



Likelydende iht. adresseliste

Oslo, 20.11.2017

Deres ref.:  
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):  
2017/6487

Saksbehandler:  
Magny Eggestad

## **Avgjørelse i klagesak – klage fra Nergård Karmøy AS på Fylkesmannen i Rogalands tillatelse etter forurensningsloven til ny fiskemelfabrikk på Husøy, Karmøy kommune**

Miljødirektoratet endrer Fylkesmannens vedtak av 03.04.2017 om tillatelse til Nergård Karmøy AS til produksjon av fiskemel og fiskeolje på industriområdet Husøy. Bedriften gis medhold i sin klage på fastsatt grense for luktutslipp, men gis ikke medhold i sin klage på fastsatte grenser for utslipp av prosessvann til sjø.

Vi viser til klage av 28.04.2017 fra Nergård Karmøy AS på Fylkesmannen i Rogalands vedtak 03.04.2017. Klagesaken ble oversendt til direktoratet fra Fylkesmannen i brev 26.06.2017.

### **Sakens bakgrunn**

Fylkesmannen i Rogaland har i brev 03.04.2017 fattet vedtak om tillatelse etter forurensningsloven til Nergård Karmøy AS til produksjon av fiskemel og fiskeolje på industriområdet Husøy. Tillatelsen innebærer en produksjonsramme på 35 000 tonn fiskemel og 15 000 tonn fiskeolje per år. Virksomheten planlegger døgkontinuertlig drift med en årlig driftstid på inntil 200 døgn. Nergård Karmøy AS ble gitt strengere grenser for utslipp til sjø og av lukt enn hva som var gitt til de allerede etablerte fiskerirelaterte virksomheter på industriområdet Husøy, da Fylkesmannen mener sjøresipienten i Karmsundet allerede er påvirket i stor grad av organiske utslipp samtidig som nærmiljøet Husøy fra før av er utsatt for en betydelig luktbelastning fra eksisterende fiskerirelaterte virksomheter som er lokalisert her.

### **Klagers anførsler**

Virksomheten klager i brev av 27.04.2017 på tillatelsens grenseverdier for prosessutslipp til sjø og for lukt. Nergård Karmøy mener grenseverdiene er for strenge, og langt strengere enn for bransjen for øvrig. De viser til at de i deres kommentarer til utkastet til utslippstillatelse anga hva som kan være akseptable grenseverdier for utslipp til sjø og for luktutslipp. Også disse forslagene innebærer ifølge klager strengere krav til deres virksomhet enn øvrig norsk fiskemel- og fiskeoljeindustri.

Bedriften viser bl.a. til at Nergård Karmøy er gitt strengere krav for utslipp til sjø enn bedriften BioMar, som har sitt utslippspunkt i nærheten av Nergårds planlagte utslippspunkt. Nergård Karmøy kan akseptere de utslippsgrensene for prosessvann som er satt for BioMar, som de mener er strengere enn kravene satt til øvrige fiskemel-/olje produsenter i Norge. Bedriften mener de fastsatte grenseverdiene er mangelfullt begrunnet i Fylkesmannens vedtak.

Bedriften påklager også vilkåret i Fylkesmannens tillatelse om at luktimmisjonen ved omkringliggende boliger m.v. ikke skal overstige  $0,5 \text{ OU}_E/\text{m}^3$ , målt som maksimal månedlig 99 prosent timefrakt. Klager ber om at grensen settes til  $1,0 \text{ OU}_E/\text{m}^3$ . Det vises til at dette også vil være iht. Miljødirektoratets anbefalinger om å benytte hele tallverdier. Subsidiært ber de om at grenseverdien settes til  $0,8 \text{ OU}_E/\text{m}^3$ . Klager mener samlet luktbelastning på Veldetun fra fiskemelsbedriftene på Husøy ikke vil bli høyere enn  $1,5 \text{ OU}_E/\text{m}^3$  om alle opererer innenfor sine utslippstillatelser, uavhengig av om grenseverdien for Nergård Karmøy settes til 0,5 eller  $1,0 \text{ OU}_E/\text{m}^3$ .

#### **Andre innkomne merknader**

Fylkesmannen har mottatt kommentarer til klagen fra Pelagia Karmsund Fiskemel AS, en av de eksisterende bedriftene på Husøy, og fra Veldetun Velforening.

Pelagia Karmsund Fiskemel AS mener at klagen ikke bør realitetsbehandles da klagefristen er oversittet. Blir klagen likevel behandlet ber bedriften primært om at Fylkesmannens vedtak omgjøres og at søknaden avslås. Dersom tillatelse gis ber bedriften om at klagen fra Nergård Karmøy AS ikke gis medhold. Bedriften er bekymret for at økte utslipp til luft og vann vil gi forverret miljøbelastning for resipient og naboer, og at en nyetablering også kan medføre et strengere miljøregime for de allerede etablerte bedriftene. Pelagia valgte likevel å ikke påklage Fylkesmannens vedtak bl.a. fordi Fylkesmannen satte et strengere immisjonsvilkår enn vanlig for lukt.

Veldetun Velforening synes generelt de fastsatte grensene ikke er strenge nok, og er tydelige på at de ikke ønsker mer lukt og andre miljø- og helsemessige problemer fra området på Husøy. Foreningen opplyser at den planlagte fabrikk på Husøy i realiteten vil være en fabrikk som tidligere ble etablert på Måløy og som må flyttes. De er bekymret for at en slik gjenbruk av utstyr vil svekke kvaliteten på prosessutstyret. Foreningen opplyser at beboerne har opplevd en stadig økende grad av ubehageligheter fra etablert industri på Husøy. De er også bekymret for utslipp av fettholdig vann til Kolstøvågen.

#### **Fylkesmannens vurdering av klagen**

Fylkesmannen påpeker at Nergård Karmøy AS i sin klage kun viser til sin tidligere høringsuttalelse til Fylkesmannens utkast til tillatelse. Fylkesmannen viser dermed til saksutredningen i sitt vedtak hvor bedriftens høringsuttalelsen er vurdert. Fylkesmannen kan ikke se at klagen bringer inn nye momenter av betydning.

Fylkesmannen påpeker ellers at både Veldetun Velforening og Pelagia Karmsund Fiskemel AS har latt være å klage på Fylkesmannens vedtak på bakgrunn av at Fylkesmannen har satt strengere krav til det nye anlegget enn til eksisterende industri på stedet.

### **Klagefrist**

Det fremgår av sakens dokumenter at klagen ble fremsatt en dag for seint. Partene ble enige om at de tre helligdagene i påsken ikke skulle inngå i klagefristen, som dermed ble satt til 27.04.2017. Klagen ble imidlertid sendt med e-post den 28.04.2017. Miljødirektoratet har kommet frem til at forvaltningsloven § 31 første ledd bokstav b, hvor det fremgår at en klage kan behandles selv om klager har oversett klagefristen dersom det av særlige grunner er rimelig at klagen blir prøvd, kommer til anvendelse i denne saken. Vi har vurdert at de relativt strenge grenseverdiene for utslipp som klageren har påklaget må antas å være av særskilt stor betydning for klageren, og at oversittelsen av klagefristen med bare en dag gjør det rimelig å behandle klagen.

### **Miljødirektoratets vurdering**

Klager anses for å ha rettslig klageinteresse, jf. forvaltningsloven § 28.

Miljødirektoratet kan som klageinstans prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter, jf. forvaltningsloven § 34.

Når forurensningsmyndigheten avgjør om tillatelse etter forurensningsloven skal gis og fastsetter vilkår, skal det legges vekt på de forurensningsmessige ulemper ved tiltaket sammenholdt med de fordeler og ulemper som tiltaket for øvrig vil medføre, jf. forurensningsloven § 11.

Forurensningsmyndigheten skal som del av dette påse at kravene i forskrift av 15.12.2006 nr. 1446 om rammer for vannforvaltningen (vannforskriften) overholdes. Videre skal prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer for vurderingen.

### Utslipp til vann

Bedriftens prosessvann skal slippes ut i vannforekomsten Karmsundet-Kopervik. Det fremgår av nettstedet vann-nett at vannforekomsten antas å ha moderat økologisk tilstand og at den ikke oppnår god kjemisk tilstand. Vannforekomsten er påvirket av utslipp fra avløpsreanlegg, avrenning fra industri, landbruk og andre diffuse kilder. Forurensning med prioriterte stoffer og økte mengder organiske stoffer og næringssalter gjør det nødvendig med tiltak for å oppnå mål om god miljøtilstand i tråd med vannforskriften § 4 og mål for vannforekomsten i godkjent regional vannforvaltningsplan.

Klager mener fastsatte utslippsgrenser ikke er godt nok begrunnet, og kan ikke se hvorfor de skal få strengere utslippsgrenser enn bedriften BioMar med utslipp samme sted.

Sammenlignet med BioMar har Nergård Karmøy fått strengere utslippsgrenser for prosessavløpsvann når det gjelder fett (50 mg/l, mot 100 mg/l for BioMar), suspendert stoff (150 mg/l, mot 500 mg/l for BioMar) og biologisk oksygenforbruk/BOF<sub>5</sub> (500 mg/l, mot 1000 mg/l for BioMar). For Nergård Karmøy er det i tillegg satt utslippsgrenser for totalt organisk karbon (TOC), nitrogen (tot-N) og fosfor (tot-P).

Miljødirektoratet mener i likhet med Fylkesmannen at miljøtilstanden i vannforekomsten tilsier at utslippene av bl.a. organisk materiale bør reduseres istedenfor å økes dersom gjeldende miljømål

skal nås. Fylkesmannen har ved fastsetting av utslippsvilkår tatt utgangspunkt i analyseresultater fra en tilsvarende virksomhet i Måløy (Nergård Pelagic AS), som viser betydelig lavere utslippskonsentrasjoner enn de Nergård Karmøy AS har søkt om. De har også lagt vekt på Nergård Karmøys presisering av at omsøkt anlegg vil bli en moderne produksjonsbedrift som ikke direkte kan sammenlignes med de andre fiskemelbutikkene i Norge. Fylkesmannen opplyser for øvrig at de vedtatte grenseverdiene for Nergård Karmøy er betydelig lempeligere enn de nivåene som er vurdert som oppnåelige i gjeldende BREF for bransjen for 2005.

Fylkesmannen har dermed lagt til grunn for vedtaket at de relativt strenge utslippsgrensene til Nergård Karmøy både er nødvendige og oppnåelige. Forurensningsmyndigheten kan etter vår vurdering ikke være bundet av hvilke utslippskrav som gjelder for eksisterende bedrifter når de skal vurdere hvilke utslippsgrenser som vil være riktige og nødvendige for å kunne tillate utslipp fra en ny bedrift. Prinsippet om bruk av beste tilgjengelige teknikker (BAT) vil ofte tilsa strengere utslippskrav til nye bedrifter med nytt og bedre utstyr sammenlignet med eldre bedrifter. Vi viser også til Fylkesmannens opplysninger om at også eksisterende fiskemelbedrifter i fylket vil bli gjennomgått med tanke på oppdatering av utslippskrav. Miljødirektoratet kan ikke se at det har fremkommet informasjon i saken som tilsier at fastsatte utslippsgrenser for Nergård Karmøy vil være vanskelige å overholde. Miljødirektoratet finner dermed ikke grunn til å gi klager medhold på dette punktet.

Tillatelse til nye utslipp i en vannforekomst med moderat miljøtilstand vil isolert sett kunne bidra til å gjøre det vanskeligere å oppnå målet om god miljøtilstand. Miljødirektoratet legger likevel til grunn at tillatelsen ikke vil være til hinder for å oppnå målet om god miljøtilstand ut fra de strenge utslippsgrensene som er satt.

Vi kan på bakgrunn av tilgjengelig informasjon ikke se at tillatelsen vil medføre risiko for skade av betydning på viktig eller sårbart naturmangfold. Fylkesmannen påpeker at det erfaringsmessig kan forekomme utslipp av fiskefett på sjøen ifm. lossing av fisk til fiskemelindustrien og aktiviteten på denne type anlegg, og at sjøfugl som blir tilgriset av fiskefett i de fleste tilfeller vil omkomme. Fylkesmannen opplyser at sjøområdet Kolstøvågen utenfor industriområdet er et viktig overvintringsområde for sjøfugl og at det er kort avstand fra anlegget til nærmeste hekkelokalitet for makrellterne som er vurdert som sterkt truet. Risikoen for slike utslipp vurderes imidlertid som lav på bakgrunn av bedriftens opplysninger om at driften ved det nye anlegget vil være betydelig bedre sikret mot slike utslipp enn eksisterende anlegg. Fylkesmannen har i tillegg satt relativt strenge grenser for utslipp av fett. Fylkesmannen opplyser også at det er påvist flatøsters, klassifisert som nær truet, ved den nordlige delen av Stutøy. Flatøsters er ømfintlig for temperaturforandringer. Avstanden fra utslippspunktet for kjølevannet i Kolstøvågen til Stutøy tilsier imidlertid at kjølevannet ikke vil påvirke østersforekomsten.

Fylkesmannen har lagt tilgjengelig kunnskap til grunn for sitt vedtak, og kravet til kunnskapsgrunnlag i naturmangfoldloven (nml) § 8 er etter vår vurdering oppfylt. Fylkesmannen har i samsvar med prinsippet om bruk av miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder (nml § 12) stilt strenge rensekra, og vi kan på bakgrunn av dette ikke se at bedriftens utslipp alene eller sammen med andre utslipp (nml § 10 om samlet belastning) vil medføre risiko for vesentlig skade på naturmangfoldet (nml § 9 om føre var prinsippet).

### Lukt

Miljødirektoratet viser til at det allerede eksisterer 3 fiskerirelaterte virksomheter på industriområdet Husøy, og at den totale luktbelastningen på nærmiljøet synes å være høy. Gjeldende krav til luktemisjon for disse bedriftene er 1  $\text{OU}_E/\text{m}^3$  for BioMar AS avd. Karmøy (tillatelse fra 2014), 0,6  $\text{OU}_E/\text{m}^3$  for Seagarden AS (tillatelse fra 2011) og 10 LE (tilsvarende ca. 1,4  $\text{OU}_E/\text{m}^3$  etter ny metodikk) for Pelagia Karmsund Fiskemel AS (tillatelse fra 2001).

Fylkesmannen opplyser å ha mottatt jevnlig klager over en årrekke fra Veldetun Velforening på tildels kvalmende lukt fra bedriftene på Husøy. Klagen har i særlig grad vært rettet mot Pelagia Karmsund Fiskemel AS og BioMar AS.

Som både klager og Fylkesmannen påpeker anbefales det i Miljødirektoratets luktveileder at det ved fastsetting av luktgrenser benyttes hele tallverdier, da luktmålinger er beheftet med betydelig usikkerhet. Men dersom virksomheten etablerer seg på et areal (f.eks en industripark) hvor det også er andre virksomheter som har luktutslipp slik at totalbelastningen kan bli stor, åpnes det for å stille en annen konsentrasjonsgrense enn det som er foreslått for nyetableringer. Samtidig understrekes det i veilederen at utfordringen ved å dokumentere luktutslipp gjør at det ikke er tilstrekkelig å bare stille en streng utslippsgrense. Det må også stilles vilkår som sikrer at virksomhetene har gode rutiner og tiltak for å holde luktutslippet så lavt som mulig.

Fastsatte grenser for luktutslipp gjelder for 99 % av tiden. Dette betyr i praksis at med dagens måte å stille luktkravene på kan den enkelte bedrift overskride grenseverdiene i 7 timer hver måned uten at dette vil være ulovlig. Det bidrar til å understreke betydningen av gode rutiner og tiltak ved den enkelte bedrift for å holde luktutslippet så lavt som mulig til enhver tid.

Miljødirektoratet mener i likhet med Fylkesmannen at det er viktig å unngå økt luktbelastning for lokalbefolkningen fra Husøy. Vi kan imidlertid ikke se at det har fremkommet informasjon i denne saken som tilsier at det vil være hensiktsmessig å fravike hovedregelen om at luktgrenser bør settes i form av hele tallverdier. Viktigere for å redusere luktulempene vil etter vår vurdering være å fokusere på rutiner og tiltak for å holde luktutslippet så lavt som mulig. Fylkesmannen har i sin tillatelse satt vilkår for å ivareta dette, bl.a. ved å stille krav til luktrisikovurdering, krav til driftsplan som skal begrense luktulempene, og krav om å føre daglig driftslogg for luktreanseanlegget.

Vi har ellers merket oss at Nergård Karmøy som vedlegg til søknaden hadde lagt ved en luktrapport med spredningsberegninger som viste at de nærmeste boligområdene, herunder Veldetun, ikke ville bli merkbart påvirket av lukt fra produksjonen ved Nergård Karmøy.

Miljødirektoratet tar dermed klagen til følge på dette punktet, og endrer grensen for luktinnemisjon til 1,0  $\text{OU}_E/\text{m}^3$ , målt som maksimal månedlig 99 prosent timefraktil.

### **Vedtak**

Miljødirektoratet opprettholder Fylkesmannen i Rogalands vedtak med følgende endring:

Tillatelsens vilkår 4.2.1 andre avsnitt erstattes med:

"Luktømmisjonen ved omkringliggende boliger, sykehus, pleieinstitusjoner, fritidsboliger, utdanningsinstitusjoner og barnehager, skal ikke overstige 1,0 OU<sub>E</sub>/m<sup>3</sup>, målt som maksimal månedlig 99 prosent timefraktil. Begrepet *maksimal månedlig 99 prosent timefraktil* betyr i praksis at grenseverdien kan overstiges i 7 timer hver måned."

Denne avgjørelsen er fattet med hjemmel i forvaltningsloven § 34 fjerde ledd og forurensningsloven § 11, jf. § 16.

Direktoratets vedtak er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Hilsen  
Miljødirektoratet



Bjørn Bjørnstad  
avdelingsdirektør



Cecilie Kristiansen  
seksjonsleder

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på [www.norge.no](http://www.norge.no).

Kopi til:

Karmøy kommune	Rådhuset	4250	KOPERVIK
Pelagia Karmsund Fiskemel	Postboks 444	5805	BERGEN
Veldetun Velforening v/leder Morten Roth Stranden	Prestanesbakken 63	4262	AVALDSNES

Adresseliste:

- Fylkesmannen i Rogaland, postboks 59 Sentrum, 4001 Stavanger.
- Nergård Karmøy AS, Husøyveien 141, 4262 Avaldsnes.