



Miljöprövningsdelegationen

Beslut

Datum
2020-04-01

Diarienummer
551-8477-2019

Ahlstrom-Munksjö Aspa Bruk AB
696 80 Aspabruk

██████████@ahlstrom-munksjo.com
E-delgivning

Ansökan om dispens från begränsningsvärde för stoft enligt 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen

Kod enligt miljöprövningsförordningen (2013:251): 21.10-i
Verksamhet enligt 1 kap. 2 § industriutsläppsförordningen (2013:250)

Beslut

Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen i Örebro län avslår Ahlstrom-Munksjö Aspa Bruk AB:s (bolaget), 556064–6498, ansökan om tidsbegränsad dispens från begränsningsvärdet för stoftemissioner från mesaugnen i BAT 27 (tabell 9) för tillverkning av massa, papper och kartong, i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU, vid anläggningen Aspa Bruk i Askersunds kommun.

Redogörelse för ärendet

Bakgrund

Bolaget ansöker om tidsbegränsad dispens till och med den 31 december 2020 från begränsningsvärdet för stoftemissioner från mesaugnen i BAT 27 (tabell 9).

2020-

551-8477-2019

Stoftutsläpp

BAT 27. För att minska stoftutsläppen från en mesaugn är BAT att använda ett elfilter (ESP) eller en kombination av elfilter och våtskrubber.

Beskrivning

Se avsnitt 1.7.1.1.

Utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik

Se tabell 9.

Tabell 9

BAT-AEL för stoftutsläpp från en mesaugn

Parameter	Stoftreningsystem	Årsmedelvärde mg/Nm ³ vid 6 % O ₂	Årsmedelvärde kg stoft/ADt
Stoft	Nytt eller omfattande ombyggnad	10–25	0,005–0,02
	Befintligt	10–30 ⁽¹⁾	0,005–0,03 ⁽¹⁾

⁽¹⁾ För en befintlig mesaugn med ett elfilter som närmar sig slutet av sin livslängd kan utsläppsnivåerna med tiden öka upp till 50 mg/Nm³ (vilket motsvarar 0,05 kg/ADt).

Ärendets handläggning

Ansökan om dispens inkom till Miljöprövningsdelegationen den 27 december 2019. Ärendet har kungjorts på Länsstyrelsens anslagstavla och webbplats och har remitterats till Naturvårdsverket och Sydnärkes miljönämnd. Yttranden har inkommit från Naturvårdsverket och Sydnärkes miljönämnd.

Ansökan om dispens

Yrkanden

Ahlstrom-Munksjö Aspa Bruk AB yrkar att som begränsningsvärde för stoft i rökgaserna från mesaugnen ska fastställas till 200 mg/Nm³ vid 6 % O₂ som årsmedelvärde, fram till den 31 december år 2020.

Motivering till ansökt dispens

För att kunna anpassa sig till det nya begränsningsvärdet för stoft från mesaugnen enligt IED påbörjades mätningar av ingående stoftmängder till befintlig reningsutrustning under 2016, inför upphandling av ny utrustning. Diskussioner under 2016 med ett antal leverantörer ledde slutligen till att en ny skrubberanläggning med tre seriekopplade skrubbrar (två venturi-skrubbrar samt

2020-

551-8477-2019

en avslutande fyllkroppsskrubber) slutligen upphandlades, för att installeras vid höststoppet 2017.

Genom installationen garanterades en utgående stofthalt på 20 mg/Nm³, med en förväntat halt på under 10 mg/Nm³.

Anmälan om den planerade installationen sändes till Länsstyrelsens tillsynsenhet 2017-03-22, och efter några kompletteringsfrågor erhöles Länsstyrelsens beslut i ärendet 2017-05-16 (Dnr 555-1864-2017).

Installationen skedde som planerat från sommaren 2017 och fram till inkopplingen under höststoppet.

Vid de första mätningarna efter idrifttagningen kunde konstateras att utgående stofthalt var betydligt högre än den utlovade, och efter vidare undersökningar kunde också noteras att ingående stofthalt till skrubbersystemet låg på en betydligt högre nivå än den som gällde för dimensioneringen.

En lösning med en komplettering av utrustningen i den andra venturiskrubbern togs fram för att kompensera för den högre ingående belastningen, och den installerades under vårstoppet 2018. Lösningen bygger på en installation av en trotteln med ett justerbart läge i venturi-förstrypningen, och genom detta åstadkomma en turbulens i rökgasflödet för att bättre fånga återstående stoftpartiklar.

Perioden efter detta, och fram till sommaren 2019, har kantats av problem och missöden med bland annat den installerade trotteln och felsökning samt åtgärder på systemen före skrubbrarna för att nå rimliga nivåer på ingående stoft till anläggningen.

Vid kontroll efter sommaren 2019, då äntligen trottelsystemet kunde börja injusteras kunde man se att det fanns behov av en ökad kapacitet på rökgasfläkten. En ny motor samt förbättrad kylning på kopplingen till denna har installerats under det nyligen genomförda höststoppet för att åstadkomma erforderat tryckfall och rökgasflöde. Utvärdering kommer att ske under hösten, men det kan leda till att även rökgasfläkten kan behöva bytas i sin helhet, vilket i så fall kan ske tidigast under 2020. En utvärdering kommer också att ske om även en komplettering med en extra demister efter skrubbersystemet kan behövas.

Sammantaget har stofthalterna ut från det nya systemet ännu inte legat på en nivå som är mycket bättre än den tidigare skrubbern, men det finns dock ett fåtal mätningar med nivå på 50-60 mg/Nm³.

Sammanfattningsvis med motiv enligt ovanstående, och med nyligen gjorda åtgärder samt eventuella behov av ytterligare åtgärder, yrkas att begränsningsvärdet enligt IED för stoft från mesaugnen i Tabell 9 under BAT 27 under tiden fram till utgången av 2020 för Ahlstrom-Munksjö Aspa Bruk AB sätts till 200 mg/Nm³ vid 6 % O₂ som årsmedelvärde vid normal drift.

Yttranden

Naturvårdsverket

Naturvårdsverkets ställningstagande

Naturvårdsverket anser att ansökan bör förtydligas i följande avseenden.

- Redovisning av miljöpåverkan för det fall som dispensansökan avser, jämfört med det fall där BAT-slutsatserna uppfylls,
- underlag som visar att det är möjligt att med den valda tekniken innehålla BAT-AEL i tabell 9 till BAT 27, och
- redovisning av alternativa åtgärder, däribland elfilter, för att uppfylla BAT-AEL samt kostnaden härför.

Naturvårdsverket anser att det påtalade behovet av förtydligande av bolagets ansökan innebär att det för närvarande saknas förutsättningar för att medge dispens i enlighet med bolagets yrkande.

Utveckling av grunderna för Naturvårdsverkets ställningstagande

Bakgrund

Bolaget har hos Miljöprövningsdelegationen i ansökan daterad 2019-12-20 ansökt om dispens från begränsningsvärde för stoft från mesaugn (BAT 27) i Kommissionens genomförandebeslut av den 26 september 2014 om fastställande av BAT-slutsatser för produktion av massa, papper och kartong, PP BAT. Bolaget har yrkat att dispensen ska förenas med villkor som anger att begränsningsvärde för stoft från mesaugn anges till 200 mg/Nm³ vid 6 % O₂ som årsmedelvärde samt att dispensen ska gälla fram till utgången av 2020.

Bolaget anger i ansökan att det under 2017 installerades tre seriekopplade skrubbrar (två venturi-skrubbrar samt en avslutande fyllkroppsskrubbar) i syfte att få ner stoftutsläppen från anläggningens mesaugn. Då utsläppen inte minskade som tänkt installerades kompletterande utrustning i ena venturiskrubbern under 2018. Därefter har problem förekommit och fortsatt höga stoftemissioner har uppmätts från mesaugnen. Bolaget söker mot bakgrund av tidigare arbeten för att minska stoftutsläppen, samt med ett åtagande om att fortsatt arbeta med att åtgärda skrubbersystemet till utlovad drift under 2020, dispens från begränsningsvärdena i BAT 27.

Naturvårdsverket har avstått från att yttra sig avseende behov av kompletteringar i ansökan.

Förutsättningar för dispens

Enligt 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen (2013:250), IUF, kan dispens från ett begränsningsvärde som avses i 1 kap. 8 § samma förordning ges om 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 – dispensen förenas med ett villkor om att i stället följa ett mindre strängt begränsningsvärde.

Resultatet av den skälighetsbedömning som ska ske enligt paragrafen liknar den avvägning som görs enligt 2 kap. 7 § miljöbalken. Skillnaden är att 1 kap. 16 § IUF därtill tydligt anger de enda skäl som får läggas till grund för dispens. Naturvårdsverket anser att eftersom det är fråga om en undantagsbestämmelse och möjligheten till undantag uttryckligen regleras i direktivet bör bestämmelsen tillämpas restriktivt.

Bolagets ansökan

Naturvårdsverket har förståelse för att den uppkomna situationen är besvärlig för bolaget. Enligt Naturvårdsverkets uppfattning behöver emellertid de av bolaget redovisade skälen för dispens utvecklas ytterligare. Skälen till detta är följande.

Det framgår inte av ansökan men Naturvårdsverket har uppfattat det som att bolaget åberopar anläggningens tekniska egenskaper som skäl för dispens. Vad gäller teknik för rening av rökgaser från mesaugn har enligt vad Naturvårdsverket erfar förutom Aspa bruk samtliga sulfatmassabruk i Sverige, utom ett, stoftrening i form av elfilter. Enligt BAT 27 i BAT-slutsatserna för produktion av massa, papper och kartong är BAT att minska stoftutsläpp från en mesaugn genom att använda elfilter eller en kombination av elfilter och våtskrubber. De tekniker som beskrivs i de för verksamheten gällande BAT-slutsatserna är inte bindande. Beskrivningen av tekniker är inte heller fullständig. Andra tekniker kan användas om de ger åtminstone samma miljöprestanda eller miljöskyddsnivå. Specifika tekniker ska således inte ses som föreskrivande.

De ger dock ett underlag för hur verksamheter blir bäst lämpade att innehålla BAT-AEL-värdena för sina utsläpp. Naturvårdsverket anser därmed att det i många fall finns goda skäl att tillämpa beskrivna tekniker hos de verksamheter som inte lyckas hålla sig inom ett specifikt BAT-intervall. Naturvårdsverket ställer sig därför tveksamt till om bolaget kommer att kunna hålla utsläppen av stoft från mesaugnen inom de begränsningsvärden som anges i BAT 27 enbart genom skrubberteknik, oavsett om de åtgärder som bolaget beskriver i sin ansökan vidtas. Bolaget behöver därför komma in med underlag som visar att det är möjligt att med den valda tekniken innehålla BAT-AEL i tabell 9 till BAT 27. Det är mot bakgrund av redogörelsen ovan inte tillräckligt att enbart hänvisa till ett uttalande från den valda leverantören.

Av 1 kap. 16 § IUF följer vidare att en dispensansökan behöver innehålla underlag som gör det möjligt för prövningsmyndigheten att ta ställning till om det skulle medföra oproportionerligt höga kostnader jämfört med miljönyttan att följa begränsningsvärdet. För att kunna ta ställning till om en åtgärd är orimlig måste således kostnaden för åtgärden kunna vägas mot miljönyttan. Med anledning av de åtgärder som bolaget har vidtagit och kommer att vidta kan det finnas skäl att

inte i detalj redovisa kostnader för alternativa åtgärder. Denna fråga låter sig dock inte avgöras om inte miljökonsekvenserna av en dispens redovisas. Underlaget bör därför åtminstone omfatta uppgifter om det finns alternativa åtgärder för att uppfylla BAT-AEL:en samt varför dessa åtgärder bedöms orimliga med hänsyn till kostnaden för och effekten av dem. Det bör därtill ingå en redovisning av miljöpåverkan för det utsläpp som blir konsekvensen av en beviljad dispens, jämfört med miljöpåverkan om BAT-AEL innehålls.

Länsstyrelsen

Ahlstrom-Munksjö Aspa Bruk AB har ansökt om tidsbegränsad dispens från begränsningsvärdet för stoft-emissioner från mesaugnen i BAT 27 (tabell 9) för tillverkning av massa, papper och kartong. Man ansöker om att utsläppet av stoft från mesaugnen ska få uppgå till högst 200 mg/Nm³ vid 6% O₂ som årsmedelvärde, medan motsvarande BAT-AEL är 10–25 för ny reningsanläggning. Dispens söks fram till och med den 31 december 2020.

Av BAT 27 framgår vidare: ”För att minska stoftutsläppen från en mesaugn är BAT att använda ett elfilter (ESP) eller en kombination av elfilter och våtskrubber.”

Den nya reningsanläggning som installerades vid Ahlstrom-Munksjö Aspa Bruk AB år 2017 innefattar tre seriekopplade skrubbrar (två venturi-skrubbrar plus en fyllkroppsskrubber). Eftersom anläggningen inte innehåller något elfilter utgör den inte bästa möjliga teknik enligt BAT 27. Trots att man utfört flera kompletteringar och justeringar sedan år 2017 har man i stort sett inte bättre reningsresultat med den nya anläggningen, jämfört med den tidigare som bestod av en venturi-skrubber. För närvarande planeras ett utbyte av rökgasfläkt och eventuellt komplettering med en demister.

I Örebro med omgivande län finns, förutom Ahlstrom-Munksjö Aspa Bruk AB, sex andra sulfatmassafabriker. Vid fem av dessa används elfilter vid reningen av mesaugnarnas rökgaser, och vid dessa fabriker innehålls de stipulerade nivåerna för stoftutsläpp enligt BAT-AEL (Frövi, Bäckhammar, Gruvön, Skoghall, Skärblacka). Vid Ahlstrom-Munksjö Paper AB Billingsfors Bruk har man däremot inget elfilter och här klarar man heller inte BAT-AEL. Man har därför sökt och fått en tidsbegränsad dispens, under vilken man ska installera bland annat ett elfilter (MMD Deldom Mål nr M 2842–16).

Länsstyrelsen i Örebro län ställer sig frågade till om man vid Ahlstrom-Munksjö Aspa Bruk AB kan uppnå BAT-AEL utan att installera elfilter.

Enligt 16 § Industriutsläppsförordningen (2013:250) får Miljöprövningsdelegationen ge dispens från ett begränsningsvärde om 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.

Länsstyrelsen i Örebro är tveksam till om dessa kriterier är uppfyllda vid Ahlstrom-Munksjö Aspa Bruk AB. Man har inte installerat bästa möjliga teknik från början och har därefter inte lyckats få reningsanläggningen att fungera tillfredsställande.

Länsstyrelsen i Örebro avstyrker att dispens lämnas till Ahlstrom-Munksjö Aspa Bruk AB från begränsningsvärdet för stoft-emissioner från mesaugnen i BAT 27.

Sydnärkes miljönämnd

Sydnärkes miljönämnd tillstyrker att Ahlstrom Munksjö beviljas dispens för stoftemissioner från mesaugn BAT 27 enligt rådets direktiv 2010/75/EU i enlighet med ansökan.

Bolagets bemötande av yttranden

Ansökan avser en tidsrespit för att innehålla BAT-AEL, det vill säga om inte den planerade kompletteringen med att åstadkomma ett högre tryck på rökgaserna och därmed sammanhängande möjlighet till ökad förstrykning i skrubber 2 skulle lyckas, så inser bolaget att en mer genomgripande komplettering behöver göras, och i det fallet är en komplettering av skrubberanläggningen med ett vått el-filter huvudalternativet.

Tanken från början var att enbart skrubberanläggningen skulle klara nivån för BAT-AEL, och därför investerades under 2017 ca. 20 MSEK för det ändamålet. En del i beslutet med det valda alternativet, trots att det detta inte innefattade ett el-filter, var möjligheten till den integrerade återvinningen av värme i rökgaserna. Anmälan om investeringen gjordes till, och accepterades av tillsynsmyndigheten, men då givetvis med förutsättningen att nivån på BAT-AEL skulle klaras.

Då det sedan, av olika redovisade orsaker, visade sig att BAT-AEL inte kunde nå har förstrykning i skrubber 2 varit den möjliga vägen att gå för att nå BAT-AEL med enbart skrubberalternativet. Den trottell som installerades 2018 kan åstadkomma ett tryckfall i skrubber 2 på ca 1000 Pa. Leverantören har sedan visat på hur effektiviteten med trottelförstrykning i en venturi-skrubber påverkas av det tryckfall som kan åstadkommas. Man kan då se en brant ökning av stoftreduktionseffektiviteten genom att strypa till ett tryckfall motsvarande 4000 Pa. (Ytterligare ökning av tryckfallet över 4000 Pa ger dock bara marginella effektivitetsförbättringar). Den nu planerade åtgärden med en ny trottell medför att ett tryckfall på 4000 Pa kan nås, men den kräver då också att ett nytt fläkthjul installeras i rökgasfläkten samt att tillhörande motor behöver bytas. Med den ökade effektiviteten på stoftavskiljningen bedömer därför leverantören att BAT-AEL kommer att nås, och det ses därför som det slutliga alternativet för att nå BAT-gränsen med enbart skrubber. Det är också ett nödvändigt alternativ att få genomföra för att rättfärdiga den investering som trots allt gjordes under 2017.

Skulle det inte gå att nå BAT-AEL med den modifierade skrubberlösningen kommer komplettering att ske med ett efterföljande vått el-filter som huvudspår, för att nå denna nivå. Investeringskostnad för en sådan lösning är uppskattad till ca. 20 MSEK.

Den mängd stoft som dagens utsläpp motsvarar är ca. 60 kg/dygn (20 ton/år), och med tanke på stoftets innehåll av huvudsakligen kalciumkarbonat förutses därav inte några negativa miljöeffekter. För nedfall av stoft i närområdet som skulle medföra synlig nedskräpning krävs stofthalter upp mot 1000 mg/Nm³ torr gas, baserat på några tillfälliga erfarenheter från 80-talet. (Som jämförelse kan i sammanhanget nämnas att det överskott av så kallad mesa (kalciumkarbonat) som erhålls i processen, och som sedan omhändertas av en entreprenör för kalkning av bland annat jordbruksmark i vårt närområde, uppgår storleksordningsmässigt till ca. 25 ton/dygn.)

Miljöprövningsdelegationens bedömning

Av 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen (IUF) 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.

Miljöprövningsdelegationen delar Naturvårdverkets uppfattning att 1 kap. 16 § IUF är en undantagsbestämmelse som bör tillämpas restriktivt.

Begränsningsvärdet för stoftemissioner från mesaugnen i BAT 27 (tabell 9) för tillverkning av massa, papper och kartong skulle följas senast den 30 september 2018.

Under år 2019 uppgick stoftutsläppen från mesaugnen vid Aspa bruk till ca. 135 mg/Nm³ som årsmedelvärde, medan BAT-AEL ligger på 10-25 mg/Nm³. Stoftemissioner ger inte bara, som bolaget framför, olägenheter som ”synlig nedskräpning”, utan kan även exempelvis orsaka besvär för personer med luftvägsproblem. Det är därför angeläget att begränsa utsläppet av stoft.

Miljöprövningsdelegationen har liksom Naturvårdsverket uppfattat det som att bolaget åberopar anläggningens tekniska egenskaper som skäl för dispens. Att bolaget valt en annan lösning för stoftrening än Sveriges övriga sulfatmassafabriker, som dessutom inte fungerat som avsett, utgör inte skäl för dispens. Inte heller något av de övriga skälen för dispens bedöms vara tillämpliga. Ansökan ska därför avslås.

Hur man överklagar

Den som vill överklaga beslutet ska skriva till Länsstyrelsen i Örebro län. Ange vilket beslut som överklagas, till exempel genom att ange beslutets diarienummer. Skriv också vilken ändring i beslutet som begärs och varför det ska ändras.

Skrivelsen skall ha inkommit till Länsstyrelsen senast tre veckor från den dag den som klagat tagit del av beslutet, annars kan överklagandet inte prövas. Länsstyrelsen skickar överklagandet vidare till Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt för prövning. Ytterligare upplysningar lämnas av Länsstyrelsen.

Detta beslut har fattats av Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen i Örebro län. I beslutet har deltagit Björn Pettersson, ordförande och Jonas Söderlund, miljöskakkunnig. Ärendet har handlagts av Olof Sangfors, miljöhandläggare.

Kopia till:

Naturvårdsverket
Sydnärkes miljönämnd

Så här hanterar länsstyrelsen personuppgifter

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