og Energi A/S målte længe forhøjede værdier af kvælstof i udløbet fra procestankene, og først søndag den 7. februar fungerede den biologiske rensning igen tilfredsstillende.

Fredericia Kommune vurderer, at den mængde gødning, der er løbet til centralrenseanlægget, har passeret gennem anlægget, herunder også de biologiske procestanke, uden at få reduceret kvælstofindholdet i væsentlig grad, idet tilledningen af gødningen hæmmede den biologiske rensningsproces.

Der er redegjort for påvirkningen af Fredericia Centralrenseanlæg i bilag 4.

Udslip af urensset spildevand som følgeskade til gødningsudslippet på Møllebugtvej 7

I forbindelse med frakoblingen af den biologiske rensning af spildevandet på Fredericia Centralrenseanlæg blev der udledt urensset spildevand til Lillebælt fra midnat den 3. februar til kl. 9 den 4. februar 2016. Fredericia Spildevand og Energi A/S har ikke målinger af indholdet af total kvælstof i det udledte spildevand eller kendskab til de udledte mængder i denne periode.

De kommende to døgn (4.-5. februar), hvor spildevandet igen blev ledt gennem den biologiske rensning, kunne der konstateres et højt indhold af hhv. ammonium og nitrat i renseanlæggets udløb. En overslagsberegning baseret på målinger af ammonium og nitrat i udløbet fra renseanlægget i denne periode viser, at der i perioden blev udledt mængder i størrelsesordenen 5 tons ammonium og 1,5 tons nitrat. Dette svarer til en udledningsmængde, der er 250 gange større end normalt for ammonium og 40 gange større end normalt for nitrat. Mængden af total kvælstof udgør 4 tons. Baggrunden for overslagsberegningen fremgår af bilag 4.

Fordampning af gødning

Som advokater for Dan Gødning A/S vurderede Bruun & Hjejle som led i en partshøring over et udkast af 12. februar til afgørelse, at der kun blev udledt meget begrænsede mængder gødning til Lillebælt eller ubefæstede arealer. Dette er primært begrundet i gødningens fordampningsevne. Bruun & Hjejle anførte, at der var forblevet en stor mængde gødning i grøften ved volden bag Autohuset Vestergaard, hvorfra der var sket en væsentlig fordampning. Bruun & Hjejle anførte også, at gødningen blev spredt på et stort areal, hvorfra der skete en meget betydelig fordampning af kvælstoffet. Endvidere anførtes det, at der som følge af branden skete en fordampning af en meget betydelig andel af gødningens kvælstofindhold. Endelig anførte Bruun & Hjejle, at der var ”meget betydelige” mængder gødning tilbageholdt i tankgården.

Fredericia Kommune er ikke enig i betragtningen om, at fordampningen af gødning har haft en væsentlig reducerende virkning på de mængder gødning, der er udledt til Lillebælt. Ud fra beredskabets beskrivelser af skadestedet, inden branden opstod, understøttet med observationer fra miljøvagten, videoovervågningsfilmen fra havnen og oplysningerne fra Kemisk Beredskab hos Beredskabsstyrelsen vurderer Fredericia Kommune, at det med sikkerhed kan fastslås, at tankenes indhold ikke i væsentlig grad er forblevet i tankgården og ikke er fordampet som følge af branden. Der er heller ikke fordampet væsentlige mængder gødning i tidsrummet fra tankens kollaps, og til gødningen er løbet i Lillebælt. Kommunen har redegjort for dette i de følgende afsnit.

Varmepåvirkning og fordampning

Fra tankene med gødning kollapsede, og til branden startede, gik der ca. 45 minutter. Det betyder, at den gødning, der blev spildt i det tidsrum ikke blev varmepåvirket af branden.

Under branden rekvirerede Trekantområdets Brandvæsen assistance fra Beredskabsstyrelsens Kemisk beredskab, Hazmat Team.

Hazmat Teamet foretog målinger af røgen fra branden for indhold af farlige stoffer. Den fysiske måling blev foretaget tæt inde på tankene og ude i vindretningen fra branden, hvor røggasserne var fortyndede. Beredskabsstyrelsen har oplyst, at der blev detekteret nitrose gasser i røggassen, men at det, de så, ikke var mere end, hvad der kunne forventes detekteret i sædvanlig brandrøg.

Beredskabsstyrelsen har endvidere oplyst, at der lå slukningsskibe ude i havnen under målingerne, som sendte vand ind over branden og røggasserne. Den vandtåge, som blev sendt ind, har slået de vandopløselige gasser i røgen ned og dermed også de eventuelt dannede nitrøse gasser, som i givet fald er faldet ned med vandet i form af salpetersyre. Ifølge Beredskabsstyrelsen kan dette være en forklaring på, at de ikke detekterede nitrøse gasser ude på molen i røgfanen. Der blev detekteret nitrøse gasser inde omkring tankene. De befæstede arealer har afledning direkte til Lillebælt, så eventuelt dannet salpetersyre vil være løbet i Lillebælt.

Fordampning fra spild udenfor tankgården

Et videoovervågningskamera på Møllebugthavnen har optaget spredningen af gødning set fra Pakhusvej og mod nord i retning af Møllebugtvej. Videoen viser store mængder gødning, der strømmer fra flere retninger og med direkte kurs mod Lillebælt. Videoen dokumenterer, at der var tale om så store mængder gødning, og med så stor strømningshastighed, at der ikke kunne nå at ske væsentlig fordampning af gødning i den korte tid, det tager gødningen at nå Lillebælt. Som allerede nævnt er der ca. 60 meter fra overvågningskameraet til nærmeste kajkant. Der er ca. 140 meter fra centrum af den kollapsede 10.000 m³ tank til nærmeste kajkant.

Fordampning fra ubefæstede arealer

Som tidligere anført er det Fredericia Kommunes vurdering, at der ikke er tilbageholdt væsentlige mængder gødning på de ubefæstede arealer sammenholdt med det samlede udslip. Fredericia Kommunes analyse af 4 jordprøver udtaget den 7. marts på de ubefæstede arealer, dvs. mere end en måned efter skadens opståen, dokumenterer en påvirkning af jorden med gødning. At der er påvist ammonium, ammoniak, nitrit, nitrat og total kvælstof så længe efter spildet, understøtter kommunens vurdering af, at fordampningen af gødningen ikke har haft en afgørende reducerende betydning for mængden af gødning, der er løbet til Lillebælt i de første mange timer, efter spildet er sket.

Vurdering af de mulige miljøkonsekvenser

Fredericia Kommune har ved Aarhus Universitet indhentet notat af 12. maj 2016 samt supplerende modtaget brev af 25. maj 2016 med henblik på vurdering af de mulige miljøkonsekvenser. Notatet er vedlagt i bilag 10, og brevet med supplerende oplysninger er vedlagt i bilag 11. Notatet og brevet danner grundlaget for Fredericia Kommunes vurdering af den overhængende fare for en miljøskade som følge af den udledte kvælstof.

Tilførsler af kvælstof til vandmiljøet har en umiddelbar og en langsigtet effekt. Den umiddelbare effekt er en stimulering af algevæksten.

I danske farvande er planktonalgers vækst begrænset af lyset fra november til januar. I februar begynder en forårsopblomstring, som i løbet af februar og marts bruger alt tilgængelig fosfor og kvælstof, således at algevæksten i resten af vækstsæsonen frem til og med oktober er næringsstoffbegrænset.

Tidspunktet for udslippet var således lige før, at vækstsæsonen startede, og kvælstoffet fra udslippet har derfor sandsynligvis en kraftigere negativ miljøeffekt end den gennemsnitlige effekt for normale landbaserede kvælstoftilførsler, set over et år.

De danske landbaserede tilførsler ligger i øjeblikket på ca. 57.000 tons kvælstof om året.

Udslippet af gødning til Lillebælt udgør således 9 % af den årlige danske tilførsel. I forhold til de Indre Farvande, Vestlige Bælthav og Lillebælt udgør udslippet hhv. 20, 50 og 100 % af den årlige landbaserede udledning.

En højere algevækst sætter gang i en kaskade af negative miljøeffekter, herunder mere uklart vand, tab af undervandsvegetation (især ålegræs), tab af lokale bestande af bunddyr og fisk samt iltsvind. En række algearter kan i høje koncentrationer skabe miljøproblemer, idet de kan være giftige, herunder gøre f.eks. muslinger giftige eller forårsage problemer med skum eller meget uklart vand og deraf følgende dårlig badevandskvalitet.

Når algevæksten stimuleres, dannes der mere organisk stof, som indeholder kvælstof. Dette medfører en langsigtet effekt, hvor det organiske stof omdannes og synker til bunds og danner mudder. Fra muddret frigives kvælstoffet over måneder/år, hvorved algevæksten stimuleres. Kvælstoffet vil cirkulere i det biologiske system, indtil det gradvist transporteres væk med havstrømme eller tabes ved nitratainding.

Aarhus Universitet vurderer, at udslippet fra Dan Gødning A/S' tanke kan forårsage negative miljøeffekter i 8-10 år frem i tiden. Aarhus Universitet har endvidere oplyst, at der er risiko for *"forringelser af miljøtilstanden i havet som kan betyde et fald til en lavere tilstandsklasse, som defineret med udgangspunkt i EU's Vandrammedirektiv."*, jf. brev af 25. maj 2016 fra Aarhus Universitet til Fredericia Kommune.

Naturstyrelsen har sammenlignet overvågningsresultater fra NOVANA programmet i 2016 med resultaterne fra de år, hvor overvågningsprogrammet er gennemført. Naturstyrelsen har oplyst, at der særligt på to lokaliteter, Gamborg Fjord samt Nordlige Lillebælt, blev målt stærkt forhøjede koncentrationer af kvælstof 1-2 uger efter uheldet i Fredericia. Kvælstofniveauerne faldt i de efterfølgende målinger til et normalt niveau igen. Forårsopblomstringen af alger i Helnæs Bugt samt i Haderslev Fjord betegnes som højere end, hvad der normalt konstateres i foråret, og der blev i starten af april konstateret forekomst af giftige kiselalger i Lillebælt, hvilket fik Fødevarestyrelsen til at lukke produktionsområderne for fiskeri efter muslinger indtil 21. april 2016. Slutteligt er iltsvindet i det Sydlige Lillebælt i år opstået tidligere end normalt, og samtidigt ses et meget tidligt begyndende iltsvind i Nordlige Lillebælt. Som bilag 5 vedlægges Naturstyrelsens notat af 25. maj 2016 om overvågningsresultater i Lillebælt efter gødningsudslip.

Naturstyrelsen har ligeledes på møde den 4. maj 2016 oplyst, at det forventes, at der efter sommeren 2016 vil kunne foretages en nærmere vurdering af de foreløbige konsekvenser af udslippet.

Partshøring

Fredericia Kommune fremsendte parallelt med partshøring af Dan Gødning A/S og Nagro A/S et revideret udkast til afgørelse til Miljøstyrelsen.

Det reviderede udkast til afgørelse var baseret på det første udkast til afgørelse af 12. februar 2016, høringssvaret fra advokatfirmaet Bruun & Hjejle af 26. februar 2016, breve af 18. og 20. maj 2016 fra advokatfirmaet Jon Palle Buhl samt supplerende oplysninger fra hhv. Naturstyrelsen, Sydøstjyllands Politi, Trekantområdets Brandvæsen, Fredericia Spildevand og Energi A/S samt Kemisk Beredskab hos Beredskabsstyrelsen. Endelig var det reviderede udkast baseret på notat af 12. maj og brev af 25. maj 2016 fra Aarhus Universitet ved professor i marinebiologi Stig Markager og Naturstyrelsens notat af 25. maj 2016 om overvågningsresultater i Lillebælt efter gødningsudslip.

Partshøring af udkast af 1. juni 2016

Fredericia Kommune modtog den 13. juni 2016 Dan Gødning A/S' foreløbige bemærkninger til udkastet til afgørelse fra advokatfirmaet Jon Palle Buhl.

Jon Palle Buhl anfører i partshøringsbrevet i hovedsagen følgende indsigelser:

- Indledningsvist anføres, at Fredericia Kommune ikke har de nødvendige faglige kompetencer på det marinbiologiske felt, og at Fredericia Kommune i forbindelse med indhentning af bistand fra Aarhus Universitet har anmodet om forudbestemte konklusioner.
- Der er ifølge Dan Gødning A/S intet grundlag for Fredericia Kommunes afgørelse om, at der er overhængende fare for, at der indtræder en miljøskade i nær fremtid.
- Der er ikke foretaget en konkret vurdering af, om der er overhængende fare for en miljøskade.
- Notaterne fra Aarhus Universitet og Naturstyrelsen kan ikke danne grundlag for en konklusion om, at der er overhængende fare for, at der i den Vestlige Østersø, Sydfynsk Øhav, Lillebælt og bælthavet mellem Fyn og Djursland vil indtræde en miljøskade.
- Der er ikke på det foreliggende grundlag hjemmel til at træffe afgørelse i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 73 f, stk. 1, og det vil være i strid med grundlæggende forvaltningsretlige og retssikkerhedsmæssige principper, hvis Fredericia Kommune træffer afgørelse om, at udledningen den 3. februar 2016 har medført en overhængende fare for, at en miljøskade på vandmiljøet vil indtræde i nær fremtid.
- Iagttagelse af de forvaltningsretlige og retssikkerhedsmæssige principper må gælde med særlig styrke, når notatet fra Aarhus Universitet "*kaster mulige tab på 1,5 mia. kr. på bordet*".
- Udkastet til afgørelse er baseret på et begrænset datagrundlag, og den endelige afgørelse må afvente, at Dan Gødning A/S' rådgivere analyserer 11.000 målinger fra det af Naturstyrelsen til Dan Gødning A/S udleverede datagrundlag.

- Det vil stride mod forvaltningsretlige principper, hvis der træffes afgørelse til ugunst for Dan Gødning A/S, uden at Dan Gødning A/S har haft mulighed for at basere sit indlæg på analysen af de 11.000 målinger, og der anmodes derfor om udsættelse af fristen til 15. august 2016.

Dan Gødning A/S' bemærkninger giver ikke Fredericia Kommune anledning til at foretage ændringer af udkastet til afgørelse.

Fredericia Kommune har i relation til de marinbiologiske vurderinger indhentet uafhængig sagkyndig ekspertbistand fra Aarhus Universitet med henblik på at kunne fastslå, om der i lyset af den meget store udledning af gødning er tilstrækkelig sandsynlighed for, at en miljøskade i et nærmere angivet område vil indtræde i nær fremtid, idet kommunen i givet fald vil være forpligtet til at træffe afgørelse herom, jf. miljøbeskyttelseslovens § 73 f, stk. 1, samt Miljøstyrelsens vejledning nr. 4/2008 om miljøskadelovens skadebegreb, s. 11. Kommunes henvendelse til Aarhus Universitet er således alene udtryk for, at et notat skulle give udtryk for, om udledningen opfylder lovens kriterier for at træffe afgørelse om en overhængende fare for miljøskade, samt hvor en sådan i givet fald må forventes at indtræde. Som det fremgår af Miljøstyrelsens vejledning, er Fredericia Kommune forpligtet til at foretage denne vurdering ved et udslip af denne størrelse, og der er ikke grundlag for at antage, at Fredericia Kommune har påvirket Aarhus Universitet til at drage bestemte konklusioner.

Fredericia Kommune anser i lyset af notaterne fra Naturstyrelsen og Aarhus Universitet sagen for tilstrækkeligt oplyst til, at der kan træffes afgørelse om, at der er overhængende fare for, at der i de af Aarhus Universitet angivne områder er tilstrækkelig sandsynlighed for, at der kan indtræde en miljøskade i nær fremtid. Fredericia Kommune vurderer, at det med notaterne fra Naturstyrelsen og Aarhus Universitet er godtgjort, at betingelserne i miljøskadelovens § 11, for så vidt angår de af Aarhus Universitet nævnte områder, er opfyldt, og at vurderingen fra Aarhus Universitet beror på en konkret vurdering af de i sagen foreliggende omstændigheder.

Det er ikke muligt at konstatere, hvilke forvaltningsretlige og retssikkerhedsmæssige principper Dan Gødning A/S anser udkastet for at være i strid med. Fredericia Kommune bemærker desuden, at der ikke ved at træffe afgørelse i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 73 f, stk. 1, påføres Dan Gødning A/S nogen byrde. Det vil være Miljøstyrelsen, som i medfør af miljøskadeloven vil træffe afgørelse om, hvorvidt der skal udstedes et undersøgelses- og/eller afværgepåbud.

Det er Fredericia Kommunes vurdering, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, og at Dan Gødning A/S ved en analyse af 11.000 målinger ikke vil kunne bidrage med oplysninger af afgørende betydning for udkastet til afgørelse om overhængende fare for en miljøskade. Opmærksomheden henledes på, at det er Miljøstyrelsen, der er adressat for kommunens afgørelse, og at det er Miljøstyrelsen, som skal træffe afgørelse om, hvorvidt Dan Gødning A/S skal foretage undersøgelser og/eller afværgeforanstaltninger. Hvis analysen af Naturstyrelsens 11.000 målinger viser, at der ikke er grundlag for at påbyde undersøgelser og/eller afværgeforanstaltninger i nærmere bestemte

områder, vil dette kunne inddrages i Miljøstyrelsens sagsbehandling, der i modsætning til Fredericia Kommune skal træffe afgørelse med Dan Gødning A/S som adressat. Fredericia Kommune vurderer endvidere, at det er af afgørende betydning, at sagen fremmes med henblik på at undgå, at der rent faktisk indtræder en miljøskade, inden der bliver truffet afgørelse om, at der er overhængende fare for en miljøskade, og at anmodning om fristforlængelse til 15. august 2016 de ovenfor anførte grunde ikke bør imødekommes.

Fredericia Kommune har desuden forelagt Dan Gødning A/S' høringssvar for Aarhus Universitet, hvilket har givet anledning til følgende bemærkninger.

Aarhus Universitet har i notat af 24. juni 2016 (bilag 12) oplyst, at notatet af 12. maj 2016 er udtryk for en konkret vurdering af forholdene og de berørte havområder, som disse er afgrænset i notatet. Aarhus Universitet oplyser, at deres notat er baseret på nyeste forskning, og at notatets beregninger bl.a. er baseret på data og analyser for de berørte områder.

Aarhus Universitet påpeger endvidere, at den læsning af Naturstyrelsens målinger, som høringssvaret giver udtryk for, er forkert. Aarhus Universitet påpeger, at de målte koncentrationer i de berørte områder er exceptionelt høje, hvis der tages højde for de faldende kvælstoftilførsler siden 1980'erne.

Aarhus Universitet afviser synspunktet om, at den kraftige forårsopblomstring af alger og tidligt iltvind i området ikke kan henføres til udslippet. Aarhus Universitet påpeger, at det er præcis den effekt, som må forventes som følge af tilførslen af gødning.

Samlet set vurderer Aarhus Universitet ikke, at høringssvaret med bilag fra Dan Gødning A/S' advokat giver anledning til ændring af Aarhus Universitets vurdering i notatet af 12. maj 2016, som ligger til grund for Fredericia Kommunes udkast til afgørelse om overhængende fare for miljøskade. Aarhus Universitet fastholder, at størrelsen af udslippet kombineret med de meget veldokumenterede negative miljøeffekter af nitrogen i havmiljøet betyder, at det er hævet over enhver tvivl, at udslippet vil have alvorlige negative effekter for det marine miljø.

Fredericia Kommune har ligeledes forelagt høringssvaret med bilag fra Dan Gødning A/S' advokat for Naturstyrelsen. Naturstyrelsen har ved e-mail af 23. juni 2016 (bilag 13) meddelt, at høringssvaret med bilag ikke giver anledning til bemærkninger fra Naturstyrelsen.

Miljøstyrelsens bindende udtalelse af [dato]

Fredericia Kommune sendte [dato] endeligt udkast til afgørelse til Miljøstyrelsen, og kommunen modtog [dato] Miljøstyrelsens udtalelse, som er lagt til grund for nærværende afgørelse.

Tidligere gennemført partshøring af udkast af 12. februar 2016

Fredericia Kommune sendte i brev af 12. februar 2016 første udkast til afgørelse om overhængende fare for miljøskade i forbindelse med udslip af palmeolie og kvælstof til Lillebælt til Miljøstyrelsen.

Fredericia Kommune foretog parallelt med fremsendelse af udkastet til Miljøstyrelsen partshøring af Dan Gødning A/S og Nagro A/S.

I brev af 26. februar 2016, "Partshøring vedrørende udkast til afgørelse om overhængende fare for miljøskade" fremsætter Bruun & Hjejle som advokat for Dan Gødning A/S og Nagro A/S fælles bemærkninger til høringsudkastet.

Bruun & Hjejle anfører i partshøringsbrevet følgende indsigelser:

- Det er Dan Gødning A/S' og Nagro's opfattelse, at der ikke er grundlag for at antage, at der som følge af udslippet af palmeolie og gødning er en overhængende fare for miljøskade på vand og natur i den nærmeste fremtid, og at der derfor ikke er grundlag for det varslede.
- Det er uafklaret, hvad årsagen til branden og udslippet er. Dermed er ansvarsspørgsmålet også helt uafklaret. Det bestrides, at Dan Gødning A/S og Nagro A/S kan holdes ansvarlige for miljøskader som følge af udslippet. Dette bør præciseres i høringsudkastet.
- Bruun & Hjejle vurderer foreløbigt, at udslippet maksimalt kan have omfattet ca. 4.750 tons kvælstof. Kun meget begrænsede mængder kan ifølge advokatfirmaet være udledt til Lillebælt eller ubefæstede arealer. Dette begrundes i den meget høje fordampning af kvælstof ved almindelige temperaturer. Det anføres, at en stor mængde gødning er forblevet i grøften ved volden og er fordampet herfra, samt at gødningen er spredt over et stort areal, hvorfra der er sket en betydelig fordampning. Desuden gøres det gældende, at en meget betydelig andel eller alt kvælstof, i den periode, hvor branden stod på, er fordampet. Advokatfirmaet anfører endvidere, at der har været betydelig mængde gødning i tankgården, som formodes at være fordampet under branden, og at der på grund af fordampningen ikke er sket nedsivning af store mængder kvælstof, der kan udledes med grundvandet. Endelig gøres gældende, at en stor del af udslippet er opsamlet og suget op, ligesom rensningsanlægget har opsamlet/modtaget betydelige mængder, som er blevet "manuelt" rensat.
- Dan Gødning A/S og Nagro A/S er enige med Fredericia Kommune i, at der ikke er risiko for miljøskade som følge af udslippet af palmeolie.
- Det er hverken godtgjort eller sandsynliggjort, at der ved uheldet skete en udledning af kvælstof i Lillebælt, der kan danne grundlag for en vurdering om, at der vil ske en forringelse af den økologiske tilstand i Lillebælt i en længere periode.
- Der er ikke taget højde for eller inddraget overvejelser om strøm og afledningsforholdene i Lillebælt.
- Dan Gødning A/S og Nagro A/S mener ikke at have skyld i uheldet, idet alle forskrifter for brugen af tankene var overholdt, og idet alle nødvendige tilladelser foreligger.

- Dan Gødning A/S og Nagro A/S påberåber sig ansvarsfrihedsbestemmelsen i miljøbeskyttelseslovens § 73 d, navnlig stk. 1, nr. 1, idet miljøskaden med stor sandsynlighed må være forårsaget af tredjemand og er indtrådt til trods for, at Dan Gødning A/S har overholdt alle forskrifter og tilladelser for brugen af anlægget.

Fredericia Kommune har endvidere fra Dan Gødning A/S' nuværende advokat – advokatfirmaet Jon Palle Buhl – modtaget breve af 18. og 20. maj 2016, som i relation til nærværende udkast til afgørelse navnlig uddyber argumenterne for de synspunkter, som Bruun & Hjejle har fremført.

På baggrund af høringsbemærkningerne samt brevene af 18. og 20. maj 2016 fra advokatfirmaet Jon Palle Buhl har Fredericia Kommune udarbejdet dette nye udkast til afgørelse om overhængende fare for miljøskade i forbindelse med udslip af palmeolie og gødning til Lillebælt. I høringsudkastet er bemærkningerne og opfordringerne fra Bruun & Hjejle indarbejdet i de relevante afsnit.

Miljøstyrelsen bekræftede i mail af 23. februar 2016 at have modtaget Fredericia Kommunes udkast til afgørelse, og at det efter Miljøstyrelsens opfattelse først ville være muligt at forholde sig til kommunens udkast til afgørelse, når høringssvaret fra hhv. Dan Gødning A/S og Nagro A/S forelå. I samme mail oplyste Miljøstyrelsen, at Miljøstyrelsen var gået i dialog med Naturstyrelsen med henblik på at drøfte, hvorledes den miljøfaglige vurdering af konsekvenserne af ulykken vil kunne gribes an, når sagen er tilstrækkeligt oplyst.

Ved et møde med deltagelse af Fredericia Kommune og Miljøstyrelsen afholdt den 3. marts 2016 oplyste Fredericia Kommune, at kommunen ville udarbejde et nyt udkast til afgørelse i henhold til miljøbeskyttelsesloven, og at det nye udkast ville blive sendt i partshøring hos virksomhederne Dan Gødning A/S og Nagro A/S.

Begrundelse for kommunens afgørelse

Den ansvarlige for driften

Dan Gødning A/S drev og kontrollerede – som erhvervsmæssig aktivitet, jf. miljøskadelovens § 5, stk. 2 – det kollapsede tankanlæg med gødning, jf. miljøbeskyttelseslovens § 73 b, stk. 1.

Dan Gødning A/S er følgelig at anse som den ansvarlige for udledningen af gødning, som vurderes at forårsage, at der er overhængende fare for en miljøskade på Vestlige Østersø, Sydfynsk Øhav, Lillebælt og Bælthavet mellem Fyn og Djursland, jf. miljøbeskyttelseslovens § 73 b, stk. 2.

Ansvarsgrundlag, herunder ansvarsfrihed

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 73 b, stk. 2, at den ansvarlige for en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade er den ansvarlige for driften, uanset hvordan skaden eller den overhængende fare for en skade er sket.

Bestemmelsen indebærer, at der foreligger et ubetinget offentligretligt forureneransvar for driftsherren/"forureneren".

Spørgsmålet om subjektiv tilregnelser i form af culpa eller lignende er derfor i udgangspunktet ikke retligt relevant.

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 73 f, stk. 3, jf. § 73 b, stk. 1, at pligten til at begrænse en miljøskades omfang og forhindre yderligere miljøskade ikke gælder, hvis den ansvarlige for miljøskaden kan godtgøre, at den er forvoldt af tredjemand og er indtrådt, til trods for at passende sikkerhedsforanstaltninger var truffet. Der henvises videre til bestemmelsens stk. 2.

Det følger endvidere af miljøbeskyttelseslovens § 73 d, stk. 2, at bevisbyrden for, at den overhængende fare for en miljøskade måtte være forvoldt af tredjemand, og for at faren er indtrådt, til trods for at passende sikkerhedsforanstaltninger var truffet, påhviler den ansvarlige, dvs. Dan Gødning A/S.

Fredericia Kommune finder på baggrund af de foreliggende oplysninger fra Dan Gødning A/S ikke, at Dan Gødning A/S har godtgjort, eller dog blot sandsynliggjort, at udledningen er forvoldt af tredjemand jf. også mail af 11. april 2016, kl. 12.12 fra Politiet til Fredericia Kommune, bilag 9, henholdsvis for at udledningen er sket til trods for, at passende sikkerhedsforanstaltninger var truffet fra Dan Gødning A/S' side.

Der er følgelig ikke grundlag for at fastslå, at udledningen skulle være omfattet af miljøbeskyttelseslovens § 73 f, stk. 3.

De udledte gødningsmængder

Dan Gødning A/S har vurderet, at tankene indeholder ca. 4.800 tons kvælstof.

Fredericia Kommune vurderer på baggrund af de tilgængelige oplysninger, at langt størstedelen af tankenes indhold er løbet ud i Lillebælt som følge af hændelsen på Møllebugthavnen den 3. februar 2016.

Fredericia Kommune har undersøgt, om der kan være tilbageholdt væsentlige mængder gødning i jorden, om der er bortskaffet væsentlige mængder gødning med skyllevand, og om der er fordampet væsentlig mængder gødning. Fredericia Kommune vurderer, at dette ikke er tilfældet.

Den kommende jordforureningsundersøgelse af de ubefæstede arealer vil påvise, hvor meget kvælstof der på sigt kan løbe ud i Lillebælt, med mindre der etableres afværgeforanstaltninger herfor.

Udover udledningen af gødning fra tankanlægget er der også udledt biologisk urensset spildevand i Lillebælt. Denne udledning var ikke forekommet, hvis hændelsen ikke var sket på Møllebugtvej 7. Mængden vurderes dog at være meget begrænset set i relation til det samlede udslip fra gødningstankene.

På trods af de usikkerheder, som ikke kan undgås i en vurdering, der er så kompleks som i dette tilfælde, vurderer Fredericia Kommune, at der samlet set er et tilstrækkeligt solidt grundlag for at fastslå omfanget af de udledte mængder kvælstof, og at skønnet således kun er behæftet med begrænset usikkerhed. Kommunen har i videst muligt omfang taget udgangspunkt i virksomhedens oplysninger samt anvendt og fortolket alle relevante oplysninger forsigtigt.

Derfor vurderer Fredericia Kommune, at der er udledt mindst 4.000 tons kvælstof til Lillebælt.

Konsekvensen af udledningen

Aarhus Universitet har for Fredericia Kommune udarbejdet et notat om mulige miljøeffekter i Lillebælt og tilstødende havområder. "Notat om mulige miljøeffekter i Lillebælt og tilstødende havområder" af 12. maj 2016 er vedlagt i bilag 10. Supplerende brev af 25. maj 2016 er vedlagt som bilag 11.

Oplysningerne i de nedenstående afsnit er uddrag fra dette notat.

På det foreliggende grundlag vurderes det, at kvælstofudslippet den 3. februar 2016 havde et meget betydeligt omfang, som medfører en risiko for alvorlige miljøeffekter i det marine miljø. Hvor vidt denne risiko vil udmønte sig i konkrete negative miljøeffekter, afhænger af vejr og strømforhold hen over sommeren 2016, som i sagens natur er ukendte. Herudover afhænger miljøeffekterne af de uafklarede forhold omkring, hvor i vandsøjlen kvælstoffer er indlejret og derefter spredt. De mulige negative miljøeffekter består i mere uklart vand, højere koncentrationer af planktonalger i vandet, et mere ustabil økosystem med potentielt generende algeopblomstringer, forøget udbredelse af iltsvind i tid og rum samt negative effekter på bestande af ålegræs og lokale bestande af fisk og muslinger mv. En række af disse forhold, herunder specifikt forekomsten af ålegræs og dermed vandets klarhed og koncentrationen af planktonalger, er indikatorer for Danmarks opfyldelse af EU's vandrammedirektiv. Det vurderes, at der er tilstrækkelig sandsynlighed for, at vandforekomster i de berørte kystvande, jf. bilag 10 og 11, vil rykke en tilstandsklasse ned, jf. vandrammedirektivets bilag V, tabel 1.2, 1.2.3 og 1.2.4, og at der derfor er overhængende for en miljøskaade på de nævnte vandforekomster.

Det vurderes således, at der er betydelig risiko for, at udslippet af kvælstof vil medføre en betydelig negativ påvirkning af den økologiske tilstand af vandmiljøet i de vandforekomster, som omfatter den Vestlige Østersø, Sydfynsk Øhav, Lillebælt og bælthavet mellem Fyn og Djursland.

Dette begrundes bl.a. i, at der efter forarbejderne til miljøskadelovens § 8, stk. 1, nr. 1, skal lægges vægt på, om en hændelse reducerer en vandforekomsts evne til at beskytte og fremme dets økologiske potentiale, herunder om hændelsens konsekvenser modvirker opfyldelsen efter vandrammedirektivet. I Danmark er vandrammedirektivet implementeret ved de gældende vandplaner i medfør af miljømålsloven, der bliver afløst af vandområdeplaner i medfør af lov om vandplanlægning.² Det vurderes, at udslippet påvirker de ovenfor nævnte vandforekomsts evne til at beskytte og fremme deres økologiske potentiale, fordi Danmark i dag ikke opfylder vandrammedirektivets krav til 'god økologisk tilstand' i de berørte områder, og der er derfor behov for forbedringer i miljøtilstanden. Udslippet betyder derfor, at Danmark er længere fra at opfylde miljømålene i vandrammedirektivet. For at sætte udslippet i perspektiv, svarer de 5114³ tons N til halvdelen gang lempelserne på årsbasis i Landbrugspakken i 2016 og 86 %, når lempelserne i Landbrugspakken er fuldt implementeret i 2021.

Hertil kommer, at miljøskadelovens § 8, stk. 1, nr. 1, skal fortolkes i lyset af vandrammedirektivets formål. Vandrammedirektivets art. 4, stk. 1, litra a, nr. i), fastslår, at medlemsstaterne er forpligtede til at forebygge forringelse af tilstanden for alle overfladevandområder. Miljømålslovens § 11, stk. 1, der implementerer vandrammedirektivets art. 4, stk. 1, litra a, nr. i), fastslår ligeledes et forbud mod forringelse af tilstanden af alle overfladevandområder og grundvandsforekomster. En forringelse i strid med denne bestemmelse er i EU-domstolens dom i sag C-461/13, præmis 69, fortolket som "*når tilstanden for mindst et af kvalitetselementerne som omhandlet i direktivets bilag V forringes en klasse, selv om denne forringelse ikke fører til, at hele overfladevandområdet rykker en klasse ned*".⁴

Det er endeligt rimeligt at fastslå, at udslippet er en hændelse med nationale implikationer for havmiljøet.

Naturstyrelsen har på møde den 4. maj 2016 oplyst, at det forventes, at der efter sommeren 2016 vil kunne foretages en nærmere vurdering af de foreløbige konsekvenser af udslippet.

Samlet vurdering af overhængende fare for miljøskade

Fredericia Kommune vurderer, at der er tilladt Lillebælt mindst 4000 tons kvælstof som følge af udslippet af gødning fra tankanlægget hos Dan Gødning A/S den 3. februar 2016.

Hertil kommer risikoen for en langvarig udsivning af kvælstof til Lillebælt fra restforureningen på de ubefæstede arealer.

² Lovbekendtgørelse nr. 1531 af 8. december 2015 om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder og Lov nr. 1606 af 26. december 2013 om vandplanlægning.

³ Udslippet fra hændelsen er ækvivalent med 5114 tons N, hvis det var et normalt landbaseret udslip. Der er redegjort herfor i notat fra Aarhus Universitet i bilag 10.

⁴ EU-domstolens dom af 1. juli 2015 i sag C-461/13.

Aarhus Universitet har i et notat redegjort for, at udslippet fra Dan Gødning A/S svarer til 9 % af den årlige nationale landbaserede udledning af kvælstof eller til det årlige kvælstofudslip til Lillebælt. Der er alvorlig risiko for alvorlige miljøeffekter i det marine miljø. De mulige betydelige negative miljøeffekter består i mere uklart vand, højere koncentrationer af planktonalger i vandet, et mere ustabilt økosystem med potentielt generende algeopblomstringer, forøget udbredelse af iltsvind i tid og rum samt negative effekter på bestande af ålegræs og lokale bestande af fisk og muslinger. En mulig konsekvens ved udslippet er, at Danmark kan komme længere fra at opfylde miljømålene i vandrammedirektivet.

Naturstyrelsen har oplyst, at der særligt på to lokaliteter, Gamborg Fjord samt Nordlige Lillebælt, blev målt stærkt forhøjede koncentrationer af kvælstof 1-2 uger efter uheldet i Fredericia. Kvælstofniveauerne faldt i de efterfølgende målinger til et normalt niveau igen. Forårsopblomstringen af alger i Helnæs Bugt samt i Haderslev Fjord betegnes som højere end, hvad der normalt konstateres i foråret, og der blev i starten af april konstateret forekomst af giftige kiselalger i Lillebælt, hvilket fik Fødevarestyrelsen til at lukke produktionsområderne for fiskeri efter muslinger indtil 21. april 2016. Slutteligt er iltsvindet i det Sydlige Lillebælt opstået tidligere end normalt, og samtidigt ses et meget tidligt begyndende iltsvind i Nordlige Lillebælt.

Henset til, at en betydelig negativ påvirkning af de berørte kystvande, jf. bilag 5, 10 og 11, endnu ikke er konstateret, er det Fredericia Kommunes vurdering, at der endnu ikke er indtruffet en miljøskade, jf. miljøskadelovens § 8, stk. 1, nr. 1.

På baggrund af notaterne fra Naturstyrelsen og Aarhus Universitet (bilag 5, 10 og 11) vurderer Fredericia Kommune imidlertid, at de meget store mængder kvælstof udledt direkte til Lillebælt vil kunne medføre en betydelig negativ påvirkning af vandforekomsterne i den Vestlige Østersø, Sydfynsk Øhav, Lillebælt og bælthavet mellem Fyn og Djursland, og at udledningen derfor medfører overhængende fare for, at en miljøskade på vandmiljøet vil indtræde i nær fremtid, jf. miljøskadelovens § 11, jf. § 8, stk. 1.

Det vurderes således, at udledningen indebærer tilstrækkelig sandsynlighed for, at vandforekomster i de berørte kystvande, jf. bilag 10 og 11, vil rykke en tilstandsklasse ned i nær fremtid, jf. vandrammedirektivets bilag V, tabel 1.2, 1.2.3 og 1.2.4.

Lovgrundlag

Afgørelsen er truffet i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 73 f, stk. 1, jf. miljøbeskyttelseslovens § 73 a og miljøskadelovens § 8, stk. 1, og § 11, samt miljøbeskyttelseslovens § 73 b, stk. 1 og 2, jf. miljøskadelovens § 5, stk. 2 og miljøbeskyttelseslovens § 73 f, stk. 3. Lovhenvisninger er vedlagt i bilag 6.

Miljøstyrelsen er adressat for afgørelsen, mens Dan Gødning A/S underrettes samtidig hermed, jf. miljøbeskyttelseslovens § 73 h, stk. 1, samt § 4, nr. 45, i bekendtgørelse nr. 1254 af 28. oktober 2013 om delegation af miljøministerens beføjelser i lov om miljøbeskyttelse og forskellige andre love til Miljøstyrelsen.

Udkast til afgørelse har været forelagt Miljøstyrelsen, jf. § 1 i Bekendtgørelse nr. 1460 af 7. december 2015 om indhentelse af udtalelse om miljøskade m.v.

Afgørelsen vil blive offentliggjort på Fredericia Kommunes hjemmeside, jf. miljøbeskyttelseslovens § 73 h, stk. 2.

Venlig hilsen

Mette Schjødt

Bilag:

1. Fotodokumentation
2. Kloaktegning
3. Fotos fra overvågningsvideoen fra ADP
4. Notat om påvirkningen af Fredericia Renseanlæg. Fredericia Spildevand A/S 7. april 2016 fra
5. Notat om overvågningsresultater i Lillebælt efter gødningsudslip. Naturstyrelsen 25. maj 2016
6. Lovhenvisninger
7. Analyseresultater af palmeolie
8. Fotos fra droneoptagelser
9. Mail af 12. april 2016 fra Sydøstjyllands Politi vedr. 3. parts skyld
10. Notat om mulige miljøeffekter i Lillebælt og tilstødende havområder. Aarhus Universitet 12. maj 2016
11. Brev af 25. maj fra Aarhus Universitet til Fredericia Kommune.
12. Brev af 24. juni 2016 fra Aarhus Universitet til Fredericia Kommune.
13. E-mail af 23. juni 2016, kl. 18.10 fra Naturstyrelsen til Fredericia Kommune v/Mette Schjødt.