



Länsstyrelsen
Västra Götaland

Birgitta Alexandersson

010-2244686

Yttrande
2021-03-12

Diarienummer
551-32329-2019

Sida
1(9)

VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
R1

INKOM: 2021-03-12
MÅLNR: M 2673-19
AKTBIL: 77

Vänersborgs Tingsrätt
Mark- och miljödomstolen

Preem AB:s ansökan om tillstånd enligt miljöbalken till befintlig och utökad verksamhet vid Preemraff Göteborg, Göteborgs kommun.

Nu svar på Mark- och miljödomstolens föreläggande daterat den 26 februari 2021, mål nr M 2673-19

Ärendet

Preem AB ansöker om tillstånd till befintlig och utökad verksamhet vid Preemraff Göteborg, Göteborgs kommun. Mark- och miljödomstolen har förelagt Länsstyrelsen att inkomma med slutlig inställning till bolagets yrkande, slutlig inställning till bolagets förslag till villkor samt sammanställning av egna förslag till villkor. Mark- och miljödomstolen har även begärt uppgift om huruvida det underlag som bolaget gett in i målet är tillräckligt för den prövning som domstolen har att göra i målet.

Länsstyrelsens yttrande

Länsstyrelsen redovisar sin slutliga inställning till bolagets yrkanden och sammanfattar våra villkorsförslag nedan. Utöver det Länsstyrelsen har framfört i vårt yttrande daterat 2020-12-07 och vid muntlig förberedelse i målet 2021-02-09 lämnar vi följande synpunkter.

Länsstyrelsens inställning till bolagets yrkanden

Länsstyrelsen tillstyrker att tillstånd ges för ansökt verksamhet under förutsättning att tillståndet för verksamheten vid raffinaderiet tidsbegränsas till den 31 december år 2035. I andra hand tillstyrker Länsstyrelsen att tillståndet tidsbegränsas till den tidpunkt som mark- och miljödomstolen finner lämplig.

Det tidsbegränsade tillståndet ska förenas med en utredningsskyldighet för att klargöra förutsättningarna för att ytterligare öka användningen av råvaror och blandningskomponenter m.m. av förnybart ursprung och vidta andra åtgärder vid raffinaderiet. Redovisning ska ske till tillsynsmyndigheten i god tid innan samråd påbörjas inför ny tillståndsprövning.

Länsstyrelsen tillstyrker att tillstånd ges enligt 11 kap miljöbalken för att

- anlägga säkerhetsdammen enligt ansökan.

Länsstyrelsen tillstyrker att dispens för markavvattning och tillstånd till ändring i markavvattningsföretag ges enligt 11 kap. miljöbalken för att

- i befintligt markavvattningsföretag anlägga trumma i huvuddiket under projektvägen,
- anlägga nytt dike enligt ansökan

- avsluta det nya diket mot lilla lagunen med en ny trumma enligt ansökan

Länsstyrelsen yrkar i anslutning till det

- att markavvattningsföretaget Syrhåla By torrlägningsföretag av år 1915 ska upphävas samt
- att den nedre delen av huvuddiket som ska fyllas igen fram till lilla lagunen upphävs/rivs ut enligt ansökan,
- att en separat karta bifogas domen som visar alla tillägg och ändringar av tillståndet till markavvattningsföretaget Syrhåla dikningsföretag av år 2006 (se nedan).
- att det i domen anges vilken lutning det nya diket ska få samt vilket höjdläge den nedre nya trumman får (alternativt att detta ska redovisas till länsstyrelsen inom två månader efter att dike och trumma anlagts).

Länsstyrelsen tillstyrker att saneringsåtgärder genomförs i det s.k. dikesområdet enligt ansökan.

Länsstyrelsen yrkar på att dispens ges från förbudet i 4 § 4 artskyddsförordningen för skada på entitans livsmiljöer. Dispensen ges med stöd av 14 § artskyddsförordningen (2007:845) och bör förenas med villkor.

Länsstyrelsen tillstyrker att bifogad miljökonsekvensbeskrivning godkänns.

Länsstyrelsen avstyrker att verkställighetsförordnande beviljas.

Grunder för Länsstyrelsens inställning

Länsstyrelsen vill utöver vad som framförts tidigare i yttrandena i målet samt under den muntliga förberedelsen den 9 februari 2021 framföra följande:

Tidsbegränsning av tillståndet

Miljöbalken möjliggör att tillstånd ges för en begränsad tid och lagstiftaren har också i balkens förarbeten uttalat att tidsbegränsning bör användas för stora verksamheter med betydande utsläpp. I praxis anges att tidsbegränsning ska tillämpas om det finns skäl för det.

Även om tillståndsmyndigheter historiskt inte har tillämpat möjligheten att tidsbegränsa tillstånd i någon större utsträckning anser Länsstyrelsen att det vid prövning av miljöpåverkande verksamheter i dagens läge kan finnas skäl för tidsbegränsning, skäl som tidigare inte framställt så tydligt som idag. Händelseutvecklingen under de senaste åren, bland annat med nya vetenskapliga rön om klimatrelaterade risker och vad dessa innebär för människor och miljön, visar på att förhållandena är annorlunda idag jämfört med vad som gällde för några decennier sedan. Även teknikutvecklingen går snabbare än tidigare. Detta anser Länsstyrelsen talar för att även bedömningen, av när det föreligger skäl för att tidsbegränsa ett tillstånd, måste förändras. Bedömningen bör anpassas efter rådande omständigheter i större utsträckning och efter hur prognosen nu idag ser ut för att uppnå miljömålen. Preems utsläpp av koldioxid kan inte regleras genom villkor eftersom verksamheten omfattas av EU:s reglering om handel med utsläppsrätter. Men Preems verksamhet genererar även stora utsläpp av VOC, kväveoxider och svaveldioxid till luft, utsläpp till vatten samt medför en betydande förbrukning av energi, vilka är frågor som kan regleras genom villkor.

Preem har bland annat framfört att ett tidsbegränsat tillstånd strider mot praxis och skulle omöjliggöra nödvändig finansiering eftersom långsiktigt dedikerade investorer väljer bort verksamheter om riskerna är för höga.

Verksamheten har bedrivits på platsen under mycket lång tid och vid en ny prövning kommer en lokaliserings- och skälighetsbedömning med största sannolikhet leda till att nytt tillstånd beviljas för verksamheten, förutsatt att lämpliga åtgärder vidtas. En ny tillståndsprövning kommer därför främst att innebära en möjlighet att ändra och uppdatera villkoren för verksamheten. Enligt Länsstyrelsens bedömning borde ett tidsbegränsat tillstånd därför inte medföra någon osäkerhet beträffande verksamhetens framtida etablering på platsen.

Av Preems ursprungliga ansökan från 2019-06-18 framgår att efterhand som tillgången på förnybara råvaror ökar, ska företaget inom ramen för tillståndet för verksamheten reducera importen av råolja och råoljebaserade matnings- och blandningskomponenter. Länsstyrelsen kunde konstatera att bolaget vid den muntliga förberedelsen den 9 februari 2021, inte redovisade några konkreta planer eller åtagande om utbyggnation av raffinaderiets produktionskapacitet när det gäller förnybara råvaror, utöver den ganska måttliga kapacitet som framgår av föreliggande ansökan. Ej heller redovisades några konkreta planer på andra åtgärder som t.ex. infångning, lagring och/ eller nyttjande av koldioxid. Länsstyrelsen anser att detta ytterligare stärker vår inställning att tillståndet ska tidsbegränsas.

Det finns sammanfattningsvis starka skäl att tidsbegränsa tillståndet. För det fall att Mark- och miljödomstolen skulle bedöma att det inte finns skäl att tidsbegränsa tillståndet till den 31 december 2035 yrkar Länsstyrelsen, i andra hand, att tillståndet ska begränsas till den tid som Mark- och miljödomstolen finner lämplig.

Artskyddsbestämmelserna.

Av ansökan med tillhörande handlingar framgår att det aktuella reviret för entita riskerar bli för litet för att det framgent ska kunna hålla ett häckande par. Effekten blir att det berörda paret behöver söka nya platser för fortplantning och vila. Några skyddsåtgärder i reviret som får fåglarna att stanna synes inte vara möjliga. Ytan blir för liten för denna relativt arealkrävande art.

Möjligheten för entita att hitta nya häckningsmiljöer i närområdet är svårbedömd. Men med tanke på att entitan är spridningsobenägen och konkurrenssvag kan det inte uteslutas att effekten av den sökta verksamheten blir att vi tappar ett par entita och att artens utbredning minskar. Länsstyrelsen anser därför att förbudet i 4 § 4 artskyddsförordningen aktualiseras.

Om verkningfulla kompensationsåtgärder kan utföras är det mycket positivt, men de kan enligt Länsstyrelsens mening inte användas för att eliminera kravet på dispens. Om man med kompensationsåtgärder avser skyddsåtgärder, anser vi inte – mot bakgrund av vad som framgår av det inlämnade materialet – att verkningfulla skyddsåtgärder är möjliga att genomföra.

Sammanställning över Länsstyrelsens villkorsförslag (som ersättning och/eller tillägg till sökandes villkorsförslag)

Slutliga villkor

2. Energihushållning

LST 2.2 Bolaget ska inom ett år efter genomförd energikartläggning senast ge in en åtgärdsplan/energihushållningsplan till tillsynsmyndigheten. Av planen ska framgå vilka åtgärder som – oavsett avskrivningstid- är tekniskt möjliga att genomföra samt kostnaderna och energibesparingen för dessa. I redovisningen ska ingå kostnadskalkyler

omfattande åtminstone total investeringskostnad och återbetalningstid. Åtgärdsplanen ska fortlöpande revideras och vart fjärde år, eller med annat intervall som tillsynsmyndigheten bestämmer, lämnas in till tillsynsmyndigheten. (Tillägg till Preems villkorsförslag.)

3. Utsläpp till luft av svavel

Se LST U1(reviderat februari 2021) och LST P1:1 P1:2 (Istället för Preem 3.1, U1 och P1.)

4. Utsläpp till luft av kväveoxider m.m.

Se LST U2 och P2. (Istället för Preem U2 och P2.)

5. Utsläpp till luft av kolväten (VOC)

LST 5.4 Bolaget ska utifrån resultat av mätningar, planering och uppföljning av åtgärder m.m. vart tredje år, eller med annat intervall som tillsynsmyndigheten bestämmer, upprätta och till tillsynsmyndigheten lämna in en plan för fortlöpande kartläggning och utsläppsbegränsande åtgärder avseende VOC. Av planen ska framgå vilka åtgärder som – oavsett avskrivningstid – är tekniskt möjliga att genomföra, samt kostnaderna och VOC-minskningen för dessa. I redovisningen ska ingå kostnadskalkyler omfattande åtminstone total investeringskostnad och kostnad per kg renat VOC. Av planen ska framgå vilka kartlägningsinsatser och åtgärder som bolaget avser att vidta under kommande år och vilka som planeras att vidtas på längre sikt samt vilka utsläppsminskningar som kan antas bli följden av åtgärderna.

Bolaget ska senast 1år efter att tillståndet fått laga kraft och tagits i anspråk ge in en första åtgärdsplan avseende VOC till tillsynsmyndigheten. (Istället för Preem 5.4.)

Fackling

LST 5.5 Den nya fackelanläggningen ska förses med s.k. ”low-noise” fackeltopp för att begränsa buller från anläggningen. (Tillägg till Preems villkorsförslag.)

LST 5.6 Det ska finnas ett ständigt fungerande övervakningssystem som kontrollerar att facklans pilotbrännare kontinuerligt är tänd samt ett system med automatisk styrning av ångtillförsel för att minimera utsläpp av sotande rök och optimera förbränningen av fackelgaser. (Istället för Preem 5.5)

6. Utsläpp till vatten

LST 6.1 För tiden fram till det att det nya reningsverket tas i drift får som begränsningsvärde utsläppet av föroreningar från befintligt reningsverk, uppmätta i kontrollpunkt, inte överstiga följande koncentrationer som månadsmedelvärden. För varje månadsmedelvärde gäller att det är uppfyllt om minst 10 av 12 månadsmedelvärden under kalenderåret innehålls. (Istället för Preem 6.1.)

Oljeindex 3 mg/l
TOC 15 mg/l
Total fosfor 0,5 mg/l
Total kväve 8 mg/l
pH 6-9
Susp. material I0 mg/l

LST 6.2 För tiden fram till det att det nya reningsverket tas i drift får utsläppet av föroreningar från befintligt reningsverk, uppmätta i kontrollpunkt, inte överstiga följande mängder per kalenderår. (Istället för Preem 6.2.)

Oljeindex 3 ton
TOC 15 ton
Totalfosfor 0,5 ton
Totalkväve 8 ton

LST 6.3 Avloppsledningsnätet ska fortlöpande underhållas och åtgärder ska vidtas för att minska belastningen på reningsverket och förhindra läckage till omgivande mark. En aktuell plan för ändamålet ska finnas och följas. En första plan ska redovisas till tillsynsmyndigheten senast tre år efter att tillståndet har fått laga kraft och tagits i anspråk. Redovisning av genomförda och planerade åtgärder enligt planen ska ske i miljörapporten. (Istället för Preem 6.3.)

LST 6.4 För tiden fram till det att det nya reningsverket tas i drift får temperaturen på avloppsvattnet till det biologiska reningssteget inte överstiga 42°C. Temperaturen får som begränsningsvärde inte överstiga 40°C mer än högst två timmar vid varje enskilt tillfälle. (Tillägg till Preems villkorsförslag.)

7. Buller

LST A 4 Buller från anläggningarbeten ska vid bostäder begränsas i enlighet med Naturvårdsverkets allmänna råd (NFS 2004:15) om buller från byggplatser. Särskilt bullrande arbeten (t.ex. borrhning, krossning) får endast utföras helgfria vardagar (måndag – fredag) kl 07.00 -19.00. (Istället för Preem 7.2.)

Mark, förorenade områden m.m.

LST 11.4 Bolaget ska i god tid före nedläggning av hela eller delar av verksamheten eller före markarbeten i övrigt, till tillsynsmyndigheten ge in ett program för undersökning av om marken inom områden som berörs av förändringen är förorenad. Bolaget ska därefter utföra den undersökning som tillsynsmyndigheten bestämmer. Med ledning av resultaten från undersökningarna ska bolaget ge in en plan för avhjälpande och i förekommande fall en avvecklingsplan till tillsynsmyndigheten för godkännande. Avsikten med åtgärderna i dessa planer ska vara att uppfylla de krav som följer av 2 kap. 8 § och i 10 kap. miljöbalken. (Istället för Preem 11.3).

Transporter

LST 11.6 Bolaget ska fortlöpande och systematiskt arbeta med att minska miljöpåverkan, speciellt utsläpp av luftföroreningar och växthusgaser, från transporter. Som stöd för detta arbete ska en aktuell handlingsplan finnas och följas. Handlingsplanen ska i möjligaste mån omfatta alla slag av transporter som följer av verksamheten. Planen ska första gången lämnas till tillsynsmyndigheten senast två år efter att tillståndet har fått laga kraft och tagits i anspråk. Redovisning av genomförda och planerade åtgärder enligt planen ska ske i miljörapporten. (Istället för Preem 11.6.)

Villkor avseende sanering, vattenverksamhet 11 kap miljöbalken och övriga anläggningsarbeten

LST A3:1 Fortplantningsområde för Svart rödstjärt ska säkerställas inom verksamhetsområdet i enlighet med förslag i aktbilaga 33, Bilaga A Utlåtande om skyddade arter på Preemraff Göteborg. (Istället för Preem 12.2.)

LST A3:3 Störande verksamhet i samband med arbetena enligt ansökan, ska undvikas under häckningstid i reviren där man har kännedom om att fridlysta fåglar häckar. Länsstyrelsen får medge undantag från villkoret om det finns särskilda skäl. (Istället för Preem 12.2.)

Delegation

Preem D1 avstyrks. Det föreslås prövotidsutredningar både för reningsverket och svavelåtervinningen, därför är det olämpligt att besluta om ett slutligt delegationsvillkor som medger mildring av framtida villkor som ännu inte är beslutade.

Mark- och miljödomstolen föreslås att med stöd av 22 kap. 25 § tredje stycket miljöbalken överlåta åt tillsynsmyndigheten att besluta enligt följande:

LST D 2 Fastställa villkor om rimliga energihushållningsåtgärder framtagna inom ramen för åtgärdsplan/energihushållningsplan enligt villkor LST 2:2. (Istället för Preem D2.)

LST D 3 Fastställa villkor om rimliga VOC-åtgärder framtagna inom ramen för åtgärdsplan VOC enligt villkor LST 5.4. (Istället för Preem D2.)

LST D 4 Att besluta om förbehandling eller motsvarande avseende avlett avloppsvatten från matarvattenberedningen HPU 1 innan utsläpp till avloppsvattenreningen eller recipient. Tillsynsmyndigheten ska informeras vid byte av kemikalier i beredningen av matarvatten. (Tillägg till Preems villkorsförslag.)

Uppskjutna frågor

Utsläpp till luft av svavel

LST U1 (rev 8 februari). Bolaget ska under en prövotid utreda svavelåtervinningsanläggningarnas verkningsgrad och utsläppen av svavel från befintlig raffinaderiverksamhet, och förslag på åtgärder i befintlig verksamhet ska redovisas till mark- och miljödomstolen senast 2 år efter att beslutet har fått laga kraft och tagits i anspråk. Efter idrifttagning av HVO-anläggningarna (GFU) ska svavelåtervinningsanläggningarnas verkningsgrad totalt sett och de totala utsläppen av svavel från verksamheten utredas. Förslag på slutliga villkor ska föreslås för hela raffinaderiverksamheten och redovisas till mark- och miljödomstolen senast 2 år efter att HVO-anläggningarna har tagits idrift.

Av redovisningen ska det framgå vilka ytterligare åtgärder som behövs för att i förekommande fall nå det nedre intervallet för gällande BAT ael, samt tekniska och ekonomiska förutsättningar för att genomföra dem. Motivera utförligt i de fall ytterligare åtgärder inte bedöms skäligen att genomföra.

Under prövotiden ska - tills annat beslutas – provisoriska föreskrifterna LST P1:1 och P1:2 gälla. (Istället för Preem U1.)

Utsläpp av kväveoxider

LST U2. Utsläppen av kväveoxider från befintlig verksamhet ska under en prövotid utredas närmare och utredningar och förslag på åtgärder i befintlig verksamhet ska redovisas till mark- och miljödomstolen senast 2 år efter att beslutet har fått laga kraft och tagits i anspråk.

Efter idriftsättning av HVO-anläggningarna ska utsläppen av kväveoxider utredas och förslag på slutliga villkor för hela raffinaderiverksamheten ska redovisas till mark- och miljödomstolen senast två år efter idriftsättning av HVO-anläggningarna

Av redovisningen ska det framgå vilka ytterligare åtgärder som behövs för att i förekommande fall nå det nedre intervallet för gällande BAT-ael, samt tekniska och

ekonomiska förutsättningar för att genomföra dem. Motivera utförligt i de fall ytterligare åtgärder inte bedöms skäligen att genomföra.

Under prövotiden och tills annat beslutas ska den provisoriska föreskriften LST P2 gälla. (Istället för Preem U2.)

Utsläpp till vatten

LST U3 Bolaget ska under en prövotid utreda vilka utsläpp som totalt sett kan nås efter att nytt reningsverk tagits i drift och övriga åtgärder vidtagits, innebärande att bolaget ska ta fram underlag för samt föreslå villkor avseende utsläpp till vatten.

Redovisningarna av prövotiderna ska ges in till domstolen så snart ett tillförlitligt underlag kan tas fram, dock senast två år efter driftsättning av HVO-anläggningarna.

Av redovisningen ska det framgå vilka ytterligare åtgärder som behövs för att i förekommande fall nå det nedre intervallet för gällande BAT-ael, samt tekniska och ekonomiska förutsättningar för att genomföra dem.

Vidare ska följande utredas och åtgärder vid behov föreslås

- för att begränsa utsläppen av relevanta särskilt förorenande ämnen och prioriterade ämnen enligt vattenförvaltningen t.ex. PFAS/PFOS
- avseende optimal temperatur i processavloppsvattnet och påverkan i närrecipienten i det avseendet
- förnyad undersökning ska göras av processavloppsvattnets toxicitet
- åtgärder för att begränsa utsläppen via dagvattnet.

Motivera utförligt i de fall ytterligare åtgärder inte bedöms skäligen att genomföra. Under prövotiden ska de provisoriska föreskrifterna LST P3:1 - 3:4 gälla. (Istället för Preem U3.)

Provisoriska föreskrifter

Utsläpp till luft av svavel

LST P1:1 Det totala utsläppet av svavel från raffinaderiverksamheten får, som årsmedelvärde, inte överstiga 100 ton S/år. (Istället för Preem 3.1.)

LST P1:2 Svavelåtervinningsanläggningarna ska drivas med en verkningsgrad (återvinningsgrad) om minst 99,5% som årsmedelvärde.

Verkningsgraden (återvinningsgraden) beräknas som mängd producerat svavel/ (producerat svavel + utsläpp av svavel inklusive fackling av surgas). (Istället för Preem P1.)

Utsläpp till luft av kväveoxider

LST P2. Det totala utsläppet av kväveoxider, räknat som kvävedioxid, från raffinaderiverksamheten får inte överstiga 300 ton/år, räknat som årsmedelvärde. (Istället för Preem P2.)

Utsläpp till vatten

LST P3:1. För tiden efter det att det nya reningsverket har tagits i drift får utsläppet av föroreningar från reningsverket, uppmätta i kontrollpunkt, inte överstiga följande koncentrationer som månadsmedelvärden. *För varje månadsmedelvärde gäller att det*

är uppfyllt om minst 10 av 12 månadsmedelvärden under kalenderåret innehålls.
(Istället för Preem P3.1.)

Oljeindex 2 mg/l
TOC 15 mg/l
Total fosfor 0,5 mg/l
Total kväve 4 mg/l
pH 6-9
Susp. material 10 mg/l

LST P3:2 För tiden efter det att det nya reningsverket har tagits i drift får utsläppet av föroreningar från reningsverket, uppmätta i kontrollpunkt, inte överstiga följande mängder per kalenderår. (Istället för Preem P3.2.)

Oljeindex 3 ton
TOC 15 ton
Totalfosfor 0,5 ton
Totalkväve 8 ton

LST P3:3 För tiden efter det att det nya reningsverket har tagits i drift och till annat beslutas får temperaturen på avloppsvattnet till det biologiska reningssteget inte överstiga 42°C. Temperaturen får som begränsningsvärde inte överstiga 40°C mer än högst två timmar vid varje enskilt tillfälle. (Tillägg till Preems villkorsförslag.)

Fackling (bilaga G)

Med hänsyn till tidigare ingivet material anser Länsstyrelsen att underlaget i den här delen inte behöver kompletteras.

Generellt kan fackling orsaka bullerstörningar och sotande fackling. Länsstyrelsen anser att man inte kan bortse från riskerna för sådana verkningar i framtiden vilket innebär att det är rimligt att ställa krav på en fackeltopp av low-noise typ. En low-noise fackeltopp har större kapacitet att fackla sotfritt än den konventionella facklan och Preem har heller inte visat att det skulle vara tekniskt eller ekonomiskt orimligt att installera en low-noise fackeltopp. Vi står därför fast vid vårt villkorsförslag avseende facklans utförande.

Bolagets redovisning i övrigt föranleder inga ytterligare synpunkter.

Övrigt

Yrkande om ersättning p.g.a. vattenverksamhet

Länsstyrelsen yrkar ersättning för handläggning av de delar i målet som rör vattenverksamhet med 12 timmar á 800 kronor, totalt 9 600 kronor.

I detta ärende har ställföreträdande enhetschef Elisabeth Lindqvist Tärneld beslutat och Birgitta Alexandersson varit föredragande. I ärendet har även företrädare för Rättsenheten och Naturavdelningen deltagit.

Elisabeth Lindqvist Tärneld

Birgitta Alexandersson

Detta beslut har bekräftats digitalt och saknar därför underskrifter.