

YTTRANDE

2021-10-15

Ärendenr:

NV-03172-21

Svea hovrätt

Mark- och miljööverdomstolen

svea.avd6@dom.se

## Yttrande i mål nr M 4966-21 angående verksamheten vid värmeverket i Boden; nu fråga om uppskjutna frågor angående panna 14

Med anledning av Mark- och miljööverdomstolens föreläggande (aktbilaga 13) anför Naturvårdsverket följande. Naturvårdsverket har tagit del av aktbilagorna 8, 9, 11 och 12.

### 1. Inställning och yrkanden

Naturvårdsverket vidhåller framförda yrkanden samt vad Naturvårdsverket tidigare anfört i mark- och miljödomstolen, se särskilt Naturvårdsverkets yttranden den 12 juni 2020 och den 8 oktober 2020.

### 2. Bemötande av bolagets svar på överklagandet

#### 2.1. BMT vid förbränning av avfall i P14

Naturvårdsverket yrkar i första hand att Mark- och miljööverdomstolen föreskriver att det endast får förbrännas sådant avfall som omfattas av 17 § punkterna 1-3 och 6 förordningen (2013:253) om förbränning av avfall i P14.

##### 2.1.1. BAT-slutsatser vid förbränning av avfall, WI BATC och LCP BATC

Förbränningsanläggningar som förbränner avfall kan komma att omfattas av antingen BAT-slutsatser för avfallsförbränning (WI BATC) eller BAT-slutsatser för stora förbränningsanläggningar (LCP BATC). LCP BATC offentliggjordes den 17 augusti 2017 och WI BATC offentliggjordes den 3 december 2019. BAT-slutsatser för den huvudsakliga industriutsläppsverksamheten ska följas vid tidpunkten fyra år efter ett offentliggörande. Blir en tillståndsprövning aktuell ska dock BAT-slutsatserna tillämpas som referens redan efter offentliggörandet.

Av WI BATC:s tillämpningsområde framgår, förenklat uttryckt, att *avfallsförbränningsanläggningar och samförbränningsanläggningar som*

*förbränner 100 % avfall* omfattas av WI BATC. Samförbränningsanläggningar som inte omfattas av WI BATC omfattas av LCP BATC under förutsättning att anläggningens sammanlagda installerade tillförda effekt är minst 50 MW.

Naturvårdsverket anser att det är relevant att jämföra dessa BAT-slutsatsdokument för att förstå på vilket sätt BAT skiljer sig åt beroende på exempelvis vilka bränslen som används i en förbränningsanläggning. I det fall en förbränningsanläggning förbränner blandat kommunalt avfall klassificeras anläggningen som en *avfallsförbränningsanläggning*.

Vid en genomgång av respektive BAT-slutsatsdokument framgår att kraven för dessa respektive verksamheter skiljer sig åt i förhållandevis stor utsträckning. Enligt Naturvårdsverkets uppfattning är det tydligt att exempelvis utsläppskontroll skiljer sig åt i betydande grad.

Naturvårdsverket vill också belysa att LCP BATC innehåller flera undantag avseende BAT-AEL:er för förbränningsanläggningar med kort drifttid. Naturvårdsverkets uppfattning är att LCP BATC omfattar den här typen av undantag då det inte är ovanligt att dessa pannor är reserv- och/eller spetslastpannor. WI BATC innehåller inte motsvarande undantag och samtliga BAT-slutsatser är därmed tillämpliga oavsett drifttid.

#### *2.1.2. BAT 4 i WI BATC*

Av BAT 4 i WI BATC framgår att bästa tillgängliga teknik för kontroll av dioxiner och furaner är långtidsprovtagning. Till bestämmelsen finns ett undantag, fotnot 7, som anger att långtidsprovtagning inte behövs om det kan visas att utsläppsnivåerna är tillräckligt stabila. Naturvårdsverket delar bolagets bedömning att det endast är en av dessa metoder för kontroll som behöver tillämpas för att uppfylla BAT.

Vidare framgår av samma bestämmelse att bästa tillgängliga teknik för kontroll av utsläpp av kvicksilver till luft är kontinuerlig mätning. Även denna bestämmelse har ett undantag som anger att i det fall det går att bevisa att endast avfall med ett lågt och stabilt kvicksilverinnehåll förbränns kan kontinuerlig mätning ersättas med långtidsprovtagning. I det undantag som anges för kontroll av kvicksilver exemplifieras detta med att en sådan bedömning är tänkbar när det bara finns ett enda avfallsflöde med kontrollerad sammansättning. Naturvårdsverket menar att det inte är möjligt att göra ett sådant konstaterande för en verksamhet som förbränner blandat kommunalt avfall som i stor utsträckning är ett inhomogent bränsle.

#### *2.1.3. Undantag i BAT 4 för stabila utsläppsnivåer*

Vid korttidsprovtagning ska utsläpp av dioxiner och furaner till luft mätas under sex till åtta timmar minst två gånger per år. Naturvårdsverket menar att korttidsmätning ofta sker under en jämn och stabil drift och att det finns en risk för att mätdata inte fullt ut avspeglar de utsläppsvariationer som förekommer. Halterna av dioxiner och furaner kan variera mycket snabbt och de högsta halterna uppstår bland annat i samband med start och stopp, vid driftstörningar och problem i reningsutrustning. Enligt Naturvårdsverkets bedömning ger inte korttidsmätningar av dioxiner och furaner verksamhetsutövaren tillräckligt

underlag för att bedöma utsläppens storlek på sådant sätt att kunskapskravet i 2 kap. 2 § miljöbalken uppfylls.

Naturvårdsverket delar bolagets bedömning att uppmätta halter under åren 2012 till 2021 visar på låga halter. Bolaget menar att man med dessa mättillfällen kunnat visa att utsläpp av dioxiner och furaner varit låga och stabila.

Naturvårdsverket vill i detta sammanhang belysa att bolagets kontroll av utsläpp av dioxiner och furaner sker två gånger per år och att respektive provtagningsperiod är mellan 6 och 8 timmar. Detta innebär att kontroll av utsläpp av dioxiner och furaner skett under cirka 16 timmar. Detta ska jämföras med en drifttid som bolaget uppger vara 3 400 timmar per år, vilket innebär att kontroll av utsläpp av dioxiner och furaner genomförts mindre än 1 % av den faktiska drifttiden. Enligt Naturvårdsverkets uppfattning kan inte bolaget med dessa mättillfällen visa att utsläppsnivåerna är tillräckligt stabila för att tillämpa undantaget i fotnot 7 till BAT 4.

Naturvårdsverket finner sammanfattningsvis att bolaget inte visat att förbränning av blandat kommunalt avfall i P14, på det sätt bolaget ansökt om, utgör bästa möjliga teknik.

## ***2.2. Villkor med begränsningsvärde för utsläpp av dioxiner och furaner***

Naturvårdsverket yrkar i andra hand, för det fall Mark- och miljööverdomstolen anser att det är tillåtet att förbränna ytterligare avfallsslag i panna P14, att Mark- och miljööverdomstolen föreskriver ett villkor med begränsningsvärde för utsläpp av dioxiner och furaner till luft samt att utsläppen ska kontrolleras genom kontinuerlig långtidsprovtagning.

### *2.2.1. Frågan om utsläpp och kontroll av dioxiner och furaner är slutligt avgjord i Mark- och miljödomstolens deldom den 14 oktober 2016*

Som Naturvårdsverket förstår mark- och miljödomstolens deldom den 14 oktober 2016 omfattar utredningen endast de parametrar som framgår av de provisoriska föreskrifterna P1-P3 samt att även utsläpp av zink, dioxiner och furaner, i behandlat rökgaskondensat, ska undersökas. Vidare bör i utredningen avseende utsläpp till luft inkludera dygnsmedelvärde för utsläpp av stoft. Enligt Naturvårdsverkets uppfattning är det följande frågor som nu slutligt ska avgöras:

- utsläpp till luft av stoft, kväveoxider och ammoniak från P14,
- utsläpp till vatten från P14, inklusive zink och dioxiner och furaner,
- vad som ska få förbrännas i pannan och
- i vilken omfattning pannan ska få utnyttjas.

Naturvårdsverket kan inte se att mark- och miljödomstolen har tagit slutlig ställning till frågan om kontroll av utsläpp av dioxiner och furaner i P14 i deldom den 14 oktober 2016. Frågan bör därmed ingå som en del i bedömningen om vad som ska få förbrännas i P14.

Mark- och miljödomstolen har i den nu aktuella överklagade deldomen bedömt att frågan om utsläpp av dioxiner och furaner inte var slutligt avgjord och att frågan därmed nu ingått i domstolens prövning.

### 2.2.2. Villkor som omfattar total miljöbelastning

Dioxin är ett av de farligaste miljögifter människan känner till och är storskaligt spritt i miljön. Regeringen har den 28 januari 2021 beslutat om ett etappmål<sup>1</sup> om utsläpp av dioxin, som säger att "[s]enast 2030 ska utsläpp av dioxin från punktkällor vara kartlagda och minimerade".<sup>2</sup> Naturvårdsverket anser att det är nödvändigt att ett begränsningsvärde för dioxiner och furaner föreskrivs som omfattar den totala miljöbelastningen, utan undantag för onormal drift samt att villkoret ska förenas med ett krav på kontinuerlig långtidsprovtagning.

Naturvårdsverket är medvetet om att den praxis som finns avseende långtidsprovtagning av dioxiner och furaner gäller förbränningsanläggningar som har längre drifttid och större produktion än P14. Det saknas enligt vad Naturvårdsverket känner till praxis på området men Naturvårdsverket bedömer att det bör vara BMT att ha långtidsprovtagning i förbränningsanläggningar som har en installerad tillförd effekt på ca 30 MW samt i förbränningsanläggningar som förbränner ca 20 000 ton blandat kommunalt avfall per år. Naturvårdsverket anser att målet kan avgöras utan huvudförhandling.

---

Beslut om detta yttrande har fattats av enhetschef Karin Dunér efter föredragning av Elin Sieurin.

Vid den slutliga handläggningen av ärendet har i övrigt deltagit miljöjurist Linda Ålander.

*Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.*

För Naturvårdsverket

Karin Dunér

Elin Sieurin

Kopia till:  
Boden Energi AB genom ombud  
Länsstyrelsen i Norrbottens län

---

<sup>1</sup> [Utsläpp av dioxin - Sveriges miljömål \(sverigesmiljomal.se\)](https://www.sverigesmiljomal.se) (länk)

<sup>2</sup> I Naturvårdsverkets rapport *Nationella åtgärder för en förbättrad dioxinsituation* ges en översiktlig bild av situationen i Sverige idag. Rapportens syfte är att bidra med underlag till och ge vägledning för det framtida miljöarbetet för att uppnå etappmålet om dioxin i Sverige. ([Naturvårdsverkets rapport 6991, juni 2021](#)) (länk)