



Klima- og miljødepartementet  
Postboks 8013 Dep  
0030 OSLO

Oslo, 03.05.2017

Deres ref.:  
[Deres ref.]

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):  
2016/312

Saksbehandlar:  
Kristoffer Glosli Bergland

## Oversending av klage frå Eide Fjordbruk på vedtak om løyve til utslepp frå SAR Treatment Mongstad

**Eide Fjordbruk har klaga på vedtaket til Miljødirektoratet om endra løyve for SAR Mongstad AS. Miljødirektoratet finner ikkje at klagen gir grunn til å endre vedtaket, og sender difor klaga til Klima- og miljødepartementet for vidare handsaming.**

Vi viser til vårt løyve av 16. desember 2016 til utslepp av PFAS frå SAR Mongstad, til klage 1. februar 2017 og følgande e-post 14. februar 2017 frå Eide Fjordbruk, og til dei andre dokumenta i saka.

### Bakgrunn

SAR Mongstad er eit handsamingsanlegg for farleg avfall. Miljødirektoratet ga i vedtak 16. desember 2016 SAR Treatment Mongstad løyve etter forureiningslova § 11 og § 18 til utslepp av per- og polyfluorerte sambindingar (PFAS) på visse vilkår. Bedrifta fekk løyve til å sleppe ut 4 µg/L og 370 g per år sum PFAS i Fensfjorden. Bedrifta fekk ei midlertidig utsleppsgrense på 490 g per år fram til og med 31. desember 2017 i vente av etablering av rensetrinn for PFAS.

Eide Fjordbruk er eit oppdrettsselskap som har to lokalitetar i Fensfjorden. Den næraste lokaliteten til utsleppspunktet er Langøy, kor Eide Fjordbruk AS har løyve til produksjon med maksimal tillatt biomasse på 4 680 tonn oppdrettsfisk. Denne lokaliteten ligg om lag 4-5 kilometer frå utsleppspunktet. Noko lengre inn i Fensfjorden ligg lokaliteten Ospeneset, med maksimal tillatt biomasse på 3 120 tonn oppdrettsfisk.

### Klagarane sine anførslar

Eide Fjordbruk opplyser at dei har monalege næringsinteresser som blir råka av vedtaket om løyve til utslepp av PFAS, og meiner difor å ha klagerett etter forvaltningslova § 28 fyrste ledd.

Eide Fjordbruk viser i klaga til uttalar frå høyringsinstansane - som Fiskeridirektoratet, Lindås kommune og Havforskningsinstituttet - som var negative til søknaden om løyve til utslepp av PFAS. Eide Fjordbruk meiner at desse høyringsinstansanes synspunkt må vektleggast i større grad i vurderinga av om løyve skal gis og på kva vilkår.

Vidare opplyser Eide Fjordbruk at utslippspunktet til SAR Mongstad ligg nært fleire lokalitetar for oppdrettsfisk, og at havbruksnæringa er avhengig av at forvaltinga tek omsyn til at fjordane blir nytta til produksjon av matfisk. Dette taler ifølge Eide Fjordbruk AS for å legge større vekt på følgjene uttale får Fiskeridirektoratet:

«PFC har unike kjemiske eigenskapar som gjer at dei gjerne bind seg til protein i blod, lever og nyrer. Dei er ekstremt stabile i miljøet, dei vert ikkje nedbrotne og vert akkumulert i sediment og organismar. Det har vist seg at PFC påverkar ulike prosessar i cellene og kan ha negativ påverknad på organismen. Det kan vere reproduksjons- og utviklingsforstyrrende. Det er dyra øvst i næringskjeda, td. fisk, fugl og sel, som har dei høgaste verdiane av PFC.

Dåverande KLIF vedtok eit forbod mot at all bruk og utslipp av PFC-sambindinga PFOS frå 1. juli 2007. Fensfjorden er eit ressursområde for fiskeri. Der er gytefelt for torsk og anna fisk, der er også fleire lokalitetar for oppdrettsfisk. I følgje databasen Vann-nett er det lite vassgjennomstrøyming i Fensfjorden. Det er også sagt at den kjemiske tilstanden oppnår ikkje-god på både prioriterte og ikkje-prioriterte miljøgifter. Det er organiske sambindingar som er største problemet. På grunnlag av dette vil Fiskeridirektoratet region vest frå rå at det vert gjeve løyve til utslipp av PFC-sambindingar i Fensfjorden.»

Eide Fjordbruk understreker at dei er prinsipielt skeptisk til at Fensfjorden blir nytta til dei aktuelle utslappa, nært fleire akvakulturlokalitetar.

#### **Miljødirektoratets vurdering**

Ved handsaminga av søknaden om løyve til utslipp av PSAF ble det lagt vekt på ulempene grunna forureining ved tiltaket samanlikna med dei fordeler og ulemper det medfører, jf. forureiningslova § 11 og § 18. Vurderingane vart supplert med krava i vassforskriften §§ 4-6 og krava i naturmangfoldlova § 7 om at prinsippa i naturmangfoldlova §§ 8-12 skal leggest til grunn som retningslinjer ved skjønnsutøvinga etter forureiningslova.

Eide Fjordbruk meiner at uttalane frå Fiskeridirektoratet, Lindås kommune og Havforskningsinstituttet må vekteggast i større grad ved vurderinga å om løyve skal gis til utslipp av PFAS frå SAR Mongstad og på kva for vilkår. I lys av dette har vi gjort ei fornya vurdering av dei aktuelle PFAS-utslappa som er gjenstand for denne saka.

#### **Generelt om utslipp av PFAS**

PFAS i utslipp frå norske handsamingsanlegg for farleg avfall skyldast at PFAS er tilstades i farleg avfall. Dette er noko Miljødirektoratet blei klar over i 2013. Miljødirektoratet arbeider for reduksjon av PFAS i naturmiljøet på ulike nivå, som blant anna inkluderer kartlegging av kjelder til PFAS, regulering av utslipp og bruk av PFAS i produkta samt internasjonalt arbeid for klassifisering og regulering av enkeltforbindelsar gjennom EU. Undersøkingar viser likevel at mykje farleg avfall, blant anna offshore-avfall og avfall frå brannøvingsfelt, inneheld PFAS. Miljødirektoratet er kjent med at samansetninga av utslippskomponentar i utslipp frå behandlingsanlegg for farleg avfall er mindre opplagd enn andre industriprosesser som medfører utslipp til vatn. Det gjer at det er svært viktig å jamt kartlegge utslipp av miljøgifter i denne bransjen. Av den grunn kan det påreknast at nye miljøgifter som ikkje tidlegare har vore prioriterte og som det derfor ikkje har vore fokus på, kan være til stades i utslippet. Miljødirektoratet understreker at det at PFAS er til stades i

utsleppet ikkje er som ei følgje av ny aktivitet ved SAR Mongstad eller auka behandlingmengde av farleg avfall.

Sidan 2013 har vi regulert utslepp av PFAS frå fleire behandlingsanlegg for farleg avfall i Norge. I det endra løyvet refererer vi til overvakinga av vatn som SAR Mongstad i samarbeid med andre bedrifter i området blei pålagt å gjennomføre i 2015. Miljødirektoratet har undersøkt resultatane frå overvakinga av vatn i området for å klarlegge tilstanden for PFAS i fjordsystemet og kontrollere at det ikkje var nokre høge nivå av PFAS i resipienten. Resultatane frå overvakinga av vatn viser ingen overskrindingar av PFOS i undersøkt biota frå Fensfjorden eller dei andre undersøkte fjordane. Dessutan vil løyvet kunne endrast dersom vassforekomsten ringast av desse stoffa. Utsleppet frå bedrifta er såleis ikkje eit løyve til eit nytt utslepp, men regulering av eit stoff som følgjer i avfallet bedrifta handsamar. Miljødirektoratet har dermed stilt så strenge reinsekrav som det er sannsynleg å få gjennomført med dagens teknologi. Vi vil også påpeike at det er viktig at dette farlege avfallet handsamast på ein god måte. Den beste løysninga for dette er å tillate utsleppet av PFAS og å sette krav til reinsing.

Den største kjelda til PFAS er farleg avfall som kjem frå offshoreindustrien og handsamast ved bedrifter på land som tar imot denne typen avfall, slik som SAR Treatment Mongstad. Når Miljødirektoratet vurderer utslepp av PFAS til resipient, må vi vurdere bedriftas faktiske utslepp og samla belastning på resipienten, samtidig som vi vurderer dette mot resipientforhold og krav etter vassforskrifta og mogelege effektar på naturmangfaldet etter naturmangfaldlova, gitt tilgjengelig kunnskap.

#### *Bedriftas utslepp av PFAS til vatn*

I opphavleg søknad oppgjer bedrifta at utslepp av PFAS frå anlegget var 1853 g. For å kome fram til årleg mengde var kvantifiseringsgrensene for ikkje-kvantifiserbare forbindelsar inkludert. I 2014 rapporterte dåverande Halliburton Mongstad eit utslepp på 557 g sum PFAS. Dei oppgjer at berre 6:2-FTS, PFHxA, PFPeA og PFHxS blei detektert over deteksjonsgrensa, for dei andre forbindelsane har det blitt brukt halve deteksjonsgrensa for å berekne årleg utslepp. I 2015 var det ikkje drift ved anlegget etter juni månad, og rapportert årleg utslepp av sum PFAS for 2015 (20 g) er ikkje representativt for full drift av anlegget. SAR Treatment Mongstad overtok løyvet til anlegget i mai 2016, og starta opp drift av reinseanlegget våren/sommaren 2016. Bedrifta har oppgjeve at basert på dei seinaste analysane varierer utslepp av sum PFAS mellom 0.76 µg/L og 3.2 µg/L.

#### *PFC-forbindingar i biota*

Det har vore gjort undersøkingar av perfluorerte stoff (PFC) i biota i resipienten. Av dei 23 ulike PFC-forbindelsane som blei undersøkt i albuesnegl frå to stader ved Mongstadbase og to stader i Sløvåg, var det berre PFOS (perfluoroktylsulfonat) og PFOSA (perfluoroktansulfonamid) som blei påvist over kvantifiseringsgrensa på samtlege stasjonar. PFTrA (perfluorotridekansyre) og PFUnA (perfluorundekansyre) blei begge påvist over kvantifiseringsgrensa på stasjonen Slb 1 i Sløvåg, mens PFTrA også blei funne på stasjonane Bio 1 og 2 på Mongstadbase. Nivået av PFOS i albuesnegl var høgast på stasjonen Slb 2 (1,4 ng/g) ved utsleppet til askedeponiet i Sløvåg, mens nivået var lågare på dei andre tre stasjonane (0,2 - 0,29 ng/g). Nivået av PFOSA var også høgast på stasjonen Slb 2 i Sløvåg og moderat lågare på dei andre tre stasjonane. Summen av PFC-forbindelsar inkludert LOQ var også høgast på stasjonen Slb 2 (2,8 ng/g) og lågare på dei tre andre stasjonane. Nivået av PFOS på alle dei fire stadane på Mongstadbase og i Sløvåg var totalt sett lågt samanlikna med andre undersøkingar i Norge. Det er vanskelig å peike på konkrete utsleppskilder, men ved mange norske

brannøvingsfelt har grunnen blitt forureina av PFOS og andre PFC-sambindingar frå brannskum, f.eks. ved lekkasjar frå overløpsvatn frå dreneringsbasseng. Bruken av PFOS ble forboden i 2007.

#### *Reinsing av PFAS og beste tilgjengelege teknologi*

SAR Treatment Mongstad har kjemisk-biologisk reinsing av hydrokarbon-/kjemikalieholdig vatn. Sidan PFAS er lite nedbrytbare sambindingar er det utfordrande å finne egna handsamingsmåte for å reinse PFAS i vatn. Dei eksisterande reinsetrinna i det kjemisk-biologiske handsamingsanlegg for farleg avfall er ikkje nødvendigvis egna for å bryte ned eller fjerne PFAS. Undersøkingar har vist at PFAS fordeler seg mellom slam- og vassfasen i reinsetrinna. Fordelinga av PFAS mellom slam og vatn i reinseanlegget vil kunne variere mellom dei ulike forbindingane.

Per i dag er det i hovudsak to reinsemetodar som brukast for PFAS i vatn. Desse er bruk av adsorpsjon (til dømes aktivt karbon som adsorbent) eller bruk av filter (til dømes omvendt osmose). Miljødirektoratet kjenner til at det har blitt installert kullfiltre og omvendt osmose ved handsamingsanlegg for farleg avfall i Norge. Bruk av filter har vist seg å fjerne meir enn 90 % av PFAS-forbindelsane. Miljødirektoratet ser på teknologi som oppnår tilsvarande dette reinsnivået for PFAS som beste tilgjengelege teknologi (BAT), og har satt som vilkår at SAR Mongstad må oppnå dette. Havforskningsinstituttet seier i høyringa at det må stillast krav om BAT. Bedrifta har oppgitt til Miljødirektoratet at dei skal installere reinsetrinn for PFAS ved anlegget, og fekk krav om installering av dette i løyve.

#### *Påverknad på resipient og naturmangfold ved utslepp av PFAS til vatn*

Økologisk og kjemisk tilstand i Fensfjorden klassifiserast i samsvar med vassforskrifta. Ifølgje vassovervakinga gjennomført i 2015<sup>1</sup>, etter pålegg frå Miljødirektoratet, har Fensfjorden og Sløvågen «god» økologisk tilstand og «ikkje god» kjemisk tilstand. I vassforskrifta §§ 4-6 står det at vassførekomsten skal vernast mot å ringast, og førebuast med mål om å oppnå god økologisk tilstand og god kjemisk tilstand. Det betyr at dersom utsleppet av PFAS skulle føre til at vassførekomsten Fensfjorden endrar tilstandsklasse i negativ retning, vil det føreligge ei ringing. Miljømåla skal nåast, og ringing er ikkje tillate med mindre vilkåra for å gjere unntak er oppfylt, jf. vassforskrifta § 12.

Av PFAS-forbindelsar er det berre eit stoff, PFOS, som er omfatta av vassforskrifta med tilhøyrande EQS-verdiar for vatn og biota. Fristen for å nå miljømålet om kjemisk god tilstand for PFOS er innan 22. desember 2027, jf. vassforskriftas § 8. EQS-verdien for PFOS i biota er sett til 9 µg/kg våtvekt, kor nivåa under EQS angir at det ikkje er fare for skader på akvatisk miljø. EQS-verdien for biota er den føretrekte EQS-verdien å bruke for PFOS gitt sambindingane sine bioakkumulerande eigenskapar. Inntil grenseverdiar utarbeidast og vert vedtekne for andre PFAS-forbindelsar brukast difor EQS-verdiane for PFOS som ei indikasjon på kva slag nivå av desse forbindelsane som vert antatt å ikkje ha ei tyding for miljøet. Havforskningsinstituttet nemnde i si høyringsfråsegn at bedrifta bør overvake nivå og effekt av miljøgifter som sleppes ut i fjorden, og Miljødirektoratet deler dette synet.

Overvakinga som blei gjennomført i Fensfjorden i 2015 viste at både konsentrasjonar av PFOS og sum PFAS var under EQS-verdien for PFOS i albuesnegl. Eit av prøvepunktane for albuesnegl var

---

<sup>1</sup> Resipientundersøkelse i Fensfjorden og Sløvågen 2015. Rådgivende Biologer AS.

plassert nært utsleppet til SAR Treatment Mongstad. Utslepp av PFAS i Fensfjorden kan difor ikkje seiast å bidra til at miljømålet om god kjemisk tilstand ikkje nåast, og prinsippa i vassforskrifta er derfor ikkje til hinder for å gi løyve til utslepp av PFAS på visse vilkår.

Når det gjeld straum- og utskiftingstilhøve, er Fensfjorden karakterisert som ein open og djup fjord utan ei definert terskel i fjordmunningen mot vest, ifølgje rapporten til Rådgivende biologer fra 2015. Det vil seie at det kan forventast gode straum- og utskiftingstilhøve i området utanfor Mongstadbase og i fjordbassenget heile året. Dette fører med seg at utslepp som drenerer til resipienten raskt og effektivt spreiaast, fortynnast og transporterast vekk frå utsleppsstadene. Utsleppspunktet til SAR Treatment Mongstad er på 30 meters djup. Liten akkumulering av miljøgifter generelt i sedimentar rundt utsleppet og vidare utover i resipienten, samt liten akkumulering av PFOS og PFAS i biota, som vist i overvakinga gjennomført i 2015, støtter dette.

Ettersom det er gjort undersøkingar av PFAS ser vi at § 8 om kunnskapsgrunnlaget og § 9 om føre-var-prinsippet i naturmangfoldlova er dermed ivaretatt.

Utslepp av PFAS frå behandlingsanlegg for farleg avfall er noko som ein kan anta har gått føre seg i lengre tid, utan at negative effektar har blitt vist i resipienten. Bedrifta skal fortsette overvakinga i vassførekomsten, med blant anna undersøkingar av PFOS i biota kvart 3. år.

Miljødirektoratet har stilt krav til grenser for utslepp av PFAS som er så strenge som vi har grunnlag for å gje, og har tatt med alle høyringsinnspel i vurderinga. SAR Mongstad søkte om utslepp av 4000 g sum PFAS, og vi gav løyve til 490 g fram til 31.12.2017, og 370 g frå 1.1.2018. Reinsekrava til SAR Mongstad kan bli endra dersom det visar seg teknisk mogeleg. Vi meiner at med den strenge grensa vi har satt, vil det ikkje være fare for vesentlig skade på naturmangfoldet. Miljødirektoratet ser at strengt regulerte utslepp av PFAS til vatn vil for miljøet være den beste løysninga for behandling av disse stoffa. Utsleppene er små og konsentrasjonane i vatnet vil være lave. Vannførekomsten SAR Mongstad har utslepp til har avgrensa tilførsel av dei aktuelle stoffa med døme til mengde og utskifting av vatn. Vi meiner derfor at prinsippet i naturmangfoldloven § 10 er ivaretatt.

Me har stilt krav om reinsing tilsvarende BAT. Om ny teknologi gjer det mogeleg å få ned utsleppa av PFAS meir, vil vi vurdere å stramme inn utsleppa, men finn ikkje grunn til å treffe ei ny avgjerd i denne saka nå. Vedtaket om utslepp av PFAS er stilt med dei vilkår og krav til reinsing som vi meiner er nødvendige for å avgrense skadane på naturmangfoldet i så stor grad som mogleg, jf. § 12 i naturmangfoldlova.

### **Konklusjon**

Utslepp av PFAS er i utgangspunktet ikkje ønska, men det er nødvendig for at ein skal få reinsa farleg avfall frå offshore-bransjen. Utslepp av PFAS er felles for hele bransjen som behandlar avfall frå offshoreverksemd, og med dagens teknologi er det ikkje muleg å drive eit behandlingsanlegg for farlig avfall av denne typen utan å ha utslepp av disse stoffa. Alternativet til å gi løyve til utslepp av PFAS er dermed å stenge ned anlegga, noko vi ikkje meiner er et reelt alternativ da dei er essensielle for en forsvarleg handtering av farlig avfall i Norge. Miljødirektoratet har ikkje grunnlag for å tru at utslepp av PFAS innanfor SAR Mongstad sit løyve gjer vesentleg skade på natur og biota i Fensfjorden, og har satt så strenge grenser som vi har grunnlag for å gje. Miljødirektoratet finn ikkje grunn til å treffe ny avgjerd i saka, jf. forvaltningslova § 33 andre ledd. Klagesaken vert sendt til Klima- og miljødepartementet for vidare handsaming, jf. forvaltningslova § 33.

Hilsen  
Miljødirektoratet

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent*

Signe Nåmdal  
avdelingsdirektør

Ragnhild Orvik  
seksjonsleder

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

Kopi til:

Eide Fjordbruk AS	Eidestøa	5640	Eikelandsosen
Fylkesmannen i Hordaland	Postboks 7310	5020	Bergen
Lindås kommune	Kvernhusmyrane 20	5914	Isdalstø
SAR AS Mongstad	Postboks 200	4065	STAVANGER

Vedlegg

- 1 Høringsinnspill bygdefolk i Knarvik
- 2 Høringsinnspill Fiskeridirektoratet
- 3 Høringsinnspill fra Havforskningsinstituttet
- 4 Høyringsuttale - Lindås kommune, vedlegg
- 5 Høyringsuttale - Lindås kommune
- 6 Klage Fra Eide Fjordbruk på vedtak om løyve til utslepp, utdypende epost
- 7 Klage Fra Eide Fjordbruk på vedtak om løyve til utslepp
- 8 oversendelse av endret tillatelse SAR treatment Mongstad
- 9 Tillatelse til Virksomhet etter forurensningsloven for SAR Mongstad