

NOTAT



**Miljø- og
Fødevarerministeriet**
Miljøstyrelsen

Organisation og Jura
J.nr. MST-1440-00015
Ref. SOSAN
Den 19. april 2016

Orienteringsnotat om udslip af kvælstof i forbindelse med tankkollaps og efterfølgende brand på Fredericia havn

Hændelsesforløb

Den 3. februar 2016 kollapsede en stor tank med den meget kvælstofholdige gødning urea hos Dan Gødning A/S i Fredericia. Der foreligger ikke endelige oplysninger om årsagen, men ifølge Fredericia Kommune er politiet af den opfattelse, at tanken muligvis indeholdt mere end den maksimalt tilladte mængde gødning. Af indtil videre ukendte årsager startede uheldet 30 minutter efter en dominoeffekt, som udviklede sig til en storbrand, der bl.a. bredte sig til nogle tanke med palmeolie hos Nagro A/S. Som følge af ulykken spildte store mængder gødning og palmeolie ud over området.

Miljømæssige konsekvenser

Kommunen har håndteret den akutte forurening, således at det nu drejer sig om, hvorvidt der bør foretages tiltag i forhold til eventuelt andre, mere langsigtede miljøpåvirkninger.

Efter Fredericia Kommunes foreløbige estimat resulterede ulykken i, at op mod 4.752 tons kvælstof løb ud af tankene, hvoraf en stor del løb videre ud i Lillebælt. Kommunen vurderer foreløbig, at det drejer sig om mindst 4.000 tons, og arbejder fortsat på nå frem til et mere præcist estimat. Udledningen er i værste fald i samme størrelsesorden som den årlige kvælstofudledning fra landbrug og byer til Lillebælt.

Naturstyrelsen måler rutinemæssigt hver 14. dag for blandt andet kvælstof og alger, og der foretages målinger af tilstedeværelsen af marsvin.

Kvælstofmålingerne viser, at der 1-2 uger efter udslippet i Fredericia forekom stærkt forhøjede koncentrationer af kvælstof i vandet både nord (ud for Vejle Fjord) og syd (i Gamborg Fjord) for Fredericia. Kvælstofmålingerne var på op til ca. 900 mikrogram kvælstof pr. liter, hvor det normale niveau ligger i størrelsesordenen 300-400 mikrogram per liter i februar. De høje målinger skyldes efter al sandsynlighed udslippet i Fredericia. Efterfølgende er målingerne kommet ned på normalt niveau, hvilket er forventeligt, da der er meget stor gennemstrømning af vand i Lillebælt. Kvælstoffet er ikke forsvundet, men blot spredt ud i farvandene og for en del optaget i alger. Algeproduktionen toppe typisk i marts-april og igen i sommerperioden. Hvilken betydning kvælstofudslippet har på algeproduktionen, er det vanskeligt at udtale sig om på baggrund af målingerne. Men det må forventes, at en så stor udledning af kvælstof vil øge algeproduktionen.

De foreliggende data fra marsvineovervågningen kan ikke påvise en virkning på marsvins tilstedeværelse i det habitatområde, der ligger 21-34 km syd for udslippet.

I forbindelse med at der foretages en konkret vurdering af konsekvenserne af udslippet for havmiljøet, vil det efter Naturstyrelsens vurdering være nødvendigt at gennemføre modelberegninger i Lillebælt og i de indre danske farvande. Herved vil det kunne beregnes, hvilke konsekvenser kvælstofudslippet vil få i nærområdet og i øvrige dele af de danske farvande. Modellerne vil således kunne vise, hvordan kvælstoffet har bredt sig i farvandene, og hvor stor en forøgelse af f.eks. algeproduktionen og algeindholdet i vandet, som kvælstofudslippet eventuelt har givet anledning til.

Myndighedsopgaver

Fredericia Kommune er godkendelses- og tilsynsmyndighed i relation til både Dan Gødning A/S og Nagro A/S.

Dan Gødning A/S har miljøgodkendelse til bl.a. opbevaring af urea. Godkendelsen er givet på en række vilkår, herunder med hensyn til placering af tankene, den maksimalt tilladte mængde, der må opbevares heri, hvordan og hvor ofte virksomheden skal føre tilsyn med sikkerhedssystemerne, samt at et uvildigt firma skal inspicere tankene.

Kommunen har herudover pligt til jævnligt at føre tilsyn med virksomheden. I Danmark skal myndighederne kontrollere en godkendelsespligtig virksomheds miljøforhold mindst en gang hvert 3. år. Derudover skal myndighederne risikovurdere virksomheden ud fra 5 objektive parametre med henblik på at afdække, om virksomheden udgør en større risiko for omgivelserne end andre, og om der derfor er behov for hyppigere tilsyn. Som parametre indgår i risikovurderingen karakteren af virksomhedens miljøledelse, og om den overholder miljøreglerne og håndterer og opbevarer kemikalier uden risiko for forurening af kloak, jord- eller vandmiljø. Endvidere indgår forhold vedrørende udledning af forurenende stoffer til luft-, jord- og/eller vandmiljø, samt om virksomheden ligger i et sårbart område.

Samtidig med, at den risikobaserede tilsynsmodel blev indført i 2013, blev det også krævet, at en række data i forbindelse med tilsyn skal offentliggøres på kommunernes hjemmeside. For virksomheder som Dan Gødning A/S har dette krav været gældende fra 7. juli 2015. Fredericia Kommune har oplyst, at der er ført tilsyn med Dan Gødning A/S i begyndelsen af 2015, inden reglerne om offentliggørelse af tilsynsoplysninger trådte i kraft. Kommunen har endvidere oplyst, at der er planlagt tilsyn på virksomheden i 2016.

Initiativ til ændring af miljøgodkendelsesreglerne

Det er regeringens målsætning at reducere de administrative byrder for virksomhederne. Virksomheder skal hurtigt kunne etablere sig eller foretage ændringer eller udvidelser. Samtidig skal det nuværende miljøbeskyttelsesniveau bevares.

Miljøstyrelsen har sendt et antal bekendtgørelser i offentlig høring hvor det foreslås, at krav om miljøgodkendelse frafalder for 28 ud af 88 brancher på godkendelsesbekendtgørelsens bilag 2. Virksomhederne vil fortsat være omfattet af kommunens regelmæssige miljøtilsyn og skal overholde generelle regler for luft, lugt, støj, opbevaring af kemikalier og affald, samt have spildevandstilladelser.

De 28 brancher er bl.a. udvalgt ud fra generelle anbefalinger fra det såkaldte Virksomhedsudvalg II, hvor der var konsensus om, at godkendelsespligt bør opretholdes for virksomheder med væsentlige miljøpåvirkninger for mere end en parameter. Herudover er der identificeret miljøforhold, der allerede er dækket af anden lovgivning og derfor ikke samtidig bør reguleres i en miljøgodkendelse. Dette gælder eksempelvis for virksomheder med spildevand som vægtigste miljøforhold, fordi spildevand allerede reguleres med en spildevandstilladelse.

Virksomheder, der opbevarer store mængder af farlige stoffer, er i dag omfattet af EU's regler om forebyggelse af miljøuheld, som er gennemført i risikobekendtgørelsen. Virksomheder, der opbevarer mindre mængder af farlige stoffer, er ikke omfattet af denne bekendtgørelse. Disse virksomheders miljørisiko skal stadig tages i betragtning, når det vurderes om de kan undvære en miljøgodkendelse og Miljøstyrelsen undersøger nu, hvilke virksomhedstyper, der som Dan Gødning, ikke falder ind under reglerne i risikobekendtgørelsen eller andre bekendtgørelser, og som derfor stadig bør have en miljøgodkendelse.

Miljøstyrelsen vil efter høringsfristen 25. april 2016 vurdere de indkomne høringssvar, inklusiv yderligere detaljeret viden om de enkelte virksomhedstypers miljøforhold og på den baggrund indstille en samlet løsning til regeringen, i forhold til hvilke virksomhedstyper der fremover ikke skal søge om en miljøgodkendelse.

Miljøskadereglerne

Miljøskadeloven, der er en udmøntning af EU-lovgivning, har til formål at sikre, at den ansvarlige for en miljøskade eller en overhængende fare for en miljøskade forebygger og afhjælper skaden eller faren og afholder alle omkostninger hertil. Loven omfatter undersøgelse og afhjælpning af en miljøskade og undersøgelse af og forebyggelse ved en overhængende fare for en miljøskade, der er forvoldt ved en erhvervmæssig aktivitet, og hvor det af en myndigheds afgørelse fremgår, hvem der kan anses for ansvarlig for miljøskaden eller den overhængende fare herfor. Ved en miljøskade forstås påvirkning af beskyttede arter eller internationale naturbeskyttelsesområder, som medfører en betydelig negativ påvirkning af opnåelse eller opretholdelse af en gunstig bevaringsstatus for sådanne arter og områder, mens der med overhængende fare for en miljøskade menes, at der er tilstrækkelig sandsynlighed for, at en miljøskade vil indtræde i nær fremtid.

Efter miljøskadereglerne er Fredericia Kommune som tilsynsmyndighed ansvarlig for at træffe afgørelse om, hvorvidt der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare herfor. Kommunen skal i den forbindelse sikre, at den ansvarlige virksomhed giver de oplysninger, som har betydning for vurderingen af, om der foreligger en miljøskade eller en overhængende fare herfor, og som skal behandles efter miljøskadeloven. Kommunen kan herunder påbyde virksomheden at foretage eller få foretaget undersøgelser, analyser, måling af stoffer e.l. med henblik på at klarlægge årsagen til og virkningen af forureningen. Såfremt virksomheden ikke efterkommer et sådant påbud, kan kommunen få de pågældende undersøgelser foretaget på virksomhedens regning.

Inden kommunen træffer afgørelse om miljøskade eller overhængende fare herfor, skal den som led i en såkaldt konsultationsordning forelægge et udkast til afgørelse for Miljøstyrelsen, der herefter afgiver en bindende udtalelse. Ud over dette formelle aspekt af samarbejdet mellem kommunen og de statslige myndigheder tilbyder Miljøstyrelsen sammen med Naturstyrelsen hhv. juridisk og miljøfaglig rådgivning af kommunen. I den konkrete sag er kommunen blevet vejledt om bl.a. behovet for, at en eventuel afgørelse om miljøskade eller overhængende fare herfor træffes på et tilstrækkeligt oplyst grundlag, og at det i den forbindelse navnlig er påkrævet at overveje behovet for at påbyde de ansvarlige virksomheder at foretage nærmere undersøgelser af de miljømæssige konsekvenser af kvælstofudslippet.

Hvis kommunen træffer afgørelse om, at der er tale om en miljøskade eller overhængende fare herfor, overgår myndighedsansvaret i forhold til virksomheden til Miljøstyrelsen, der herefter er ansvarlig for at påbyde den ansvarlige virksomhed at give de oplysninger og foretage de undersøgelser mv., som har betydning for vurderingen af, hvordan følgerne af en miljøskade eller en overhængende fare herfor afhjælpes eller forebygges. Virksomheden stille sikkerhed for opfyldelsen af sine forpligtelser.

Virksomheden vil også skulle påbydes at foretage forebyggende eller hhv. afhjælpende og kompensierende foranstaltninger.

En afgørelse om, at der foreligger en miljøskade eller overhængende fare herfor, kan først påklages i forbindelse med, at der træffes afgørelse om, at virksomheden skal foretage yderligere undersøgelser eller foranstaltninger, eller at virksomheden skal stille sikkerhed. Herved vil først Natur- og Miljøklagenævnet og efterfølgende eventuelt domstolene skulle tage stilling til afgørelsen om, at der foreligger en miljøskade eller overhængende fare herfor. Hvis afgørelsen i den forbindelse findes at være truffet på et utilstrækkeligt grundlag, vil sagen kunne hjemvises til kommunen til fornyet behandling.

Som det fremgår, er miljøskadereglerne baseret på et ønske om en balanceret opgavefordeling mellem på den ene side den miljømyndighed, der er ansvarlig for godkendelse og tilsyn af den pågældende virksomhed, og på den anden side de statslige myndigheder. Som led heri er det naturligt og nødvendigt at have et fikseret tidspunkt, hvor det formelle ansvar overgår fra det ene til det andet niveau. Udformningen af miljøskadereglerne bygger på en grundig analyse af, hvorledes det gøres mest hensigtsmæssigt og ressourceeffektivt, ligesom det med den eksisterende konsultationsordning sikres, at Miljøstyrelsen sammen med Naturstyrelsen er med til at sikre, at en sag først overgår til behandling efter miljøskadereglerne, når der er et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, at der rent faktisk er tale om en miljøskade eller overhængende fare herfor. I og med at reglerne bygger på ”forureneren-betaler”-princippet, og det således er den ansvarlige virksomhed, der skal bære udgifterne til undersøgelser og videre foranstaltninger, har opgavefordelingen mellem myndighederne ikke betydning for finansieringen heraf.

Yderligere oplysninger

Fredericia Kommune har lagt information om uheldet samt en række dokumenter om bl.a. virksomhedens driftsforhold ud på kommunens hjemmeside med henblik på at informere borgerene:

<http://www.fredericia.dk/OmKommunen/Sider/Nyheder/2016/03/Haendelse-den-3--februar-paa-havnen.aspx>