



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DELDOM
2018-03-16
meddelad i
Vänernsborg

Mål nr M 4708-16

PARTER

Sökande

Preem Aktiebolag, 556072-6977
112 80 Stockholm

Ombud: [REDACTED]
Alrutz' Advokatbyrå AB
Box 7493
103 92 Stockholm

SAKEN

Ansökan om tillstånd för framtida drift av Preemraff Lysekil med genomförda utbyggnader enligt ROCC-projektet; nu om dispens enligt 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen (2013:250)

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen meddelar - med stöd av 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen (2013:250) och med giltighet till och med den 30 juni 2020 - Preem AB dispens från det begränsningsvärde för utsläpp av stoft till luft från regeneratoren i processen för katalytisk krackning som följer av BAT 25 (tabell 5) i Kommissionens genomförandebeslut av den 9 oktober 2014 om fastställande av BAT-slutsatser för raffinering av olja och gas, i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp (2014/738/EU).

Som villkor för dispensen gäller att stofthalten i utgående rökgaser från den katalytiska krackerns regenerering som riktvärde inte får överstiga 75 mg/Nm³ torr gas som månadsmedelvärde.

Meddelad dispens ska gälla utan hinder av att denna dom inte vunnit laga kraft.

Dok.Id 388811

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänernsborg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se www.vanersborgstingsratt.domstol.se	0521-27 02 80	måndag – fredag 08:00–16:00

BAKGRUND

Preem AB driver raffinaderiet Preemraff Lysekil vid Brofjorden, ungefär 10 km norr om centrala Lysekil. Gällande huvudtillstånd för verksamheten meddelades den 30 juni 2004 och medger en genomströmning av 11,4 miljoner ton per år.

Preem AB har i förevarande mål ansökt om tillstånd till befintlig och utökad (det s.k. ROCC-projektet) miljöfarlig verksamhet vid raffinaderiet samt om tillstånd till vattenverksamhet. Ansökan syftar till en omfattande utbyggnad av raffinaderiet, i uppgivet syfte att kunna omvandla all återstodsolja till drivmedel. Utbyggnaden motsvarar i storlek en 50-procentig ökning av raffinaderiets processarea åt sydöst. Utbyggnaden omfattar även fördubblad kapacitet för svavelåtervinning och vattenreningsverket, ytterligare kajer samt anläggning för kylning med hjälp av havsvatten. Ansökan omfattar även tillstånd för ökad genomströmning av råvaror till 13,9 miljoner ton samt bortledning av maximalt 6 m³/s havsvatten för kyländamål. Genomströmningen omfattar råolja, petroleumoljor, naturgas, gröna produkter som HVO, RME m.fl., framtida kommande förnybara råvaror som kan nyttjas för tillverkning av drivmedel liksom blandningskomponenter som t.ex. etanol, HVO och RME, liksom additiv.

Mark- och miljödomstolen har hållit huvudförhandling i målet den 7 – 8 november 2017. Dom i målet har inte meddelats då Preem AB efter huvudförhandlingen har förelagts att komplettera sin ansökan med en uppföljande inventering och – om så skulle erfordras – förslag på tillräckliga skyddsåtgärder och försiktighetsmått avseende fransfladdermus.

Under målets handläggning har Preem AB inkommit till Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Västra Götalands län med en ansökan enligt 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen om dispens från kravet att följa utsläppsvärde avseende stoft från den katalytiska krackern (FCC) vid raffinaderi Lysekil. Mark- och miljödomstolen beslutade vid huvudförhandlingen den 8 november 2017 att förbehålla sig prövningen av bolagets dispensansökan. Förevarande dom behandlar utestående denna ansökan.

ANSÖKAN

Preem AB har anfört följande.

Yrkande

Preem AB har yrkat

- dispens enligt 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen (2013:250), IUF, från begränsningsvärdet avseende stoft i BAT 25 (tabell 5), från och med den 28 oktober 2018 till dess BAT-slutsatsen ersätts av en ny,
- att begränsningsvärdet 75 mg/Nm³ torr gas som månadsmedelvärde vid normal drift ska gälla under dispensen, samt
- att beslutet om dispens ska gälla med verkställighetstillstånd.

Bakgrund

Bolagets verksamhet är tillståndspliktig enligt bl.a. 11 kap. 7 § miljöprövningsförordningen (2016:1188) och är därmed en industriutsläppsverksamhet enligt IUF.

Europeiska kommissionen har beslutat om slutsatser om bästa tillgängliga teknik (s.k. BAT-slutsatser) för raffinering av olja och gas. Slutsatserna har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning (EUT) den 28 oktober 2014 och ska enligt 1 kap. 8 § IUF följas senast den dag som inträffar fyra år efter slutsatsernas offentliggörande, d.v.s. den 28 oktober 2018.

Ansökan om dispens avser utsläppsvärdet för stoft till luft (BAT 25, tabell 5) från den katalytiska krackern (FCC - Fluid Catalytic Cracker). Övriga utsläppsvärden i slutsatserna bedöms kunna innehållas fr.o.m. den 28 oktober 2018.

Utsläppsvärde i BAT-slutsats

BAT 25 (tabell 5) anger att BAT-AEL (Associated Emission Level) för utsläpp av stoft till luft från en befintlig regenerator i processen för katalytisk krackning är 10-50 mg/Nm³. Av 1 kap. 8 § IUF följer att utsläppsvärden i BAT-slutsatser ska innehållas under normala driftförhållanden.

Förutsättningar för dispens

Enligt 1 kap. 16 § IUF får dispens från ett utsläppsvärde i en BAT-slutsats medges om

1. det med hänsyn till var den anläggning som verksamheten bedrivs på ligger geografiskt, anläggningens tekniska egenskaper eller de lokala miljöförhållandena skulle medföra oproportionerligt höga kostnader jämfört med miljönyttan att följa begränsningsvärdet, och
2. dispensen förenas med ett villkor om att i stället följa ett mindre strängt begränsningsvärde.

Anläggningens utsläpp och vidtagna åtgärder

Stofteemissioner från FCC kommer från den katalysator som används i processen för att åstadkomma krackning av avsvavlad vakuumgasolja. I anläggningens regenerator regenereras ett katalysatorflöde av ca 20 ton/minut. Tunga kolväten som har fastnat på katalysatorn bränns av med hjälp av luft som också håller katalysatorn fluidiserad. Rökgaserna som lämnar den fluidiserade bädden innehåller stora mängder katalysatorpartiklar som sedan skiljs av i regenerators cykloner.

Med anledning bl.a. av industriutsläppsbestämmelserna och de kommande BAT-slutsatserna för raffinaderier har Preem med början redan 2014 vidtagit en rad åtgärder för att minska halten stoft från FCC. Till 2016 hade halten minskat till ca 80-90 mg/Nm³.

För att komma ner i nivåer som motsvarar BAT genomfördes under första halvåret 2017 ytterligare ett antal åtgärder. En s.k. RegenMax baffle installerades i regeneratorn. Syftet med detta var att minska medryckningen av katalysatorpartiklar från katalysatorbädden till regeneratorcyklonerna. Vidare byttes samtliga regeneratorcykloner ut och designen modifierades för att uppnå maximal prestanda. Slutligen byttes i september 2017 det s.k. hotgas-filtrets keramiska filterstavar ut mot mer robusta filterstavar av sintrad metall.

Stoft från FCC 2014-2017

	Stoftutsläpp FCC månadsmedel mg/Nm ³			
	2014	2015	2016	2017
jan	156	164	79	87
feb	190	164	79	89
mars	73	130	87	87
april	217	128	90	revisionsstopp
maj	208	130	79	revisionsstopp
juni	208	130	82	82
juli	220	89	86	84
aug	253	96	77	92
sept	213	101	87	79
okt	190	110	73	72
nov	186	86	90	
dec	186	86	88	
Årsmedel	192	118	83	

Anläggningen har idag fyra systemdelar för stoftavskiljning.

1. RegenMax baffle: Syftar till att minska medryckningen av katalysatorpartiklar från den fluidiserade bädden till regeneratorcyklonernas inlopp.
2. Regeneratorcykloner 1:a och 2:a steg: Fyra par med två cykloner kopplade i serie med syfte att återföra katalysatorpartiklar till den fluidiserade bädden.
3. Tredjestegsseparator: Ett kärl med 45 stycken små "cykloner" som med hjälp av hög hastighet klarar att avskilja mindre partiklar jämfört med regeneratorcyklonerna.
4. Hot gas filter: Består av filterpatroner av sintrad metall som filtrerar tredjestegets underflow-gaser d.v.s. den gasmängd som innehåller stoftet som tredjestegsseparatorn har separerat från rökgasströmmen. Den filtrerade gasen från filtret återförs sedan till rökgasledningen.

KBR (Kellogg Brown & Root), licensgivare för anläggningen, är ett mycket välrenommerat företag. Ovan nämnda installationer föregicks av KBR:s tester i pilot-skala. KBR har garanterat att bolaget, med RegenMax baffle installerat, ska nå ned i stoftutsläpp till <math><50 \text{ mg/Nm}^3</math>, förutsatt att övrig stoftavskiljningsutrustning i rökgassystemet fungerar enligt design. Förväntad halt var 30-35 mg/Nm³. Bolaget kunde alltså på goda grunder förvänta sig att de genomförda åtgärderna skulle resultera i stofthalter som innehöll BAT-slutsatsens krav.

Redan före installationen av RegenMax baffle fanns angivna BAT-tekniker, både primära (nötningsbeständig katalysator och vätgasbehandlad råvara med låg svavelhalt) och sekundära (flerstegscyklonavskiljare, även kallad tredjestegsseparator), installerade. Dessutom finns ett filter med bakåtblåsningsfunktion installerat (ett s.k. hot gas filter).

Kostnaderna för 2017 års åtgärder har uppgått till ca 40 Mkr.

Planerade åtgärder

Under v. 42 - 44 2017 genomförs en större mätkampanj som kommer att kunna ge viktig information om hur de olika stoftavskiljningsutrustningarna presterar i förhållande till design. Resultatet av mätkampanjen kommer att avgöra vilka åtgärder som vidtas.

Skulle det visa sig att halten ut från regeneratoren, efter reningssteg nr 1 (RegenMax baffle) och nr 2 (regeneratorcykloner) är enligt design, medan avskiljningsgraden i tredjestegsseparatorn är nedsatt, bör funktionen kunna återställas till normal via rengöring eller reparation. Dessa åtgärder kräver emellertid ett planerat anläggningsstopp.

Skulle det emellertid visa sig att halten ut från regeneratoren, efter reningssteg nr 1 och nr 2 är förhöjd jämfört med design, medan avskiljningsgraden i tredjestegsseparatorn är normal, är detta sannolikt en indikation på att ytterligare ett reningssteg i rökgassystemets huvudflöde är nödvändigt för att nå ned till ett stoftutsläpp som innehåller BAT-slutsatsens krav.

Slutresultat från mätkampanjen inklusive efterföljande analys beräknas vara färdigställt vid slutet av 2017.

Under det första kvartalet 2016 genomförde KBR en studie med syfte att identifiera möjliga alternativ för att ytterligare minska stoftutsläppet från FCC. Sex olika tekniker jämfördes och utvärderades i fråga om utsläppsnivåer och investeringskostnad

(material och installation). Därutöver har flera andra parametrar, som exempelvis utrymmesbehov, installationskomplexitet och säkerhetsaspekter, beaktats för att bedöma om teknologin är lämplig att installera på den befintliga FCC-anläggningen.

Resultatet av denna studie utmynnade i beslutet att installera RegenMax baffle. Avgörande faktorer till grund för detta beslut var:

- Stoftutsläppsnivåer enligt BAT-krav garanterades.
- Enda tekniken som var möjlig att installera redan vid planerat FCC-stopp 2017.
- Installation inne i regeneratoren, kräver ingen tillgänglig yta i anläggningen.
- Ingen ombyggnad av rökgasset krävs.
- Tillför inga säkerhetsrisker.
- Tillför ingen ökad miljöbelastning, t ex i form av förbrukat filtermaterial eller behov av vattenrening.
- Medför endast marginellt underhållsbehov.
- Medför ingen ökad energiförbrukning.

Avgörande nackdelar med övriga tekniker var:

- ESP-filer: Utrymmesbehov, omfattande ombyggnad av rökgasset, behov att öka designtryck på avgaspanna, säkerhet (utgör en tändkälla), energiförbrukning, hög investeringskostnad.
- Våtskrubber: Utrymmesbehov, omfattande ombyggnad, behov att öka designtryck på avgaspanna, miljöaspekt (hantering skrubbevatten, synlig ångplym från skorstenen), energiförbrukning, vattenförbrukning, hög investeringskostnad.
- Påsfilter: Utrymmesbehov, omfattande ombyggnad, behov att öka designtryck på avgaspanna, behov att periodvis by-passa för filterbyten, genererar avfall i form av förbrukade påsfilter, hög investeringskostnad.
- 3rd stage blowback filter: Utrymmesbehov, omfattande ombyggnad, mycket hög investeringskostnad.
- Compact blowback filter: Utrymmesbehov, omfattande ombyggnad, behov att öka designtryck på avgaspanna, genererar avfall i form av förbrukade filterelement, hög investeringskostnad.

Utredda tekniker med förväntade kostnader och prestanda

Typ av teknik	Utsläppsgaranti (mg/Nm ³)	MSEK
ESP(2-fälts)	<25	50
Våtgasskrubber	<50 (förväntat 15)	75
Påsfilter	<10	95
Tredjestegsfilter	<10	140
Compact blow back filter	<10	65

Miljöpåverkan

Skillnaden mellan de två alternativen vid Preemraff Lysekil (nuvarande situation med ytterligare åtgärder och nuläget utan åtgärder) kan uppskattas till ett utsläpp om 0,1 µg/m³. Det går inte att fastställa någon påverkan på hälsoeffekter till följd av denna skillnad. Att ytterligare sänka stoftutsläppet från förslaget begränsningsvärde till BAT-AEL skulle följaktligen innebära en begränsad miljönytta.

Dispensbestämmelsens innebörd

Bestämmelserna i industriutsläppsförordningen (2013:250), IUF, genomför det s.k. Industriutsläppsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar)), IED.

I artikel 15.4 IED anges att den behöriga myndigheten får fastställa mindre stränga gränsvärden för utsläpp av vad som följer av slutsatser om bästa tillgängliga teknik (s.k. BAT-slutsatser). Vidare anges att ett sådant undantag får tillämpas endast om en bedömning visar att uppnående av utsläppsgränser som motsvarar bästa tillgängliga teknik enligt BAT-slutsatserna skulle leda till oproportionerligt höga kostnader jämfört med miljövinster till följd av:

- a) den aktuella anläggningens geografiska belägenhet eller de lokala miljöförhållandena vid den, eller
- b) den aktuella anläggningens tekniska egenskaper.

I svensk rätt har artikeln, som angetts ovan, genomförts i 1 kap. 16 § IUF. Där anges att miljöprövningsdelegationen får ge dispens från ett begränsningsvärde som avses i 8 §, om det med hänsyn till var den anläggning som verksamheten bedrivs

på ligger geografiskt, anläggningens tekniska egenskaper eller de lokala miljöförhållandena skulle medföra oproportionerligt höga kostnader jämfört med miljönytta att följa begränsningsvärdet.

I förordningsmotiven till bestämmelsen (FM 2013:1 s. 39) anges att resultatet av den skälighetsbedömning som ska ske enligt paragrafen, i huvudsak bör överensstämma med vad som skulle bli resultatet av en tillämpning av 2 kap. 7 § miljöbalken. Därefter anges även att paragrafen dock är snävare genom att den anger de enda skäl som får läggas till grund för ett undantag.

Av formuleringen i motiven kan man få intryck av att de tre kriterierna (var anläggningen ligger geografiskt, anläggningens tekniska egenskaper respektive de lokala miljöförhållandena) ger uttryck för en mycket snäv undantagsmöjlighet. Preem AB vill emellertid uppmärksamma att kriterierna användes på ett annat sätt i det s.k. IPPC-direktivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/1/EG av den 15 januari 2008 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar), som föregick IED. I IPPC-direktivet användes kriterierna som en beskrivning av i vilka avseenden tillståndsvillkor som bygger på bästa tillgängliga teknik (BAT) ska anpassas till en enskild verksamhet. Således angavs följande i IPPC-direktivets artikel 9.4, under rubriken "Villkor för tillstånd":

"Utan att det påverkar artikel 10 ska de utsläppsgränsvärden och likvärdiga parametrar eller tekniska åtgärder som avses i punkt 3 bygga på bästa tillgängliga teknik, utan att användning av en specifik teknik eller teknologi föreskrivs, och fastställas med hänsyn till den aktuella anläggningens tekniska egenskaper och geografiska belägenhet samt de lokala miljöförhållandena."

Använda i detta sammanhang är det tydligt att kriterierna anger ramarna för hur BAT i samband med villkorsskrivning ska anpassas i det enskilda fallet.

IED är en sammanslagning av IPPC-direktivet och ett antal sektorsdirektiv. Ord och uttryck i IED har som utgångspunkt samma innebörd som i de ursprungliga direktiven. Följaktligen är t.ex. definitionen av anläggning i IED (artikel 3.3) i det närmaste identisk med den i IPPC-direktivet (artikel 2.3).

Preem menar alltså att kriterierna inte tecknar en snäv undantagsmöjlighet utan motsvarar en beskrivning av hur BAT ska anpassas till den enskilda verksamheten. I svensk rätt har denna del av IPPC-direktivet ansetts genomförd bl.a. genom skälighetsregeln (2 kap. 7 § miljöbalken) och genom att en tillståndsdom ska innehålla "de villkor som behövs" (22 kap. 25 § miljöbalken).

Tanken är att IED, jämfört med IPPC, ska innebära en skärpning i flera avseenden. Men när samma begrepp används i de båda direktiven, utan att de har getts en ny definition i IED, är det bolagets uppfattning att de har samma innebörd nu som tidigare. De kriterier som anger möjligheten till dispens i IED har alltså inte en strängare innebörd än när samma begrepp användes i IPPC-direktivet.

Ingenstans i förordningsmotiven, och inte heller i den proposition som föregick industriutsläppsbestämmelserna (prop. 2012/13:35, Nya regler för industriutsläpp), anförs något som ger uttryck för en avsikt att, i fråga om möjlighet till dispens från ett begränsningsvärde, införa strängare bestämmelser i Sverige än vad som följer av IED (s.k. gold plating). Följaktligen är det ovan återgivna uttalandet i förordningsmotiven (att 1 kap. 16 § IUF är snävare än 2 kap. 7 § miljöbalken genom att paragrafen anger de enda skäl som får läggas till grund för ett undantag) missvisande, och skulle kunna tolkas som att kriterierna är betydligt snävare än vad som faktiskt följer av IED. Vad som anges i artikel 15.4 IED är helt enkelt att ett begränsningsvärde som avses i 1 kap. 8 § IUF, genom dispensförfarande, ska anpassas till den enskilda verksamheten.

Rimlighetsbedömning

Samtliga alternativa reningssteg innebär stora praktiska svårigheter, då de kräver stor anläggningsyta och innebär omfattande ombyggnad av rökgassystemet. Detta driver upp kostnaderna, både i form av investeringskostnader och produktionsbortfall under den tid som stoppberoende installationsarbeten utförs.

I BAT-slutsatserna anges specifikt att tillämpning av samtliga angivna sekundära tekniker förutom flerstegscyklonavskiljare (som redan finns installerat), kan begränsas för befintliga enheter framför allt av tillgången på utrymme.

Med beaktande av kostnaden för redan vidtagna åtgärder, och den begränsade miljönytta som följer av installation av alternativa ytterligare reningssteg, måste det, med hänsyn till anläggningens geografiska läge, dess tekniska egenskaper och de lokala miljöförhållandena, anses vara orimligt enligt både 2 kap. 7 § miljöbalken och 1 kap. 16 § IUF att kräva att detta ytterligare reningssteg installeras under nuvarande omgång BAT-slutsatser.

Tidplan

Som beskrivs ovan har Preem haft skäl att förvänta sig att vidtagna åtgärder skulle minska utsläppet av stoft i en sådan utsträckning att BAT-slutsatsens utsläppsvärde kan innehållas. Att till slutet oktober 2018 hinna förbereda och genomföra installation av ett nytt reningssteg är inte praktiskt möjligt. Det skulle dessutom kräva ett långdraget stopp med mycket långtgående produktionsmässiga och ekonomiska konsekvenser. Även att inför den revision som är planerad till 2019 hinna förbereda och genomföra installation av ett nytt reningssteg är extremt utmanande. Preems yrkande avser därför dispens från BAT 25 (tabell 5) till dess slutsatsen ersätts av en ny.

Mot bakgrund av den korta tid som kvarstår till dess slutsatsen ska vara uppfylld och vad som anförs ovan hemställer Preem om att den begärda dispensen ska gälla med verkställighetstillstånd från och med den 28 oktober 2018.

Tillståndsvillkor samt förslag till ersättningsvärde BAT 25

Som tillståndsvillkor för anläggningen gäller att stofthalten i utgående rökgaser från den katalytiska krackerns regenerering som riktvärde inte får överstiga 75 mg/Nm^3 torr gas (månadsmedelvärde). För det fall det fortsatta arbetet med begränsning av stoftutsläppet ger anledning till det, kan nivån på det yrkade begränsningsvärdet komma att justeras.

INKOMNA YTTRANDEN

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har anfört följande.

Dispens från BAT 25 i BAT-slutsatserna för raffinering av olja och gas medges fram till utgången av 2019. Som villkor att gälla fram till utgången av 2019 ska gälla att stofthalten i utgående rökgaser från den katalytiska krackerns regenerering som riktvärde inte får överstiga $75\text{mg}/\text{Nm}^3$ torr gas (månadsmedelvärde).

Av 1 kap. 16 § 1 IUF följer att i det enskilda fallet, får dispens ges från skyldigheten att följa ett begränsningsvärde enligt 1 kap. 8 §, om det med hänsyn till var anläggningen ligger geografiskt, anläggningens tekniska egenskaper eller de lokala miljöförhållandena skulle medföra oproportionerligt höga kostnader jämfört med miljönyttan av att följa begränsningsvärdet.

Dispens får endast ges om en bedömning visar att ett uppfyllande av utsläppsvärdet i BAT-AEL skulle leda till orimligt höga kostnader jämfört med miljövinster. Möjligheterna till dispens enligt IUF är mer begränsade än de undantag från kravet på BMT som kan ges enligt 2 kap. 7 § MB.

Verksamhetsutövaren ska visa att förutsättningar för dispens föreligger. Kostnaderna samt minskningen av miljöpåverkan för det fall BAT-slutsatsen uppfylls jämfört med det fall som dispensansökan avser, bör redovisas.

Frågan har inte utretts tillräckligt noga för att dispens ska kunna medges fram till nästa beslut om BAT-slutsatser för raffinaderier. Preem har redovisat översiktliga kostnadsuppgifter för kompletterande teknik varför det inte går att ta ställning till om det är rimligt att ställa krav på kompletterande reningssteg. Länsstyrelsen anser också att hälsopåverkan av stoftutsläppet om inga ytterligare åtgärder görs behöver utredas mer bl.a. vilken inverkan effekten av innehållet av finpartikulärt stoft kan ha.

Det är rimligt att medge tid för Preem att åtgärda problemen i stoftreningen. Om resultaten från stoftmätningen indikerar att en rengöring av stoftreningen kan åt-

gärda de höga stofthalterna bör Preem stoppa anläggningen och utföra rengöring under 2018 som framförts till länsstyrelsen. Under andra förhållanden kommer en rengöring att göras i samband med stoppet 2019. Länsstyrelsen anser att en dispens, utifrån redovisade uppgifter, kan medges till utgången av 2019. Nuvarande villkor och formulering bör gälla fram till dess, dvs. undantag vid onormal drift bör inte medges.

Naturvårdsverket har anfört följande.

Naturvårdsverket medger att dispens från begränsningsvärdet avseende stoft i BAT 25 (tabell 5) ska gälla till och med den 30 juni 2020.

Dispens från skyldighet att följa ett begränsningsvärde får ges om det med hänsyn till var anläggningen ligger geografiskt, anläggningens tekniska egenskaper eller de lokala miljöförhållandena skulle medföra oproportionerligt höga kostnader jämfört med miljönyttan av att följa begränsningsvärdet (1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen). Naturvårdsverket anser att det endast är dessa tre skäl som får beaktas vid bedömningen av om det finns grund för dispens. Detta har stöd i förordningsmotiven där det anges att dispensbestämmelsen är snävare än 2 kap. 7 § miljöbalken genom att den anger de enda skäl som får läggas till grund för undantag (FM 2013:1, s. 39).

Det kan även noteras att den svenska implementeringen, med precisering av dispensskäl, överensstämmer med artikel 15.4 industriutsläppsdirektivet och att det av ingressen (16) följer att avvikelser från utsläppsgränser bör grundas på en bedömning som tar hänsyn till väl definierade kriterier. Enligt praxis från mark-och miljödomstolen bör dessutom möjligheterna till undantag från begränsningsvärden tillämpas restriktivt (Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, avgörande den 28 november 2016 i mål nr M 820-15, s. 39). Det kan även framhållas att det av praxis följer att det vid en dispensprövning inte ska göras någon avvägning enligt 2 kap. 7 § miljöbalken på det sätt som bolaget gör gällande (Mark- och miljööverdomstolens avgörande den 5 maj 2015 i mål nr M 1260-14). Det är således endast de tre

skäl som anges i 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen som kan utgöra grund för en dispens.

Det är bolaget som har att visa att det finns förutsättning att bevilja dispens. Naturvårdsverket anser inte att bolaget har anfört några omständigheter som visar att det med hänsyn till anläggningens geografiska läge eller de lokala miljöförhållandena finns förutsättning att bevilja dispens.

Bolaget har uppgett att det under 2017 till en kostnad om ca 40 miljoner kr vidtog ett antal åtgärder i syfte att nedbringa utsläppen till nivåer som motsvarar BAT-slutsatsen men att åtgärderna inte lyckades åstadkomma detta, trots sådana garantier. Bolaget har därför utrett hur de olika stoftavskiljningsutrustningarna presterar i förhållande till design. Slutresultat inklusive efterföljande analys, som ska avgöra vilka åtgärder som ska vidtas, beräknas vara färdigställda vid slutet av 2017. Om halten ut från regeneratoren är enligt design men avskiljningsgraden i tredjestegsseparatorn är nedsatt bör funktionen kunna återställas till normal via rengöring eller reparation. Detta kräver ett planerat anläggningsstopp. Bolaget har angett att revision är planerad till 2019.

Naturvårdsverket kan inte tolka detta på annat sätt än att det med den installerade utrustningen, efter rengöring eller reparation vid ett planerat anläggningsstopp, kan komma att finnas förutsättning att innehålla begränsningsvärdet i BAT-slutsatsen. Mot bakgrund av detta anser Naturvårdsverket att det med hänsyn till anläggningens tekniska egenskaper skulle medföra oproportionerligt höga kostnader jämfört med miljönyttan att följa begränsningsvärdet innan den planerade revisionen 2019.

En dispens upphör att gälla när det begränsningsvärde som dispensen avser har ersatts med en ny slutsats om bästa tillgängliga teknik (1 kap. 17 § industriutsläppsförordningen). Det får beslutas att dispensen ska gälla en kortare tidsperiod om förutsättningarna för dispens endast finns under den tid som behövs för att anpassa anläggningen till begränsningsvärdet (1 kap. 18 § industriutsläppsförordningen).

Efter start och injustering kan det behövas viss tid för de åtgärder som bolaget anger och att det med hänsyn till anläggningens tekniska egenskaper skulle medföra oproportionerligt höga kostnader jämfört med miljönyttan att följa begränsningsvärdet under denna tid. Bolaget har därmed visat att förutsättningarna för dispens finns fram till och med den 30 juni 2020. Naturvårdsverket medger därför att dispens kan meddelas fram till och med denna tidpunkt.

Naturvårdsverket har inga invändningar avseende bolagets yrkande om det begränsningsvärde som ska gälla under dispensen och yrkandet att dispensen ska gälla med verkställighet.

Preem AB har svarat följande.

Preem konstaterar att både länsstyrelsen och Naturvårdsverket medger bolagets ansökan, länsstyrelsen dock under en mer begränsad period än vad som har yrkats. Bolaget kan godta att dispens medges för en mer begränsad period.

För att få ned stoftutsläppet från FCC planeras under revisionen 2019 inspektion samt rengöring av stoftavskiljningsutrustningen i regenerator respektive rökgassystem, och vid behov även reparationer. Dispensen kan inte löpa ut omedelbart efter revisionsstoppet. Såsom Naturvårdsverket har anfört kan det med den installerade utrustningen, efter rengöring eller reparation, finnas förutsättningar att innehålla begränsningsvärdet i BAT-slutsatsen. Detta är bolagets målsättning. Som anförs i dispensansökan är det emellertid inte säkerställt att så blir fallet. Ytterligare reningssteg kan komma att visa sig motiverade.

Tid för uppföljning efter revisionsstoppet behövs således. Efter start och injustering behöver tredjepartsmätningar utföras och det behövs även tid för utvärdering och åtgärder, i sista hand även i form av en ny dispensansökan. För detta behöver bolaget en tidfrist i vart fall t.o.m. den 30 juni 2020. En sådan frist ger bolaget möjlighet att redovisa inte bara utfall av utförda åtgärder, utan även möjliga kompletterande reningssteg, mer specifika kostnadsberäkningar samt även de av länsstyrelsen efter-

frågade uppgifterna om hälsopåverkan av stoftutsläppet om inga ytterligare åtgärder görs.

I fråga om länsstyrelsens inställning att ett riktvärde är att föredra framför att dispensens begränsningsvärde, såsom BAT-slut-satserna i övrigt, endast gäller vid normal drift, kan bolaget instämma i denna bedömning. Bolaget medger att dispensen formuleras som ett riktvärde.

DOMSKÄL

Europeiska kommissionen har beslutat om slutsatser om s.k. BAT-slutsatser för raffinering av olja och gas. Vad gäller utsläppsvärdet för stoft till luft (BAT 25, tabell 5) gäller att BAT-AEL (Associated Emission Level) för utsläpp av stoft till luft från en befintlig regenerators i processen för katalytisk krackning är 10-50 mg/Nm³. Slutsatserna har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning den 28 oktober 2014 och ska enligt 1 kap. 8 § industriutsläppsförordningen (2013:250) följas senast den dag som inträffar fyra år efter slutsatsernas offentliggörande, d.v.s. den 28 oktober 2018.

Enligt 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen får medges dispens från angivet utsläppsvärde om det med hänsyn till var den anläggning som verksamheten bedrivs på ligger geografiskt, anläggningens tekniska egenskaper eller de lokala miljöförhållandena skulle medföra oproportionerligt höga kostnader jämfört med miljönyttan att följa begränsningsvärdet och dispensen förenas med ett villkor om att i stället följa ett mindre strängt begränsningsvärde.

Mark- och miljödomstolen delar Naturvårdsverkets bedömning att det med hänsyn till anläggningens tekniska egenskaper skulle medföra oproportionerligt höga kostnader jämfört med miljönyttan att följa begränsningsvärdet redan den 28 oktober 2018. Mot bakgrund av vad som är upplyst finns det därför tillräckliga skäl att medge dispens för tiden fram till den 30 juni 2020.

Som villkor bör gälla vad länsstyrelsen och Preem AB är överens om.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV425)

Överklagande senast den 6 april 2018

Göran Stenman

Joen Morales

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Göran Stenman, tekniska rådet Joen Morales samt de särskilda ledamöterna Ingrid Jedvall och Klas Lundbergh.



SVERIGES DOMSTOLAR

ANVISNING FÖR HUR MAN ÖVERKLAGAR - DOM I MÅL DÄR MARK- OCH MILJÖDOMSTOLEN ÄR FÖRSTA INSTANS

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.

Har ena parten överklagat domen i rätt tid, får också motparten överklaga domen (s.k. **anslutningsöverklagande**) även om den vanliga tiden för överklagande har gått ut. Överklagandet ska också i detta fall skickas eller lämnas till mark- och miljödomstolen och det måste ha kommit in till mark- och miljödomstolen **inom en vecka** från den i domen angivna sista dagen för överklagande. Om det första överklagandet återkallas eller förfaller kan inte heller anslutningsöverklagandet prövas.

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 samt datum för domen och målnummer,
2. den ändring av mark- och miljödomstolens dom som klaganden vill få till stånd,
3. grunderna (skälen) för överklagandet och i vilket avseende mark- och miljödomstolens domskäl enligt klagandens mening är oriktiga,
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.

Har en omständighet eller ett bevis som åberopas i Mark- och miljööverdomstolen inte lagts fram tidigare, ska klaganden förklara anledningen till omständigheten eller beviset inte åberopats i mark- och miljödomstolen. **Skriftliga bevis** som inte lagts fram tidigare ska ges in samtidigt med överklagandet. Vill klaganden att det ska hållas ett förnyat förhör eller en förnyad syn på stället, ska han eller hon ange det och skälen till detta. Klaganden ska också ange om han eller hon vill att motparten ska infinna sig personligen vid huvudförhandling i Mark- och miljööverdomstolen.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans/hennes ombud.

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.