



Metsä Board Sverige AB

[REDACTED]@metsagroup.com

Elektronisk delgivning

Beslut angående anmälan om byte av sodapannor, turbiner samt installation av ny slutförtjockare

Beslut

Länstyrelsen Västernorrland beslutar att byte av sodapannor och ångturbiner samt installation av slutförtjockare enligt anmälan från Metsä Board Sverige AB, org.nr 556585-8866, inte får utföras enligt inlämnad anmälan.

Beskrivning av ärendet

Metsä Board Sverige AB (Bolaget) har den 20 maj 2019 anmält ändringar vid massa- och kartongfabriken i Husum, på fastigheten Erik-Larstorpet 1:6 i Örnsköldsviks kommun. Bolaget avser att ersätta de två befintliga sodapannorna med en ny sodapanna, ersätta de tre befintliga turbinerna med en ny turbin samt installera en slutförtjockare i industningen. I planeringen ingår även att vid behov installera en ny invallad becoljetank på ca 2000 m³ till 2021.

I dagsläget finns två sodapannor på 169 MW respektive 301 MW vid anläggningen. Den nya sodapannans kapacitet planeras till 682 MW. Bolaget uppger att den nya turbinen tillsammans med ökad torrhalt i industningen förväntas öka fabriken självförsörjningsgrad från cirka 50% till cirka 80%.

De nya enheterna avses uppföras på en annan plats inom verksamhetsområdet norr om nuvarande placering. Innan detta behöver eventuella markföroreningar utredas. Bolaget uppger att de avser utföra detta under ett förprojekt som pågår fram till september 2019.

Bolaget uppger i sin anmälan att åtgärderna inte innebär några förändringar i produktionsprocessen. Vidare bedömer bolaget att utsläppen till luft, efter de planerade ändringarna, sammantaget kommer att minska alternativt vara oförändrade samt att inte några nya miljökonsekvenser kommer att uppstå än de som beaktats i tillståndsprövningen.

Bolaget har angett att ändringarna inte bedöms påverka mängden transporter eller transportmönster vid normal verksamhet. Under byggtiden

är bedömningen att antalet transporter ökar något i området. Vidare bedömer Bolaget att gällande villkor klaras även efter åtgärderna.

Tidigare beslut

Verksamheten omfattas av ett tillstånd meddelat av mark- och miljödomstolen vid Umeå tingsrätt den 18 december 2012 (mål nr M 1726–12). Genom ett ändringstillstånd år 2015 (M 173–15) gavs tillstånd till en högre produktion samt ändring av produktionsinriktning från papper till linerboard, kartong och papper. Tillståndet omfattar en årlig produktion av högst 750 000 ton blekt 90-procentig sulfatmassa samt 850 000 ton linerboard, kartong och papper. I tillståndet föreskrevs flera provotider.

I dom från mark- och miljödomstolen 2016-03-31 (M 173–15) meddelas slutliga villkor för samtliga provotidsutredningar utom en (avseende rening av kadmium i processvatten). Villkoret avseende utsläpp till luft av kväveoxider ändrades av mark- och miljööverdomstolen 2016-12-21 (M 3967–16). Nya villkor för utsläpp av kväveoxider gäller enligt denna dom från 1 juli 2019.

Yttranden

Naturvårdsverket

Naturvårdsverket har yttrat sig i ärendet och framför i huvudsak följande.

Naturvårdsverket bedömer att de anmälda ändringarna inte kan godtas efter enbart en anmälan.

Den aktuella anmälan avser bland annat att anlägga en ny sodapanna. En sodapanna är generellt sett den enskilda processdel i ett sulfatmassabruk som är av störst betydelse för anläggningens samlade miljöpåverkan vad gäller till exempel utsläpp till luft. Anläggande av en ny sodapanna med användande av ny teknik påverkar även andra delar av massabrukets kemikalie- och återvinning och innebär att ett flertal av de gällande tillståndsvillkoren bör ses över. En sodapanna av aktuell storlek utgör, sedd för sig själv, även en tillståndspliktig förbränningsanläggning. Naturvårdsverket bedömer att installationen av en ny sodapanna, som i sig är en tillståndspliktig förbränningsanläggning, är en tillståndspliktig åtgärd. Att sodapannan avser att ersätta två äldre sodapannor, vilka omfattas av det gällande tillståndet, ändrar inte denna bedömning.

Installation av en helt ny produktionsenhet i en tillståndspliktig anläggning leder ofta till att verksamhetens påverkan på miljön kan minska. Enligt Naturvårdsverket framstår det dock inte som att avsikten bakom bestämmelserna om ändring av tillståndspliktig verksamhet har varit att en

tillståndsprovning med bedömning av vilken kravnivå som ska gälla eller vilken teknik som är rimlig att kräva i sådana fall kan underlåtas.

En individuell bedömning av utformningen av en tillståndspliktig produktionsanläggning, den teknik som används för produktionen och behov av försiktighetsmått är en grundläggande del av den tillståndsprovning som ska ske för tillståndspliktiga verksamheter.

För det fall att länsstyrelsen skulle komma fram till att bolagets anmälan kan genomföras utan en tillståndsprovning vill Naturvårdsverket påtala följande.

Naturvårdsverket anser att den aktuella anmälan saknar tillräckliga uppgifter om möjliga åtgärder för att förbättra miljöprestandan i de aktuella anläggningsdelarna samt i förekommande fall varför åtgärderna inte bedöms rimliga att vidta. Naturvårdsverket konstaterar därutöver att förändringarna är tekniskt omfattande och ger möjlighet till betydande förbättringar avseende bl.a. utsläpp till luft och energihushållning.

Erfarenheten är att störst möjlighet att installera icke-katalytisk rening av rökgaserna (SNCR), eller annan avancerad reningsutrustning finns när en ny sodapanna uppförs. Annan reningsteknik är också tekniskt möjlig, såsom skrubber eller SCR (katalytisk rening). För dessa gäller i ännu högre grad att införandet kan vara möjligt vid nybyggnad av en sodapanna. Det är framför allt vid nyinstallation som utsläppsminskningar kan uppnås och krav bör därmed ställas vid nyinstallation av sodapanna vid Husums bruk.

Naturvårdsverket bedömer att anmälan inte innehåller tillräckligt underlag för att det ska gå att bedöma att åtgärderna uppfyller kraven i de allmänna hänsynsreglerna. Slutligen noterar Naturvårdsverket att de anmälda åtgärderna medför möjligheter till förbättringar vad gäller anläggningens miljöpåverkan i ett flertal fall i förhållande till nu gällande tillståndsvillkor, vilket innebär att det kan finnas skäl för omprovning.

Miljö- och hälsoenheten, Örnsköldsviks kommun

Kommunen har meddelat att de inte har några synpunkter på ändringen.

Bolagets bemötande av yttranden

Naturvårdsverket

Bolaget framför i huvudsak följande.

De ändringar som Bolaget har anmält har inget sådant funktionellt samband med andra delar av verksamheten, som gör att en samlad provning är nödvändig. Ändringarna påverkar inte processen och medför inte att något tillståndsvillkor behöver ändras.

Till skillnad från Naturvårdsverket anser Bolaget att det är av stor betydelse att utrustningen som ändringarna avser redan omfattas av ett tillstånd. Ändringarna påverkar inte andra delar av verksamheten på ett sätt som innebär att villkor behöver ses över utan innebär bara ett byte av gammal utrustning i en verksamhet som redan har bedömts i en tillståndsprövning. Vad gäller utrustningens skick och behovet av utbyte bör nämnas att vid besiktning av anläggningen som rapporterades december 2018 konstaterades ett underhållsbehov om ca 400 miljoner kronor samt ett produktionsstopp på hela 37 dagar i sodapannorna. Underhållsåtgärderna bedöms inte kunna anstå längre än till 2021. Om den nya sodapannan inte kan vara på plats vid det laget och det mycket omfattande underhållet på befintlig utrustning måste genomföras är det osäkert när/om en ny panna kommer att uppföras. Detta vore ett sämre alternativ från miljösynpunkt.

Bolaget har beaktat alla de tre reningstekniker som Naturvårdsverket nämner, men ingen av dem bedöms lämplig eller möjlig att implementera i verksamheten. Med hänsyn till bolagets höga ambitionsnivå åtar sig Bolaget dock att genomföra en fördjupad utredning av tillgänglig kunskap om SNCR, SCR och skrubberteknik. Bolaget kommer därefter, baserat på vad utredningen visar är den mest lovande tekniken, att göra rimliga förberedelser kopplade till sodapannans utformning så att det finns utrymme att installera antingen SNCR, SCR eller skrubber i framtiden, när dessa tekniker lämnat utvecklingsfasen.

Efter att anmälan gjordes har Bolaget färdigställt en utredning av möjligheten att installera en turbin med intappning även för barkpannans ånga samt en höjning av barkpannans ångdata till 60 bar, 450 °C. Bolaget har nu beslutat att detta kommer att genomföras.

Naturvårdsverket anser att befintliga villkor för utsläpp av stoft och SO₂ inte längre kommer att vara anpassade efter verksamheten när de anmälda åtgärderna har genomförts. Bolaget påpekar att BAT-AEL har företräde framför tillståndsvillkoren. Att genomföra en tillståndsprövning för att skärpa villkoren vore således en rent administrativ åtgärd, utan någon betydelse från miljösynpunkt. Liksom tidigare aviserat planerar Bolaget att inom en tioårsperiod byta ut befintliga fiberlinjer. Bolagets bedömning är i nuläget att denna åtgärd kommer att kräva tillstånd, och i samband med detta kan relevanta tillståndsvillkor ses över.

Motivering till beslutet

Länsstyrelsen har att bedöma om anmäld förändring kan hanteras som ett anmälningsärende eller om förändringen är att betrakta som tillståndspliktig.

Länsstyrelsen instämmer i flera av de synpunkter som förts fram av Naturvårdsverket.

Sodapannan/sodapannorna är central processutrustning och har stor påverkan på anläggningens samlade miljöpåverkan vad gäller t.ex. utsläpp till luft. En sodapanna av denna storlek utgör, i sig själv, en tillståndspliktig förbränningsanläggning. Anläggandet av en ny panna, turbiner och slutförtjockare innebär ny teknik och berör även flera villkor som inte kan ändras hos tillsynsmyndigheten. Rent ekonomiskt så innebär en investering av en ny sodapanna, turbiner samt slutförtjockare mångmiljonbelopp.

I anmälan anger bolaget att den nya utrustningen, som innefattar kontrollrum, elfilter, sodapanna med tillhörande skorsten, turbin samt eventuellt en bäckoljetank kommer placeras på en ny plats inom verksamhetsområdet. Länsstyrelsen kan konstatera att den nya utrustningen på en ny plats sannolikt kommer innebära att vissa andra ändringar i verksamheten behöver genomföras.

Den anläggning som Bolaget vill bygga kommer ha högre effekt, 682 MW, jämfört med dagens två pannor på 301 MW + 169 MW. Den nya sodapannan kommer vidare ha en annan utformning än nuvarande pannor och modernare teknik. Sodapannan kommer ha högre ångtrycksnivåer än nuvarande pannor vilket ger utrymme för ökad elproduktion, de nuvarande tre turbinerna kommer därför att bytas mot en ny turbin. Vidare uppger Bolaget i sitt bemötande av Naturvårdsverkets yttrande att man beslutat att installera en turbin med intappning även för barkpannans ånga samt höja barkpannans ångdata. Detta ger att även barkpannans ånga kan användas för energiproduktion och innebär också en stor förändring i brukets totala energibalans.

I och med att det blir större effekt, ny teknik, annan lokalisering etc. som inte finns beskrivet i tillståndet och dess ansökan eller miljökonsekvensbeskrivning bedömer länsstyrelsen att de anmälda åtgärderna inte ryms inom bolagets allmänna villkor. Länsstyrelsen anser därmed att ändringen inte kan omfattas av anmälningsplikt utan omfattas av tillståndsplikt. Bolaget har framfört att ändringarna endast avser utbyte av gammal utrustning som redan har bedömts i en tillståndsprövning och därför inte behöver prövas på nytt. Länsstyrelsen menar emellertid att det, enligt lydelsen i miljöprövningsförordningen (2013:251), är en tillståndspliktig åtgärd att installera en sodapanna i en storlek som i sig själv utgör en tillståndspliktig förbränningsanläggning. Att nuvarande utrustning har tillståndsprövats samt att Bolaget bedömer att utsläppen sammantaget kommer minska efter förändringen påverkar inte denna bedömning.

Sammanfattningsvis anser Länsstyrelsen att anläggandet av sodapannan, ångturbin och slutförtjockare på en ny plats, användande av ny teknik, ökad effekt samt eventuell installation en ny beckoljetank inte ryms inom gällande tillstånd. Den planerade ändringen berör flera gällande villkor som inte kan ändras av tillsynsmyndigheten. Vidare innebär uppförandet av en ny sodapanna, som i sig är en tillståndspliktig förbränningsanläggning, en

tillståndspliktig ändring. Länsstyrelsen bedömer utifrån detta att anmälan om ändringen av verksamheten inte kan hanteras som en anmälan.

Ska Bolaget gå vidare med den anmälda verksamheten behöver ändringstillstånd sökas hos Mark- och miljödomstolen.

Bestämmelser som beslutet grundas på

Enligt 1 kapitlet 4 § miljöprövningsförordningen är en ändring av en tillståndspliktig verksamhet tillståndspliktig om ändringen i sig innebär en sådan verksamhet eller åtgärd som är tillståndspliktig enligt 2–32 kapitlen miljöprövningsförordningen. Enligt 21 kapitlet 8 § samma förordning gäller tillståndsplikt A för anläggning för förbränning med en total installerad tillförd effekt av mer än 300 megawatt.

Sodapannan är en förbränningsanläggning enligt 5 § förordningen (2013:252) om stora förbränningsanläggningar där förbränningsanläggning definieras som ”teknisk utrustning i vilken ett eller flera bränslen oxideras för att den frigjorda energin ska kunna utnyttjas.”

Enligt 27 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd gäller att när ett anmälningsärende är tillräckligt utrett, ska den myndighet som handlägger ärendet meddela föreläggande om försiktighetsmått eller förbud enligt miljöbalken om det behövs, eller förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 § miljöbalken. Om sådana åtgärder inte beslutas ska myndigheten underrätta den som har gjort anmälan om att ärendet inte föranleder någon åtgärd från myndighetens sida.

Du kan överklaga beslutet

Se bilaga 1.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av enhetschef Sören Thor med miljöhandläggare Linda Rapp som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Therese Edin, miljöhandläggare och Jonathan Wallmon, länsjurist medverkat.

Sören Thor

Linda Rapp

Så här hanterar vi dina personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa hittar du på
www.lansstyrelsen.se/dataskydd.

Kopia till:

Naturvårdsverket, registrator@naturvardsverket.se,

Örnsköldsviks kommun, samhallsbyggnad@ornskoldsvik.se,

Bilaga 1

Du kan överklaga beslutet

Om du inte är nöjd med Länsstyrelsens beslut, kan du **skriftligen** överklaga beslutet hos Mark- och miljödomstolen. **Observera att du ska skicka eller lämna in överklagande till**, Länsstyrelsen Västernorrland, 871 86 Härnösand. **Du kan även skicka in överklagandet via e-post till** vasternorrland@lansstyrelsen.se. Det ska du göra därför att Länsstyrelsen måste pröva om överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare till domstolen.

Tiden för överklagande

Ditt överklagande måste ha kommit in till Länsstyrelsen **inom tre veckor från den dag du fick del av beslutet**. Om det kommer in senare kan överklagandet inte prövas. I ditt överklagande kan du be att få ytterligare tid till att utveckla dina synpunkter och skälen till att du överklagar. Sedan är det domstolen som beslutar om tiden kan förlängas eller inte.

Om den som överklagar är en part som företräder det allmänna, ska överklagandet dock ha kommit in inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades.

Ditt överklagande ska innehålla

- vilket beslut som överklagas, beslutets datum och diarienummer
- hur du vill att beslutet ska ändras
- varför du anser att Länsstyrelsens beslut är felaktigt

Skriv också följande uppgifter:

- adress till bostaden
- telefonnummer där du kan nås
- eventuellt övriga uppgifter som behövs för att man ska kunna skicka handlingar till dig

Om du har handlingar eller annat som du anser stöder din mening, bör du skicka med kopior på dessa.

Ombud

Du har rätt att anlita ett ombud som kan sköta överklagandet åt dig. I så fall ska ombudet underteckna skrivelsen, bifoga en fullmakt i original från dig samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

Behöver du veta mer?

Har du ytterligare frågor kan du kontakta Länsstyrelsen på e-post vasternorrland@lansstyrelsen.se eller telefonnummer 0611 - 34 90 00. Ange beslutets diarienummer.