



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2022-06-13

Ärendenummer
NV-06843-17

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

Yttrande i mål nr M 683-14 angående ansökan om tillstånd till fortsatt och utökad produktion vid anläggningen Värö i Varbergs kommun; nu fråga om prøvotidsredovisning för buller och utsläpp till luft och vatten

Med anledning av domstolens underrättelse, aktbilaga 182, anför Naturvårdsverket följande.

Naturvårdsverket har tagit del av aktbilaga 178–181.

Naturvårdsverket begränsar yttrandet till att avse frågor gällande utsläpp till luft och vatten.

1. Inställning och yrkanden

Naturvårdsverket vidhåller de yrkanden som tidigare framförts och gör följande tillägg.

I det fall krav på installation av SNCR på barkpannan inte ställs i enlighet med Naturvårdsverkets förstahandsyrkande (NV3, NVU3 och NVP1) yrkar Naturvårdsverket i andra hand att följande slutliga villkor föreskrivs:

- NV6** Fram till och med 31 januari 2028 får utsläppet av kväveoxider, (NO+NO₂, angivet som NO₂) från barkpannan inte överstiga 250 mg/Nm³ tg vid 6 % syre som årsmedelvärde.
- NV7** Från 1 februari 2028 får utsläppet av kväveoxider (NO+NO₂, angivet som NO₂) från barkpannan inte överskrida 160 mg NO_x/Nm³ tg vid 6 % syre som årsmedelvärde.

Vad gäller utsläpp av suspenderat material delar Naturvårdsverket bolagets uppfattning att slutligt villkor bör fastslås i enheten TSS per ton producerad massa. Naturvårdsverket anser att det är godtagbart att villkoret fastställs efter det att utredningen kompletterats med ytterligare provtagningsresultat. Naturvårdsverket anser dock att bolaget behöver klargöra när ytterligare underlag kan väntas inkomma och om det är aktuellt att begära längre tid för utredningen. Naturvårdsverket emotser ytterligare möjlighet till yttrande över tillkommande provtagningsresultat alternativt ansökan om förlängd prøvotid.

2. Utveckling av talan

2.1. Utsläpp till vatten

2.1.1. Utsläpp av kadmium

Bolaget har anfört att det diagram som Naturvårdsverket redovisat i vårt senaste yttrande (diagram 2 i yttrande daterat 14 september 2021) visar, som Naturvårdsverket förstår det, ett ovanligt högt utsläppsvärde från bolagets verksamhet till följd av ett avvikande mätvärde. Bolaget skriver vidare att övriga mätvärden visar att verksamhetens utsläpp ligger på en nivå som inte avviker från genomsnittliga sulfatmassabruk.¹ Naturvårdsverket vill i denna fråga lyfta att bolagets samlade utsläpp av kadmium varit stort vid fler år än 2020 vilket tydliggörs i figur 7 i Naturvårdsverkets yttrande 29 april 2021. Naturvårdsverket har i diagram 1 nedan kompletterat figur 7 med siffror för utsläppen 2021 (uppgift om utsläppet och produktion av massa har inhämtats från bolagets miljörapport). Naturvårdsverket anser att variationen i utsläppen styrker behovet av villkor.

Naturvårdsverket hänvisar i övrigt till vad som framförts i våra tidigare yttranden.

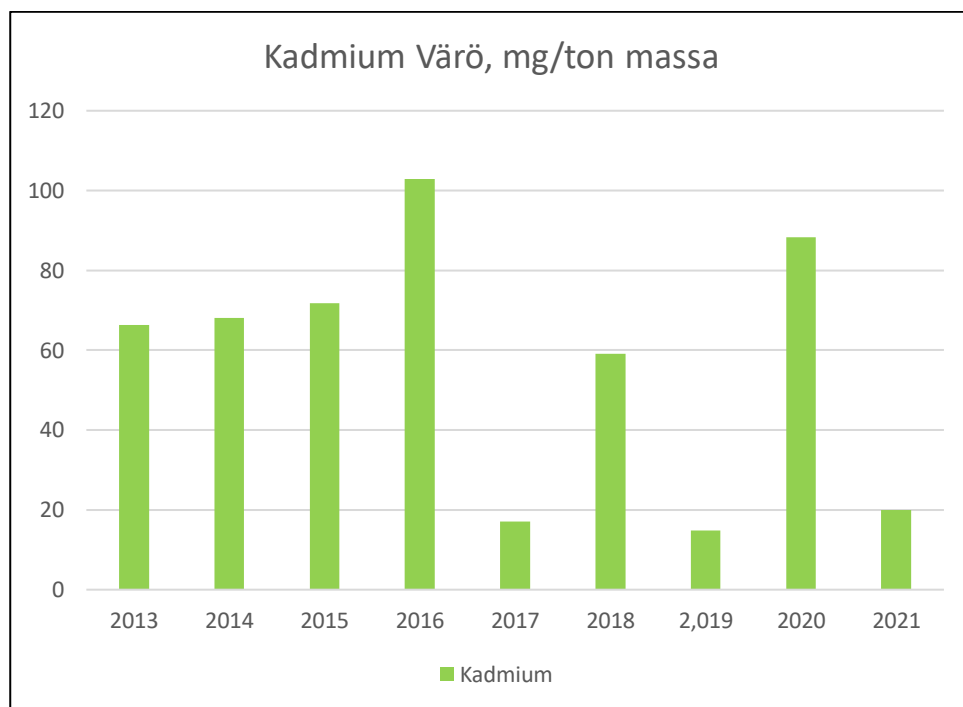


Diagram 1. Utsläpp av kadmium till vatten från Värö i mg/ton massa.

¹ Aktbilaga 178, Bolagets yttrande 2021-10-08, s. 2.

2.1.2. Utsläpp av suspenderade ämnen

Vad gäller utsläpp av suspenderade ämnen delar Naturvårdsverket bolagets uppfattning att det är rimligt att slutligt villkor fastslås i enheten TSS per ton producerad massa. Naturvårdsverket anser också att det är godtagbart att slutligt villkor fastställs efter det att utredningen kompletterats med ytterligare provtagningsresultat. Eftersom sista dagen för att inlämna provotidsredovisningen har passerat förutsätter Naturvårdsverket att bolaget inom kort kommer att komplettera utredningen. Om så inte är fallet anser Naturvårdsverket att bolaget behöver ansöka om ytterligare förlängd provotid.

2.2. Utsläpp av kväveoxider till luft

2.2.1. Utsläpp från barkpannan

Utsläppets storlek som grund för beräkning av möjlig reduktion med SNCR

Bolaget har i sitt bemötande invänt mot att Naturvårdsverket utgått från utsläppets storlek 2020, vilket då var 75 ton kväveoxider. Bolaget menar att det i stället är mer rättvisande att utgå från ett genomsnitt för utsläppet under 2017–2020, vilket då innebär 44,5 ton per år. Bolaget menar vidare att det inte finns något samband mellan sågverkets eventuellt ökade produktion och barkpannans utnyttjande samt att barkpannans förbränningskapacitet är oförändrad vilket medför att mängden bark som kan förbrännas är lika med tidigare år.

Naturvårdsverket konstaterar att enligt bolagets miljörapport för 2021 var utsläppet från barkpannan detta år 76 ton, alltså nästan precis detsamma som år 2020, vilket Naturvårdsverket utgått från i sin beräkning.

Hur stort det framtida utsläppet från barkpannan kommer att vara, och därmed vilken reduktion som är möjlig att åstadkomma med SNCR, beror förutom på det specifika utsläppet (mg/MJ bränsle) på hur mycket pannan kommer att utnyttjas, vilket i sin tur som framgått beror på flera faktorer, såsom brukets eget värmebehov, vilken grad av elproduktion som kommer att vara lönsam, efterfrågan på extern värme (sågverk och kommunal fjärrvärme) samt på efterfrågan på bark. Pannans maximala kapacitet vid full drift utgör förstas en övre gräns. Under 2020 och 2021 var drifttiden för barkpannan 6 100 respektive 7 300 timmar per år, att jämföra med 2017–2019 då drifttiden var 4 700, 3 000 respektive 3 100 timmar per år. Det innebär att drifttiden för barkpannan ökade parallellt med ökad massaproduktion, och t.o.m. i högre grad: drifttiden i relation till massaproduktionen ökade från 4,3 tim per kADt år 2018 till 10,5 tim per kADt år 2021.

Utifrån ovanstående bedömer Naturvårdsverket att en nivå för utsläppets storlek utan rening om 75 ton per år, som är ett av de alternativ vi utgått från i våra beräkningar, tycks vara rimlig även för framtiden. Med denna utsläppsnivå och Naturvårdsverkets antagande om miljönytta skulle åtgärden vara lönsam efter fem år.²

Utsläppen av kväveoxider från barkpannan 2014–2021 visas i diagram 1 nedan.

² Se Naturvårdsverkets yttranden 2021-04-09, sid 14–15 och 2021-09-14, sid 5-6.

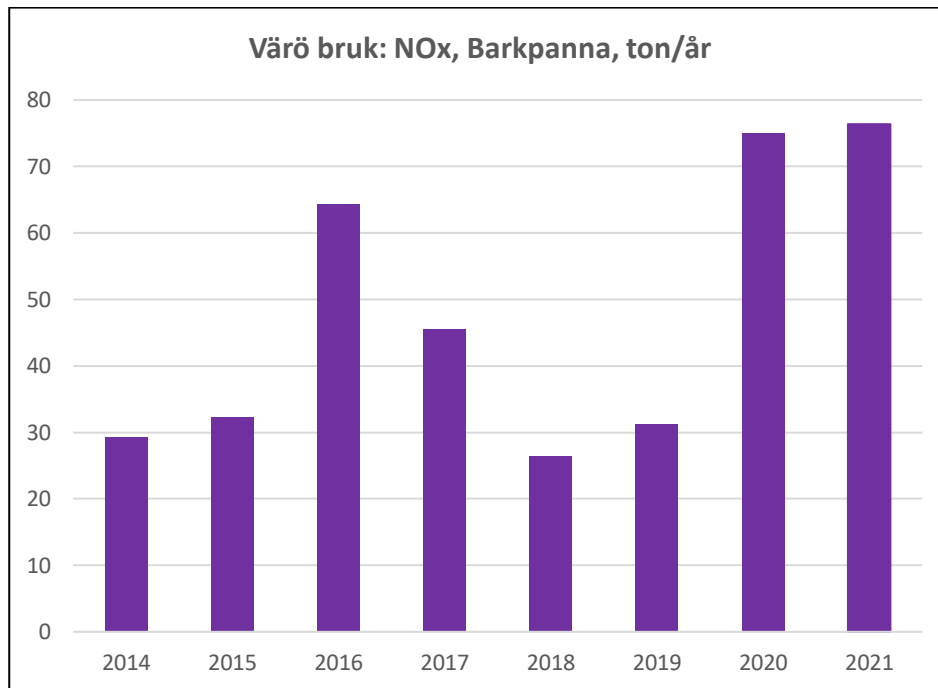


Diagram 2. Utsläpp av kväveoxider från barkpannan

Referens för miljökostnad

Bolaget har framfört att den av Naturvårdsverket antagna miljönyttan på 72 kr/kg NO_x saknar tydlig referens.

Naturvårdsverket har utgått från den beräkning av skadekostnaden som gjorts av Europeiska miljöbyrån (EEA).³ EEA:s schablonvärden har tagits fram av EU:s experter inom området och Naturvårdsverket bedömer att dessa är de i dagsläget mest tillförlitliga värdena. Skadekostnaden avser ett genomsnitt för industriutsläpp i Sverige, med två värderingsmetoder. Naturvårdsverket har valt att använda VSL⁴ som värderingsmetod, mot bakgrund av att allas liv värderas lika högt med den metoden. Värderingsmetoden VOLY⁵ avser förlorade levnadsår och med den metoden värderas äldre personer lägre än yngre. Värden för skadekostnaden i respektive land finns i table A2.7. Värdet för Sverige har sedan räknats om från euro till SEK samt räknats upp med hänsyn till inflationen.

Återstående drifttid för barkpannan

Ett av bolagets argument mot en installation av SNCR är att pannan har en begränsad kvarvarande livslängd. I en komplettering av prövotidsredovisningen daterad 31 januari 2018 uppskattade bolaget den återstående livslängden till 10 år.⁶ Detta innebär att pannan idag skulle ha en kvarvarande livslängd på 5,5 år. För det fall att detta stämmer och bolaget inom denna tid avser att installera en ny panna delar Naturvårdsverket bolagets uppfattning att en installation av SNCR på befintlig panna inte är motiverad.

³ Costs of air pollution from European industrial facilities 2008-2012 – an updated assessment. EEA Technical report, No 20/2014.

⁴ VSL = Value of statistic life

⁵ VOLY = Value of a life year

⁶ Aktbilaga 109, Komplettering av prövotidsredovisning 2018-01-31, s. 14.

Naturvårdsverket vill framhålla att bolaget inte gjort något åtagande om att inom viss tid byta ut pannan. Inte heller har det framförts något som visar att bolaget avser att byta ut pannan inom den tid som hänvisas till som återstående livstid. För att säkerställa att en eventuell drift av befintlig panna utan SNCR inte blir längre än angiven kvarvarande livstid kompletterar Naturvårdsverket tidigare yrkande med ett andrahandsyrkande innebärande att utsläppen av kväveoxider efter angiven livslängd inte får vara högre än de beräknas bli vid drift av befintlig panna med SNCR. Med föreslagna villkor i detta andrahandsyrkande accepteras en drift utan SNCR under pannans angivna återstående livslängd. Tiden fram till och med 31 januari 2028 bedöms tillräcklig för att bolaget ska hinna upphandla, tillståndspröva och installera en ny panna. Längre tid än angivet är inte miljömässigt acceptabelt att driva pannan utan SNCR eller likvärdig rening. Det blir således upp till bolaget att välja om SNCR ska installeras eller om en ny panna installeras.

2.2.2. Utsläpp från sodapannan och mesaugnen

Jämförelse med utsläpp från olika massabruk

Bolaget har anfört att diagram 3 i Naturvårdsverkets yttrande är missvisande eftersom det lagts in en stapel som visar Södras villkorsförslag i förhållande till övriga bruks faktiska utsläpp.

Det aktuella diagram 3 visar det specifika utsläppet av kväveoxider från processen (sodapanna + mesaugn + starkgaspanna) från svenska sulfatmassabruk, beräknat i enheten kg NO_x/ADt. Med detta diagram åskådliggörs hur stort utsläppet från Södra Cell Värö är i jämförelse med andra massabruk, och därmed i vilken grad det kan finnas potential och vara rimligt att vidta åtgärder för att minska utsläppen vid Södra Cell Värö. Stapeln längst till höger i diagrammet, vilken bolaget anmärkt på, visar inte ett verkligt utsläpp från Värö bruk, utan i stället bolagets villkorsförslag. Skillnaden mellan staplarnas innebörd framgår tydligt i diagrammet och i texten. Om bolagets villkorsförslag godtas av domstolen skulle det *ge utrymme* till det högsta specifika processutsläppet av alla sulfatmassabruk, därmed inte sagt att utsläppet kommer att ligga på precis denna nivå. Det är riktigt att normalt strävar bolagen efter att de faktiska utsläppen ska understiga villkorsnivån med en viss marginal. Bolagets villkorsförslag ligger så mycket som 20 % över massabruket med det näst högsta utsläppet, så även med en normalt förutsedd marginal mellan villkor och bedömt verkligt utsläpp så skulle utsläppet från Värö utgöra det största specifika utsläppet. Med tanke på bl.a. att Värö bruk är ett stort bruk med hög massaproduktion och en nyligen ombyggd sodapanna anser Naturvårdsverket inte att detta är rimligt.

Förbränning av bioslam

Bolaget anser att diagram 4 i Naturvårdsverkets yttrande visar att förbränning av bioslam medför ett högre utsläpp av kväveoxider.

Som framgår av vårt tidigare yttrande är vi medvetna om att tillförsel av kvävehaltigt bioslam kan påverka utsläppet av kväveoxider från en sodapanna. Vi vidhåller dock, likt tidigare, att det inte går att påvisa något klart samband och att bioslammets betydelse inte kan bedömas vara så stor att denna faktor ensamt skulle kunna förklara hela skillnaden i kväveoxidutsläpp mellan bruken, och i vart fall inte den utsläppsnivå som bolaget yrkar. Vi vill också hänvisa till

diagram 5 i vårt yttrande från 14 september 2021.⁷ I detta diagram har för jämförelsen mellan bruken hänsyn tagits till såväl svartlutens torrhalt, andelen löv- respektive barrved samt andel blekt respektive oblekt massa. Av detta diagram framgår att den av bolaget föreslagna villkorsnivån ligger klart över den nivå som kan anses representativ för sulfatmassabruken och vad som kan anses rimligt att ställa som krav på ett bruk av Värös storlek med en nyligen ombyggd sodapanna. Att faktorn tillförsel av bioslam skulle förändra den slutsatsen håller Naturvårdsverket för osannolikt, och återstår i så fall att föras i bevis.

Beslut om detta yttrande har fattats av t.f. enhetschef Cecilia Ångström efter föredragning av teknisk handläggare Hanna Mori. Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit teknisk handläggare Olof Åkesson och miljöjurist Karin Bäckström

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Cecilia Ångström

Hanna Mori

Kopia till:
Bolaget genom ombud
Länsstyrelsen i Hallands län
Havs- och vattenmyndigheten
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

⁷ Naturvårdsverkets yttrande den 14 september 2021, sid 9..

BILAGA 1

Sammanställning av Naturvårdsverkets yrkade villkorUtsläpp till vatten

Naturvårdsverket yrkar utöver och med ändring av bolagets villkorsförslag att följande slutliga villkor föreskrivs.

NV1 Vid utsläpp till recipient ska renat processavloppsvatten som begränsningsvärde innehålla följande värden:

Parameter	Maximalt medelvärde per månad	Maximalt medelvärde per år
Totalkväve	0,18 kg/ton massa	0,15 kg/ton massa
Totalfosfor	0,020 kg/ton massa	0,016 kg/ton massa
TOC	6,2 kg/ton massa	5,9 kg/ton massa
AOX	0,15 kg/ton ECF-massa	0,12 kg/ton ECF-massa
Klorat	0,30 kg/ton ECF-massa	0,15 kg/ton ECF-massa

Villkor gällande månadmedelvärde är uppfyllda om minst tio av månadsmedelvärdena under kalenderåret innehåller värdena ovan.

Avseende verksamhetens utsläpp av kadmium yrkar Naturvårdsverket i första hand att frågan skjuts upp under en prøvotid och att följande föreskrivs.

NVU2 Bolaget ska vidta de reningsåtgärder som presenterats i bolagets prøvotidsredovisning och som bedöms nödvändiga för att få kontroll över samt minska verksamhetens utsläpp av kadmium. Målsättningen ska vara att de totala utsläppen inte överskrider 30 mg kadmium per ton producerad massa. Bolaget ska senast ett år efter det att dom i målet vunnit laga kraft redovisa genomförd utredning samt inkomma med förslag på slutligt villkor innehållande begränsningsvärde för utsläpp av kadmium.

I det fall Naturvårdsverkets förstahandsyrkande avseende utsläpp av kadmium inte bifalls yrkar Naturvårdsverket i andra hand att följande slutliga villkor föreskrivs.

NV2 Från och med två år efter att dom meddelas får utsläppen av kadmium sammantaget för hela verksamheten uppgå till högst 50 mg kadmium per ton producerad massa som årsmedelvärde.

Övrigt

Naturvårdsverket anser att det krävs ett beslut om alternativvärde för att bolaget ska kunna redovisa uppfyllande av BAT-AEL för parametern COD genom mätningar av parametern TOC.

Utsläpp till luft

Utsläpp av kväveoxider från barkpannan

Naturvårdsverket yrkar i första hand att följande slutliga villkor föreskrivs.

NV3 Barkpannan ska förses med SNCR-teknik för reduktion av kväveoxider. SNCR ska vara installerad senast två år efter att domen vunnit laga kraft.

Naturvårdsverket yrkar vidare att frågan om slutliga villkor för utsläppets storlek skjuts upp, med följande utredningsföreskrift.

NVU3 Bolaget ska efter att SNCR har installerats trimma in och optimera anläggningen för att minimera utsläppen av kväveoxider och redovisa vilken utsläppsnivå som är möjlig att nå med hänsyn till andra utsläppsp parametrar som t.ex. ammoniak. Utredningen tillsammans med förslag på slutliga villkor ska inges till mark- och miljödomstolen senast två år efter att SNCR-anläggningen tagits i drift. Som målsättning för åtgärderna ska gälla att utsläppen inte ska överstiga 160 mg NO_x/Nm³ tg vid 6 % syre.

Under prövotiden ska följande provisoriska föreskrift gälla.

NVP1 Utsläppet av kväveoxider, (NO+NO₂, angivet som NO₂) från barkpannan får som årsmedelvärde inte överstiga 250 mg/Nm³ tg vid 6 % syre.

I det fall krav på installation av SNCR på barkpannan inte ställs i enlighet med Naturvårdsverkets förstahandsyrkande (NV3, NVU3 och NVP1) yrkar Naturvårdsverket i andra hand att följande villkor föreskrivs:

NV6 Fram till och med 31 januari 2028 får utsläppet av kväveoxider, (NO+NO₂, angivet som NO₂) från barkpannan inte överstiga 250 mg/Nm³ tg vid 6 % syre som årsmedelvärde.

NV7 Från 1 februari 2028 får utsläppet av kväveoxider (NO+NO₂, angivet som NO₂) från barkpannan inte överskrida 160 mg NO_x/Nm³ tg vid 6 % syre som årsmedelvärde.

Utsläpp av kväveoxider från sodapanna och mesaugn

Vad gäller utsläpp av kväveoxider från sodapanna och mesaugn, yrkar Naturvårdsverket i första hand att prøvotiden förlängs och att följande utredningsföreskrift och provisoriska föreskrift anges.

NVU4 Bolaget ska utreda möjligheten att för sodapannan och för mesaugnen installera skrubber för reduktion av utsläppet av kväveoxider. I utredningen ska ingå den tekniska utformningen, möjlig utsläppsminskning, andra miljöaspekter såsom omhändertagande av skrubbervatten, samt kostnader. Utredningarna ska redovisas senast två år efter att domen vunnit laga kraft.

För sodapanna och mesaugn ska följande provisoriska föreskrifter gälla.

NVP2 Utsläppet av kväveoxider, (NO+NO₂, angivet som NO₂) från sodapannan får som årsmedelvärde uppgå till högst 1,4 kg per ton producerad massa.

NVP3 Utsläppet av kväveoxider, (NO+NO₂, angivet som NO₂) från mesaugnen får som årsmedelvärde uppgå till högst 0,4 kg per ton massa.

I andra hand yrkar Naturvårdsverket att följande slutliga villkor föreskrivs.

NV4 Utsläppet av kväveoxider, (NO+NO₂, angivet som NO₂) från sodapannan får som årsmedelvärde uppgå till högst 1,2 kg per ton producerad massa.

NV5 Utsläppet av kväveoxider, (NO+NO₂, angivet som NO₂) från mesaugnen får som årsmedelvärde uppgå till högst 0,25 kg per ton massa.