



Miljöprövningsdelegationen

Jönköping Energi AB
Box 5150
550 05 Jönköping

Beslut gällande ansökan om dispens från BAT-slutsats för förbränningsanläggning i Jönköpings kommun

Verksamhetskod enligt miljöprövningsförordningen (2013:251): 40.50-i

Beslut

Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen avslår Jönköping Energi AB:s ansökan om dispens från gällande begränsningsvärde (BAT-AEL) för NO_x i tabell 9 (BAT 24) i Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2017/1442 om fastställande av BAT-slutsatser för stora förbränningsanläggningar (LCP-BATC).

Redogörelse för ärendet

Bakgrund

Som huvudsakligt skäl för dispensansökan anger Jönköping Energi AB (bolaget) anläggningens tekniska egenskaper och begränsade återstående livslängd och att det medför oproportionerligt höga kostnader för att anpassa Ångpanna 2 (ÅP2) så att samtliga BAT-slutsatser uppfylls, i förhållande till den miljönytta som uppfyllande av respektive slutsats kan förväntas medföra.

Ärendets handläggning

Ansökan om tidsbegränsad dispens från BAT-slutsatser för stora förbränningsanläggningar, avseende delar av BAT 24 och BAT 4, inkom till Miljöprövningsdelegationen den 30 april 2019.

Genom delbeslut den 7 oktober 2019 avvisade Miljöprövningsdelegationen ansökan i den del som avser dispens från BAT 4. BAT 4 beskriver bästa möjliga teknik för att övervaka utsläpp till luft och innehåller inte några begränsningsvärden och därmed saknas möjlighet för dispens enligt 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen (2013:250).

Ansökan om dispens från BAT 24 med avseende på BAT-AEL för utsläpp av kväveoxider (NO_x) till luft, har kungjorts i Jönköpingsposten samt på Länsstyrelsen Östergötlands webbplats. Kopia av kungörelsen har skickats till Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten. Handlingarna har hållits tillgängliga för allmänheten i enlighet med bestämmelserna i miljöbalken.

Remissförfarande har genomförts med Länsstyrelsen i Jönköpings län och Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Jönköpings kommun.

Sökanden har beretts tillfälle att lämna synpunkter på de remissvar som inkommit och vad som i övrigt har tillförts ärendet.



Ansökan om dispens

Nuvarande tillstånd och villkor

Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen i Jönköpings län lämnade den 15 april 2010 tillstånd (dnr 551-16538-05) till verksamheten, varvid tidigare lämnade tillstånd upphävdes (tillståndsbeslut den 15 juni och 3 oktober 1990 samt den 24 juni 1993). Beslutet överklagades av bolaget till Mark- och miljödomstolen, som i dom den 1 november 2010 (mål nr M 9483-10) upphävde beslutet och återförvisade målet till Miljöprövningsdelegationen.

Domen överklagades av bolaget till Mark- och miljööverdomstolen, som i dom den 4 juli 2011 återförvisade målet till Mark- och miljödomstolen eftersom bolaget till domstolen hade gett in dokument som domstolen ansåg ha betydelse för tolkningen av skorstensregeln, men som dock domstolen inte tog slutlig ställning till.

I det återförvisade målet hade Mark- och miljödomstolen beslutat att återförvisa ärendet till miljöprövningsdelegationen för bedömning av tillåtligheten utifrån möjligheten att uppfylla NFS 2002:26 vad gäller krav på utsläpp av kväveoxider. Då de formella förutsättningarna klarlagts ansåg Mark- och miljödomstolen att målet kunde avgöras, vilket gjordes i dom den 27 februari 2013 (mål nr M 2844-11). Av domen framgår tillståndets omfattning och villkor samt prövotidsförordnande, där bolaget bland annat skulle utreda förutsättningar att driva anläggningen på ett sådant sätt att utsläppen till luft från samtliga pannor begränsas så långt som är ekonomiskt och tekniskt möjligt varvid även rimliga ombyggnader och andra tekniska åtgärder skulle utredas, samt föreslå slutliga villkor avseende utsläpp av bl.a. kväveoxider.

Domen överklagades av bolaget till Mark- och miljööverdomstolen avseende provisoriska föreskriften P1. Mark- och miljööverdomstolens ändrade genom dom den 31 oktober 2013 (mål M 2753-13) den provisoriska föreskriften P1 (berör inte ÅP2).

I beslut den 22 november 2018 (dnr 551-11004-16) avslutar Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen Östergötland prövotiden. Bolagets yrkande att villkor avseende utsläpp av kväveoxider från panna ÅP2 inte behövs, avslås. Slutliga villkor föreskrivs, bland annat för utsläpp till luft från fastbränslepanna ÅP2, enligt följande.

4. Utsläpp till luft från fastbränslepanna ÅP2 får inte överskrida följande värden.
 - a) Utsläpp av stoft får som månadsmedelvärde inte överstiga 10 mg/m³ntg vid 6 % O₂.
 - b) Utsläpp av kväveoxider får som årsmedelvärde inte överstiga 80 mg/MJ tillfört bränsle.
 - c) Utsläpp av TOC får inte överskrida 10 mg/m³ntg vid 6 % O₂. Kontroll av utsläppen ska ske genom periodiska mätningar. Intervall för mätningar fastställs i kontrollprogram för verksamheten.

Yrkanden

Jönköping Energi AB (org.nr. 556015-3354) ansöker om dispens från BAT-slutsatser enligt 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen, för Ångpanna 2 (ÅP2) inom anläggningen Kraftvärmeverket Munksjö (KVVM). Ansökan avser att följande BAT-slutsats för stora förbränningsanläggningar (LCP BATC) ska omfattas av dispensen och att denna ska vara giltig t.o.m. 2025-08-17:

BAT 24 med avseende på BAT-AEL för utsläpp av NO_x till luft.



Bolaget föreslår följande villkorslydelse:

- För utsläpp av kväveoxider som årsmedelvärde ska begränsningsvärde i tillstånd enligt Miljöbalken utfärdad av Miljöprövningsdelegationen på Länsstyrelsen Östergötland, delbeslut daterat 2018-11-22, villkor 4b gälla. För utsläpp av kväveoxider som dygnsmedelvärde ska begränsningsvärde enligt SFS 2013:252, 55 § gälla.

Årsmedelvärdena kommer att sammanställas enligt förutsättningar som gäller för miljö-tillståndet. Detta innebär att medelvärdena kommer att inkludera start- och stopperioder, samt sammanställas utifrån icke QAL2-kalibrerade värden. Årsmedelvärdena kommer inte att valideras.

Dygnsmedelvärdena kommer att sammanställas enligt förutsättningar som gäller för BAT-slutsatserna. Detta innebär att medelvärdena kommer att exkludera start- och stopperioder, samt sammanställas utifrån QAL2-kalibrerade värden. Dygnsmedelvärdena kommer inte att valideras.

I bemötande av yttrande från Länsstyrelsen i Jönköpings län godtar bolaget Länsstyrelsens förslag på villkor för dygnsmedelvärde. Bolaget godtar också att dispensansökan för årsmedelvärdet avslås.

Utöver de avsteg från BAT-slutsatserna som denna dispensansökan innebär, har bolaget för avsikt att driva och följa upp anläggningen enligt de BAT-AEL som föreskrivs i LCP BATC.

Motivering till ansökt dispens

Yrkade värden i förhållande till BAT-slutsats

Yrkade begränsningsvärden är något högre än de nivåer som föreskrivs enligt LCP BAT 24. Med avseende på dygnsmedelvärdet har bolaget svårt att klara den nivå som är angiven i BAT 24, vilket är anledningen till att en högre nivå har föreslagits i yrkandet. En sammanställning av dygnsmedelvärden för ÅP2 från 1 januari 2016 och fram till idag (hösten 2019) visar att BAT-AEL med avseende på dygn har överskridits 17 gånger, medan nivån för begränsningsvärdet för dygn enligt SFS 2013:252 endast överskridits vid ett tillfälle under samma period. Detta då värdet uppgick till 343,9 mg/m³ntg vid 6% O₂. Med hänsyn tagen till den validering av uppmätta värden som får genomföras enligt SFS 2013:252, 30 § ska dock detta värde inte beaktas som ett överskridande enligt SFS 2013:252. Vid uppföljning enligt LCP BATC kommer validering inte att tillämpas då det inte finns något stöd för detta i BAT-slutsatserna.

Med avseende på årsmedelvärden har BAT-AEL inte överskridits för något år under perioden 2016–2019. Det är också viktigt att beakta att ett driftår för ÅP2 normalt utgörs av endast några få månader, vilket medför att de sammanställda årsmedelvärdena är mer representativa för all drifttid jämfört med om pannan varit i drift hela året. Trots att ÅP2 under referensperioden har uppfyllt BAT-AEL med avseende på årsmedel enligt BAT 24 ser bolaget stora fördelar med att tillämpa samma begränsningsvärde som i för anläggningen gällande miljö-tillstånd eftersom det medför en ökad tydlighet och samtidigt underlättar uppföljningen. För att fullfölja den yrkade samordningen av emissionsuppföljningen för NO_x-utsläpp från ÅP2 kommer årsmedelvärdena att sammanställas utifrån icke QAL2-kalibrerade värden och medelvärdet kommer inte att valideras. Detta eftersom kvalitetssäkring enligt SS-EN 14181 och följaktligen QAL2-kalibrering inte ska tillämpas på tillståndsreglerade parametrar. Till följd av detta kommer bolaget även att inkludera perioder för start- och stopp av pannan i medelvärdet, eftersom det inte finns något stöd i miljö-tillståndet för att utesluta dessa perioder.



Skillnaden mellan utsläppsmängd enligt BAT-slutsats och tillståndsvillkor uppgår till 5 %, vilket för de valda referensåren motsvarar 0,5–1 ton kväveoxid per år. I förhållande till de totala årliga kväveoxidutsläppen från ÅP2 motsvarar utsläppsökningen som tillåts genom en ev. dispens 6 %. Det är dock viktigt att notera att detta visar den maximala ökningen av utsläppen som tillåts om dispens beviljas, men det är högst sannolikt att utsläppen i praktiken kommer att minska även fortsättningsvis, framförallt till följd av att drifttiden förväntas minska. Det är också viktigt att beakta att det finns ett ekonomiskt incitament för bolaget genom det svenska systemet med kväveoxidavgift att kontinuerligt arbeta för att hålla kväveoxidutsläppen så låga som möjligt på alla sina anläggningar.

Miljökvalitetsnormer

I samband med omprövningen av anläggningen som påbörjades 2005 gjordes bedömningen att utsläppen från ÅP2 inte i någon betydande omfattning försämrar förutsättningarna för att uppfylla gällande miljökvalitetsnormer för kväveoxider. Trots att det är många år sedan tillståndsprövningen påbörjades gäller ännu samma miljökvalitetsnormer för kväveoxider. Däremot har förutsättningarna för utsläppen från ÅP2 förändrats genom att drifttiden för pannan kontinuerligt har sjunkit och nu mer än halverats från att ha varit över 7000 h år 2005. Således har även kväveoxidsläppen från ÅP2 minskat betydande sedan spridningsberäkningen genomfördes och risken för att drift av ÅP2 stör möjligheten att uppfylla gällande miljökvalitetsnormer för kväveoxider är därmed minimal.

Ännu en aspekt som talar emot att utsläpp från ÅP2 påverkar efterlevnaden av miljökvalitetsnormerna är att emissionerna avleds genom en skorsten som har en höjd av 110 meter. Kommunens mätpunkter för kontroll av utomhusluften är däremot placerade i gatumiljö och det är således inte troligt att utsläpp från ÅP2 i någon betydande omfattning registreras i kommunens mätpunkter.

Huvudsakligt skäl för dispensansökan

Bolaget åberopar som huvudsakligt skäl för dispensansökan att det till följd av anläggningens tekniska egenskaper och begränsade återstående livslängd medför oproportionerligt höga kostnader att anpassa anläggningen så att samtliga BAT-slutsatser uppfylls, i förhållande till den miljönytta som respektive slutsats kan förväntas medföra. Detta särskilt med hänsyn tagen till de utmaningar med avseende på modernisering av fjärrvärmeproduktionen i Jönköping som bolaget står inför. Ett omfattande arbete med att utarbeta och verkställa en effektiv fjärrvärmestrategi pågår inom Jönköping Energi AB, delvis till följd av att svårigheter med att uppfylla framtida miljökrav har konstaterats för Kraftvärmeverket Munksjö (KVVM).

Om de föreslagna dispenserna beviljas ger detta bolaget utrymme, såväl tidsmässigt som ekonomiskt, att fortsätta arbetet enligt plan, i sin strävan mot att uppnå en modern, driftsäker och miljömässigt effektiv fjärrvärmeproduktion.

Utsläppen av kväveoxider från ÅP2 har under en längre tid varit en omdiskuterad fråga, inte minst i processen med att fastställa slutliga villkor i anläggningens miljötillstånd. Under de senaste åren har en rad olika åtgärder vidtagits för att minska utsläppen i fjärrvärmeproduktionen i stort, t.ex. genom att Kraftvärmeverket Torsby, panna 2 (KVVT2) har uppförts och beroendet av fossil olja i mycket stor utsträckning har arbetats bort. Detta är åtgärder som ger betydligt större miljönytta i jämförelser med ev. åtgärder som är riktade specifikt mot KVVM och ÅP2. Bolaget har dock även övervägt ett flertal olika åtgärder i syfte att minska NOX-utsläppen från ÅP2 enligt sammanställning i tabell 4 i ansökan.



Då det har konstaterats att åtgärderna enligt tabell 4 inte är genomförbara alt. inte rimliga för ÅP2 står det klart att det krävs en ersättning alternativt en omfattande modernisering av ÅP2 för att säkerställa att det emissionsnivåer som krävs enligt LCP BAT kan uppfyllas. I denna situation anser dock bolaget att det är viktigt att ”lyfta blicken” och titta på hela fjärrvärme-produktionen inom Jönköping och Huskvarna. Det är även därför som en fjärrvärmestrategi har utformats, enligt vad som tidigare beskrivits.

I det strategiska arbetet mot att uppnå en stabilare, effektivare och mer hållbar fjärrvärme-produktion spelar KVVM och särskilt ÅP2 inledningsvis en viktig roll för produktionen av spets- och reservlast, trots att planen på längre sikt är att bygga bort begränsningarna i fjärrvärmenätet och möjliggöra avveckling eller ersättning av ÅP2. Det är oundvikligt att de strategiska åtgärderna vidtas i tur och ordning, vilket alltså innebär att anläggningen KVVM och dess produktionsenheter måste vara tillgängliga tills begränsningarna i fjärrvärmenätet har byggts bort så att en ännu större del av produktionen än idag kan förläggas till KVVT.

Det första steget i strategiplanen är att uppföra en ny ackumulator på KVVT, vilket kommer att medföra en möjlighet att lagra en viss energimängd och således jämna ut produktionsbehovet. Bygget av ackumulator pågår.

Sammanfattningsvis ser bolaget det som mycket viktigt att erhålla den dispens som denna ansökan avser då ÅP2 i dagsläget inte kan avvaras. En utebliven dispens innebär att bolaget riskerar att hamna i ett läge där värmeleveransen till stadens invånare inte kan säkerställas, vilket innebär en oacceptabel risk med oanade konsekvenser eftersom den samhällsviktiga funktionen måste upprätthållas. Vidare så anser bolaget att det är viktigt att resurserna används på ett effektivt sätt för att på lång sikt uppnå bästa möjliga miljönytta. Ur ett långsiktigt miljömässigt perspektiv bör det därför betraktas som fel att lägga resurser på att höja miljöprestandan på KVVM när resurserna istället bör läggas på att verkställa den långsiktiga fjärrvärmestrategin. Bolaget är dock medvetna om att det är av största vikt att driften av ÅP2 utan bästa tillgängliga teknik begränsas till en övergångsperiod och därför har bolaget valt att ansöka om en tidsbegränsad dispens.

Yttranden

I inkomna yttranden i ärendet har sammanfattningsvis följande anförts med anledning av AB:s ansökan.

Länsstyrelsen i Jönköpings län

Länsstyrelsen tillstyrker ansökt dispens avseende dygnsmedelvärdet för NO_x i BAT 24 för stora förbränningsanläggningar men avstyrker ansökan avseende årsmedelvärdet.

Länsstyrelsen anser att bolaget har visat att det medför oproportionerliga kostnader att genomföra åtgärder på ångpanna 2 (ÅP2) för att klara BAT 24 för dygnsmedelvärdet för NO_x den 31 juli 2021 istället för den 17 augusti 2025. Ansökt dispens avseende dygnsmedelvärdet bör därför kunna beviljas. Länsstyrelsen anser att villkoret bör utformas enligt följande:

- För utsläpp av NO_x som dygnsmedelvärde ska begränsningsvärde enligt SFS 2013:252, 55 § gälla. Dygnsmedelvärdena ska exkludera start- och stopperioder och sammanställas utifrån QAL2-kalibrerade värden. Dygnsmedelvärdena ska inte valideras.

Länsstyrelsen konstaterar att begränsningsvärdet (BAT-AEL) för årsmedelvärdet på NO_x i BAT 24 innehållits de senaste åren och att det anges även högst sannolikt att utsläppen kommer att minska även framöver (framförallt till följd av att drifttiden förväntas minska).



Bolaget ser dock stora fördelar med att tillämpa samma begränsningsvärden som, i för anläggningen gällande miljötillstånd eftersom det medför en ökad tydlighet och samtidigt underlättar uppföljningen. Eftersom årsmedelvärdet innehålls gör Länsstyrelsen tolkningen att kriterierna för att få dispens enligt 16 § industriutsläppsförordningen inte är uppfyllda. Detta eftersom bolaget inte har visat att det medför oproportionerligt höga kostnader, jämfört med miljönyttan, att följa årsmedelvärdet för NOx i BAT 24. Länsstyrelsen avstyrker därför bolagets ansökan i denna del.

Om Miljöprövningsdelegationen gör en annan tolkning av möjligheterna att ge dispens från årsmedelvärdet vill Länsstyrelsen framföra att en dispens endast ger en marginell skillnad i miljöpåverkan, jämfört med tillståndsgivet årsmedelvärde. Miljönyttan med att avslå dispensansökan är därmed marginell. Dispensansökan hade kunnat accepteras om bedömningen enbart skulle göras utifrån miljöpåverkan.

Naturvårdsverket

Naturvårdsverket yrkar på avslag och anför följande.

Dispens från skyldighet att följa ett begränsningsvärde får ges enligt 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen (IUF) om det med hänsyn till 1) var anläggningen ligger geografiskt, 2) anläggningens tekniska egenskaper eller 3) de lokala miljöförhållandena, skulle medföra oproportionerligt höga kostnader jämfört med miljönyttan av att följa begränsningsvärdet.

Naturvårdsverkets uppfattning är 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 paragrafen är snävare än en skälighetsbedömning enligt 2 kap. 7 § miljöbalken genom att den anger de enda skäl som får läggas till grund för undantag. 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 avgörande från mark- och miljödomstolen (Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, avgörande den 28 november 2016 i mål nr M 820-15, s. 39) bör dessutom möjligheterna till undantag från begränsningsvärden tillämpas restriktivt.

Förordningsmotiven innehåller även ett antal exempel avseende möjliga skäl för dispens. Exemplet avseende tekniska egenskaper innebär att anläggningen inte har plats för en viss reningsutrustning och det på platsen inte går att utvidga anläggningen.

Naturvårdsverket kan konstatera att möjligheterna till undantag från begränsningsvärden ska tillämpas restriktivt. Naturvårdsverket vill vidare framhålla att begränsningsvärden i BAT-slutsatserna är definierade i ett intervall för att ge en flexibilitet. Bestämmelserna i BAT-slutsatserna är formulerade på så sätt att en teknik som bedöms vara BAT är definierad tillsammans med begränsningsvärden. För att en teknik ska anses vara BAT ska tekniken ha utvecklats i sådan utsträckning att den kan tillämpas inom den berörda industribranschen på ett ekonomiskt och tekniskt genomförbart sätt och med beaktande av kostnader och nytta (artikel 3.10 IED).

Bolaget anger att ÅP2 inte klarar BAT-AEL för kväveoxider i LCP BATC med dagens tekniska utformning. Bolaget redovisar delar av den prövotidsredovisning som bolaget genomfört i samband med ansökan om nytt miljötillstånd. Bolaget konstaterar att tekniska lösningar finns



men menar sammanfattningsvis att det inte kan anses rimligt att installera nya tekniska lösningar mot bakgrund av den korta återstående livslängden.

Naturvårdsverket kan konstatera att bolaget ser hela fjärrvärmesystemet som en gemensam teknisk lösning för produktion av fjärrvärme i Jönköping och Huskvarna. Bolaget har undersökt tekniska lösningar för att säkra en stabil leverans av fjärrvärme i regionen. Naturvårdsverket menar dock att bestämmelserna i BAT-slutsatserna är anläggnings-specifika för varje enskild stor förbränningsanläggning. På samma sätt är möjligheten för dispens endast tillämplig för den specifika anläggningen.

Naturvårdsverket menar att teknisk livslängd generellt inte är ett sådant kriterium som avses med tekniska egenskaper. I förordningsmotiven anges som exempel att det inte är möjligt att installera utrustning på platsen. Naturvårdsverket menar att ett exempel också skulle kunna vara om en möjlig teknisk lösning saknas.

BAT-slutsatserna innehåller vilken reningsteknik som anses vara BAT, där en ekonomisk avvägning ingår i enlighet med definitionen. BAT-slutsatserna är även anpassade efter omständigheten att det många gånger finns spets- och reservanläggningar. LCP BATC innehåller undantag för de förbränningsanläggningar som har kort drifttid, där begränsningsvärdena i BAT-slutsatserna endast är vägledande vid en drifttid som understiger 500 timmar per år.

När det gäller kostnaden för att uppfylla begränsningsvärden vill Naturvårdsverket framhålla att den i vissa fall kan bli betydande, särskilt när det som för bolaget helt saknas reningssteg för de aktuella parametrarna. Naturvårdsverket anser att det är viktigt att möjligheten att inte behöva uppfylla kraven på bästa tillgängliga teknik och tillhörande begränsningsvärden är begränsad. I annat fall riskerar syftet med industriutsläppsdirektivet att förfelas.

Sökandens bemötande

Bemötande av Länsstyrelsen i Jönköpings läns yttrande

Länsstyrelsen i Jönköpings län lyfter i sitt yttrande att begränsningsvärdet (BAT-AEL) för årsmedelvärdet för NO_x har innehållits de senaste åren och att det är sannolikt att utsläppen kommer att minska framöver, framförallt till följd av att drifttiden minskar. Det är sant att drifttiden och de totala utsläppen troligtvis kommer att minska, men det är inte troligt att halterna i mg/m³ ntg kommer att förändras.

Bolaget kan godta att dispensen för årsmedelvärdet inte medges, med tanke på senaste årens resultat, men hanteringen av uppföljning hade underlättats om pannan endast hade behövt ett begränsningsvärde för kväveoxider under samma tidsperioder (dygn och år). Vi ser inget egenintresse av att köra anläggningen med höga utsläpp, utan strävar hela tiden efter att ha så låga utsläpp av kväveoxider som möjligt i alla våra produktionsanläggningar.

Jönköping Energi AB vidhåller tidigare yrkanden om att en tidsbegränsad dispens ska ges för dygnsmedelvärde. Bolaget godtar Länsstyrelsen i Jönköpings läns förslag på villkor för dygnsmedelvärde. Bolaget godtar också att dispensansökan för årsmedelvärdet avslås.

Bemötande av Naturvårdsverkets yttrande

Ansökan om dispens baseras på punkt 2 i 1 kap, 16 §, industriutsläppsförordningen; att anläggningens tekniska egenskaper skulle medföra oproportionerligt höga kostnader jämfört med miljönyttan av att följa begränsningsvärdet.



I tidigare prövotidsutredning har frågan om åtgärder för att sänka utsläppen av kväveoxider från ÅP2 utretts. Den visar att det saknas tekniska möjligheter som är ekonomiskt försvarbara att installera reningsutrustning för kväveoxider. Bolaget har hittills inte hittat någon lämplig reningsmetod som skulle fungera på den här pannans olika lastlägen och temperaturer.

SNCR är inte lämpligt eftersom pannan har fel temperaturfönster vid de tillfällen då pannan går på låg last och insprutning av ammoniak kommer därför inte ha någon bra effekt för reduktion av kväveoxider. Det blir också ett mycket dyrt alternativ med tanke på den mycket begränsade drifttiden på pannan. Investering i SNCR bedöms kosta ca 5 miljoner kr, vilket beräknas ge en återbetalningstid på 60 år. Pannans murning är inte heller anpassad för att klara av insprutning av ammoniak och skulle därför behöva göras om. Bolaget framhåller återigen olämpligheten att bygga en ny tank och transporter av ammoniak i centrala Jönköping i och med närheten till bostäder.

SCR bedöms vara ett ännu dyrare alternativ än SNCR och får inte plats i anläggningen.

I prövotidsutredningen utreddes också svaveldosering i bränslet som ett alternativ. Det avfärdades eftersom bolaget tror att svaveldosering skulle vara mycket svårt att få att fungera i en pulvereldad panna. I dag saknas tekniska förutsättningar för att klara detta eftersom bolaget inte har någon egen hantering av bränslet, utan det kommer färdigt i bulkbil. Att dosera och blanda svavel jämnt i bränslet skulle kräva omfattande ombyggnationer på bränslesystemet.

Bolaget är väl medvetna om att BAT-slutsatserna gäller varje specifik anläggning och inte för hela fjärrvärmenätet. Bolaget ansöker enbart om dispens för en av anläggningarna i fjärrvärmenätet, ÅP2 på Kraftvärmeverket Munksjö.

ÅP2 används endast ett par månader per år, men har fram tills att den avvecklas en viktig roll att spela i stadens värmeförsörjning de kallaste månaderna på året och som reservanläggning. Undantagen för anläggningar med kortare drifttid än 500 timmar per år är för kort tid ex vid ett större haveri på en baslastanläggning. Om bolaget begränsas till 500 drifttimmar riskerar bolaget att behöva ersätta ÅP2, som drivs med träpulver, med fossil olja i andra pannor.

Andra investeringar i fjärrvärmenätet som pågår kommer möjliggöra att drifttiden för ÅP2 som spetsanläggning minskar ytterligare och därefter kan avvecklas. Bland annat pågår bygget av en stor ackumulator, det planeras nya fjärrvärmeledningar för att förstärka kapaciteten från baslastanläggningarna på Torsvik, bolaget har ett pågående tillståndsärende om ny reservanläggning i Huskvarna samt att det finns planer på att utveckla produktionen på Torsvik ytterligare. Bolaget anser därför att åtgärder för att minska utsläppen totalt sett gör bättre nytta i andra projekt än att investera ytterligare i ÅP2 som kommer att avvecklas.

Miljöprövningsdelegationens bedömning

Av 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen följer att Miljöprövningsdelegationen får ge dispens från ett begränsningsvärde 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.

Ansökan om dispens baseras på att anläggningens tekniska egenskaper och begränsade återstående livslängd skulle medföra oproportionerligt höga kostnader jämfört med miljönyttan av att följa begränsningsvärdet.

Enligt bolaget används ÅP2 endast ett par månader per år, men har fram tills att den avvecklas en viktig roll att spela i stadens värmeförsörjning de kallaste månaderna på året och som reservanläggning. Undantagen för anläggningar med kortare drifttid än 500 timmar per år är för kort tid exempelvis vid ett större haveri på en baslastanläggning. Om bolaget begränsas till 500 drifttimmar riskerar bolaget att behöva ersätta ÅP2, som drivs med träpulver, med fossil olja i andra pannor.

Miljöprövningsdelegationen delar bolagets uppfattning att det ur ett långsiktigt miljömässigt perspektiv kan vara lämpligare att de resurser som krävs för att höja miljöprestandan på KVVM istället läggs på att verkställa bolagets långsiktiga fjärrvärmestrategi för att uppnå bästa möjliga miljönytta.

Av ansökan framgår att skillnaden i utsläpp från ÅP2 blir förhållandevis liten vid jämförelse mellan bolagets förslag och BAT-AEL för NO_x. Länsstyrelsen i Jönköpings tillstyrker ansökt dispens avseende dygnsmedelvärdet men avstyrker ansökan avseende årsmedelvärdet. Länsstyrelsen framför i yttrande att en dispens endast ger en marginell skillnad i miljöpåverkan, jämfört med tillståndsgivet årsmedelvärde, att miljönyttan med att avslå dispensansökan därmed är marginell och att ansökan om dispens hade kunnat accepteras om bedömningen enbart skulle göras utifrån miljöpåverkan. Bolaget har godtagit Länsstyrelsen i förslag på villkor för dygnsmedelvärde samt att dispensansökan för årsmedelvärdet avslås.

Miljöprövningsdelegationen konstaterar att vid en skälighetsbedömning enligt 2 kap. 7 § miljöbalken skulle bolagets motiv för ansökan om dispens kunnat godtas. Enligt förordningsmotiven till industriutsläppsförordningen (Fm 2013:1, sid 38 ff.) bör resultatet av den skälighetsbedömning som ska ske enligt 1 kap. 16 §, i huvudsak överensstämja med vad som skulle bli resultatet av en tillämpning av 2 kap. 7 § miljöbalken. 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen är dock snävare genom att den anger de enda skäl som får läggas till grund för ett undantag. Ett beslut enligt paragrafen innebär att en dispens ges eller att ansökan om dispens avslås

Naturvårdsverket menar i sitt yttrande att teknisk livslängd generellt inte är ett sådant kriterium som avses med tekniska egenskaper och att det i förordningsmotiven anges som exempel på kriterier, att det inte är möjligt att installera utrustning på platsen. Naturvårdsverket menar att ett exempel också skulle kunna vara om en möjlig teknisk lösning saknas. Av ansökan framgår dock att det finns tekniska lösningar men bolaget menar sammanfattningsvis att inte någon av dessa kan anses rimliga att installera.

BAT-slutsatserna innehåller vilken reningsteknik som anses vara BAT, där en ekonomisk avvägning ingår i enlighet med definitionen. BAT-slutsatserna är även anpassade efter omständigheten att det många gånger finns spets- och reservanläggningar. Undantag finns för förbränningsanläggningar som har kort drifttid, vid en drifttid som understiger 500 timmar per år är begränsningsvärdena i BAT- slutsatserna endast vägledande.

Miljöprövningsdelegationen inser att det kan vara svårt att motivera omfattande investeringar i en anläggning vars återstående drifttid kan vara kort. Miljöprövningsdelegationen



konstaterar att pannans ålder och återstående livslängd även i tidigare provningar av anläggningen framhållits som argument för att inte installera reningsutrustning som skulle minska utsläppen av kväveoxider. Om yrkad dispens skulle medges kan pannan drivas vidare med obegränsad drift ytterligare drygt fem år utan rening. Möjligheten att använda pannan vid en drifttid som understiger 500 timmar finns och under vissa omständigheter finns enligt bolaget, möjlighet att använda reservanläggningar som använder fossila bränslen. Ökad användning av fossila bränslen är naturligtvis inte önskvärt så möjligheten att ersätta dessa bränslen kan behöva övervägas och arbetet med åtgärder som minskar sårbarheten i fjärrvärmenätet bör intensifieras.

Sammanfattningsvis bedömer Miljöprövningsdelegationen att förutsättningarna för att bevilja dispens i enlighet med 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen inte är uppfyllda. Bolagets ansökan bör därför avslås.

Hur man överklagar

Miljöprövningsdelegationens beslut kan överklagas hos Mark- och miljödomstolen i Växjö, se bilaga.

Beslutande i ärendet

Miljöprövningsdelegationens beslut har fattats av Anne Rydell, ordförande, och Karin Sigvardsson, miljöskakkunnig. Länsstyrelsens föredragande har varit miljöskyddshandläggare Ola Lindén.

Detta beslut har bekräftats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Bilaga

Hur man överklagar.

Kopia till

Länsstyrelsen i Jönköpings län, jonkoping@lansstyrelsen.se
Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Jönköpings kommun, miljo@jonkoping.se
Naturvårdsverket, registrator@naturvardsverket.se (+missiv IUF)
Havs- och vattenmyndigheten, havovatten@havovatten.se
Aktförvararen
Ordf, Sak, Handl

Så här hanterar vi dina personuppgifter

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



Hur man överklagar

Länsstyrelsens beslut kan överklagas hos Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätt. Överklagandet ska dock skickas till Länsstyrelsen. Överklagandet skickas med vanlig post till **Miljöprövningsdelegationen, Länsstyrelsen Östergötland, 581 86 Linköping** eller med e-post till **ostergotland@lansstyrelsen.se**.

Överklagandet ska ha kommit in till Länsstyrelsen **inom tre veckor från den dag du fick del av beslutet**. För offentlig part räknas dock treveckorsfristen från den dag då beslutet meddelades. Om överklagandet har kommit in i rätt tid överlämnar Länsstyrelsen överklagandet och handlingarna i ärendet till Mark- och miljödomstolen.

I överklagandet ska du ange vilket beslut som överklagas och hur du vill att beslutet ska ändras. Ange även namn, adress, telefonnummer och eventuell e-postadress.

Om du behöver fler upplysningar kan du vända dig till Länsstyrelsen.