



Miljöprövningsdelegationen

AB Borlänge Energi

Beslut om dispens från BAT-AEL, Bäckelundsverket, Borlänge kommun

Beslut

Miljöprövningsdelegationen ger med stöd av 1 kap 16 § industriutsläppsförordningen (2013:250) AB Borlänge Energi (556005-5385) och Bäckelundsverkets panna 7 dispens från begränsningsvärde avseende väteklorid i tabell 5 i BAT-slutsats 28, avseende Europeiska kommissionens genomförandebeslut av den 12 november 2019 om fastställande av BAT-slutsatser för avfallsförbränning (BAT-WI).

Följande begränsningsvärde ska gälla under tiden för dispensen:

- Utsläpp av väteklorid till luft från panna 7 får som dygnsmedelvärde inte överskrida begränsningsvärdet 16,7 mg/Nm³ torr gas vid 11 % O₂.

Beslutet gäller till och med den 31 december 2029, eller den tidigare tidpunkt då en ny våt reningsanläggning för rening av väteklorid är tagen i drift och intrimmad.

Om nytt tillstånd enligt miljöbalken beslutas inom denna period upphör dispensen istället när det nya tillståndet vunnit laga kraft.

Kungörelsedelgivning

Miljöprövningsdelegationen beslutar med stöd av 47 och 49 §§ delgivningslagen (2010:1932) att beslut i detta ärende ska delges genom kungörelse. Se vidare information i bilaga 1.

Beskrivning av ärendet

Bakgrund

AB Borlänge Energi (fortsatt kallat bolaget) ansöker om dispens från BAT 28 i BAT-slutsatser för avfallsförbränning avseende begränsningsvärde för väteklorid till luft från Bäckelundsverket panna 7 i Borlänge. Bolaget ansöker om dispens på grund av anläggningens tekniska egenskaper.

Bolaget har sedan BAT-slutsatserna publicerades bedrivit ett arbete för att säkerställa efterlevnaden av slutsatserna. Utförda utredningar har landat i att det alternativ som finns för att erhålla låga och stabila halter av väteklorid i utgående rökgas är att komplettera rökgasreningen med en rökgaskondensering/skrubber. Det är dock en stor investering och ett tekniskt avancerat projekt varför dispens söks till och med den 31 december 2029.

Ärendets handläggning

Ansökan om dispens kom in till miljöprövningsdelegationen den 13 december 2023. Efter kompletteringar remitterades ansökan till Länsstyrelsen i Dalarnas län, Miljönämnden i Borlänge kommun och Naturvårdsverket. Länsstyrelsen i Dalarnas län har yttrat sig över ansökan vilket bolaget fått tillfälle att bemöta. I bemötandet ändrade bolaget tiden för vilken de söker dispens vilket Länsstyrelsen och kommunen fått möjlighet att bemöta.

Ansökan

Yrkande

Bolaget yrkar, såsom det slutligen bestämt i sin talan, dispens från begränsningsvärden i BAT 28 om väteklorid till luft för perioden fram till den 31 december 2029.

Under dispensperioden yrkar bolaget följande begränsningsvärde:

- 16,7 mg/Nm³ tg vid 11 % O₂.

Reglering av väteklorid

Krav på utsläpp av väteklorid i rökgaser finns i förordningen (2013:253) om förbränning av avfall (fortsatt kallad FFA). Enligt FFA får rökgaserna inte innehålla mer än 10 mg/Nm³ torr gas vid 11 % O₂,

som dygnsmedelvärde. Krav finns även på utsläppen under varje halvtimme. Utsläpp som ska följas upp enligt FFA får valideras, dvs ett avdrag för mätosäkerhet får göras med 40 %.

Anläggningens miljötillstånd innehåller inte några krav på utsläpp av väteklorider.

Aktuella BAT-slutsatser

Enligt EU-kommissionens genomförandebeslut av den 12 november 2019 om fastställande av BAT-slutsatser för avfallsförbränning (BAT-WI) och BAT 28 gäller följande BAT-AEL för väteklorid för panna 7 som definieras som en befintlig delanläggning:

- Dygnsmedelvärde <math><2-8 \text{ mg/Nm}^3\text{ torr gas vid } 11 \% \text{ O}_2\text{.}</math>

BAT-slutsatserna började gälla den 3 december 2023.

Bäckelundsverkets panna 7

Bäckelundsverket utgörs av sju pannor, där den avfallseldade fastbränslepannan panna 7 står för baslasten. Panna 7 producerar värme och elektricitet genom förbränning av kommunalt avfall och verksamhetsavfall.

Rökgaserna från panna 7 renas i slangfilter med tillsats av aktivt kol och kalk, en så kallad NID-reaktor. Aktivt kol som tillsätts före slangfiltret ska absorbera dioxiner och tungmetaller så att dessa kan avskiljas i slangfiltret. Även kalk tillsätts före slangfiltret för att reagera och binda sura komponenter som tex väteklorid, vätefluorid och olika typer av svaveloxider. Pannan är även utrustad med SNCR för reducering av kväveoxider.

Insprutning av torr sorbent, i exempelvis en NID-reaktor, betraktas enligt BAT 28 som bästa tillgängliga teknik för reducering av väteklorid och andra sura komponenter i rökgaser.

Vidtagna åtgärder

Alltsedan BAT-slutsatserna publicerades i december 2019 har bolaget arbetat aktivt för att efterleva kraven. Under hösten 2020 genomfördes en konsekvensutredning i syfte att klargöra hur panna 7 klarar att leva upp till kraven i BAT WI. Den utredningen resulterade i ett flertal punkter där åtgärder krävdes och merparten av dessa har bolaget kunna åtgärda i god tid före det att BAT WI började gälla. Att åtgärda vätekloriderna i rökgaser visade sig vara

mer komplicerad att åtgärda och förenad med betydligt större tekniska och ekonomiska utmaningar.

Under åren 2020–2023 har ett flertal utredningar genomförts och åtgärder vidtagits för att sänka och stabilisera emissionsnivån för väteklorid i rökgaserna från panna 7. Detta arbete inkluderar till exempel upprustning och kalibrering/justering av det automatiska mätsystemet och optimering av reningsutrustningen.

Den komplexa problembilden avseende utsläpp av väteklorid har varit svår att få grepp om eftersom det till och från funnits misstankar om att de förhöjda och instabila värdena berodde på bristande mättekniska förutsättningar och inte enbart på otillräcklig rening. Denna problematik har fördröjt utredningsarbetet och medfört att en stor del av den fyraåriga implementeringsperioden för BAT WI hann passera innan bolaget kunde fatta beslut om att rökgasreningen behöver kompletteras med ett eller flera våta reningssteg. Bolaget bedömer att det inte finns några ytterligare åtgärder att vidta under dispensperioden som ger garanterat lägre emissioner av väteklorid. Bolaget har dock för avsikt att arbeta för att hålla nivåerna så låga som möjligt under dispensperioden.

Vanligt bland förbränningsanläggningar som förbränner motsvarande bränslen som panna 7 är att kombinera ”torra” tekniker för rökgasrening med ett eller flera ”våta steg”, d.v.s. olika typer av skrubbrar i vilka rökgaserna tvättas och/eller rökgaskondensering. Det huvudsakliga syftet med en rökgaskondensering är att återvinna energi genom att vattenångan i rökgaserna kondenseras, men kondenseringen har även en renande effekt på rökgasen. Bolaget behöver alltså installera våt rening för att kunna innehålla BAT-slutsatserna för väteklorid.

Tidplan för ny reningsutrustning

Bolaget har redovisat en tidsplan för att uppföra en ny rökgasrening vid P7. I tidplanen ingår tid för omprövning av Bäckelundsverkets miljötillstånd. Bolaget bedömer dock, i första hand, att installation av reningsutrustningen bör kunna tas som en anmälan till tillsynsmyndigheten. En tillståndsprocess för Bäckelundsverket kan som tidigast startas i samband med att ansökan för bolagets anläggning i Kvarnsveden lämnats in.

Bolaget har en viss marginal i händelse av förseningar där bolaget identifierat risker kopplat till att ändringen inte kan hanteras som en anmälan och eventuella krav kopplat till plan- och bygglagen.

Miljöpåverkan

Förhöjda halter av klor i jord kan skada växter eftersom det minskar fotosyntesens kapacitet. När väteklorid kommer i kontakt med vatten bildas saltsyra och utsläpp av väteklorid kan därmed även bidra till försurning av sjöar och vattendrag.

Det finns ingen miljö kvalitetsnorm fastställd för utsläpp av väteklorid till luft, d.v.s. inga definierade föroreningsnivåer eller störningsnivåer som människor eller miljön kan utsättas för utan fara för olägenheter av betydelse. Däremot finns fastställda miljö kvalitetsnormer för svaveldioxid, vilket är ett ämne som har liknande försurande effekter i naturen som väteklorid. En utsläppt halt av väteklorid kan teoretiskt räknas om till en utsläppt halt av svaveldioxid och således kan miljö kvalitetsnormer för svaveldioxid användas som referens för att värdera utsläpp även för väteklorid. Enligt Dalarnas Luftvårdsförbund överskrider inga miljö kvalitetsnormer i kommunen. Således utgör den miljöpåverkan som följer av att dispensen beviljas inte något hot mot efterlevnad av gällande miljö kvalitetsnormer.

Pannans utsläpp och motiv till sökt halt

Bolaget sökte först om dispens till och med den 31 december 2026, nedanstående resonemang grundas på det yrkandet.

I tabell 1 nedan redovisas pannan max-, min- och medelvärdet för dygnsmedelvärden under åren 2021–2023. Halterna är ovaliderade. Uppenbara OTNOC-perioder (andra förhållanden än normala driftförhållanden) har tagits bort från sammanställningen, d.v.s. start- och stopperioder. Eventuellt kan något eller några fler av de sammanställda dygnsmedelvärdena falla in under definitionen för OTNOC, vilket skulle kunna innebära att något av de presenterade max-värdena utgår. Den bedömningen har dock inte genomförts för historiska data.

Tabell 1. Max-, min- och medelvärden under åren 2021–2023.

Dygnsmedelvärden (mg/Nm³ tg 11 % O₂)	2021	2022	2023
Max	20,25	28,09	18,57
Min	0,81	2,83	1,87
Medel	12,71	13,02	11,98

Dygnsmedelvärdena varierar vilket främst beror på att det avfallsklassade bränslet och dess innehåll av svavel och andra föroreningar varierar. Med nuvarande reningsutrustning är det inte möjligt att parera dessa variationer. Efter installation och intrimning av den nya tilltänkta rökgasreningen förväntas nivån av väteklorid i utgående rökgaser reduceras till en lägre nivå, där topparna förväntas bli färre och lägre.

Under perioden (2021–2023) återfinns 96 % av dygnsmedelvärdena över 8 mg/Nm³ tg 11 % O₂, d.v.s. nivån för BAT-AEL, och 3 % återfinns över det yrkade begränsningsvärdet på 16,7 mg/Nm³ tg 11 % O₂. Detta bedöms vara rimligt med tanke på att enstaka värden kan komma att uteslutas p.g.a. OTNOC alt. för att de är utanför kalibrerat mätområde. 69 % av dygnsmedelvärdena återfinns över 12 mg/Nm³ tg 11 % O₂, vilket påvisar att det inte är aktuellt att tillämpa en lägre nivå än 16,7 mg/Nm³ tg 11 % O₂ under dispensperioden.

Den miljönytta som uppnås om BAT-AEL för väteklorid kan innehållas motsvarar minskade utsläpp av väteklorid med ca 1 165 kg per år, dvs 3 495 kg väteklorid under den totala perioden som dispensansökan avser.

Siffrorna ovan baseras på att det årliga utsläppet av väteklorid med nuvarande rening uppgår till cirka 4 066 kg. Om den totala rökgasmängden under perioden 2018–2023 i stället används för att beräkna vätekloridutsläppen vid en utsläppsnivå som motsvarar BAT-AEL ger detta ett maximalt tillåtet utsläpp på cirka 2 901 kg.

Kostnad

Bolaget sökte först om dispens till och med den 31 december 2026, nedanstående resonemang om kostnader grundas på det yrkandet.

Våt rening på panna 7 för rening av rökgaserna kommer att installeras. Bolaget har därför accepterat kostnaderna för denna ombyggnation och anser därmed att den inte är relevant för dispensansökan.

Den relevanta kostnaden för dispensansökan är istället kostnaden för att ha panna 7 avställd fram till det datum då den ombyggda rökgasreningen bedöms kunna vara färdigställd och intrimmad, dvs den 31 december 2026.

Att pannan ställs av bedöms som den enda alternativa lösningen om dispens inte ges. Bäckelundsverket och panna 7 utgör baslast och det är därmed mycket olämpligt att ställa av pannan då det får omfattande konsekvenser i produktionsbortfall. Om panna 7 behöver ställas av behöver bolaget kompensera det genom att ta andra produktionsenheter i drift, vilka inte är lika bra ur resurs- och miljöhänsen.

Den ökade systemkostnaden för bortfall av panna 7 har beräknats till 90 miljoner kronor per år. Det innebär att den totala kostnaden som uppkommer om inte dispensen medges uppgår till 270 miljoner kronor (dispenstid 3 år).

Baserat på redovisade utsläpp av väteklorider blir kostnaden drygt 77 000 kronor per reducerat kg HCl.

Bolagets bedömning

AB Borlänge Energi anser att det har bedrivits ett aktivt arbete för BAT-efterlevnad under implementeringsperioden och att behovet av dispens således inte är en följd av inaktivt agerande. Bolaget kommer låta installera reningsutrustning för att erhålla en effektivare rening av bland annat väteklorid och den kostnad det medför att stänga ned panna 7 till dess våt rökgasrening installerats är orimlig och även av det skälet bör dispens beviljas.

Yttranden

Länsstyrelsen i Dalarnas län

Länsstyrelsen tillstyrker att dispens meddelas och har ingen erinran gällande den tid som bolaget söker dispens under.

Miljöprövningsdelegationens bedömning

Enligt 1 kap 16 § industriutsläppsförordningen (2013:250) får miljöprövningsdelegationen ge dispens från ett begränsningsvärde enligt gällande BAT-slutsatser. Dispens kan ges om det med hänsyn till var den anläggning som verksamheten bedrivs ligger geografiskt, anläggningens tekniska egenskaper eller de lokala miljöförhållandena skulle medföra oproportionerligt höga kostnader jämfört med miljönyttan att följa begränsningsvärdet. Vidare ska dispensen förenas med ett villkor om att i stället följa ett mindre strängt begränsningsvärde.

Bolaget har framfört att åtgärdsarbete har pågått sedan BAT-slutsatserna publicerades men att det inte är möjligt att installera ytterligare reningsutrustning i tid. Miljöprövningsdelegationen bedömer att det saknas tekniska förutsättningar för att innehålla BAT-AEL inom angiven tid. Miljöprövningsdelegationen bedömer att kostnaderna för att behöva stänga ned pannan är oproportionerlig jämfört med miljönyttan av att följa begränsningsvärdet. Miljöprövningsdelegationen bedömer därför att det finns förutsättningar att bevilja en tidsbegränsad dispens.

Miljöprövningsdelegationen bedömer att det begränsningsvärde som blir en följd av en dispensprövning inte ska vara mer tillåtande än den nivå där det inte längre leder till orimligt höga kostnader i förhållande till miljönyttan. Utifrån bolagets redovisning och fört resonemang bedömer miljöprövningsdelegationen att begränsningsvärdet kan sättas till det yrkade $16,7 \text{ mg/Nm}^3$ torr gas vid 11 % O_2 .

Enligt 1 kap 18 § industriutsläppsförordningen får miljöprövningsdelegationen besluta om att tidsbegränsa en dispens om förutsättningarna för dispens endast finns under den tid som behövs för att anpassa anläggningen till begränsningsvärdet. Miljöprövningsdelegationen bedömer att den av bolaget yrkade tidsbegränsningen av dispensen är godtagbar. Dispens ges därför till och med den 31 december 2029.

Hur man överklagar m m

Detta beslut kan överklagas, se bilaga 1.

Beslutet har fattats av ordförande Lena Baggens och miljösekreterare Veronica Driberg efter föredragning av miljöhandläggare Mirja Lif.

Detta beslut har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Bilagor

1. Överklagandehänvisning mark- och miljödomstolen

Kopia till

- Miljönämnden, Borlänge kommun,
miljonamnden@borlange.se

- Länsstyrelsen i Dalarnas län
- Naturvårdsverket, registrator@naturvardsverket.se
- Två närboende för kännedom

Ni kan överklaga beslutet hos mark- och miljödomstolen

Om ni inte är nöjda med miljöprövningsdelegationens beslut, kan ni skriftligen överklaga beslutet hos mark- och miljödomstolen.

Så här överklagar ni beslutet

Miljöprövningsdelegationen måste pröva att överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare tillsammans med handlingarna i ärendet. Därför ska ni lämna eller skicka er skriftliga överklagan till Länsstyrelsen Dalarnas län antingen via e-post; dalarna@lansstyrelsen.se, eller med post; Länsstyrelsen Dalarnas län, 791 84 Falun.

Tiden för överklagande

Ert överklagande måste ha kommit in till Länsstyrelsen senast den 3 oktober 2024. Om det kommer in senare kan överklagandet inte prövas. I ert överklagande kan ni be att få ytterligare tid till att utveckla era synpunkter och skälen till att ni överklagar. Sedan är det mark- och miljödomstolen som beslutar om tiden kan förlängas.

Parter som företräder det allmänna ska ha kommit in med sitt överklagande **inom tre veckor** från den dag då beslutet meddelades.

Ert överklagande ska innehålla

- Vilket beslut som ni överklagar, beslutets datum och diarienummer.
- Hur ni vill att beslutet ska ändras.
- Varför ni anser att miljöprövningsdelegationens beslut är felaktigt.

Om ni har handlingar som ni anser stödjer er överklagan så bör ni bifoga kopior på dessa. Kontakta Länsstyrelsen i förväg om ni behöver bifoga filer som är större än 15 MB via e-post.

Ombud

Om ni anlitar ett ombud som sköter överklagandet åt er ska ombudet underteckna skrivelsen samt uppge sitt eget namn, adress och telefonnummer. Ombudet bör också bifoga en fullmakt.

Behöver ni veta mer?

Har ni ytterligare frågor kan ni kontakta Länsstyrelsen via e-post, dalarna@lansstyrelsen.se, eller via växeltelefonnummer 010-225 00 00. Ange diarienummer 16804-2023.