



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2017-05-03
meddelad i
Nacka strand

Mål nr M 7570-16

KLAGANDE

E.ON Värme Sverige AB, 556146-1814
Box 1822
701 18 Örebro

Ombud: Advokat Per Molander
Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB
Box 1711
111 87 Stockholm

MOTPART

Miljönämnden i Örebro kommun
Box 33200
701 35 Örebro

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Örebro län beslut 2016-12-20 i ärende nr 505-6548-2016, se bilaga 1

SAKEN

Dispens enligt 20 § förordningen (2013:252) om stora förbränningsanläggningar

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.
2. Mark- och miljödomstolens interimistiska beslut den 12 januari 2017 ska inte längre gälla. Miljönämndens i Örebro kommun beslut den 16 november 2016, dnr 2016-4319, står därmed fast.

Dok.Id 496735

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 40 E-post: mmd.nacka.avdelning4@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:00-16:30

BAKGRUND

E.ON Värme Sverige AB driver Åbyverket i Örebro kommun, som är ett kraftvärmeverk med en total installerad termisk effekt om drygt 800 MW tillfört bränsle. Åbyverket levererar fjärrvärme till förbrukare i det för Hallsberg, Örebro och Kumla tätorter gemensamma fjärrvärmenätet. Åbyverket består av tre ångpannor (ÅP4, ÅP5 och ÅP6), en hetvattenpanna (HVP1), tre elpannor samt två värmepumpar. Vid uppstart inför eldningsäsongen 2016/17 av en av verkets pannor (ÅP5) inträffade ett haveri i en nivåmätare, vilket innebar att vattennivån sjönk och tubmaterialet skadades i denna panna. Bolaget ansökte på grund av detta haveri om dispens enligt 20 § förordningen (2013:252) om stora förbränningsanläggningar, FSF. Nämnden avlog bolagets dispensansökan eftersom nämnden bedömde att det haveri som skett inte var ett haveri i reningsutrustningen och att det därmed saknades möjligheter att bevilja dispens enligt 20 § FSF. Bolaget överklagade beslutet till länsstyrelsen som avlog överklagandet.

Mark- och miljödomstolen har den 12 januari 2017 interimistiskt förordnat om dispens för bolaget från tidsfristerna som anges i 18 § första stycket 1 och 19 § FSF för driften av Åbyverket i Örebro kommun.

Mark- och miljödomstolen har inhämtat ett yttrande från Naturvårdsverket.

YRKANDEN M.M.

E.ON Värme Sverige AB har yrkat att mark- och miljödomstolen ska förordna om dispens enligt 20 § FSF från dagen för beslut till den 30 juni 2017. Dispensen söks för att kunna köra Åbyverket utan hinder av de tidsfrister som anges i 18 § första stycket 1 och 19 § samma förordning.

Till stöd för sitt yrkande har bolaget anfört i huvudsak följande: Det finns ett starkt miljömässigt behov av att medge fortsatt drift av Åbyverket. Dispens ska ges enligt 20 § FSF eftersom den inträffade driftstörningen/haveriet ska anses ha skett i aktuell pannas reningsrustning. Alternativt ska bortfallet av att köra denna panna som har

avancerad rökgasrening anses utgöra en driftstörning/ett haveri i Åbyverkets reningsutrustning.

På grund av haveriet där tubmaterial skadades kommer pannan att kunna köras med reducerad effekt under resterande del av eldningssäsongen. ÅP5 är en ångpanna där förbränningen sker i en cirkulerande fluidiserad bädd (CFB-panna). CFB-pannan i sig är ett viktigt led i arbetet med att begränsa utsläppen av kväveoxider från Åbyverket. För att ÅP5:s SNCR-process ska fungera krävs en hög rökgastemperatur, vilket på grund av haveriet i pannan har medfört att varma rökgaser inte kan ledas till SNCR-steget som är placerat efter förbränningen.

Åbyverket utgör en stor flerbränsleanläggning vid tillämpning av FSF, vilket innebär att de begränsningsvärden som gäller för utsläpp av stoft, kväveoxider och svaveloxider gäller som en utsläppsbulle för hela anläggningen oberoende av vilken panna eller vilka pannor som vid tillfället bidrar till energiproduktionen. Vid bortfall av ÅP5 kommer en annan panna i verket (ÅP4) att köras tills utsläppsbulle i begränsningsvärdena är utnyttjade. Det är begränsningsvärden för kväveoxider som riskerar att överträdas. Om dispens inte ges kommer därefter energiproduktionen att ske från andra anläggningar i fjärrvärmenätet som har sämre rökgasrening än pannorna i Åbyverket. Det finns alltså ett starkt miljömässigt behov av att kunna tillgodose fjärrvärmebehovet i Örebro genom eldning enbart i Åbyverket. Att det förligger miljömässiga skäl att medge fortsatt drift av Åbyverket även vid mycket kall värdelek har inte ifrågasatts och är uppenbart.

Driftstörningen/haveriet ska anses ha skett i ÅP5:s reningsutrustning

Hela ÅP5 ska anses utgöra en reningsanläggning för begränsning av utsläpp av kväveoxider i ett primärt och ett sekundärt reningssteg. Det finns ingen tydlig definition av vad som menas med produktionsutrustning och reningsutrustning. När det gäller kväveoxider blir det särskilt tydligt att det inte är meningsfullt att skilja det ena från det andra. FSF utgör en implementering av EU:s direktiv om utsläpp från stora förbränningsanläggningar (IED-direktivet och LCP-direktivet).

Vägledning för bedömning av olika begrepp får därför hämtas från EU-rätten, bl.a. i

olika BREF-dokument m.m. I juni 2016 publicerade EU-kommissionen ett slutligt förslag till nya BAT-slutsatser för stora förbränningsanläggningar. I förslaget redovisas olika reningstekniker för att minska utsläppet av kväveoxider. Man talar där om primära och sekundära reningstekniker, där de primära reningsteknikerna förekommer i eldstaden och de sekundära reningsteknikerna omfattar olika ”end-of-pipe-lösningar”, exempelvis SNCR och SCR. Från ett EU-rättsligt perspektiv är det alltså uppenbart att rening av kväveoxider kan ske såväl primärt i eldstadens flamma som sekundärt i utrustning för SNCR/SCR. Även Naturvårdsverket anger i sitt faktablad att SNCR-teknik ska betraktas som en åtgärd för rökgasrening. Den primära reduktionen är minst lika viktig för begränsningen av kväveoxider som den efterföljande SNCR-reningen i rökgaserna. Driftstörningen i eldstaden får därför anses ha medfört att värmeförseln till SNCR-anläggning inte fungerat och det är därmed fråga om en driftstörning i pannans sekundära reningsutrustning.

Driftstörningen/haveriet i ÅP5 ska anses utgöra en driftstörning/ett haveri i Åbyverkets reningsutrustning

Åbyverket utgör en anläggning och ÅP5 är en del av denna anläggning. Tillgången till ÅP5 som baspanna med avancerad reningsutrustning är en väsentlig förutsättning för att kunna driva Åbyverket som en anläggning med ett begränsningsvärde för det samlade utsläppet av stoft, kväveoxider och svaveldioxid. Om det inträffar en haverilikhande störning någonstans i anläggningen kan det finnas ett starkt allmänt intresse av att kunna upprätthålla värmeförsörjningen från anläggningen trots att dessa begränsningsvärden inte kan hållas. Det enda sättet att göra detta är att dispens ges enligt 18–20 § FSF. Bestämmelsernas tillämpningsområde måste bestämmas utifrån detta syfte. I Åbyverkets fall, där förbränningsanläggningen består av flera olika pannor och varje panna har en egen tillhörande reningsutrustning, blir bestämmelsernas innebörd inte klara och otvetydiga. Om man vid dessa typer av förbränningsanläggningar begränsar tillämpningsområdet till att enbart omfatta den tillhörande reningsutrustningen kan det uppkomma situationer när förbränningsanläggningen tvingas stänga ned trots att en fortsatt drift av anläggningen framstår som försvarlig från miljösynpunkt givet de alternativ som

står till buds. Det skulle innebära att det i en sådan situation helt skulle saknas den typ av avvägningsregel och ventil som bestämmelserna har till syfte att vara. Bestämmelserna måste alltså ges ett tillämpningsområde som omfattar det haveri som inträffat vid Åbyverket.

Miljönämnden i Örebro kommun har motsatt sig ändring. Nämnden har uppgett i huvudsak följande: Det är problematiskt att ÅP5 inte kan köras så varm att reningsutrustningen fungerar optimalt. Det måste åtgärdas. Nämnden kan på befintligt underlag inte bedöma om det är bättre miljö- och hälsomässigt att köra ÅP5 med försämrad rening under en längre period eller att starta reservanläggningen och repararera skadan på ÅP5 snabbare. Reservanläggningen ska dock alltid vara redo att tas i anspråk och denna ska då klara de utsläppskrav som gäller.

Naturvårdsverket har i sitt remissyttrande uppgett huvudsakligen följande: Det finns inte en sådan driftstörning eller haveri i reningsutrustningen som kan utgöra grund för dispens enligt 20 § FSF.

FSF genomför bestämmelser i kap. III i IED-direktivet och 18–20 § FSF genomför tillsammans med 22 kap. 25 f § miljöbalken art. 37 i detta direktiv. I den engelska versionen av IED-direktivet används i artikel 37 begreppet *abatement equipment*, vilket i den svenska versionen översatts till *reningsutrustning*. Bolaget har hänvisat till skrivningar i EU-kommissionens förslag till nya BAT-slutsatser för stora förbränningsanläggningar om begreppet *abatement techniques*. Även detta begrepp återfinns i den engelska versionen av IED-direktivet, i dess beaktandesats 31. I den svenska versionen av direktivet har detta begrepp översatts till *teknik för minskade utsläpp*. Begreppet *technique* definieras även i artikel 3.10 i IED-direktivet på svenska som både den teknik som används och det sätt på vilket anläggningen utformas, uppförs, underhålls, drivs och avvecklas. Det är alltså tydligt att begreppet *abatement techniques/teknik för minskade utsläpp* utgör ett vidare begrepp än *abatement equipment/reningsutrustning*.

Naturvårdsverket ifrågasätter inte betydelsen av att de kemiska reaktionerna i förbränningen och att reglering av temperaturen har betydelse för att minimera att utsläpp bildas. Begränsning av utsläpp till luft kan och bör ske genom hela processen. Bestämmelserna i 18–20 § FSF är emellertid endast tillämpliga vid haverier eller driftstörningar i reningsutrustning och omfattar inte andra tekniker för begränsning av utsläpp. Naturvårdsverket instämmer i underinstansernas bedömning att tubmaterialet i pannans eldstadstuber som har skadats är en del av själva ångpannan som syftar till värmeöverföring. Denna kan därmed inte anses utgöra del av reningsutrustningen.

Bolaget har inte beskrivit om det utförts någon analys eller optimering av SNCR-utrustningen mot bakgrund av haveriet i eldstadstuberna och den reducerande driften med lägre förbränningstemperatur. SNCR-anläggningen i sig är oförändrad efter det inträffade haveriet i pannan, men kan behöva anpassas till de nya driftförhållandena. Att haveriet i ÅP5 leder till ändrade driftförhållanden i pannan kan inte anses utgöra en driftstörning av reningsutrustning. Att en panna har bättre prestanda än andra pannor kan inte heller medföra att hela pannan kan ses som en reningsutrustning.

DOMSKÄL

Bolaget har ansökt om dispens från tidsfristerna i 18 § första stycket 1 och 19 § FSF. En förutsättning för sådan dispens är att det inträffat en driftstörning i reningsutrustningen eller att reningsutrustningen havererat (18 § första stycket 1 FSF) eller att reningsutrustningen för utsläpp till luft havererat (19 § FSF).

Det är utrett i målet att tubmaterial i en av ångpannorna, ÅP5, skadats som har lett till att pannan endast kunnat köras med reducerad effekt. Mark- och miljödomstolen finner inte heller skäl att ifrågasätta att skadan medfört att tillräckligt hög rökgastemperatur inte kunnat uppnås för att SNCR-processen ska fungera och att ÅP5:s SNCR-utrustning därför inte har kunnat användas. Det finns vidare skäl att anta det inte varit möjligt för bolaget hindra detta genom att på något sätt göra

förändringar i pannan eller anpassa och optimera SNCR-utrustningen till de nya driftförhållandena med lägre förbränningstemperatur.

Som länsstyrelsen konstaterat ger varken FSF eller Naturvårdsverkets vägledning till förordningen någon ledning i hur begreppet reningsutrustning i 18 § första stycket 1 och 19 § FSF ska definieras eller tillämpas.

Bolaget har bl.a. hänvisat till Europeiska kommissionens förslag till nya BAT-slutsatser för stora förbränningsanläggningar, av vilket det framgår att reningsteknikerna för att minska utsläppet av kväveoxider ska ske både genom primär reningsteknik i eldstaden och genom olika typer av sekundär reningsteknik. Bolaget menar att begreppet reningsutrustning ska omfatta hela pannans reningsteknik. Det är enligt domstolens mening i och för sig ändamålsenligt att tolka bestämmelserna på så sätt att det som inträffat i ångpannan ska anses vara en sådan driftstörning eller ett sådant haveri i reningsutrustningen eftersom ÅP5:s SNCR-anläggning är beroende av att rätt temperaturintervall uppnås för att kväveoxidreningen ska fungera. Som Naturvårdsverket har påpekat verkar emellertid begreppet reningsteknik i IED-direktivets, Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar), mening innefatta dels den teknik som används och det sätt på vilket anläggningen utformas, uppförs, underhålls, drivs och avvecklas medan reningsutrustning är ett snävare begrepp som tar sikte på sekundär reduktion av föroreningar. Med hänsyn till bestämmelsernas ordalydelse, det vill säga att en driftstörning ska inträffa i reningsutrustningen eller att reningsutrustningen ska haverera, ligger enligt domstolens mening en sådan tolkning närmast till hands. Detta innebär att haveriet i ÅP5 inte kan anses ha medfört någon driftstörning eller något haveri i pannans reningsutrustning.

Bolaget har också gjort gällande att haveriet ska innebära att det inträffat en driftstörning eller ett haveri i hela Åbyverkets reningsutrustning. ÅP5 är en av ångpannorna i Åbyverket med bäst reningsteknik och denna teknik har försämrats genom skadan på tubmaterialet. Detta innebär inte att hela Åbyverkets

reningsutrustning har utsatts för en driftstörning eller ett haveri utan att en av verkets pannor har fått sämre kapacitet. Haveriet i ÅP5 kan alltså inte anses utgöra en driftstörning eller ett haveri Åbyverkets reningsutrustning.

I likhet med underinstansernas bedömningar är det alltså domstolens mening att det inte har inträffat något haveri eller någon driftstörning i förbränningsanläggningens reningsutrustning. Vad bolaget i övrigt har anfört föranleder ingen annan bedömning. Miljönämnden har således inte kunnat bevilja dispens enligt 20 § FSF. Bolagets överklagande ska därför avslås och Mark- och miljödomstolens interimistiska beslut ska inte längre gälla.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 24 maj 2017. Prövningstillstånd krävs.

Hannah Grahn

Jan-Olof Arvidsson

I domstolens avgörande har deltagit tingsfiskalen Hannah Grahn, ordförande, och tekniska rådet Jan-Olof Arvidsson. Föredragande har varit beredningsjuristen Benjamin Rönne-Petersen.



Länstyrelsen
Örebro län

Jenny Gånge
010-2248304

Jenny.Gange@lansstyrelsen.se

NACKA TINGSRÄTT

Ink 2016 -12- 30

Akt..... M 757016

Aktbil..... 3

Beslut

2016-12-20

Dnr: 505-6548-2016

NACKA TINGSRÄTT
Avdelning 4

INKOM: 2016-12-30

MÅLNR: M 7570-16

AKTBIL: 3

E.ON Värme Sverige AB

Ombud: Advokat Per Molander
Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB
Box 1711
111 87 Stockholm

Delgivningskvitto till ombudet

Överklagande av Miljönämndens i Örebro kommun beslut 2016-11-16, dnr 2016-4319, att avslå ansökan om dispens gällande förbränningsanläggning på fastigheten Åbyverken 2

Beslut

Länstyrelsen avslår överklagandet.

Beskrivning av ärendet

Miljönämnden i Örebro kommun (miljönämnden) beslutade den 16 november 2016 att avslå E.ON Värme Sverige ABs (bolaget) ansökan om dispens enligt 20 § förordningen om stora förbränningsanläggningar för anläggningen på fastigheten Åbyverken 2 under eldningssäsongen 2016/2017.

Beslutet motiverades i huvudsak enligt följande. Bolaget motiverar sin dispensansökan bl.a. med att hela ÅP5 bör behandlas som en reningsutrustning då tillsats av kalk och ammoniak i eldstaden minskar utsläppet av svavel och kväveoxider. När det gäller oljepannorna framgår av den tekniska beskrivningen att ett stoftreducerande oljeadditiv tillsätts oljan för att minska stoftutsläppen från pannorna. Man håller även svavelutsläppen nere med hjälp av låg ingående svavelhalt i oljan. Vidare kan man läsa i den tekniska beskrivningen att oljepannan HVP1 inte är utrustad med någon rökgasreningsutrustning. I både ÅP5 och i oljepannorna tillsätter man alltså ämnen för att minska utsläppen, men för ÅP5 bedömer bolaget detta som en del i reningsutrustningen och för HVP1 ses detta inte som en reningsutrustning. Miljönämnden anser därför att bolagets argument är motsägelsefulla vad gäller definition av reningsutrustning. I den tekniska

Beslut
2016-12-20

Dnr: 505-6548-2016

beskrivningen framgår dessutom gällande ÅP5 att kalciumsulfat och stoft avskiljas i ett elfilter samt att ammoniaklösningen injiceras i rökgaserna efter eldstaden. Bolaget motiverar vidare sin dispensansökan med att hela ÅP5 bör betraktas som en reningsutrustning då Åbyverket är en stor flerbränsleanläggning, vilket innebär att de begränsningsvärden för utsläpp som anges i förordningen gäller som en utsläpps-bubbla för hela Åbyverket. Enligt vägledningen lämnar förordningen litet utrymme för tolkning gällande driftstopp i reningsutrustning. Miljönämnden bedömer att en reningsutrustning avskiljer föroreningar (oönskade partiklar och gaser) från rökgas. Miljönämnden bedömer vidare att en förbränningspanna, med eller utan reningsutrustning, i praktiken alltid medför mer eller mindre produktion och utsläpp av oönskade partiklar och gaser. Även om användandet av en panna kan innebära en föroreningsminskning jämfört med en annan panna så kan den inte likställas med en rökgasrening. Miljönämnden anser det även tveksamt om bolaget definierade ÅP5 som en reningsutrustning vid haveritillfället eftersom dispensansökan då skulle ha inkommit inom två dygn. Vidare har i så fall anläggningen drivits i drygt två månader utan dispens. Haveriet skedde dock i eldstadstuber, vilka är avsedda för värmeöverföring, inte för rökgasrening. Sammanfattningsvis bedömer miljönämnden att detta haveri inte är ett haveri i reningsutrustningen och det finns därför ingen laglig möjlighet att bevilja dispens enligt 20 §.

Bolaget överklagar miljönämndens beslut och yrkar att ansökan ska bifallas. Bolaget anför i huvudsak följande till stöd för sitt överklagande. De vidhåller att 20 § förordningen om stora förbränningsanläggningar (FSF) är tillämplig på den inträffade situationen och hänvisar till vad som anförts i denna fråga i dispensansökan samt tillägger i huvudsak följande. Åbyverket utgör definitionsmässigt en stor förbränningsanläggning som innehåller ett antal pannor med olika miljöprestanda. Enligt FSF gäller ett begränsningsvärde för utsläppen till luft av svavel, kväveoxider och stoft oavsett vilken panna eller kombination av pannor som för tillfället körs och oavsett vilket bränsle eller vilken bränslemix som för tillfället används. Begränsningsvärdet gäller som en "bubbla" för hela Åbyverket och det ankommer på bolaget att köra pannorna på ett sätt och i en ordning som gör att utsläppen hålls inom bubblan. Möjligheten att kombinera flera olika pannor för samtidig drift av Åbyverket innebär att bortfall av reningsutrustning för en panna inte automatiskt innebär att det föreligger en sådan situation som avses i 18 § FSF. Av ordalydelsen framgår att bestämmelsen i första hand tar sikte på hela förbränningsanläggningens reningsutrustning och inte enbart en enskild pannas reningsutrustning. Om det uppkommer ett haveri i reningsutrustningen för en enskild panna kan de alltså köra de övriga tillgängliga pannorna vidare så länge som utsläppen hålls inom

Beslut
2016-12-20

Dnr: 505-6548-2016

utsläppsbubblan. I en sådan situation uppkommer överhuvudtaget ingen fråga enligt 18-20 §§ FSF. Miljönämnden har uppenbarligen missuppfattat att 18 § FSF har denna innebörd, eftersom miljönämnden hävdade att dispensansökan borde ha gjorts för flera månader sedan. Hösten 2015 tog de upp frågan med miljökontoret om tillämpningen av 18-20 §§ FSF vid Åbyverket. Skälet till detta var bl.a. att Åbyverket utgör en stor förbränningsanläggning där någon panna kan falla bort utan att det leder till att utsläppsbubblan överskrids. De redovisade då sin uppfattning att 18-20 §§ FSF kommer i tillämpning först när utsläppsbubblan överskrids eller riskerar att överskridas. Så länge som utsläppsbubblan innehålls är det inte fråga om ett haveri eller liknande driftstörning i den mening som avses i 18-20 §§ FSF. De innebär också att frågan om dispens enligt 20 § FSF skulle aktualiseras först i händelse av att de faktiska utsläppen överskrider någon tillämplig utsläppsbubbla. Miljökontoret förklarade sig inte ha någon erinran mot bolagets synsätt. Vid det inträffade haveriet på ÅP5 har bolaget agerat i enlighet med den samsyn som gällt mellan bolaget och miljökontoret. Trots att relevanta utsläppsbubblor innehålls, har bolaget valt att söka dispens enligt 20 § FSF och det beror på att bolaget redan nu kan förutse att utsläppsbubblan för kväveoxider (dygnsmedelvärdet) kommer att överskridas under dagar med mycket kall väderlek. För att undvika sådant överskridande krävs dispens eller att bolaget redan nu vidtar åtgärder för att köra hetvattencentralen GFC under eldningssäsongen 2016-17. Det senare alternativet är förenat med ökad miljöbelastning och bör undvikas. Då det endast borde vara fråga om ett fåtal, mycket kalla dygn förutses ingen risk för att månadsmedelvärdet för kväveoxider ska överskridas. Det är risken för överskridande av enstaka dygnsmedelvärden för kväveoxider som bolagets ansökan om dispens tar sikte på och ska bedömas efter. Med hänsyn till den samsyn som gällt i frågan vill bolaget framhålla att frånvaron av sådan underrättelse som avses i 18 § 2 stycket FSF inte ska hållas emot bolaget. Enligt den samsyn som gällt skulle bolaget kunna köra Åbyverket vidare och invänta en köldknäpp med höga dygnsmedelvärden och då ombesörja underrättelse enligt 18 § 2 stycket och ge in en dispensansökan enligt 20 § FSF. För planeringen av fjärrvärmeproduktionen i HÖK-nätet har bolaget valt att redan nu söka klargöra förutsättningarna för driften vid Åbyverket och GFC under den pågående eldningssäsongen. Bolaget har i dispensansökan gjort gällande att möjligheterna att leda Åbyverkets förbränningsgaser genom den avancerade reningsteknik som finns på panna P5 har bortfallit och att bortfallet beror på ett haveri. Bolaget anser att bestämmelserna i 18-20 §§ FSF är tillämpliga även på en sådan situation. För en stor förbränningsanläggning som innehåller flera olika pannor där varje panna har sin egen reningsutrustning måste, vid tillämpning av FSF, ett haveri i en av pannorna anses innefatta ett haveri även i den reningsutrustning som hör till denna panna. Bolaget anser därmed att det saknas skäl att pröva huruvida ÅP5 i sig ska anses utgöra en reningsutrustning.

Skulle Länsstyrelsen anse att en sådan prövning måste göras vill bolaget framhålla följande. Den utsläppsparameter som är kritisk i sammanhanget och som dispensansökan tar sikte på är kväveoxider. Det torde vara ostridigt att utsläppet av kväveoxider inte reduceras i den reningsutrustning som hör till ÅP5 utan att reduktionen sker genom insprutning av ammoniak i själva pannan och i rökgasen omedelbart efter pannan. När det är fråga om kväveoxider innebär detta att pannan med dess utrustning och teknik för reduktion av kväveoxider rimligen måste betraktas som en sådan reningsutrustning som avses i 18-20 §§ FSF. Att utebliven dispens för Åbyverket medför förbränning i andra miljömässigt sämre pannor med ökade föroreningsutsläpp som följd, är uppenbart.

Motivering till beslutet

Av 9 kap. 5 § miljöbalken framgår att för att skydda människors hälsa eller miljön får regeringen, om det framstår som mer ändamålsenligt än beslut i enskilda fall, också i andra fall än som avses i 4 § i fråga om miljöfarlig verksamhet meddela föreskrifter om förbud, skyddsåtgärder, begränsningar och andra försiktighetsmått. Sådana föreskrifter får också meddelas för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden. Om det finns särskilda skäl, får regeringen bemyndiga en myndighet att meddela sådana föreskrifter.

Av 5 § förordningen (2013:252) om stora förbränningsanläggningar, FSF, framgår bl.a. att det i denna förordning avses med förbränningsanläggning: teknisk utrustning i vilken ett eller flera bränslen oxideras för att den frigjorda energin ska kunna utnyttjas.

Enligt 6 § FSF avses med *stor förbränningsanläggning* i denna förordning en förbränningsanläggning där den sammanlagda installerade tillförda effekten är 50 megawatt eller större. Bestämmelser som innebär att flera förbränningsanläggningar tillsammans kan anses vara en stor förbränningsanläggning finns i 36 §.

Av 18 § FSF framgår att om det inträffar en driftstörning i reningsutrustningen eller om reningsutrustningen havererar, ska verksamhetsutövaren

1. se till att förbränningsanläggningen inte drivs utan fungerande reningsutrustning i mer än sammanlagt 120 timmar under en tolv månadersperiod, och
2. underrätta tillsynsmyndigheten inom 48 timmar.

Beslut
2016-12-20

Dnr: 505-6548-2016

I 19 § FSF anges att om reningsutrustningen för utsläpp till luft av de föroreningar som regleras genom denna förordning havererar, ska verksamhetsutövaren

1. begränsa eller upphöra med driften, om den normala driften inte kan återupptas inom 24 timmar, eller
2. driva förbränningsanläggningen med bränslen som har ett lågt innehåll av föroreningar.

Enligt 20 § FSF får tillsynsmyndigheten ge dispens från tidsfristerna i 18 § första stycket 1 och 19 §, om

1. det behövs för att upprätthålla energiförsörjningen och detta behov är tvingande, eller
2. förbränningen annars skulle komma att ersättas med förbränning i en annan anläggning och detta skulle medföra större utsläpp av föroreningar.

Av 36 § FSF framgår att vid tillämpningen av denna förordning ska två eller flera separata förbränningsanläggningar anses vara en enda förbränningsanläggning, om

1. rökgaser från förbränningsanläggningarna släpps ut genom en gemensam skorsten, eller
2. förbränningsanläggningarna har fått sina första tillstånd den 30 juni 1987 eller senare och är installerade så att det med hänsyn till de tekniska och ekonomiska förutsättningarna skulle vara möjligt att släppa ut rökgaser från förbränningsanläggningarna genom en gemensam skorsten.

Om flera förbränningsanläggningar enligt första stycket ska anses vara en enda förbränningsanläggning, ska summan av förbränningsanläggningarnas kapaciteter läggas till grund för beräkningen av den sammanlagda förbränningsanläggningens totala installerade tillförda effekt. Förbränningsanläggningar med en installerad tillförd effekt som är mindre än 15 megawatt ska dock inte ingå i beräkningen.

Av handlingarna i ärendet framgår bl.a. följande. Ansökan avser dispens från de tidsfrister som anges i 18 § 1 stycket 1 och 19 § nämnda förordning och avser driften av Åbyverket under eldningssäsongen 2016/2017. Dispensansökan inkom med anledning av att ett allvarligt haveri i ångpanna 5 som får till följd att energiproduktionen vid Åbyverket måste upprätthållas med ökad användning av olja. Av ansökan framgår att Åbyverket är ett kraftvärmeverk med en total installerad termisk effekt om drygt 800 MW

Beslut
2016-12-20

Dnr: 505-6548-2016

tillfört bränsle. Åbyverket består av tre ångpannor (ÅP4, ÅP5 och ÅP6), en hetvattenpanna (HVP1), tre elpannor samt två värmepumpar. ÅP5 och ÅP6 utgör baspannor som eldas med fastbränslen, i huvudsak trädbränslen. Övriga pannor i Åbyverket har sämre miljöprestanda, de eldas med olja och har mindre avancerad utrustning för utsläpps begränsning. Av bilaga "Teknisk beskrivning" till dispensansökan framgår att pannorna ÅP4, ÅP5, ÅP6 och HVP1 har en gemensam skorsten. I skorstenen finns fem pipor där varje panna har en egen pipa förutom ÅP6 som har två. I dispensansökan framgår att vid försiktig uppstart (torkeldning) av ÅP5 inför eldnings-säsongen 2016/2017 inträffade ett haveri i en nivåmätare, vilket innebar att vattennivån sjönk och tubmaterialet skadades. Skadornas omfattning har utretts och i slutet av oktober månad gavs klartecken till att återställa pannan och därefter köra den med reducerad effekt under resten av eldnings-säsongen 2016/2017. Vid bortfall av ÅP5 kommer i första hand ÅP4 och HVP1 att ersätta denna.

Länsstyrelsen gör följande bedömning.

Det är ostridigt i ärendet att ÅP5 definitionsmässigt enligt FSF utgör del av en stor förbränningsanläggning. Därmed ska enligt FSF summan av förbränningsanläggningarnas kapaciteter läggas till grund för beräkningen av den sammanlagda förbränningsanläggningens totala installerade tillförda effekt. Detta innebär att ett begränsningsvärde för utsläppen till luft gäller för hela Åbyverket.

Fråga i ärendet är emellertid huruvida det haveri som inträffat i ÅP5 är att betrakta som ett haveri i reningsutrustningen och därmed kan vara föremål för ansökan om dispens enligt 20 § FSF.

Varken FSF eller Naturvårdsverkets vägledning till FSF ger någon ledning i hur begreppet "reningsutrustning" ska definieras eller tillämpas.

Länsstyrelsen finner att en reningsutrustning i detta sammanhang främst avskiljer föroreningar (stoft och gaser) i rökgasen innan utsläpp till luft sker.

Av utredningen i ärendet framgår att det i ÅP5 och ÅP6 sker en mer komplex rökgasrening, vilken ger en upp till 80 procentig reduktion av bildade kväveoxider. Vid uppstart av ÅP5 inför eldnings-säsongen 2016/2017 har det inträffat ett haveri i en nivåmätare, vilket innebar att vattennivån sjönk och tubmaterialet skadades. Liksom miljönämnden bedömer Länsstyrelsen att eldstadstubererna är avsedda för värmeöverföring, inte rökgasrening. Haveriet avser således själva ångpannan, inte dess

Beslut
2016-12-20

Dnr: 505-6548-2016

reningsutrustning. Även om ÅP5 är tekniskt utformad på ett sätt som gör att utsläppen till luft av kväveoxider och svaveloxider begränsas vid förbränningen finner Länsstyrelsen att hela pannan i sig inte kan likställas med en sådan reningsutrustning som avses i FSF. Det har heller inte framgått att något haveri skulle ha skett i pannans inmatningsfunktion av kalksten och ammoniak eller i rökgasåterföringen.

Då det därmed enligt Länsstyrelsens mening inte har inträffat något haveri i förbränningsanläggningens reningsutrustning har miljönämnden haft fog för sin bedömning att det saknas laglig möjlighet att bevilja dispens enligt 20 §. Vad bolaget har anfört vid Länsstyrelsen föranleder inte någon annan bedömning. Överklagandet ska således avslås.

I den slutliga handläggningen av detta ärende har deltagit länsjurist Katarina Nyberg (beslutande), enhetschef för enheten miljöskydd Katja Sällström samt länsjurist Jenny Gånge (föredragande).

Detta beslut kan överklagas till Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt. Hur man överklagar, se bilaga.


Katarina Nyberg


Jenny Gånge

För kännedom till:

Miljönämnden i Örebro kommun, Box 33200, 701 35 Örebro



SVERIGES DOMSTOLAR

ANVISNING FÖR HUR MAN ÖVERKLAGAR - DOM I MÅL SOM HAR ÖVERKLAGATS TILL MARK- OCH MILJÖDOMSTOLEN

Den som vill överklaga mark- och miljödomstolens dom ska göra detta skriftligen. **Skrivelsen ska skickas eller lämnas till mark- och miljödomstolen.** Överklagandet prövas av Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt.

Överklagandet ska ha kommit in till mark- och miljödomstolen **inom tre veckor** från domens datum. Sista dagen för överklagande finns angiven på sista sidan i domen.

För att ett överklagande ska kunna tas upp krävs att Mark- och miljööverdomstolen lämnar **prövningstillstånd**. Det görs om:

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står mark- och miljödomstolens avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Mark- och miljööverdomstolen varför klaganden anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla uppgifter om:

1. den dom som överklagas med angivande av mark- och miljödomstolens namn, datum för domen samt målnummer,
2. den ändring av mark- och miljödomstolens dom som klaganden vill få till stånd,
3. grunderna (skälen) för överklagandet,
4. de omständigheter som åberopas till stöd för att prövningstillstånd ska meddelas, samt
5. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Skriftliga bevis som inte lagts fram tidigare ska ges in samtidigt med överklagandet.

Om ni tidigare informerats om att **förenklad delgivning** kan komma att användas med er i målet/ärendet, kan sådant delgivningssätt också komma att användas med er i högre instanser om någon överklagar avgörandet dit.

Ytterligare upplysningar lämnas av mark- och miljödomstolen. Adress och telefonnummer finns på första sidan av domen.