

YTTRANDE

2019-11-15

Ärendenr:

NV-04728-19

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

Yttrande i mål nr M 2194–19 R7 angående tillstånd för verksamhet vid Volvo Powertrain AB:s (bolaget) anläggning i Skövde kommun; nu fråga om yttrande i sak

Med anledning av mark- och miljödomstolens kungörelse (aktbilaga 16) anför Naturvårdsverket följande.

Naturvårdsverkets yttrande begränsar sig till frågor om utsläpp av stoft, VOC (inkl. bensen), koldioxid, dagvatten och energihushållning.

1. Inställning och yrkanden

Naturvårdsverket har ingen erinran mot att tillstånd ges till sökt verksamhet under förutsättning att erforderliga villkor föreskrivs.

Naturvårdsverket yrkar utöver och med ändring av bolagets villkorsförslag att följande villkor, delegationer, provotidsutredningar och provisoriska föreskrifter föreskrivs.

Villkor och delegationer

1.1. Utsläpp av stoft

NV1 Stoftemissionen från samtliga stoftavskiljare, utom reningssystemet för kupolugnarna i Gjuteri 1, får vid mätning inte överstiga 5 mg/m³ (ntg) som begränsningsvärde, undantaget större drifthaverier i reningsutrustningen.

Vid större haveri i reningsutrustningen ska verksamheten som är kopplad till stoftavskiljaren stängas ner eller lagning av den havererade utrustningen ske så snart det går, dock senast inom åtta timmar.

Kontroll ska ske genom kontinuerlig mätning eller stickprovskontroll i enlighet med vad som anges i kontrollprogrammet.

1.2. *Dagvatten*

NV 2 Alla ytor där oljeläckage kan ske ska förses med oljeavskiljare som ska dimensioneras och drivas för att kunna hålla oljehalten i detta dagvatten så att den inte ska överstiga 5 mg/liter som oljeindex.

Takdagvatten ska ledas förbi oljeavskiljare, med eventuellt undantag för mindre tak som undantas i samråd med tillsynsmyndigheten. Takdagvatten ska där så är lämpligt avledas till vegetationsyta för infiltration och fördröjning.

Spärddammar och övriga dagvattensystemet ska vara dimensionerade för att kunna innehålla beräknad vattenåtgång vid dimensionerande brand.

Allt dagvatten utom takdagvatten ska ledas till filter anpassat för lösta metaller där filtermaterialet kan tas omhand.

Alla utlopp ifrån fastigheten ska vara försedda med avstängningsmöjligheter som är väl uppmärkta.

Åtgärderna ska vara genomförda senast tre år efter lagakraftvunnen dom för det blå området i Bilaga A4 till ansökningshandlingarna och senast fem år efter lagakraftvunnen dom för övriga delar av industriområdet.

1.3. *Bränsleval för att minimera utsläpp av växthusgaser*

NV 3 Utsläpp av växthusgaser från funktionsprovning av motorer, interna transporter och övriga utsläpp av växthusgaser som inte omfattas av tillståndsplikt enligt lagen om handel med utsläppsrätter ska beräknas och redovisas till tillsynsmyndigheten årligen. Redovisningen ska omfatta all verksamhet och följdverksamhet där bolaget har rådighet, dock inte utsläpp av köldmedier.

Från och med år 2022 får inköpa fasta, flytande eller gasformiga bränsle eller andra energibärare som vid användning kommer ge upphov till utsläpp som avses i första stycket inte ge upphov till mer än 50,0 g CO₂eq/MJ som medelvärde per år.

Från och med år 2027 får inköpa fasta, flytande eller gasformiga bränsle eller andra energibärare som vid användning kommer ge upphov till utsläpp som avses i första stycket inte ge upphov till mer än 15,0 g CO₂eq/MJ som medelvärde per år.

Beräkningar av fossila koldioxidekvivalenter enligt andra och tredje stycket ska företrädesvis göras utifrån schablonvärden som utgår ifrån Europaparlamentets och rådets direktiv 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor eller med schablonvärden som bolag och tillsynsmyndigheten bestämt efter samråd.

1.4. *Energihushållning*

NV 4 Åtgärder ska i skäligen utsträckning vidtas för att effektivisera och hushålla med energi.

Bolaget ska senast den 31 mars 2024 inge en energihushållningsplan till tillsynsmyndigheten. I planen ska redovisas bolagets arbete med energieffektivisering, bränsleval och egen elgenerering. Åtgärderna ska baseras på företagets energikartläggningsplanen. Planen ska därefter revideras fortlöpande och inges till tillsynsmyndigheten vart fjärde år, eller med annat intervall som tillsynsmyndigheten bestämmer.

Av energihushållningsplanen ska åtminstone följande framgå.

- åtgärder avseende hushållning med elektricitet, värme och bränslen vilka är tekniskt möjliga att genomföra under den kommande fyraårsperioden,
- respektive åtgärds effekt på förbrukningen av elektricitet, värme och bränsle, på egen produktion av elektricitet eller annan energibärare samt på extern leverans av energi,
-
- annan effekt som åtgärderna bedöms ha avseende miljö och naturresurser,
- åtgärdernas effekt särskilt på användningen av icke förnyelsebar energi,
- kostnader och intäkter för respektive åtgärd omfattande
 - investeringskostnad, d.v.s. inköps- och installationskostnaden vid åtgärdstillfället,
 - minskade eller ökade drifts- och underhållskostnader,
 - minskade kostnader för inköp av energi och ökade intäkter för försäljning av energi,
 - företagsekonomisk lönsamhetskalkyl med angivande av antagen avskrivningstid och ränta. Värden ska användas som normalt tillämpas i branschen,
 - åtgärdens tekniska livslängd
- vilka av åtgärderna som företaget åtar sig att genomföra under den närmaste fyraårsperioden,
- motivering till varför övriga åtgärder inte anses rimliga att genomföra.

Bolaget ska årligen i samband med ingivande av miljörapporten till tillsynsmyndigheten redovisa det gångna årets arbete med energihushållning, hur planen följts och vilka eventuella justeringar av planen som bolaget avser att göra under det kommande året.

NVD1 Tillsynsmyndigheten får meddela skäliga villkor om vilka energihushållningsåtgärder, framtagna inom ramen för planen, som ska genomföras och inom vilken tid.

Uppskjutna frågor och utredningsföreskrifter

1.5. Utsläpp av VOC och bensen

Naturvårdsverket yrkar att frågan om slutliga villkor för totala utsläpp av VOC och bensen skjuts upp under en prövotid. För prövotiden ska föreskrivas att bolaget ska genomföra följande utredning.

NVU1 Bolaget ska utreda möjligheten att minimera utsläppen av VOC och bensen genom åtgärder vid källan, rening av enskilda flöden eller rening i luktskorstenen. Målsättningen för åtgärderna ska vara att de ska leda till en halvering av utsläppen av VOC per producerad enhet.

Prövotidsredovisningen ska innehålla kostnader och effekter av möjliga åtgärder. Kostnadsredovisningen ska minst innehålla investeringskostnad, driftkostnad och teknisk livslängd.

Bolaget ska under prövotiden vid ombyggnationer som påverkar luftkanaler förbereda för reningsutrustning

Redovisningen och förslag till slutliga villkor för totala utsläpp av VOC eller bensen ska ges in till mark- och miljödomstolen senast den 31 oktober 2024.

2. Grunder

Bolaget har inte visat att verksamheten kan bedrivas på ett för människors hälsa och miljön acceptabelt sätt med enbart de villkor och förslag på skyddsåtgärder som bolaget föreslår. För att tillståndet ska säkerställa att verksamheten uppfyller de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken behöver de villkor och delegationer samt den utredningsföreskrift och provisoriska föreskrift som Naturvårdsverket har yrkat föreskrivas.

Tillståndet ska, enligt 22 kap. 25 § miljöbalken, bl.a. innehålla de villkor om utsläpp, begränsningsvärden och bästa möjliga teknik som behövs för att hindra eller begränsa skadlig påverkan på grund av föroreningar. Enligt samma bestämmelse ska tillståndet, i förekommande fall, innehålla bestämmelser om bl.a. utsläppskontroll med angivande av mätmetod, mätfrekvens och utvärderingsmetod. Tillståndet ska, enligt p. 10 i samma bestämmelse, bl.a. innehålla de villkor som behövs med avseende på hushållningen med naturresurser.

Villkor ska baseras på de åtgärdskrav som är motiverade utifrån miljöbalkens regler, främst de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken och efter rimlighetsavvägningen i 2 kap. 7 § miljöbalken ge uttryck för vilka åtgärder som verksamhetsutövaren ska vidta för att uppfylla kraven på bl.a. bästa möjliga teknik, 2 kap. 3 §, och kravet på hushållning med råvaror och energi, 2 kap. 5 §.

Enligt 22 kap. 25 § tredje stycket miljöbalken får domstolen överlåta åt en tillsynsmyndighet att besluta om villkor av mindre betydelse.

Vidare får enligt 22 kap. 27 § första stycket miljöbalken mark- och miljödomstolen vid meddelande av tillstånd skjuta upp frågan om villkor till dess att erfarenhet har vunnits av verksamhetens inverkan.

Med stöd av ovanstående grunder utvecklas nedan skälen till vår inställning och av oss framställda yrkanden.

3. Utveckling av talan

Tre av de viktigaste miljöaspekterna för gjutier som Volvo Powertrain är stoftutsläpp, VOC-utsläpp och energianvändning. Villkorsskrivning gällande koldioxid och dagvatten är ytterst begränsad för miljöfarlig verksamhet och för att klara Sveriges miljömål och svenska åtaganden behöver rättstillämpningen skärpas. Naturvårdsverket yttrar sig därför avseende dessa frågor.

3.1. Utsläpp av stoft

Bolaget har föreslagit ett villkor (villkorsförslag 3) för utsläpp till luft av stoft. Stoft är en mycket viktig parameter för miljöpåverkan från ett gjuteri, då det även indirekt reglerar utsläpp av ett stort antal andra miljöbelastande ämnen som PAH och metaller. Naturvårdsverket anser därför att det är viktigt att villkoret är skarpt och tydligt. Bolagets villkorsförslag är inte utformat som ett begränsningsvärde vilket bör vara utgångspunkten för utsläpp av denna betydelse, Naturvårdsverket föreslår därför ett begränsningsvärde. Naturvårdsverket har också preciserat under vilka driftsförhållanden som den angivna halten ska innehållas och yrkar på reglering för vad som ska gälla vid ett haveri, likt bolagets villkorsförslag 4. Med större haveri avses inte normalt förekommande mindre skador. Vad som i detalj omfattas kan bolag och tillsynsmyndighet ytterligare förtydliga inom ramen för tillsynen. För att det tydligt ska framgå vad som förväntas av bolaget för att villkoret ska efterlevas så föreslås en formulering om att verksamheten ska stängas ner eller lagning ske snarast men inom en maximal tid om åtta timmar. Mätfrekvens behöver också regleras men Naturvårdsverket bedömer att det är tillräckligt att det sker i kontrollprogrammet.

3.2. Dagvatten

Dagvatten från hårdgjorda ytor ska som regel renas. Det sker regelmässigt idag för nya exploateringar och vid större upprustningar för områden som inte bara är ringa påverkade av verksamheten. I detta fall handlar det om verksamhet med betydande trafik per ytenhet och delvis öppen hantering av råvaror.

Dagvattenfrågan ska också ses i ett större sammanhang där riskerna för olyckor och minimering av nedströms påverkan från sådana hanteras. Det bör också noteras att, som med de flesta föroreningar, bör åtgärder vidtas av den med bäst rådighet över föroreningen och vid källan, varför rening av det förorenade vattnet bör ske lokalt vid anläggningen och inte nedströms i kommunens dagvattennät. Det är därför rimligt att kräva en ansvarsfull och tillräcklig rening av uppkommet dagvatten av bolaget.

Naturvårdsverket noterar att det finns allvarliga brister i bolagets redovisning och redovisningen går inte att använda för att bedöma om någon anläggningsdel är funktionsduglig. Överslagsräkning av vattenmängder stämmer inte enligt Naturvårdsverkets bedömning, det saknas flöden och dimensionerande regn och det går inte att utläsa hur mycket brandvatten/släckvatten som anläggningarna kan innehålla (olika information i olika delar av handlingarna).

Naturvårdsverket har därför tagit fram överslagsräkningar som tydligt visar bristerna i utformningen av den största dammen, som bolaget i och för sig har identifierat som i behov av upprustning. För den dammen ger avrinningen ett flöde vid tvåårsregn på 2600 l/s. Med en rening om 10 % av denna mängd ger det alltså 260 l/s, vilket ska sättas i relation till att den klarar 16 l/s för en uppehållstid på tolv timmar. Underdimensioneringen är så kraftig att man kan ifrågasätta om dammen renar mer än de grövsta partiklarna och om dammen inte är helt självrenande genom att kraftigare regn helt enkelt gör att sedimenterat finmaterial från tidigare nederbörd sköljs iväg. En större damm i kombination med ett filter kan dock klara det.

Naturvårdsverket har också tagit fram en överslagsräkning där installation av filterlösningar ger en kostnad på 6 miljoner kronor¹, vilket bör motsvara bolagets överslagsräkning. Dock finns det andra allvarliga brister såsom takdagvatten och fördröjningsmagasin/fördröjningsdammar som gör att den totala kostnaden för åtgärderna med all sannolikhet kommer upp i 10 miljoner. Kostnaden ska ju dock sättas i relation till att industriområdet är stort, kostnaden är endast 18 kr/kvm vilket är mycket lägre än de summor som kraven på mindre verksamheter ställer per ytenhet.

Naturvårdsverket vill i det här sammanhanget även påpeka att kraven är begränsade. Naturvårdsverket anser inte att vattnet ska klassas som allvarligt förorenat så att det måste passera ett reningsverk, vilket inte är ovanligt för t.ex. avfallsanläggningar. Det bör också noteras att recipienterna inte heller har stort skyddsbehov vilket även det skulle kunna öka rimligheten för höga reningskrav. Naturvårdsverket bedömer att förslaget villkor innebär rimliga krav på rening som är anpassade efter bolagets dagvatten.

Naturvårdsverket yrkar med anledning av ovanstående på att NV 2 ska föreskrivas. Motivering till de olika delarna följer nedan.

3.2.1. Alla ytor där oljeläckage kan ske ska förses med oljeavskiljare

Bolaget har och kan komma att ha ytor där risken för oljeläckage är minimalt, t.ex. ytor där mindre eltruckar kör och endast varor utan olja hanteras och dessa ytor kan undantas krav på oljeavskiljare. För alla övriga ytor ska oljeavskiljare finnas. Villkoret speglar bolagets beskrivning i handlingarna och är i övrigt i stort i enlighet med bolagets förslag.

¹ 4 st filter efter oljeavskiljare, 350 000 SEK per filterbrunn och 3 st magasin, 1 500 000 SEK per magasin. Kostnaderna inkluderar markarbeten vid normala förhållande utan behov av sprängningar eller liknande.

3.2.2. *Takdagvatten ska ledas förbi oljeavskiljare, med undantag för mindre tak*

Naturvårdsverket ser det som anmärkningsvärt att bolaget anger att takdagvatten leds till oljeavskiljare. Denna konstruktion försämrar oljeavskiljarnas funktion på ett avgörande sätt då rent vatten spolats genom oljeavskiljaren och därmed försämrar funktionen, detta blir särskilt påtagligt för en anläggning som bolagets där en mycket stor del av fastigheten består av tak. Det är därför nödvändigt att villkorsreglera denna del. Mindre tak, såsom skärmar över ingångar och liknande kan undantas vilket lämpligen sker efter samråd med tillsynsmyndigheten.

3.2.3. *Spärrdammar och övriga dagvattensystemet ska vara dimensionerade för att kunna innehålla beräknad vattenåtgång vid dimensionerande brand*

Bolaget har angett dimensionerande bränder och mängden släckvatten för dessa, Naturvårdsverket betvivlar inte dessa siffror men anser att det tydligt bör framgå i villkor också. Bolaget har angett att åtgärder kan behöva göras vid byggnad M1. Naturvårdsverket delar den bedömningen och menar att det föreslagna villkoret säkerställer detta. Då verksamheten kan komma att ändras så bör ingen exakt volym anges utan villkorsskrivningen behöver vara flexibel.

3.2.4. *Dagvatten ska ledas till filter anpassat för lösta metaller där filtermaterialet kan tas omhand*

Som bolaget anger har verksamheten ett dagvatten som får anses vara mer förorenat än genomsnittet, speciellt vad gäller metaller. Naturvårdsverket anser att det är angeläget att åtgärder vidtas för att begränsa spridningen av metaller via dagvattnet och att det är motiverat att det sker genom användande av filter anpassade för lösta metaller.

För att ge bolaget en bred möjlighet till lösningar så anges bara filter, vilket kan vara brunnsfilter, filter efter oljeavskiljare, dagvattenmagasin med filter eller biofilter. Det är viktigt att filtermaterialet, slam och sediment kan tas omhand. Filtermaterial, slam och sediment från dagvatten från industriområden kan innehålla så höga halter av metaller att det klassas som farligt avfall varför markfilter, som inte enkelt går att gräva/suga upp eller ta hand om, är olämpligt.

Ett alternativ till att i villkor ställa krav på viss teknik är att föreskriva haltvillkor. Naturvårdsverket är öppet för ett sådant villkor om bolaget föredrar det men då behöver det kompletteras med flödesproportionerlig provtagning för långa perioder och alla årstider.

Drift och underhåll av dagvattensystem är viktigt och bör hanteras genom kontrollprogrammet och därmed bli en del av anläggningens uppfyllande av 5§ förordningen (1998:901) om verksamhetsutövers egenkontroll.

3.2.5. *Alla utlopp ifrån fastigheten ska förses med avstängningsmöjligheter som är väl uppmärkta*

Avstängningsmöjligheter behövs för att förhindra utsläpp vid olyckor. För att vem som helst enkelt ska veta hur man gör och var man stänger av ska de

märkas upp tydligt, förslagsvis så som Trafikverket märker upp sina nya dagvattensystem.

3.2.6. Tidpunkt för när kraven i villkoret ska vara uppfyllt

Naturvårdsverkets villkorsyrkande innebär att bolaget behöver vidta flera åtgärder som berör nästan hela industriområdet. Då avrinningsområdena är olika stora och därmed av olika betydelse så indelas genomförandetiden lämpligen i två steg. Det största avrinningsområdet som har blå färg i bilaga A4 (södra delen av industriområdet) bör åtgärdas först. Rening och dammar är bristfälliga varför åtgärder behöver inledas omgående. Naturvårdsverket har samtidigt förståelse för att det kan behövas tid för upphandling och genomförande. Naturvårdsverket bedömer att tre år är rimligt för första etappen. För övriga delar bör det vara rimligt med ytterligare två år för att genomföra åtgärder.

3.3. Bränsleval för att minimera utsläpp av växthusgaser

Processrelaterade utsläpp av koldioxid från bolagets anläggning omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrätter (EU ETS). Verksamhet ger dock även upphov till vissa utsläpp av växthusgaser som inte omfattas av EU ETS. Bolaget har i ansökningshandlingarna redovisat både direkt utsläpp inom och utom EU-ETS. Naturvårdsverket har även tagit del av bolagets redovisning i miljörapporten där uppdelningen är ännu tydligare.

Övergång till förnybara energikällor och andra åtgärder för att begränsa utsläppen av växthusgaser är centrala åtgärdsområden för att kunna begränsa klimatpåverkan. Att begränsa klimatpåverkan är inte bara ett nationellt miljökvalitetsmål utan följer även internationella åtaganden.

Mark- och miljööverdomstolen har i ett mål om föreläggande av byte till värmekälla med lågt eller inget inslag av ej förnybara energikällor i byggnader konstaterat, med hänsyn till att även mindre verksamheter bidrar till utsläppet av växthusgaser, att byte av energikälla kan vara en beaktansvärd åtgärd trots att det rör sig om en mindre verksamhet (Mark- och miljööverdomstolens dom 2015-05-28 i mål M 9668–14). Naturvårdsverket är av uppfattningen att samma princip gör sig gällande för mindre utsläppsbidrag från en större verksamhet. Mot denna bakgrund anser Naturvårdsverket att det är miljömässigt motiverat med krav på att de av verksamhetens bidrag till utsläpp av växthusgaser som inte omfattas av EU ETS ska begränsas. Naturvårdsverket bedömer att det lämpligen görs genom att det ska väljas energikällor med hänsyn till dess växthusgasutsläpp samt att frågan bör villkorsregleras.

Naturvårdsverket yrkar därför på att det ska föreskrivas ett villkor som ska säkerställa att det i verksamheten används bränsle och andra energibärare som är bättre ur klimatsynpunkt i syfte att minska verksamhetens bidrag av växthusgasutsläpp från de utsläppskällor som inte ingår i EU:s system för handel med utsläppsrätter.

Frågan är då hur ett sådant villkor lämpligen ska utformas för att vara uppföljningsbart, ändamålsenligt och inte medföra mer än en rimlig administrativ börda.

Naturvårdsverket har valt att utforma villkoret genom att utnyttja de schablonvärden som används i de rapporterings- och beräkningsmetoder för kraven på reduktion som regleras i Rådets direktiv 2015/652 av den 20 april 2015 om fastställande av beräkningsmetoder och rapporteringskrav i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 98/70/EG om kvaliteten på bensin och dieselbränslen (tilläggsdirektivet till bränslekvalitetsdirektivet)². Schablonvärden för drivmedel hämtas ifrån Europaparlamentets och rådets direktiv 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (förnybartdirektivet)³. Schablonvärdena avser klimatpåverkan i ett livscykelperspektiv från produktion till användning. För en populärversion av hur reduktionsplikten fungerar, och därmed hur schablonvärdena används, hänvisas till Svenska petroleum och biobränsleinstitutet⁴. För ett enkelt räkneexempel hur Naturvårdsverket avser att schablonvärdena ska användas av bolaget hänvisas till tabell 1, nederst i tabellen finns beräkningsformeln för medelvärde.

Tabell 1: Fyra exempel på bränslen med schablonvärden och energiinnehåll samt två räkneexempel.

	Schablonvärde	Energiinnehåll	Inköp
	g CO ₂ eq/MJ	MJ/kg	kg
Etanol, sockerrör	28,1	27	1000
Etanol, majs	56,3	27	1000
Biodiesel, raps	45,5	37	1000
Biodiesel, animaliska fetter	15,3	44	1000
			Medel
			g CO₂eq/MJ
Etanol, sockerrör+ Biodiesel, animaliska fetter			20,2
Etanol, majs + Biodiesel, raps			50,1

Medel CO₂eq/MJ = (schablonvärde A*energiinnehåll A*mängd A+ schablonvärde B*Energiinnehåll B*mängd B)/ (energiinnehåll A* mängd A+ energiinnehåll B*mängd B)

Med begreppet bränsle eller andra energibärare i villkoret avses t.ex. flis, diesel, HVO, metangas eller väte. Det blir alltså lite bredare än om bara begreppet bränsle skulle användas. Naturvårdsverket bedömer att det bör vara möjligt för bolaget att få den information om bränsle eller andra energibärare som bolaget behöver för att säkerställa att villkoret efterlevs då alla drivmedelsleverantörer som sätter en produkt på marknaden är skyldiga att göra en beräkning och redovisa till Energimyndigheten. Därmed kommer även underleverantörer till de bolag som sätter en produkt på marknaden behöva ta fram schablonvärden. Det

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0652&from=EN>

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L2001&from=en>

⁴ <https://spbi.se/hur-beraknas-reduktionsplikten/>

bör därmed finnas möjlighet för bolaget att efterfråga sådana schablonvärden oavsett vem som är leverantör. Kraven gäller emellertid inte alla drivmedelsleverantörer eller energibärare varför alternativ ges i villkoret genom att bolaget och tillsynsmyndigheten ges möjlighet att komma överens om en schablon för sådana bränslen eller andra energibärare, t.ex. om vätgas används i framtiden. Med anledning av ovanstående och för att göra villkoret oberoende av bränsletyp är det lämpligt att formulera begränsningsvärdena som koldioxidekvivalenter per MJ.

För att göra villkoret uppföljningsbart så relateras kraven till årligen inköpt bränsle eller andra energibärare. Krav relaterade till använd mängd bränsle eller andra energibärare riskerar att bli för administrativt betungade att följa upp och rättsosäkert. Genom konstruktionen med fasta, flytande och gasformiga bränslen och andra energibärare undantas el.

Transporter och andra rörliga utsläppskällor inom anläggningsområdet utgör en del av själva den tillståndspliktiga verksamheten och kommer omfattas av tillståndet, oavsett vem som framöver skulle vara utförare. Därtill har, enligt praxis, transporter till och från anläggningen i närområdet ett sådant omedelbart samband med verksamheten att de ska beaktas vid bedömningen av tillåtlighet och på vilka villkor detta i så fall skall få ske. Bl.a. transporterna mellan anläggningen och kombiterminaler (exempelvis Mariesjöterminalen i Skövde) är dock sådana lokala stadigvarande transporter som mer är av karaktären av interna transporter även om de formellt sker utanför anläggningen. Naturvårdsverket anser att stadigvarande, korta transporter såsom till och från kombiterminal är sådan följdverksamhet som villkoret bör omfatta. Naturvårdsverket bedömer även att krav på val av bränsle eller andra energibärare till dessa transporter såväl som till interna transporter är något som bolaget har faktiska och rättsliga möjligheter att efterleva.

Nivåerna på de medelvärden som anges i villkoret är satta så att dagens allmänt tillhandahållna förnybara bränslen ska användas om två år och dagens bästa kommersiellt tillhandahållna bränslen ska användas efter ytterligare fem år. Därmed bör bolaget ha rimlig tid på sig att anpassa sig.

Utsläppen av växthusgaser bör även beräknas och redovisas årligen till tillsynsmyndigheten, något som Naturvårdsverket har uppfattat att bolaget gör redan i nuläget i sin miljörapport även om villkoret kommer göra att redovisningen kommer se något annorlunda ut.

3.4. *Energihushållning*

Naturvårdsverket ser positivt på bolagets förslag till villkor gällande energihushållningsplan i bolagets komplettering till ansökan. Det är lämpligt utformat med hänsyn till kopplingen till skyldigheten gällande energikartläggning.

Verksamheten har en stor energianvändning och energihushållning är en väsentlig fråga i målet. I enlighet med praxis bör tillstånd till sådan större, energiintensiv processindustri med hög potential för hushållning och effektivisering i enskilda processdelar som bolagets, som utgångspunkt reglera

energihushållning i särskilda villkor (se t.ex. MÖDs dom 2014-06-27 i mål M 7429-13 gällande Rönnskärsverken). Energimyndigheten har identifierat gjuterier som en bransch med stor energianvändning som också har stor energieffektiviseringspotential.⁵ Naturvårdsverket anser att det är motiverat och lämpligt att det föreskrivs ett villkor om energihushållningsplan.

Naturvårdsverket anser att för att det ska säkerställas att miljömässigt motiverade och rimliga åtgärder verkligen genomförs behöver tillståndet dessutom innehålla en delegation till tillsynsmyndigheten om att föreskriva vilka åtgärder som verksamhetsutövaren ska vidta, i enlighet med vårt yrkande (NVD1).

Sådana villkorskonstruktioner innebärande att tillsynsmyndigheten, utifrån en framtagen energihushållningsplan, delegerats rätt att meddela villkor om energihushållningsåtgärder är i enlighet med Mark- och miljööverdomstolens praxis (MÖD 2009:17 och 2011:23 och 2014:42 (underinstansens dom)). I de två senare målen begränsades delegationen till ”skäligen åtgärder”, i det första var delegationen helt utan begränsning.

Frågan om hur energieffektivisering kan regleras i ett tillstånd är för närvarande, efter överklagande av Naturvårdsverket, föremål för prövning i sak i åtminstone tre mål hos Mark- och miljööverdomstolen (Mark- och miljööverdomstolens mål nr M 3434-18, M 102-19 och M 2578-19). Målen gäller ett smältverk, ett raffinaderi och ett massabruk. En av frågorna som Naturvårdsverkets överklaganden avser är just att det saknas delegation. Under hösten och vintern räknar vi med avgöranden från Mark- och miljööverdomstolen i några av dessa mål. Därtill har ett par ytterligare domar överklagats till Mark- och miljööverdomstolen där vi avvaktar beslut om prövningstillstånd. Naturvårdsverket kan utifrån utgången i dessa mål komma att justera sitt yrkande framöver.

3.5. Utsläpp av VOC och bensen

Bolaget har inte föreslagit några villkor för utsläppen av VOC. I ansökan har bolaget bl.a. angett följande. Till följd av de låga halterna av VOC finns det begränsad möjlighet att införa åtgärder för att minska utsläppen ytterligare. För att kunna genomföra ytterligare rening skulle krävas inledande åtgärder för att öka utsläppshalterna och/eller att reducera luftvolymerna, vilket i sin tur medför en energiförbrukning och en ökad miljöpåverkan. Det är därför inte miljömässigt motiverat att ställa ytterligare krav på reduktion av utsläpp av VOC. Bolaget har i sin komplettering av ansökan efter Naturvårdsverkets begäran redovisat en översiktlig skiss över luftströmmar innehållande VOC samt i korthet redovisat några alternativa reningstekniker som bolaget har utrett, men som av olika skäl inte bedömts lämpliga.

Naturvårdsverket kan konstatera att verksamheten har betydande utsläpp av VOC och bensen i ett nationellt perspektiv. Som nämnts i vårt yttrande om

⁵<https://energimyndigheten.a-w2m.se/Home.mvc?resourceId=104581>
<https://energimyndigheten.a-w2m.se/Home.mvc?resourceId=104580>

kompletteringar 14 augusti 2019 hamnade verksamhetens utsläpp år 2018 på plats 34 i Sverige. och utsläppet bör därför villkorsregleras.

Det finns både miljö- och hälsoproblem relaterade till utsläpp av VOC. Bildande av marknära ozon är ett generellt problem oavsett vilken organisk förening det handlar om. Marknära ozon ger hälsoproblem men påverkar också växtligheten negativt. Den aktuella anläggningens utsläpp innehåller även flera föreningar som har mer specifika, svåra till mycket allvarliga hälsoeffekter. Bensen har allvarligast hälsoeffekter och orsakar bland annat blodcancer (leukemi). Det finns idag ingen känd nivå under vilken inga effekter uppstår på människor. Det bolaget har angett i sin komplettering om att halterna av bensen är under relevanta riktvärden är därmed av mindre betydelse. Två av de tio fastställda preciseringarna av miljö kvalitetsmålet Frisk luft avser just marknära ozon och bensen. Utöver de ovan nämnda hälso- och miljöproblemen innehåller utsläppen även flera luktande ämnen, vilket kan ge upphov till lokala störningar. Naturvårdsverket hänvisar i övrigt till vad som anförts i fråga om skadligheten av utsläpp av VOC och bensen i vårt yttrande om kompletteringar 14 augusti 2019.

Mot denna bakgrund och särskilt med hänsyn till verksamhetens lokalisering i närheten av tätbebyggelse anser Naturvårdsverket att det är angeläget och motiverat att verksamhetens utsläpp av VOC minimeras så långt det är möjligt och att det även är motiverat att utsläppen villkorsregleras.

Naturvårdsverket är av uppfattningen att redovisningen avseende VOC i ansökningshandlingarna, även efter bolagets kompletteringar, fortfarande är bristfällig. Det saknas uppgifter om halter och flöden för de olika delflödena, och det saknas även en redogörelse av möjliga åtgärder för att minimera utsläppen från olika delflöden med uppgifter om kostnader och miljönytta i form av minskade utsläpp.

Rening av utsläpp av VOC från gjuterier har börjat sprida sig i Europa, det är inte allmänt förekommande men förekommer särskilt i anläggningar som, liksom den aktuella, ligger nära bebyggelse. Inom det projekt som såväl bolaget som Naturvårdsverket har hänvisat till i tidigare yttranden, LIFE 10 ENV/FI/059⁶, redovisas resultat från testperioder och existerande rening (Österrike) med olika reningstekniker vid flera gjuterier. Det konstateras att det än så länge finns osäkerheter förknippade med flera av teknikerna vad gäller tillförlitlighet och effektivitet men samtidigt bedöms tre av reningsteknikerna utgöra BAT, bästa tillgängliga teknik.

Det framstår som såväl tekniskt möjligt som rimligt att kräva att åtgärder vidtas i den aktuella anläggningen. Med hänsyn till att teknikerna ännu inte är så etablerade kan det emellertid krävas utredningar för att bedöma förutsättningarna för den specifika anläggningen samt vilka utsläppsminskningar som kan uppnås. De av bolaget redovisade halterna och flödena i luktskorstenen ligger enligt

⁶http://ec.europa.eu/environment/life/project/Projects/index.cfm?fuseaction=home.showFile&rep=file&f1=LIFE10_ENV_FI_000059_FTR.pdf

Naturvårdsverkets uppfattning precis på gränsen för när direkt rening eller uppkoncentrering med rening kan anses rimlig. Utifrån bolagets beskrivning av delströmmar anser Naturvårdsverket att det framstår som att det kan vara mer effektivt och lämpligt med rening av vissa delströmmar. Det är något som bolaget behöver utreda närmare.

Naturvårdsverket anser att det, med hänsyn till behovet av att närmare utreda förutsättningarna för och effekterna av de nya reningsteknikerna kan finnas skäl att skjuta upp frågan om slutliga villkor för VOC och bensen under en prövotid. Under prövotiden behöver bolaget genomföra en noggrann och systematisk genomgång av systemet med luftströmmar för att identifiera för vilka delströmmar det kan vara kostnadseffektivt att vidta åtgärder. Mer omfattande data avseende olika delströmmars flöde och koncentration av VOC samt information gällande reningstekniker behöver redovisas, särskilt vad gäller deras tillämplighet i den aktuella anläggningen. Naturvårdsverket anser att tekniskt möjliga åtgärder för att minimera utsläppen, såväl för skorsten G1 som för enskilda delströmmar, behöver redovisas så att det går att bedöma om det är rimligt enligt 2 kap. 7 § miljöbalken att installera reningsutrustning för en eller flera delströmmar. Redovisningen av möjliga åtgärder bör innehålla uppgifter om bedömd reningsgrad och mängd som skulle renas per år för varje flöde tillsammans med uppgifter om kostnader, fördelat på installationskostnader samt drifts- och underhållskostnader, även utan kapitalkostnader, samt uppgift om reningsutrustningens tekniska livslängd. Det kommande utkastet till BAT-slutsatser (draft 1) är lämpligt att använda som underlag för prövotidsutredningen då det kommer innehålla information om både tekniker och användning.

Målet med prövotidsutredningen ska vara en väsentlig minskning av utsläppen vilket bör anges i utredningsvillkoret. En halvering ter sig rimlig då vissa flöden har ännu lägre halter än de i luktskorstenen och därför troligen ej är rimliga att rena och därtill återstår alltid en del VOC efter rening. Naturvårdsverket bedömer att en rimlig tid för att genomföra utredningarna är fem år inklusive tiden fram till dom.

Det är olämpligt att villkorsreglera både VOC och bensen för samma utsläppskällor men Naturvårdsverket anser att det lämpligen bör föreskrivas att frågan om slutliga villkor för båda parametrar skjuts upp för att det ska vara tydligt att det efter prövotiden bör bedömas vilken parameter som lämpligen villkorsregleras. Bedömningen kan bl.a. göras utifrån hur eventuella utsläppsvärden i BAT-slutsatser för gjuterier ser ut (troliga förslag kommer finnas i draft 1).

För att möjliggöra en framtida rening bör det även regleras att bolaget vid detaljutformning av ombyggnader förbereder för en framtida installation av reningsutrustning.

3.6. Övriga frågor

Naturvårdsverket avstår ifrån att yttra sig över övriga frågor, då frågorna är av lokal karaktär och inte bedöms påverka rättstillämpningen nationellt.

4. Målets fortsatta handläggning

Naturvårdsverket hemställer om att mark- och miljödomstolen ska ta fram en tidsplan för handläggningen av målet som parterna ges tillfälle att yttra sig över.

Beslut om detta yttrande har fattats av avdelningschef Stefan Nyström.

Vid den slutliga handläggningen av ärendet har i övrigt deltagit miljöjurist Linda Sjöo, enhetschef Karin Dunér, samt tekniska handläggare Matthis Kaby, den sistnämnde föredragande.

För Naturvårdsverket

Stefan Nyström

Matthis Kaby

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Kopia till: Volvo Powertrain AB, Länsstyrelsen Västra Götaland