



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2022-07-08

Ärendenummer
NV-05953-21

Mark- och miljödomstolen vid
Vänersborgs tingsrätt
mmd.vanersborg@dom.se

Yttrande i mål nr M 2465-21 angående ansökan om nytt tillstånd enligt miljöbalken för fortsatt och förändrad verksamhet vid Rya kraftvärmeverk i Göteborgs kommun

Med anledning av domstolens underrättelse, aktbilaga 37, anför Naturvårdsverket följande.

Naturvårdsverket har tagit del av aktbilaga 36.

1. Inställning och yrkanden

Naturvårdsverket vidhåller inställning och yrkanden i enlighet med vad som framfördes i yttrandet den 8 mars 2022.

2. Grunder och utveckling av talan

Naturvårdsverket vidhåller de grunder och den utveckling av talan som angavs i yttrandet den 8 mars 2022, med följande tillägg och justeringar.

2.1. Separat elproduktion i linje 1-3

2.1.1. Dispens från BAT-slutsatserna

Naturvårdsverket anser att det fortfarande saknas tillräcklig redovisning av möjliga åtgärder och driftsätt för att begränsa utsläppen så att BAT-AEL skulle klaras. Det saknas även uppgifter om kostnader för de åtgärder som skulle krävas för att kunna klara BAT-AEL samt uppgifter om miljöpåverkan för det fall som dispensansökan avser, jämfört med det fall där utsläppsvärdet i BAT 44 uppfylls. Det framgår inte heller under hur stor del av driften som bolaget menar att de inte skulle klara BAT-AEL.

Naturvårdsverket konstaterar att bolaget i ansökan har angett att de kommer klara utsläppsnivåer som motsvarar BAT-AEL¹ vid separat eldrift om turbinen körs vid hög last². Som Naturvårdsverket uppfattar bolagets uppgifter kan

¹ BAT 44, tabell 24: 25-55 mg/Nm³ som dygnsmedelvärde respektive 15-50 mg/Nm³ som årsmedelvärde.

² Se bolagets uppgifter om uppskattad halt vid separat elproduktion för linje 1-3 i bilagor till ansökan, Teknisk beskrivning, avsnitt 9.1.2 och Uppfyllelse av BAT-slutsatser, avsnitt 1.3.2.

gasturbin med den installerade låg-NO_x-brännaren (LNB) även klara att innehålla utsläpsskraven när turbinen drivs för att leverera högre effekt än 20 MW. Däremot har bolaget inte redovisat närmare vilka utsläpp som bedöms uppstå vid olika last och effekt eller vad som är den minsta lasten som turbinen kan köras på för att antas klara utsläpsskraven³.

Vilka tekniker eller ombyggnationer som skulle kunna vara möjliga för att klara BAT-AEL vid olika aktuella lastförhållanden framgår inte och detta behöver bolaget förtydliga. Bolaget bör därvid redogöra för om det är möjligt att byta LNB mot torr låg-NO_x-brännare (s.k. DLN eller motsvarande teknik) samt om DLN skulle kunna fungera effektivt och ge en utsläppsminskning för det ansökta driftsättet separat elproduktion vid olika laster och bränslen. Som Naturvårdsverket uppfattat beskrivningar av DLN i BREF-dokumentet för stora förbränningsanläggningar är det en kväveoxidreducerande teknik (kan även höja energieffektiviteten) som har utvecklats modell-beroende varför olika tillverkare kan ha utvecklat lite olika koncept. Av det följer även att möjligheterna till att installera tekniken i efterhand kan variera.⁴

Bolaget har inte heller redovisat hur de i annat fall kan anpassa driften utifrån att tillräckligt låga utsläpp ska kunna uppnås med befintlig teknik, t.ex. att endast nyttja turbinerna vid en last som den installerade tekniken är lämpad för. Naturvårdsverket vill erinra om att BAT inte enbart avser den installerade tekniken utan även hur anläggningen drivs och underhålls. Bolaget har i komplettering angett att gasturbinerna kommer att köras på så hög last som möjligt vid separat elproduktion för att minska miljökonsekvenserna vad gäller utsläpp av NO_x. Det har dock inte gjorts något konkret åtagande från bolagets sida om viss minimilast. Bolaget anger att behovet av driftsättet separat elproduktion är sällsynt men även förväntas öka och ligga helt utanför bolagets kontroll. Naturvårdsverket ifrågasätter inte att bolaget inte styr över behovet av elproduktion, men uppfattar det som att bolaget kan styra över vilka effektanbud de lägger till Svenska kraftnät.⁵

Naturvårdsverket vidhåller mot denna bakgrund att bolaget inte har visat att det föreligger förutsättningar för dispens.

Naturvårdsverket anser att ett årsmedelvärde ska föreskrivas vid en eventuell dispens. Tillståndet bör innehålla en reglering av de totala utsläppen, och för den separata eldriften kan det antingen ske genom en tydlig reglering av maximal tid per år tillsammans med ett dygnsmedelvärde eller ett årsmedelvärde.

2.1.2. Undantag från krav i förordningen om stora förbränningsanläggningar

Bolaget har angett att kontinuerlig mätning av kväveoxider kommer att ske även vid separat elproduktion men att begränsningsvärden i förordningen inte kommer att kunna innehållas. Naturvårdsverket konstaterar att begränsningsvärdena i förordningen om stora förbränningsanläggningar (FSF) för utsläpp till luft av kväveoxider från en gasturbin med naturgas eller gas som bränsle inte gäller vid lägre last än 70 procent. Det framgår inte om bolaget har tagit hänsyn

³ Fritt översatt från vad som på engelska kan benämnas the minimum environmental load (MEL) eller the minimum emissions-compliant load.

⁴ Se Best Available Techniques (BAT) Reference Document for Large Combustion Plants, s. 594-595.

⁵För den manuella frekvensåterställningsreserven (mFRR) är exempelvis minsta budstorlek som kan lämnas 10 MW. Det torde inte utesluta att andra effektanbud kan lämnas. [mFRR | Svenska kraftnät \(svk.se\)](https://www.svk.se)

till detta undantag vid sin bedömning av att begränsningsvärdena inte kommer klaras. Vad gäller utsläppsreducerande tekniker och behov av förtydliganden vilka utsläpp som förväntas vid olika last m.m., hänvisar vi till vad som anförs i avsnitt 2.1.1. ovan.

Det bolaget har framfört i övrigt om tolkningen av FSF ger enligt Naturvårdsverket inte skäl för någon annan bedömning än vad vi anfört i vårt yttrande den 8 mars 2022.

2.2. Utsläpp till luft från linje 4

Naturvårdsverket ser positivt på att bolaget har godtagit flera av våra yrkade villkor om utsläpp till luft. Bolaget motsätter sig dock att periodisk mätning av utsläpp av metaller och halvmetaller samt kvicksilver ska ske fyra gånger per år efter det första året i drift.

Som bolaget anger ska mätning enligt LCP BATC ske minst var tredje månad, vilket ger fyra mättillfällen under året. Två mättillfällen som bolaget föreslår ger, enligt Naturvårdsverket, generellt sett för lite underlag för ett tillförlitligt årsmedelvärde. Naturvårdsverket anser att det är motiverat att mäta utsläppen vid fyra tillfällen per år och det har inte framkommit några skäl för att det inte skulle vara rimligt att kräva. Hur mättillfällena fördelas över året kan anpassas till den period när pannan är i drift.

2.2.1. Processgränsvärden vid samförbränning eller begränsningsvärden

Bolaget har nu förtydligat att villkor 9 avser processgränsvärden. Naturvårdsverket har ingen erinran mot det föreslagna villkoret.

2.3. Villkor om driftstörningar

Naturvårdsverket vidhåller att bolagets förslag till villkor om driftstörningar eller fel i mät- eller reningsutrustning inte bör medge längre tids fortsatt drift än bestämmelserna i förordningen (2013:253) om förbränning av avfall.

Naturvårdsverket kan inte se att bolaget har bemött det.

2.4. Alternativa bränslen

Bolaget har i handlingarna nämnt olika ytterligare gasformiga och flytande bränslen som skulle kunna utgöra nytt huvudbränsle i linje 1-3 och start- och stödbränsle i linje 4. Miljöpåverkan från bränslena och anläggningens tekniska förutsättningar för förbränning av dem samt nödvändiga skyddsåtgärder har dock inte närmare beskrivits i underlaget. Naturvårdsverket ifrågasätter om det i målet finns tillräckligt underlag för att kunna pröva och föreskriva erforderliga slutliga villkor för utsläpp från förbränning av andra gasformiga och flytande bränslen. Det framgår inte närmare vad de föreslagna begränsningsvärdena baseras på och de är även högre än nuvarande utsläpp (jämför emissionsfaktorerna i tabell 9 i den tekniska beskrivningen samt historiska utsläpp i aktbilaga 13).

Naturvårdsverket instämmer med miljö- och klimatnämnden om att det i detta fall inte är lämpligt att tillsynsmyndigheten ska få godkänna nya gasformiga och flytande bränslen och bemyndigas att föreskriva villkor. Utgångspunkten i tillståndsprovning är att domstolen själv avgör samtliga frågor i målet och fastställer de villkor som behövs. Villkor av mindre betydelse får enligt 22 kap. 25 § tredje stycket överlåtas till tillsynsmyndigheten att besluta om. Att delegera frågor till tillsynsmyndigheten som har betydelse för tillåtligheten av en viss åtgärd bör däremot inte komma ifråga (se MÖD 2020:48 och Mark- och

miljööverdomstolens domar den 25 april 2018 i mål M 6419-16 respektive den 14 januari 2022 i mål M 13523-19). Naturvårdsverket instämmer med nämnden om att begränsningsvärden för utsläpp till luft och vatten normalt sett inte bör kunna utgöra en sådan fråga av mindre betydelse som kan delegeras till tillsynsmyndighet.

Som bolaget anger förekommer det i tillstånd att tillsynsmyndigheten bemyndigas att godkänna att t.ex. andra avfallsfraktioner förbränns under förutsättning att de har liknande egenskaper och miljöpåverkan som i tillståndet angivna avfallsfraktioner. Dessa fall avser emellertid enstaka tillkommande avfallsbränslen och förutsätter att tekniska krav i förordningen (2013:253) om förbränning av avfall liksom i tillståndet föreskrivna utsläppsvillkor jämte det allmänna villkoret uppfylls. Så som anges ovan anser Naturvårdsverket inte att föreliggande underlag och förslag till villkor är sådana att föreslaget bemyndigande till tillsynsmyndigheten kan godtas.

Beslut om detta yttrande har fattats av tf. enhetschef Christian Haglund efter föredragning av teknisk handläggare Emma Sundling.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit miljöjurist Linda Sjöo och teknisk handläggare Claes Englund.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Christian Haglund

Emma Sundling

Kopia till:

Göteborg Energi AB genom ombud

Länsstyrelsen i Västra Götalands län

Miljö- och klimatnämnden i Göteborgs stad