

Likelydende brev jf. adresseliste

Oslo, 25.10.2024

Deres ref.:
«Ref»

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2024/6928

Saksbehandler:
Marita Lervik-Mthethwa

Vedtak i klagesak om midlertidig endring av tillatelse etter forurensningsloven til Jullumstrø avfallsanlegg

Vi viser til klagen på Statsforvalteren i Trøndelag (Statsforvalteren) sitt vedtak datert 4. januar 2024. Klagesaken ble oversendt fra Statsforvalteren til Miljødirektoratet 18. juli 2024. Vi viser også til tilleggsopplysninger fra Pro Invenia AS i e-post av 4. oktober 2024.

Vedtak

Miljødirektoratet opprettholder Statsforvalterens vedtak.

Vedtaket er truffet etter forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

Dere kan ikke klage på vedtaket.

Bakgrunn for saken

Statsforvalteren fattet vedtak 4. januar 2024 om midlertidig endring av tillatelse etter forurensningsloven til Jullumstrø avfallsanlegg. Følgende endringer ble tatt inn:

- Rammen for mellomlagring av betong er økt fra 10 000 til 20 000 tonn
- Driftstid endres fra 7:00-17:00 mandag til fredag, til 7:00-19:00 mandag til torsdag og 7:00-15:00 fredag

Endringene er gyldige frem til 31. desember 2025.

Anlegget mottar, behandler og mellomlagrer avfall. Begrunnelse for endring av rammen for mellomlagring av betong er at det over tid har vært vanskelig å selge/gjenbruke betongpukk, og at lagringsmengden ved tilsyn i 2022 hadde oversteget grensen. Betong til gjenvinning kjøpes ofte i store kvanta, men med ujevne mellomrom, og dette gjør det nødvendig for anlegget å kunne mellomlagre større mengder av gangen. Totalrammen per år er ikke endret.

Søknaden om utvidet driftstid er begrunnet i at anlegget trenger mer tid til å laste avfall på bil, og dermed utnytte kapasiteten på bilene bedre.

Westgaard har hatt tillatelse til mellomlagring, sortering og behandling av avfall på Jullumstrø siden 1997. Før dette var anlegget et grustak og deponi fra 1976.

Det er vedtaket av 4. januar 2024 om midlertidige endringer i tillatelsen som påklages i klager datert 18. januar 2024 og 7. februar 2024.

Klagers argumenter

Det er to klagere i saken, Jullum velforening og Ingeborg Aune Bjerve. Klagene gjelder i hovedsak økt trafikkbelastning på veiene som leder til/fra anlegget og ulemper dette medfører for naboene i form av støy, støv og redusert trafikksikkerhet.

Jullum velforening representerer naboer som bor i nærheten av anlegget. Velforeningen klager på at den endrede tillatelsen vil medføre økt mengde avfall inn og ut av anlegget, og at den utvidede driftstiden vil forverre trafikkbildet i tilknytning til boligområdet. De peker på at veien som fører til anlegget mangler fortau, gang- og sykkelvei, gatebelysning og busslomme for skolebuss. De skriver at kjøretøy som kjører til og fra anlegget ikke overholder fartsgrensen på 30 km/t. De klager på at støv og støy fra trafikken vil øke som følge av endringene i tillatelsen, og på at det ikke er foretatt støymåling for veitrafikken til og fra anlegget. De mener det bør gjennomføres en kartlegging av trafikkbildet før det gis tillatelser som fører til mer tungtrafikk i området. De klager på at de tidvis kjenner lukt fra anlegget, og på at dialogen med virksomheten har vært vanskelig. Videre klager de også på at endringene i tillatelsen er gitt uten å sees i sammenheng med annen utvikling i området og hvordan dette påvirker trafikksikkerhet og veistandard. De viser også til at anlegget ligger i et område med dyrket mark og nært et boligområde, og mener at virksomheten heller bør ligge innenfor et etablert industriområde. De mener at miljøgevinsten ved gjenvinning og sortering av avfall ved anlegget ikke rettfærdiggjør belastningen som transporten til anlegget påfører miljøet.

Ingeborg Aune Bjerve, representert av Advokatfirmaet Nidaros DA, er nabo til anlegget og eier en av eiendommene som grenser til Jullumstrø-anlegget. Advokatfirmaet Nidaros DA stiller spørsmål ved argumentet om at bilene må kjøre tomme dersom driftstiden ikke utvides. Aune Bjerve eier en del av veien som brukes inn til anlegget, og Advokatfirmaet Nidaros DA påpeker at det ikke foreligger en privatrettslig avtale om bruk av denne veien. De klager også på at den utvidede driftstiden vil medføre at støy fra trafikken til anlegget vil øke i et tidsrom når de fleste er hjemme. Videre klager de på at saken ikke er politisk behandlet og mener at Statsforvalteren vurderer forurensningsloven feil. Advokatfirmaet Nidaros DA mener at de forurensningsmessige ulempene ved tillatelsen ikke er tatt tilstrekkelig hensyn til, og at ulempene i et allerede presset natur og bomiljø er for store. De mener at det bør gjøres en ny vurdering av de ulemper som er regulert av naturmangfoldloven, og at det ikke er tilstrekkelig å vise til den vurderingen som ble gjort i 2019, da den nåværende tillatelsen ble gitt. De mener at en utvidelse av tillatelsen må gjennomgå en planprosess før tillatelsen gis.

Merknader til klagen

Jullumstrø avfallsanlegg drives av Isak D. Westgaard AS. Virksomheten har kommet med merknader til klagen via advokatfirmaet Pro Invenia AS, i brev datert 10. mai 2024. I brevet viser Pro Invenia AS også til sine tidligere uttalelser i saken, herunder søknad med utfyllende kommentarer. Disse er gjengitt i Statsforvalterens brev om vedtak datert 4. januar 2024.

Pro Invenia AS påpeker at tillatelsen åpner for økt ramme for samtidig mellomlagring av betong, men ikke økt totalramme. Dette betyr at antall tonn og antall transporter inn og ut av anlegget ikke vil øke. Totalt sett vil derfor heller ikke støy, støv og lukt øke som følge av den endrede tillatelsen. Pro Invenia AS viser til dokumentasjon om beregninger og støykart fra Brekke & Strand Akustikk AS som viser at den utvidede driftstiden fra mandag til torsdag vil medføre et lavere gjennomsnittlig støynivå på disse dagene. På fredager vil den gjennomsnittlige støyen øke noe, men skje tidligere på dagen. I støyberegningene er det tatt utgangspunkt i at det vil gå 20 lastebiler inn til anlegget per dag.

Når det gjelder trafikkbildet påpeker Pro Invenia AS at virksomheten har lagt opp til en møteplass for sine kjøretøy langs veien mellom anlegget og Gamle Selbuvegen, og at de på forespørsel vil benytte to forskjellige avkjøringer fra Selbuvegen for å avhjelpe trafikken i krysset Frigårdsvegen/Gamle Selbuvegen. De mener at fordi endringene i tillatelsen ikke omfatter større bygg- og anleggstiltak eller andre tiltak som kan få vesentlig virkninger på miljø og samfunn, forutsetter ikke de midlertidige endringene i tillatelsen en ny reguleringsplan.

De skriver også at det ikke stemmer at virksomheten ikke ønsker dialog med naboene, og at de tar naboene på største alvor samtidig som de etterstreber seg å etterleve alt relevant regelverk.

Ytterligere opplysninger fra virksomheten

Miljødirektoratet etterspurte informasjon om antall biler som vil kjøre til og fra anlegget i tidsrommet 17:00-19:00, og hvor mange av disse som vil benytte alternativ avkjøring. I e-post fra Pro Invenia AS på vegne av virksomheten den 4. oktober 2024 fikk vi følgende informasjon:

Pro Invenia AS opplyste om at det er vanskelig å oppgi et eksakt antall biler som vil kjøre til/fra anlegget i tidsrommet 17:00-19:00. De kunne imidlertid opplyse om at siden den endrede tillatelsen ble gitt, har 74 lass blitt hentet/levert i dette tidsrommet. I gjennomsnitt tilsvarer dette i underkant av to biler per uke. I tillegg oppgir de at ca. 40 % av kjøretøyene vil benytte alternativ avkjøring, som vil medføre en ytterligere reduksjon i antallet passeringer forbi boligområdet.

Statsforvalterens merknader til klagen

Statsforvalteren påpeker at hverken endring i driftstid eller endret ramme for mellomlagring av betong vil påvirke naturmangfoldet, da det ikke medfører noen endring i arealbruk og årlig totalramme ikke endres. Fordi totalrammen for avfall som behandles på anlegget per år ikke endres vil trafikkbelastningen samlet sett heller ikke øke, og det vil være relativt få biler som passerer anlegget mellom kl. 17:00 og 19:00. Statsforvalteren viser til at Stjørdal kommune ikke hadde noen kommentarer til trafikkbildet i sin merknad til saken da den var på høring.

Støybelastningen fra trafikken vil fordeles over et større tidspunkt, og fredag ettermiddag vil bli roligere enn tidligere. Statsforvalteren mener at de har vurdert innspillene de har fått i prosessen og gjort tilpasninger i dialog med virksomheten som har ført til et vedtak som er i tråd med relevante lover og retningslinjer.

Statsforvalteren viser til at det i klagenes påpekes mange forhold som i utgangspunktet ikke omfattes av klageretten, som bruk av privat vei, dialog med virksomheten og regulering av annen aktivitet i området.

Lovgrunnlaget

Miljødirektoratet er klageinstans i saken, og kan derfor prøve alle sider av den. Vi kan også ta hensyn til nye omstendigheter og forhold som ikke er tatt opp i klagen.

Når forurensningsmyndigheten avgjør om tillatelse skal gis og fastsetter vilkår, skal det legges vekt på de forurensningsmessige ulemper ved tiltaket sammenholdt med fordeler og ulemper som tiltaket for øvrig vil medføre, jf. forurensningsloven § 11. Prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 skal legges til grunn som retningslinjer ved avgjørelsen.

Miljødirektoratets vurderinger

Flere av forholdene som blir anført av klagerne knytter seg til forhold som ikke er underlagt Miljødirektoratets myndighet, og som derfor ikke er relevante for våre vurderinger. Våre vurderinger vil knytte seg til de forhold som er relevante for tillatelsen.

Klagers anførsler knyttet til økt trafikk

Klager mener at endringene i tillatelsen vil medføre et forverret trafikkbilde med hensyn til sikkerhet, på grunn av økt mengde avfall inn og ut av anlegget og lengre driftstid. Klager stiller spørsmål ved argumentet om at biler slipper å kjøre tomme når driftstiden utvides til kl. 19:00. Klager mener også at Statsforvalteren har tolket forurensningsloven § 11 femte ledd feil.

Etter forurensningsloven § 11 femte ledd skal forurensningsmyndigheten legge vekt på de forurensningsmessige ulemper ved tiltaket sammenholdt med de fordeler og ulemper som tiltaket for øvrig vil medføre i avgjørelsen, både ved vurderingen av om tillatelse skal gis, og ved fastsetting av vilkår i tillatelsen.

Den endrede tillatelsen medfører ingen endring i totalrammene for årlig mottak av avfall, og dermed heller ingen økning i hvor mye avfall som kan kjøres inn og ut av anlegget i løpet av et år. Den totale trafikkbelastningen vil dermed heller ikke øke.

Den midlertidige endringen i driftstid åpner imidlertid for at transporten kan fordeles utover et større tidsrom, frem til kl. 19:00, mellom mandag og torsdag. Dette kan medføre en noe større trafikkbelastning og relatert støy i dette tidsrommet, men den gjennomsnittlige støybelastningen fra trafikken vil bli noe lavere fordi den fordeles over et større tidsrom.

Virksomheten oppgir at de gjennom den utvidede driftstiden får mer tid til å laste avfall på bilene sine, og dermed kan utnytte kapasiteten på bilene bedre. Virksomheten oppgir at det siden januar er levert/hentet i underkant av to lass i uken i tidsrommet 17:00-19:00. Siden antallet passeringer i dette tidsrommet er såpass lavt, er det Miljødirektoratets vurdering at endringen har en svært begrenset betydning for det totale trafikkbildet i området, selv om det er noe økt trafikk på tidspunkter hvor flere er hjemme og dermed kan påvirkes av trafikken.

Miljødirektoratet vurderer derfor de fordeler tiltaket medfører for virksomheten som mer tungtveiende enn de ulemper som følger av noe økt trafikk i tidsrommet 17:00-19:00 mandag til torsdag. Miljødirektoratet kan ikke se at Statsforvalteren har vurdert forurensningsloven § 11 femte ledd feil.

Klagers anførsel om vurdering av naturmangfoldloven

Klager mener at det ikke er tilstrekkelig å vise til vurderingen som ble gjort i forbindelse med tillatelsen som ble gitt i 2019, og at det må gjøres en ny vurdering av ulempene som er regulert i naturmangfoldloven.

Etter naturmangfoldloven § 8 skal offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger. Kravet til kunnskapsgrunnlaget skal stå i et rimelig forhold til sakens karakter og risiko for skade på naturmangfoldet.

Miljødirektoratet kan ikke se at endringene i den midlertidige tillatelsen medfører økt ulempe for naturmangfoldet sammenlignet med den opprinnelige tillatelsen, da det kun er en omfordeling av når transporten til og fra anlegget finner sted – ikke en økning i antall. Vi ser derfor ikke at det er behov for nye vurderinger knyttet til naturmangfold i saken.

Klagers anførsel om øvrig utvikling i området, manglende politisk behandling og hensyn til planprosessen for området

Klager mener at Statsforvalteren burde ha lagt større vekt på øvrig utvikling i området og hvilke følger dette har for trafikksikkerhet og veistandard. Klager anfører også at areal- og ressursforvaltning i kommunen skal være opp til de folkevalgte, og at manglende politisk behandling strider med dette prinsippet. Det anføres at en tillatelse som gis i all overskuelig fremtid hopper bukk over dette prinsippet.

Kommunen er planmyndighet, og skal gjennom arbeidet med reguleringsplaner utrede hvilke virkninger planen kan gi. Dette inkluderer indirekte virkninger, som økt forurensning fra for eksempel trafikk gjennom støyfølsom bebyggelse. Det er først og fremst i forbindelse med kommunal planlegging at den helhetlige vurderingen av samlet trafikkb belastning, som følge av planlagt utvikling i området, skal gjøres. At kommunale planer skal danne grunnlaget for reguleringen av forurensningen i et område følger direkte av forurensningsloven § 11 fjerde ledd. Det følger videre av bestemmelsen at en tillatelse til forurensning ikke kan gis i strid med kommunale planer. Ut over det er det praksis for at forurensningsmyndighetene legger stor vekt på kommunens uttalelse til en høring av en søknad om tillatelse, dersom kommunen viser til pågående planprosesser som kan føre til endringer i arealbruken i området virksomheten ligger. Dette er begrunnet i det overordnede målet om at plan skal danne grunnlaget for reguleringen i

et område, og at det er uheldig dersom tillatelser etter forurensningsloven legger føringer for kommunale planprosesser.

I denne saken er tillatelsen i tråd med reguleringsplanen for området.

I klageoversendelsen informerer Statsforvalteren om en pågående prosess i kommunen om en mulig ny reguleringsplan for området. Kommunen har, i forbindelse med søknaden om midlertidig endring av tillatelsen til Jullumstrø avfallsanlegg, uttalt at aktiviteten på Jullumstrø ikke er i strid med gjeldende reguleringsplan for området.

Tillatelsen etter forurensningsloven er som følge av dette gitt i tråd med reglene om forholdet til plan i forurensningsloven § 11 fjerde ledd.

Vi vil i tillegg peke på at tillatelsen som er gitt etter forurensningsloven er midlertidig, og varer frem til 31. desember 2025. Den er altså tidsbegrenset, og gjelder ikke "i all overskuelig fremtid", slik klager anfører.

Klagers anførsel om bruk av privat vei

Klager skriver at det ikke foreligger en privatrettslig avtale om bruk av den private veien som eies av Aune. Dette er et privatrettslig anliggende som ligger utenfor Miljødirektoratets myndighet.

Klagers anførsel om lukt fra anlegget

Klager skriver at de tidvis kjenner lukt fra anlegget som "forringer både boforhold og livskvalitet" for beboerne. Mellomlagring av betong, som endringen i tillatelsen gjelder, er normalt ikke forbundet med luktforurensning. Miljødirektoratet kan derfor ikke se at endringene i tillatelsen vil ha betydning for eventuell luktforurensning.

Det følger av vilkår 5.3 i tillatelsen at virksomheten skal drive slik at lukt ikke medfører plage eller ulempe for naboer og miljø, og om nødvendig gjøre målinger eller iverksette tiltak. Dersom naboene er plaget av lukt ved anlegget bør dette tas opp med virksomheten når luktplagen inntreffer, slik at kilden kan identifiseres og problemet utbedres.

Klagers anførsel om vanskelig dialog med virksomheten

Klager anfører at det er vanskelig å holde en dialog med virksomheten. Vi viser til tillatelsens punkt 5.5 om naboklager, hvor det er satt vilkår om at naboklager skal avviksregistreres i internkontrollsystemet, samt at strakstiltak skal vurderes, og om nødvendig iverksettes. Ved behov kan Statsforvalteren etterspørre registreringer i avviksregisteret.

Oppsummering

Klagene i saken omfatter flere forhold som ikke direkte berøres av de midlertidige endringene i tillatelsen, og som først og fremst må følges opp gjennom kommunens arbeid med reguleringsplan for området.

De midlertidige endringene i tillatelsen medfører ikke økt belastning på naturmangfold eller økt forurensning, fordi maksimal årlig mottaksmengde og lagringstid ikke øker. Det som kan øke noe

er trafikkbelastning og tilknyttet støy og støv i tidsrommet 17:00 til 19:00, mandag til torsdag. Trafikkbelastningen på fredag ettermiddag er redusert gjennom forkortet driftstid frem til kl. 15:00. Gitt det lave antallet passeringer om ettermiddagene, og at den totale trafikkbelastningen ikke vil øke, mener Miljødirektoratet at ulempene trafikken medfører ikke er store nok til at det er grunnlag for å ta klagen til følge.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Anne-Marie Vikla
avdelingsdirektør

Jone Rivrud Rygg
seksjonsleder

Likelydende brev til:

Jullum velforening
Advokatfirmaet Nidaros DA

v/Roar Hansen Gamle Selbuvegen 64 7517
Kjøpmannsgata 19 7013

Hell
Trondheim

Kopi til:

STATSFORVALTEREN I TRØNDELAG
PRO INVENIA AS
ISAK D WESTGAARD AS
Ingeborg Anna Aune Bjerve

Postboks 2600
Vikelvfaret 12
Industrivegen 13
Eplehagen 6

7734 STEINKJER
7054 RANHEIM
7502 STJØRDAL
7506 Stjørdal