

Sak 48-22 Referatsaker

Tilråding til vedtak:

Styret tek referatsakene til orientering

Desse referatsakene vart lagt fram på møtet:

1. Miljødirektoratet 21.11.2022: Vedtak i klagesak om tillatelse til drift av biogassanlegg på Melsgjerdet i Ørsta

Hans Peter Eidseflot
Dagleg leiar

VOLDA OG ØRSTA REINHALDSVERK IKS
Knut Brekke, Nils Olav Brekke og Olaug Brekke Harbak
Torvmyrane 29
6160 HOVDEBYGDA

Oslo, 21.11.2022

Deres ref.:
2020/2702

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2021/13850

Saksbehandler:
Hanna Gjessing

Vedtak i klagesak om tillatelse til drift av biogassanlegg på Melsgjerdet i Ørsta kommune – Volda og Ørsta Reinhaldsverk IKS

Vi viser til klagen på Statsforvalteren i Møre og Romsdals vedtak 11. oktober 2021 fra Ørstavassdraget elveeigarlag og 15. oktober 2021 fra Knut Brekke, Nils Olav Brekke og Olaug Brekke Harbak. Klagesaken fra Ørstavassdraget elveeigarlag ble oversendt fra Statsforvalteren 15. desember 2021. Vi viser også til Statsforvalterens vedtak 26. mai 2021 om endring av tillatelsen av 30. november 2017, og 24. september 2021 om ny tillatelse til drift av biogassanlegg, til Volda og Ørsta Reinhaldsverk (VØR). Statsforvalteren har ettersendt vurdering av rettslig klageinteresse på klagen fra Knut Brekke m. fl. 19. april 2022 samt tilleggsopplysninger om vurdering av om virksomheten er en IED virksomhet 1. juli 2022.

Vedtak

Miljødirektoratet opphever Statsforvalteren i Møre og Romsdals vedtak av 24. september 2021 om tillatelse etter forurensningsloven til drift av biogassanlegg på Melsgjerdet i Ørsta kommune, og sender saken tilbake for ny behandling.

Miljødirektoratet mener at VØR sine aktiviteter på Melsgjerdet industriområde er omfattet av industriutslippsdirektivet. Statsforvalteren må behandle saken på nytt i tråd med kravene som stilles for virksomhet som er oppført i vedlegg I i forurensningsforskriften kapittel 36, jf. forurensningsforskriften § 36-1.

Vedtaket er fattet etter forurensningsloven § 11 og forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

Bakgrunn for saken

VØR fikk 30. november 2017 tillatelse til mottak, sortering og mellomlagring av ordinært avfall og kompostering av hageavfall på Melsgjerdet industriområde.

Statsforvalteren fattet 24. september 2021 vedtak om tillatelse til drift av biogassanlegg på Melsgjerdet industriområde i Ørsta til VØR.

Biogassanlegget som VØR har fått tillatelse til på Melsgjerdet industriområde er planlagt å ha flere felles løsninger med avfallsanlegget. Dette gjelder blant annet for håndtering av overvann, hvor overvann fra uteområde definert som ren sone vil bli ledet til et infiltrasjonsanlegg og infiltreres i grunnen, mens overvann fra uteområde definert som uren sone vil ledes til et felles fordrøyningsbasseng og videre til kommunal spillvannsledning. Andre felles løsninger er innkjørsel og ledelsen av anlegget. Aktivitetene i de to tillatelsene foregår nært inntil hverandre og deler av avfall som tas imot ved avfallsanlegget vil bli overført til biogassanlegget.

Ørstavassdraget elveeigarlag og Ørsta jeger- og fiskarforeining har tidligere klaget på løsningen for håndtering av overvann da Statsforvalteren 26. mai 2021 vedtok å endre tillatelsen til avfallsanlegget. Miljødirektoratet opprettholdt Statsforvalterens vedtak, se vårt klagevedtak av 6. mai 2022.

Statsforvalterens vurderinger

Når det gjelder vurderingen av om virksomheten er omfattet av IED og bestemmelsene nevnt i forurensningsforskriften § 36-1 første ledd har Statsforvalteren bare vurdert produksjonskapasiteten til biogassanlegget og ikke vurdert de to anleggene samlet. Statsforvalteren har lagt til grunn at eneste avfallshandteringsaktivitet som utføres er anaerob utråtning og at kapasitetsgrensen er 100 tonn per dag.

Miljødirektoratets vurderinger

Vurdering av om virksomheten er omfattet av industriutslippsdirektivet

Industriutslippsdirektivet (direktiv 2010/75/EU) (IED) regulerer utslipp fra enkelte industrivirksomheter gjennom beste tilgjengelige teknikker (BAT). IED gjennomføres i Norge ved å stille krav i tillatelser til de som er omfattet og gjennom forskrift. IED er gjennomført i den norske avfallsforskriften kapittel 10 og forurensningsforskriften kapittel 36.

Virksomheter som er omfattet av bestemmelsene i IED er listet i forurensningsforskriften kapittel 36 vedlegg 1. For de typer virksomheter som er oppført i vedlegget, gjelder bestemmelsene nevnt i forurensningsforskriften § 36-1 andre ledd. Om en virksomhet er omfattet, avhenger av hvilke aktiviteter som gjennomføres og produksjonskapasiteten.

Kriteriene for virksomheter som gjenvinner ordinært avfall, som for eksempel biogassanlegg, er gitt i vedlegg 1 punkt 5.3 b):

"Gjenvinning, eller en blanding av gjenvinning og sluttbehandling, av ordinært avfall med en kapasitet på mer enn 75 tonn per dag som omfatter en eller flere av følgende aktiviteter, unntatt aktiviteter dekket av kapittel 15B om rensing av avløpsvann:

- i) Biologisk behandling*
- ii) Forbehandling før forbrenning eller samforbrenning*
- iii) Behandling av slagg og bunnaske*
- iv) Behandling av metallavfall i shredderlegg, herunder metallavfall fra elektrisk og elektronisk avfall og kasserte kjøretøy med tilhørende komponenter*

Når den eneste avfallshåndteringsaktiviteten som utføres er anaerob utråtning, skal kapasitetsgrensen for denne aktiviteten være 100 tonn per dag."

I punkt 2, vedlegg I er det spesifisert hvordan kapasiteten til en virksomhet skal beregnes:

"Terskelverdiene nevnt nedenfor har i alminnelighet referanse til en produksjonskapasitet eller ytelse. Dersom en virksomhetsansvarlig i samme anlegg eller på samme sted har flere typer virksomhet som hører inn under samme hovedkategori, skal samlet kapasitet for denne virksomheten legges sammen."

I innledning til IED annex I er dette beskrevet mer utdypende:

"The threshold values given below generally refer to production capacities or outputs. Where several activities falling under the same activity description containing a threshold are operated in the same installation, the capacities of such activities are added together. For waste management activities, this calculation shall apply at the level of activities 5.1, 5.3(a) and 5.3(b)."

I IED artikkel 3(3) defineres "installation" slik:

"'installation' means a stationary technical unit within which one or more activities listed in Annex I or in Part 1 of Annex VII are carried out, and any other directly associated activities on the same site which have a technical connection with the activities listed in those Annexes and which could have an effect on emissions and pollution."

I tillegg til tillatelsen til biogassanlegg har VØR en tillatelse til mottak, sortering og mellomlagring av ordinært avfall og kompostering av hageavfall. Begge tillatelsene omfatter aktiviteter beskrevet i forurensningsforskriften vedlegg I, punkt 5.3 b) og foregår på samme industriområde. Det er i tillegg felles infrastruktur. Miljødirektoratet vurderer at avfallsanlegget og biogassanlegget må anses som en "installation"/"anlegg" i henhold til IED og forurensningsforskriften kapittel 36. At de er regulert i to ulike tillatelser er etter vår vurdering en formalitet som ikke kan få avgjørende betydning. Det mest hensiktsmessige ville være om de var regulert i samme tillatelse.

Siden aktivitetene i de to tillatelsene skjer på samme "installation"/"anlegg", er ikke anaerob utråtning eneste avfallshåndteringsaktivitet. Kapasitetsgrensen er derfor 75 tonn per dag, jf. forurensningsforskriften kapittel 36 vedlegg I, punkt 5.3 bokstav b. Kapasiteten til aktivitetene i de to tillatelsene som hører under punkt 5.3 bokstav b skal summeres.

Ved å summere kapasiteten og dele på antall dager i året kommer vi fram til at kapasiteten er over 75 tonn per dag. Virksomheten er derfor omfattet av IED og bestemmelsene nevnt i forurensningsforskriften § 36-2 kommer til anvendelse.

Det gjelder flere særskilte regler for behandling av tillatelse til virksomhet som er omfattet av IED. Forurensningsmyndigheten må blant annet sette utslippsgrenser som vilkår i tillatelsen, slik at

utslippene under normale driftsforhold ikke ligger over de nivåene som er angitt som Best available technique Associated Emission Level (BAT-AEL).

Statsforvalteren oppgir i oversendte dokumenter at de har sett hen til krav som er stilt til anlegg omfattet av IED. Videre har Statsforvalteren opplyst om at selve biogassprosessen er lagt opp til å være en lukket prosess, men at søknaden åpner for at overskuddsvann skal kunne slippes ut på kommunal spillvannsledning etter fjerning av nitrogen.

Siden saken sendes tilbake for ny vurdering, har vi ikke sett grunn til å foreta en full gjennomgang av tillatelsen. Vi ser imidlertid at de bindende utslippsgrenseverdiene ikke er stilt som krav i tillatelsen. Dersom anlegget skal ha tillatelse til påslipp av prosessvann på kommunal spillvannsledning, må de gjøre en vurdering av hvorvidt kommunens renseanlegg er egnet til å delvis eller helt rense bidraget av de aktuelle komponentene fra virksomheten. Basert på dette må dere vurdere om det er behov for å sette utslippsgrenseverdier før påslipp på kommunal spillvannsledning. BAT-AEL for direkte utslipp gjelder også for virksomheter med indirekte utslipp, hvis kommunens renseanlegg ikke kan rense komponentene i prosessvannet fra virksomheten. Dette er nødvendig for å sikre at virksomheten overholder utslippsgrensen fastsatt i IED. Det er også viktig at Statsforvalteren vurderer øvrige vilkår i tillatelsen opp mot krav i IED.

De innkomne klagen

Begrunnelse for klagen

Statsforvalteren sitt vedtak av 24. september 2021 ble påklagd av Ørstavassdraget elveeigarlag og Knut Brekke, Nils Olav Brekke og Olaug Brekke Harbak. I klagen er det trukket fram at infiltrasjonsløsningen ikke er god nok, at avløp og fordrøyningsbassenget er underdimensjonert og at biogassanlegget vil gi problemer med økt trafikk, støy, lukt og skadedyr. Det er også påpekt at forurenset vann har rent fra Melsgjerdet og ut i elva.

I tillegg er det gitt anførsler om at prosessen rundt industriområdet har vært udemokratisk og at Statsforvalteren har brutt forvaltningsloven og naturmangfoldloven mm. Det er også gitt anførsler knyttet til reguleringsplanen og tillatelser etter plan- og bygningsloven.

Andre innkomne merknader fra VØR

VØR sendte sine kommentarer til klagen fra Ørstavassdraget elveeigarlag til Statsforvalteren 14. november 2021.

Statsforvalteren i Møre og Romsdals vurderinger

Statsforvalteren mener at den fremlagte løsningen for håndtering av overflatevann er den beste i forhold til vassdraget. En økning i trafikkbelastning grunnet VØR sin aktivitet vil ikke medføre at vannet ikke kan infiltreres. Angående kapasitet på slukkevann mener Statsforvalteren at VØR har redegjort for dette og at det ligger til byggesaken å behandle dette.

Kommentarer fra Miljødirektoratet til enkelte av klagenes anførsler

I og med at vi opphever Statsforvalterens vedtak kan vi ikke behandle klagen. Miljødirektoratet finner likevel grunn til å kommentere enkelte av klagenes anførsler på tillatelsen til biogassanlegget.

Statsforvalterens saksbehandling

Etter vår vurdering har Statsforvalteren ikke forfordelt noen parter i saken. I klagenes vises det til byggteknisk forskrift, forskrift om skadedyrbekjempelse og lov om vern mot smittsomme sykdommer. Dette er regelverk som er utenfor myndigheten til Statsforvalteren. Tillatelser etter plan- og bygningsloven, detaljreguleringsplaner og påslippstillatelser er kommunens myndighet, og det har vært klagerett på vedtakene fra Ørsta kommune vedrørende Melsgjerdet industriområde. Denne klagesaksbehandlingen gjelder tillatelsen til biogassanlegget.

Arealbruk er vurdert i planreguleringen. I tillatelser etter forurensningsloven skal det vurderes om det er forsvarlig å tillate omsøkt virksomhet i det planlagte området, og om det er i tråd med detaljreguleringsplanen for området.

Håndtering av overvann

Vi har vurdert prosjektert infiltrasjonsanlegg i forbindelse med klage på Statsforvalterens vedtak om endring av tillatelsen av avfallsanlegget, se vår klageavgjørelse av 6. mai 2022. Vi viser til denne vurderingen, og vil i det følgende kommentere de nye anførselene knyttet til biogassanlegget.

I oversendelsen til tillatelsen står det at alt overvann skal ledes til et fordrøyningsbasseng før det ledes videre til kommunalt avløpsnett. Dette er et krav i påslippstillatelsen fra Ørsta kommune (15. mai 2020). Et fordrøyningsbasseng gjør at VØR kan regulere mengden vann fra uren sone som slippes på kommunal avløpsledning ved f.eks. intens nedbør og hindre overløp.

Det er planlagt å asfaltere et areal for biogassanlegget og avfallsanlegget på 10,5 dekar. VØR oppgir i søknaden at historisk nedbørsdata er brukt for å beregne nødvendig kapasitet til fordrøyningsbassenget. Det planlagte bassenget er i tillegg dimensjonert for et areal på 15 dekar med beregnet nedbørsmengde og dermed tilstrekkelig med tanke på størrelsen av utearealet. Vi vurderer at kapasiteten til det planlagte fordrøyningsbassenget er tilstrekkelig for avfallsanlegget og biogassanlegget. Øvrige vurderinger av avløpskapasitet er gjort i tidligere klageavgjørelse.

Ørsta eleveeiarlag er bekymret for at trafikken til og fra anlegget forurenses ren sone. Overvannet fra ren sone føres ikke direkte til elva i motsetning til overvann fra veien langs elva hvor trafikken har et betydelig større omfang og hovedsakelig er annen trafikk enn til Melsgjerdet industriområde. Overvann fra ren sone ledes til infiltrasjonsanlegget som vil rense overvannet for blant annet partikler og forurensning bundet til partikler.

Miljødirektoratet vurderer at den foreslåtte infiltrasjonsløsning og kapasiteten ved påslippet til kommunalt avløpsnett med fordrøyningsbassenget er forsvarlig.

Trafikk

Knut Brekke m.fl. mener trafikk til og fra biogassanlegget vil gi økt trafikkfare og trafikkstøy. Ved behandlingen av en søknad om tillatelse skal forurensningsmyndigheten vurdere de forurensningsmessige ulemper ved tiltaket sammenholdt med de fordeler og ulemper tiltaket for øvrig vil medføre jf. forurensningsloven § 11, femte ledd. Dette vil si at ulemper som følge av trafikk skal vurderes og kan ha betydning for vedtaket.

VØR oppgir i søknaden at biogassanlegget vil føre til en økning på 13 tungbiler inn og ut fra anlegget om dagen, og 19 tungbiler om man ser på avfallsanlegget og biogassanlegget samlet. I tillegg forventer de at det vil være omtrent 10 personbiler til virksomheten fra ansatte og besøkende. Denne økningen i trafikk er liten i forhold til årsdøgntrafikken langs Ørstaelva på Fv 655 (Dalevegen) og Fv 57 (Melsvegen). I detaljreguleringsplanen er det satt krav til utforming av veianlegget, og det er stilt krav om at det etableres fortau og gang- og sykkelveg med rabatt mot kjørebanelen. I tillegg er det krav om driftstid i tillatelsen.

Miljødirektoratet vurderer at kravene i detaljreguleringsplanen og tillatelsen avbøter ulempene med økt trafikk og ivaretar trafikksikkerheten tilstrekkelig. Vi ser ikke grunn til å endre vilkårene i tillatelsen som omfatter trafikk.

Anleggsarbeid

Når det gjelder opplysninger om at det under byggingen av anlegget skal ha rent urent vann ut i elva, legger vi til grunn at dette følges opp av Statsforvalteren som er ansvarlig for forurensning fra anleggsvirksomhet. Det er i tillegg et krav i detaljreguleringsplanen at det for alle byggetiltak må dokumenteres at det er etablert tilstrekkelige tiltak mot partikkelavrenning til vassdraget.

Klagerett

Dere kan ikke klage på vedtaket.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Marit Kjeldby
avdelingsdirektør

Kjersti Gram Andersen
seksjonsleder

Kopi til:
ØRSTA KOMMUNE

Dalevegen 6

6153

ØRSTA