

YTTRANDE

2017-01-16

Ärendenr:

NV-08263-16

Mark- och miljödomstolen

Vänersborgs tingsrätt

mmd.vanersborg@dom.se

Yttrande i mål nr M 4008-16 angående ansökan om ändringstillstånd avseende ökad produktion av kartong, sulfatmassa och CTMP samt utbyggnad av avloppsvattenreningen vid Stora Enso Skoghall AB, Hammarö kommun, Värmlands län; nu fråga om kompletteringar av ansökan

Mark- och miljödomstolens har anhållit om besked (aktbilaga 3) om rubricerad ansökan behöver kompletteras. Med anledning av det vill Naturvårdsverket framföra följande.

Tillståndet

För att säkerställa att en provning resulterar i de villkor eller föreskrifter som fordras enligt miljöbalkens allmänna hänsynsregler bör det ske en samlad provning av verksamheter som har nära tekniskt och miljömässigt samband med varandra. Huvudregeln vid provning av en ökning av tillståndsgiven produktion är därför att en samlad provning ska göras av hela verksamheten.

Den nu ansökta produktionsökningen innebär tillsammans med tidigare ändringar en sammanlagd produktionsökning om 14 procent avseende sulfatmassa, 12 procent avseende CTMP-massa och 13 procent avseende kartong sedan grundtillståndet meddelades år 2009. Bolaget har sedan grundtillståndet 2009 även erhållit ändringstillstånd för tekniska förändringar vid två tillfällen.

Den nu aktuella produktionsökningen innebär att nio utsläppsrelaterade villkor behöver omprövas på så sätt att ökade utsläpp medges (2, 3, 4, 5, 9, 16, 18 26 och 27). Därutöver yrkar bolaget att ett villkor utgår (20c).

Vidare är fyra villkor angivna i relation till produktionsmängd eller som koncentration i rökgaser (8, 12, 13 och 15). Dessa villkor möjliggör således ökade utsläpp utan ändring av villkoren i sig. En produktionsökning innebär dock att de faktiska utsläppen, i absoluta tal, ökar på ett sätt som inte förutsågs när villkoren fastställdes. De aktuella villkoren kan därmed inte anses vara ändamålsenliga för en högre produktionsmängd och bör i likhet med de ovan nämnda villkoren omprövas.

Förutom det allmänna villkoret (1) måste således minst fjorton av nu gällande villkor omprövas för att möjliggöra sökt produktionsökning. Utöver nu nämnda villkor berör produktionsökningen fabriken alla processdelar inklusive avloppsrening. Den ansökta produktionsökningen berör sammantaget minst femton villkor samt fabriken samtliga processdelar. Det är därmed inte fråga om en ändring av en begränsad del av verksamheten.

Oberoende av det ovan anförda konstaterar vi att BAT-slutsatserna för produktion av massa, papper och kartong antogs den 30 september 2014 . Detta är en omständighet som inte förelåg då nuvarande tillstånd med ändringstillstånd meddelades. Slutsatserna är bindande från och med den 30 september 2018 men ska beaktas vid tillståndsprövning redan nu (1 kap. 10 § industriutsläppsförordningen).

Mot denna bakgrund, samt av vad som framgår nedan (under rubriken ”Kompletteringar”), anser vi att verksamheten, med ytterligare ett ändringstillstånd, svårligen kan regleras på bästa miljömässiga och produktionstekniska sätt. För att säkerställa att verksamheten bedrivs på ett miljömässigt godtagbart sätt bör således en samlad omprövning av hela verksamheten ske.

Kompletteringar

Naturvårdsverkets bedömning av ansökningshandlingarna utgår från vårt ställningstagande ovan att ansökan bör föranleda en samlad omprövning av hela verksamheten. Merparten av de begärda kompletteringarna är dock relevanta även inom ramen för ett ändringstillstånd.

Eftersom omfattande kompletteringar behövs bör remissinstanserna ges möjlighet till en förnyad granskning av ansökningshandlingarna efter det att kompletteringarna getts in.

Naturvårdsverket har begränsat sin granskning av ansökningshandlingarna till allmänna frågor om teknisk beskrivning och MKB samt i huvudsak miljöaspekterna utsläpp till vatten och luft samt energiförbrukning.

BAT-AEL och andra BAT-slutsatser som nämns nedan avser BAT-slutsatser för produktion av massa, papper och kartong beslutade av EU-kommissionen den 30 september 2014.

Naturvårdsverket bedömer i detta skede att ansökan bör kompletteras enligt vad som följer nedan.

1. Allmänt

- a) En utvidgad teknisk beskrivning som omfattar hela verksamheten, d.v.s. sulfat- respektive CTMP-linjer, rensari, kemikalieåtervinning, värme- och kraftproduktion, reningsanläggningar, hamnverksamhet m.m.
- b) En miljökonsekvensbeskrivning som, redogör för verksamhetens inverkan på människors hälsa, miljön och hushållningen med naturresurser bör upprättas.

Det dokument som rubriceras "MKB" behandlar utsläppsmängder och förbrukningsnivåer men saknar i princip helt en beskrivning av verksamhetens påverkan på omgivningen. Recipientpåverkan vad avser vatten avhandlas mycket kort (4.5.4. Recipientstudier). Konsekvenser av utsläpp till luft och buller berörs inte.

- c) Redovisning av tillämpliga BAT-slutsatser och hur de uppfylls.

2. Utsläpp till vatten

- a) Reningsgrad för nytt respektive befintligt reningsssystem avseende TOC, SÄ GF/A, kväve, fosfor, AOX, klorat och komplexbildare.
- b) Avloppsvattenflöden och hur BAT 4 och 5 uppfylls.
- c) Närmare redovisning av hur beräkningen av BAT-AEL för TOC (COD), SÄ, kväve, fosfor och AOX har gjorts.
- d) Motiv för det villkor som bolaget yrkar för SÄ GF/A, hur man bedömer att det uppfyller BAT-AEL, samt bästa möjliga teknik enligt miljöbalken.

Bolaget har beräknat att BAT-AEL för utsläpp av SÄ GF/A vid ansökt produktion och produktionsmix motsvarar ett utsläpp av 0,8-3,1 ton/d. Bolaget yrkar dock som villkor 4 ton/d.

- e) Närmare motivering till den villkorsnivå för AOX som bolaget och hur man bedömer att det uppfyller BAT-AEL och bästa möjliga teknik enligt miljöbalken.

Bolaget har beräknat att BAT-AEL för utsläpp av AOX vid ansökt produktion och produktionsmix motsvarar ett utsläpp av 0,0-0,14 ton/d. Bolaget yrkar dock som villkor 0,15 ton/d.

- f) Mängd komplexbildare som används i produktionen av oblekt och blekt sulfatmassa, oblekt och blekt CTMP samt i kartongbruket.

I nuvarande och yrkat villkor 8 villkoras mängden komplexbildare (EDTA/DTPA) i relation till producerad mängd kartong. Enligt uppgifter i tidigare mål används komplexbildare vid produktion av blekt sulfatmassa, oblekt och blekt CTMP samt som tillsatskemikalie i kartongbruket. Naturvårdsverket uppfattar dock att merparten av mängden komplexbildare används vid blekning av sulfatmassa och av CTMP. Enligt gällande tillstånd kan 68 % av den egna massaproduktionen blekas. Under 2015 blektes endast 30 % av den egna massaproduktionen. I den producerade kartongen ingår även inköpt massa, vilken av naturliga skäl inte genererar något utsläpp av komplexbildare vid Skoghalls bruk. År 2015 stod, med den inköpta massan inräknad, egenproducerad blekt massa endast för 24 % av den massa som användes för

kartongproduktionen. Det är sålunda tveksamt om det är rättvisande att relatera utsläppsvillkoret för komplexbildare till mängden producerad kartong, istället torde det vara mera korrekt att det relateras till mängden egenproducerad blekt massa.

- g) Mätresultat för komplexbildare. I vilka utsläppspunkter mätning sker och med vilket intervall, samt reduktionsgrad över luftad damm eller annat reningssteg.
- h) Utförligare beskrivning av processen för avskiljning av metaller ur elfilterstoft samt vilka åtgärder man avser att vidta för att höja avskiljningsgraden.

Avskiljningsgrad och utsläppsmängd av kadmium och övriga relevanta metaller under de senaste fem åren från utblödningen av elfilterstoft.

Totala utsläppen av metaller från hela verksamheten med särskilt angivelse av hur stor mängd som beräknas härröra från utblödning av elfilterstoft.

Närmare förklaring av sambandet mellan askutblödning och andel blekt produktion (MKB sid 19)

Enligt bolaget är avskiljningsgraden i utrustningen för utfällning av elfilterstoft ca 90 % för kadmium. Avskiljningsgraden för övriga metaller redovisas inte i ansökan. Enligt miljörapporterna har avskiljningsgraden för kadmium försämrats till 65-70 % de två senaste åren.

- i) Närmare beskrivning av MBBR-anläggningen. Dimensionering, avloppsvattenflöde, uppehållstid, mängd bärare, luftning, temperatur, närsaltreglering etc. Antal MBBR-reaktorer.
- j) Flödesschemat för nytt reningssystem kompletteras (MKB, bilaga 2). Följande bör redovisas. Slamåterföring, slamavvattning och behandling liksom neutraliseringsbassäng. Vad som avses med "Dagvatten Renseri" jämfört med tidigare "Renseri". Inmatningspunktens placering jämfört med att tidigare ha varit Bassäng 4 till i det nya utförandet direkt till luftade dammen. Betydelsen av den rödstreckade linjen för "Kondensat, Blekerifiltrat och Rejekt slamavvattning" och huruvida det ska gå via MBBR eller inte.
- k) Om microfiltrering utgör ett framtida alternativ som komplettering (inritat i MKB, bilaga 3).
- l) Åtgärder för att minimera bildning och spridning av legionella i MBBR-anläggningen.
- m) Redovisning av de kemiska och biologiska karakteriseringar som gjorts av avloppsvattnet.

3. Recipient vatten

- a) Beskrivning av recipientförhållandena. Resultat från recipientundersökningar. Genomgång av de faktorer som ingår i statusklassningen enligt vattendirektivet.

Redogörelsen för förhållandena i vattenrecipienten är mycket kortfattad och inskränker sig till sex rader i MKB:n (sid 21).

4. Utsläpp till luft

- a) Flödesschema för de processer som väsentligen genererar utsläpp till luft där det framgår hur de förorenade gasströmmarna avleds och vilken reningsutrustning som finns.
- b) För varje utsläppskälla av betydelse bör utsläppen för varje parameter (stoft, gasformigt svavel, TRS, kväveoxider, ammoniak, lustgas) redovisas angivna i ton/år, kg/ton sulfatmassa (för processer anknutna till sulfatmassaproduktionen), kg/ton totalt producerad massa, kg/ton kartong, mg/nm³ tg (vid 6 % syrehalt för sodapanna, mesaugn och fastbränslepannor; 9 % syrehalt för gasdestruktionspanna), mg/MJ (för panna 11 och 12).
- c) Beskrivning av hur svaga gaser samlas upp och behandlas.
- d) Kvarvarande diffusa utsläppskällor där svaga gaser inte samlas upp och hur mätning av utsläppen från dessa källor sker.
- e) Hur stor mängd osläckt kalk som beräknas köpas in vid ansökt produktion. Hur stor produktion av sulfatmassa som mesaugnen har kapacitet för.
- f) Uppgift om gasdestruktionspannans tillgänglighet, i procent av drifttid. I vilken utsträckning metanol hittills har förbränts i sodapannan och hur det har påverkat tillgängligheten. Utvärdering av skrubberns effekt på utsläppet från reservbrännkammare.
- g) Motiv till varför bolaget för mesaugnen yrkar ett villkor avseende utsläpp av stoft som avsevärt överstiger BAT-AEL. Åtgärder för att reducera stoftutsläppet till nivåer i enlighet med BAT-AEL.

BAT-AEL för stoft från mesaugn är 10-30 mg/nm³ tg, 6 % O₂. Nuvarande villkor och bolagets yrkande är 70 mg/nm³ tg.

- h) Uppgift om tillförd effekt för panna 11 och 12 och huruvida pannorna är att betrakta som gemensam förbränningsanläggning enligt förordning (2013:252) om stora förbränningsanläggningar (FSF).
- i) Uppmätta månadsmedelvärden avseende stoft för panna 11 och 12.
För panna 12 gäller enligt nuvarande villkor 16 gränsvärde för stoft som månadsmedelvärde. För panna 11 saknas stoftvillkor.
- j) Vilka utsläppsgränsvärden enligt FSF bolaget anser gälla för panna 11 och 12.
- k) Redovisning av hur panna 11 och 12 uppfyller föreliggande förslag till BAT-slutsatser för stora förbränningsanläggningar (LCP).

EU-kommissionen slutbehandlar för närvarande förslag till BAT-slutsatser för stora förbränningsanläggningar, "Best Available Techniques (BAT) Reference Documents for Large Combustion Plants, Final Draft (June 2016) och kan laddas ned från hemsidan för "The European IPPC Bureau"¹.

¹ <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/>

- l) Redovisning av uppmätta värden för utsläpp av TRS från sodapanna, mesaugn och gasdestruktionspanna, i samma enhet och med samma tidsbas som BAT-AEL är givna.
- BAT-AEL finns för utsläpp av TRS (mg/nm³ tg, 6 % O₂) från sodapanna (dygnsmedelvärde och årsmedelvärde), mesaugn (årsmedelvärde) och starkgaspanna (årsmedelvärde).*
- m) Uppgifter om utsläpp av diffust svavel kontrolleras, korrigeras och anges korrekt.
- I MKB:n (sid 21) uppges att utsläppen av diffust svavel var 4,4 ton för år 2015. I miljörapporten för år 2015 uppges att utsläppet var 17,5 ton.*
- n) Förtydligande och motivering angående katalysator vid panna 11 och utsläpp av kväveoxider.
- Bolaget uppger (MKB sid 22) att kommande villkor måste ta hänsyn till det faktum att kapaciteten för katalysatorn på panna 11 kan komma att försämrats. Vidare att kapaciteten hittills har återfåtts genom vattentvätt av katalysatorn och att när denna åtgärd inte längre står till buds måste det finnas utrymme villkorsmässigt att fortsätta driften till lämpligt underhållsstopp. Det framgår dock inte på vilket sätt bolaget har räknat in detta i det villkor som yrkas för utsläpp av kväveoxider. Bolaget bör förklara varför det fortsättningsvis inte skulle vara möjligt att använda vattentvätt för att återställa katalysatorn, samt varför katalysatorn, vid behov, inte kan bytas ut.*

5. Energi

- a) Värme- och elförbrukning satt i relation till produktionsmängden och utvärdering av vilken el- och värmeförbrukning som kan uppnås med bästa möjliga teknik. I den mån värme- respektive elförbrukningen överstiger vad som kan uppnås med bästa möjliga teknik redovisas vilka åtgärder som skulle fordras för att uppnå en sådan lägre förbrukningsnivå.
- b) Resultat av den analys av möjligheten att används lågtrycksånga istället för mellantrycksånga som gjorts för de planerade förändringarna som ansökan omfattar.
- Bolaget uppger (MKB sid 18) att vid alla förändringar i fabriken analyseras möjligheten att använda lågtrycksånga istället för mellantrycksånga i processerna för att optimera mottrycksproduktionen.*
- c) Anledning till att självförsörjningsgraden sjunkit mellan åren 2009 och 2015, samt vilka åtgärder som kan vidtas för att nå en högre självförsörjningsgrad.
- Enligt vad vi kan utläsa av ansökan, av uppgifter i tidigare mål samt av miljörapporter, var självförsörjningsgraden för el 37 % år 2009 då nu gällande grundtillstånd gavs, medan självförsörjningsgraden år 2015 var 31 %.*
- d) Möjligheterna till, och konsekvenserna av, att ersätta olja i mesaugnen med fast biobränsle.

I mesaugnen eldas fossil eldningsolja. Beckolja utgör ett alternativt biobränsle som används vid många massabruk. Eftersom Skoghall inte använder beckolja förutsätter vi att talloljan och den beckolja som uppkommer vid behandling av talloljan nyttiggörs på annat sätt. För mesaugnar finns dock som alternativt biobränsle att använda spån från biopellets. Bolaget har vid samrådet invänt att det skulle innebära en lägre kapacitet för mesaugnen, vilket förmodligen är riktigt. P.g.a. fördelen att kunna ersätta den fossila eldningsoljan med ett förnyelsebart biobränsle bör ändå biopellets utvärderas som bränsle för mesaugnen.

Beslut om detta yttrande har fattats av t.f. enhetschefen Rikard Janson.

Vid den slutliga handläggningen av ärendet har i övrigt deltagit miljöjuristen Martin Abrahamsson och tekniska handläggaren Olof Åkesson, den sistnämnde föredragande.

För Naturvårdsverket

Rikard Janson

Olof Åkesson