

26. februar 2021  
Sagsnr. 19/06634  
Klagenummer: 1004704  
DOPPV

## AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

**MILJØ- OG  
FØDEVAREKLAGENÆVNET**  
Toldboden 2  
8800 Viborg

### STADFÆSTELSE MED ÆNDRING af miljøgodkendelse til forbrænding af metalimprægneret træ på affaldsforbrændingsanlæg i Kolding Kommune

Tlf. 72 40 56 00  
CVR-nr. 37795526  
EAN-nr. 5798000026070  
nh@naevneneshus.dk  
www.naevneneshus.dk

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33, jf. § 91, stk. 1.<sup>1</sup>

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Miljøstyrelsens afgørelse af 12. juli 2019 om miljøgodkendelse til forbrænding af metalimprægneret træ til affaldsforbrændingsanlægget beliggende A1, 6000 Kolding med følgende ændringer, idet det nye er anført med *kursiv* og det bortfaldne er gennemstreget:

B1: Der må i medfør af denne godkendelse forbrændes følgende typer affald:

- Metalbelastet træaffald klassificeret som farligt affald med EAK-koderne: **170204**, **191206**, og **200137**
- Ikke farligt metalbelastet træaffald

*Affaldet må indfyres på ovnlinje 5.*

B2: Der må forbrændes op til 16.000 tons farligt affald om året. Heraf kan metalbelastet træaffald (både farligt og ikke farligt) metalbelastet træaffald udgøre 16.000 *8.000* tons om året. Alt metalbelastet træ betragtes som farligt affald.

<sup>1</sup> Lovbekendtgørelse nr. 1218 af 25. november 2019 om miljøbeskyttelse.

Godkendelsen bortfalder, hvis den ikke er udnyttet senest 2 år efter Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse, jf. § 32 i godkendelsesbekendtgørelsen.<sup>2</sup>

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet<sup>3</sup> og gebyrbekendtgørelsens § 2.<sup>4</sup> Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 101 i miljøbeskyttelsesloven.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 1 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, der i overensstemmelse med miljøbeskyttelseslovens § 91, stk. 1, har behandlet sagen i nævnets afdeling 1, industriforhold, jf. § 3, stk. 1, nr. 1, jf. § 5, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

<sup>2</sup> Bekendtgørelse nr. 2255 af 29. december 2020 om godkendelse af listevirksomhed.

<sup>3</sup> Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

<sup>4</sup> Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

## **1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet**

Afgørelsen er den 12. august 2019 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening.

Klager har navnlig anført, at

- der ikke bør meddeles miljøgodkendelse til forbrænding af den nye affaldsfraktion, idet dette vil belaste omgivelserne med tungmetaller, dioxin og PCB, og
- de fastsatte kontrolvilkår er utilstrækkelige.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.4.

Klager har anmodet om, at klage tillægges opsættende virkning. Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 15. november 2019 truffet afgørelse om afslag på at tillægge klagen opsættende virkning.

## **2. Sagens oplysninger**

### *2.1 Virksomheden*

Den i sagen omhandlede virksomhed er et forbrændingsanlæg, som har miljøgodkendelse til forbrænding af forbrændingseget affald fra husholdninger og erhverv inklusiv forskellige typer forbrændingseget farligt affald, herunder kreosotbehandlet træ.

Virksomheden er beliggende i et område, der i kommuneplanen for 2017-2029 er udlagt til erhvervsområde med rammenummer 0221.E3. I lokalplan nr. 0221-12 af 11. oktober 2014, er området udlagt til industriformål for virksomheder med særlige beliggenhedskrav med hensyn til støj og spildevand, herunder affaldsforbrændingsanlæg.

Virksomhedens drift er reguleret af følgende miljøgodkendelser og påbud:

- Revideret miljøgodkendelse af 3. februar 2004 til oplag og forbrænding af affald.
- Miljøgodkendelse af 5. oktober 2004 til etablering og drift af ny affaldsforbrændingsovnlinje.
- Vilkårsændring om afbrænding af malingsslam af 19. januar 2005.
- Påbud af 5. april 2011 om indberetning af overskridelser af emissionsværdier på V1
- Miljøgodkendelse af 21. november 2011 med vilkårsændring af vilkår om modtagelse af affald og positivliste i miljøgodkendelserne af 3. februar 2004 og 5. oktober 2004.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Stadfæstet af Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 28. juni 2013, sagsnr. NMK-10-00488.

- Optagelse af bygnings- og nedrivningsaffald med indhold af PCB under 50 mg/kg TS på positivliste for TAS af 14. februar 2014.<sup>6</sup>
- Påbud af 29. juni 2018 om 4- og 60-timers-regel.

Det fremgår af sagen, at virksomheden består af ovnlinje 2, som er etableret i 1994, og ovnlinje 5, som er etableret i 2007.

## 2.2 Den påklagede afgørelse

På baggrund af ansøgning af 20. november 2018 fra virksomheden har Miljøstyrelsen den 12. juli 2019 meddelt miljøgodkendelse til årlig forbrænding af op til 16.000 tons metalbelastet træ klassificeret som farligt affald, EAK-nr. **170204**, **191206** og **200137**, jf. miljøbeskyttelseslovens § 33.

Det fremgår af virksomhedens ansøgning, at virksomheden ansøger om at udvide positivlisten i forhold til tilladte fraktioner, der kan forbrændes i ovnlinje 5, således at der kan forbrændes metalimprægneret træ kategoriseret som henholdsvis farligt og ikke-farligt affald. Det fremgår desuden af ansøgningen, at det metalimprægnerede træ vil blive indsamlet i virksomhedens opland og ankomme i rene læs, som aflæsses i et separat område i tilknytning til affaldssiloen for hver af de to ovnlinjer. Herved kan det sikres, at der kontinuerligt maksimalt indfyres 20 % i timen, og at denne affaldsfraktion kun indfyres på ovnlinje 5.

Det fremgår af afgørelsen, at miljøgodkendelsen er et tillæg til virksomhedens revurderede miljøgodkendelse af 3. februar 2004 og miljøgodkendelse af 5. oktober 2004, samt at der alene meddeles godkendelse til en udvidelse af positivlisten med EAK-koder. Vilkår fastsat i virksomhedens tidligere godkendelser og påbud er fortsat gældende. Den årlige mængde farligt affald, der kan forbrændes (16.000 tons), ændres ikke, og der sker ikke ændringer af selve forbrændingsanlægget, ovnlinjerne eller bygningsmassen.

Det fremgår desuden af afgørelsen, at fraktionen samlet betragtes som farligt affald, idet der ved indsamlingen af metalbelastet træ fra kommunale genbrugspladser og omlastestationer ikke skelnes mellem farligt og ikke-farligt affald.

Det fremgår videre af afgørelsen, at Miljøstyrelsen med udgangspunkt i styrelsens vejledende udtalelse af 27. juni 2017 om håndtering af imprægneret træaffald, samt en række miljøprojekter, har foretaget en vurdering af, om forbrænding af metalbelastet træaffald på virksomheden giver anledning til uacceptabelt øgede luftemissioner, affald eller spildevand. Herudover er der foretaget vurdering af, om forbrændingen påvirker slaggen, så denne ikke kan genbruges, samt om der er behov for ændret egenkontrol

<sup>6</sup> Stadfæstet af Natur- og Miljøklagenævnet i afgørelse af 24. september 2014, sagsnr. NMK-10-00773.

som følge af de nye affaldstyper. Idet affaldsfraktionen er ny på virksheden, har styrelsen fastsat vilkår om, at forbrændingen af metalbelastet træaffald skal indledes med kontrol af emission af arsen og dioxiner (røggassen) og slagges under medforbrænding af farligt metalimpregneret træ. Formålet er at sikre, at røggasrensningen på ovnlinjen rens effektivt for tungmetaller fra denne fraktion, og for at undersøge i hvor høj grad forbrændingen påvirker slagge kvaliteten.

Der er i afgørelsen bl.a. fastsat følgende vilkår:

### **”B Indretning og drift**

B1: Der må i medfør af denne godkendelse forbrændes følgende typer affald:

- Metalbelastet træaffald klassificeret som farligt affald med EAK-koderne: **170204, 191206, og 200137**
- Ikke farligt metalbelastet træaffald

B2: Der må forbrændes op til 16.000 tons farligt affald om året. Heraf kan metalbelastet træaffald (både farligt og ikke farligt) metalbelastet træaffald udgøre 16.000 tons om året. Alt metalbelastet træ betragtes som farligt affald.

B3: Affaldets indholdsstoffer, fysiske og kemiske egenskaber og oprindelse skal være i overensstemmelse med beskrivelsen i bilag A

Det metalbelastede træaffald må maksimalt indeholde:

- Arsen 300 mg/kg tørstof
- Kobber 680 mg/ kg tørstof
- Krom 320 mg/kg tørstof

B4: For hver 5.000 tons metalbelastet træaffald, dog mindst en gang årligt, skal Energinet Kolding foretage en analyse af en repræsentativt udtaget prøve til dokumentation for, at affaldets indhold af forurenende stoffer ikke afviger væsentligt fra det, der er lagt til grund for godkendelsen og angivet i bilag A.

Prøverne skal analyseres for arsen, krom og kobber samt for PCB.

Prøvetagning foretages på følgende måde:

- Under neddeling af 5.000 tons træaffald udtages løbende 50 stikprøver á ca. 2 kg (i alt ca. 100 kg)
- Denne prøvemængde deles i 4 lige store dele som derefter halveres (den ene halvdel kasseres)
- Denne deling fortsætter indtil der er 5 kg prøvemateriale tilbage som sendes til et laboratorium, der foretager den resterende behandling af prøven inden analyse

Hvis prøveudtagningen ikke kan udføres som beskrevet ovenfor, skal den i stedet udføres på følgende måde:

- Udtagning af 3 prøver af minimum 600 L eller 50 kg af en neddelt fraktion bestående af flere affaldslæs metalimpregneret træ af forskellig oprindelse
- De 3 prøver neddeles til en størrelse på 3-4 cm
- Fra hver prøve udtages en repræsentativ prøve på ca. 1,5 kg
- Prøven på ca. 4,5 kg sendes til laboratorium, som foretager den resterende behandling af prøven inden analyse

B5: Hvis affaldets oprindelse eller fysiske sammensætning afviger væsentligt fra beskrivelsen i bilag A, skal der, ud over prøveudtagningen i vilkår B4, udtages en supplerende repræsentativ prøve til analyse til dokumentation for, at affaldet er omfattet af denne miljøgodkendelse.

B6: Forbrænding af metalbelastet træaffald må udgøre 0-10 % af den totale indfyrede mængde affald pr. døgn.

[...]

B8: Metalbelastet træaffald skal afvises inden aflæsning, hvis der ikke foreligger oplysninger om, at affaldet er i overensstemmelse med vilkår B3.

Affaldet må ikke oplagres på anlægget.

Hvis modtagekontrollen viser, at affaldet er væsentlig forskelligt fra oplysningerne om affaldets oprindelse, fysiske udformning og sammensætning jf. bilag A, skal affaldet afvises.”

I forhold til luftforureningen fastsættes følgende nye vilkår:

### **”C Luftforurening**

C1: Forbrænding af metalbelastet træaffald klassificeret som farligt affald skal for hver oven indledes med forbrænding i 2 døgn under indfyring af ca. 10 % metalbelastet træaffald, hvorunder der udføres præstationskontrol. Præstationskontrollen skal omfatte emission af tungmetallerne Sb, Cd, As, Pb, Co, Cu, Mn, Ni, V, Cr, Tl og dioxiner under forbrænding af metalimpregneret træ klassificeret som farligt affald.

Affaldet der forbrændes under præstationskontrollen skal være repræsentativt for affaldstypen.

Præstationskontrollen kan udgøre en af de to årlige obligatorisk præstationskontroller såfremt det tidsmæssigt falder sammen.

Resultatet af målingerne skal sendes til tilsynsmyndigheden straks de foreligger og senest 3 måneder efter præstationskontrollen har fundet sted sammen med følgende:

- Oplysninger om andel indfyret metalbelastet træaffald under prøvetagningen.
- Døgnrapport fra AMS under prøvetagningen.
- En redegørelse for, om forbrænding af metalbelastet træaffald medfører, at den indbyrdes fordeling af metaller i røggassen forskydes i forhold til forudsætningerne i den seneste OML-beregning.”

Det fremgår videre af afgørelsen, at der i vilkår D1-D4 er fastsat vilkår om indhold og kontrol af slaggen. Det følger bl.a. af vilkår D1, at forbrændingen af metalimprægneret træ ikke må medføre, at slaggen ikke som minimum kan overholde kategori 3 i restproduktbekendtgørelsen,<sup>7</sup> og af vilkår D2-D4, at der ved første indfyring skal udtages en repræsentativ mængde af den slagge, der produceres fra indfyring af ca. 10 % farligt metalbelastet træaffald. Efter analyse skal der udarbejdes redegørelse for kvaliteten og en vurdering i forhold til genanvendelighed.

Vilkår D1-D4 er begrundet i, at det er en forudsætning efter Miljøstyrelsen vejledende udtalelse om forbrænding af metalimprægneret træ, at slaggen ikke forringes, så den ikke kan overholde kategori 3 i restproduktbekendtgørelsen. Det fremgår derfor af afgørelsen, at medforbrændingen skal opføre sig, hvis slaggen ikke kan overholde restproduktbekendtgørelsens kriterier.

Det fremgår af afgørelsen, at miljøgodkendelsen tages op til revurdering i overensstemmelse med reglerne i miljøbeskyttelseslovens § 41a, stk. 2, og 3, når EU-Kommissionen har offentliggjort en BAT-konklusion i EU-Tidende, der vedrører virksomhedens listepunkt.

### Miljøvurdering

Det fremgår af sagen, at Miljøstyrelsen har vurderet, at selv om virksomheden er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 1, pkt. 9 og 10, så er den ansøgte ændring ikke omfattet af dette punkt, idet det ansøgte ikke vedrører udvidelse af forbrændingskapacitet.<sup>8</sup> Projektet er derfor screenet som en ændring af et eksisterende anlæg jf. bilag 2 pkt. 13a. Styrelsen har i afgørelse af 11. juni 2019 vurderet, at ændringerne ikke vil påvirke omgivelserne væsentligt, og at projektet dermed ikke er omfattet af krav om miljøvurdering.

## 2.3 Nærmere om virksomhedens indretning, drift og grænseværdier

### 2.3.1 Ovnlinje 2

Det fremgår af virksomhedens reviderede miljøgodkendelse af 3. februar 2004, at ovnlinje 2 har en kapacitet på 9 tons pr. time.

<sup>7</sup> Bekendtgørelse nr. 1672 af 15. december 2016 om anvendelse af restprodukter, jord og sorteret bygge- og anlægsaffald.

<sup>8</sup> Dagældende love bekendtgørelse nr. 1225 af 25. oktober 2018 af lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

Der er ved den reviderede miljøgodkendelse fra 2004 foretaget en opgradering af røggasrensingsanlægget på ovnlinjen. Det fremgår, at affaldsforbrændingsbekendtgørelsens krav om støttebrænder fraviges, og at drift af ovnlinje 2 kan ske uden støttebrænder, idet Vejle Amt har vurderet, at støttebrændere ikke vil bidrage til en væsentlig reduktion af emissioner til luft.<sup>9</sup>

I forhold til luftemission fremgår det bl.a. af 2004-miljøgodkendelsens vilkår 16, at virksomheden senest den 28. december 2005 skal overholde emissionsgrænserne i affaldsforbrændingsbekendtgørelsen.

Der er i 2004-miljøgodkendelsen fastsat en række vilkår om egenkontrol. Der er således i vilkår 29-31 fastsat en række krav om gennemførelse af egenkontrollmålinger i henhold til affaldsforbrændingsbekendtgørelsens bestemmelser, herunder kvalitetssikring af de kontinuerte målere (AMS). Der er desuden i vilkår 38 fastsat krav om udtagning af prøver af forbrændingsslaggen for hvert parti på maksimalt 5.000 tons slagge, og prøverne skal behandles og analyseres i overensstemmelse med restproduktbekendtgørelsen. Der er endvidere i vilkår 42 fastsat vilkår om stikprøvekontrol af, om det affald, som modtages på virksomheden, er forbrændingseget.

### *2.3.2 Ovnlinje 5*

Ved miljøgodkendelse af 5. oktober 2004 blev ny ovnlinje 5 godkendt. Ovnlinjen har en kapacitet på 10 tons affald per time, svarende til 80.000 tons per år. Det fremgår af miljøgodkendelsen, at efter anlægget er etableret og idriftsat i 2007, forventes virksomhedens samlede kapacitet at være på maksimalt 150.000 tons affald per år.

Det fremgår af videre af afgørelsen, at ovnlinje 5 skal drives i overensstemmelse med virksomhedens reviderede miljøgodkendelse af 3. februar 2004, bortset fra de specifikke vilkår, der fastsættes i miljøgodkendelsen af 5. oktober 2004.

Der er bl.a. fastsat følgende vilkår:

”5. Ovnlinje 5 skal etableres med støttebrændere, der automatisk skal træde i funktion så snart røggastemperaturen i efterforbrændingszonen falder til under 850°C, jf. bilag 3 i Bekendtgørelsen.”

Det fremgår af afgørelsens vilkår 11, at virksomheden ud over de affaldsfraktioner, som er godkendt i miljøgodkendelsen af 3. februar 2004, bl.a. må afbrænde neddelte kreosotholdigt træ på ovnlinje 5.

Der er endvidere i vilkår 13 og 14 fastsat vilkår om indfyrede mængder og emissionsgrænseværdier:

<sup>9</sup> Dagældende bekendtgørelse nr. 162 af 11. marts 2003 om anlæg, der forbrænder affald.

”13. Farligt affald må som timegennemsnit maksimalt udgøre 20% af den indfyrede mængde i ovnlinje 5, svarende til maksimalt 16.000 tons farligt affald om året.

#### **Luft**

14. Ovnlinje 5 skal fra idriftsættelse overholde emissionsgrænseværdierne i bilag 7 i Bekendtgørelsen, jf. også vilkår 16 i miljøgodkendelsen af 3. februar 2004.”

I forhold til egenkontrol fremgår det af miljøgodkendelsen, at ovnlinjen vil blive forsynet med måleudstyr til kontinuert måling af følgende stoffer: NO<sub>x</sub>, NH<sub>3</sub>, CO, totalstøv, TOC, HCl, HF og SO<sub>2</sub> samt af følgende driftsparametre: forbrændingstemperatur, iltkoncentration, tryk, temperatur og indhold af vanddamp i røggassen.

Der vil mindst to gange om året blive foretaget præstationsmålinger ved et uvildigt, akkrediteret laboratorium af emissionen af 12 tungmetaller samt af dioxiner fra ovnlinjen. Målingerne vil have følgende prøvetagningsperioder: tungmetaller: mindst 30 minutter og højst 8 timer, dioxiner og furaner: mindst 6 og højst 8 timer.

I forhold til kontrol af slaggen fremgår det, at der efter modning udtages en slaggeprøve, som analyseres, hvorefter analyseresultatet fremsendes til forbrændingsanlægget. På baggrund af resultatet kategoriseres slaggen i kategori 1, 2 eller 3 i henhold til restproduktbekendtgørelsen.

#### *2.4 Klagens indhold*

Klager har i klage af 12. august 2019 anført, at der med miljøgodkendelsen tillades forbrænding af PCB og dioxinholdigt affald på et affaldsforbrændingsanlæg, der ikke er bygget til at håndtere forbrænding af problematiske affaldsfraktioner som metalimprægneret træaffald. Forbrændingen vil medføre, at omgivelserne belastes med både tungmetaller og dioxin. Klager fremhæver, at forbrændingsanlægget er bygget til forbrænding af husholdningsaffald, og Miljøstyrelsen har ikke vurderet tilstanden for belastning af dioxin i Danmark. Klager fremhæver i denne forbindelse yderligere, at PCB og dioxin er blandt verdens 12 værste miljøgifte, og med henvisning til en artikel i dagspressen om et andet forbrændingsanlæg stiller klager spørgsmål ved, om virksomheden kan styre forbrændingsprocessen.

Klager finder, at de fastsatte kontrolvilkår er utilstrækkelige til at afdække uregelmæssigheder i forbrændingen, uanset at kontrolmålingerne er underbygget med massebalancebetragtninger. Klager fremhæver i denne forbindelse, at forbrændingsanlægget er i drift 8.000 timer om året, og kontrolmålingerne kun består af 2 til 4 årlige kontrolmålinger hver af 3 timers varighed. Klager foreslår på denne baggrund, at luftemissionerne kontrolleres med samme hyppighed som spildevandet med 24 årlige prøver af 24

timers varighed. Der bør ifølge klager desuden fastsættes krav om kontrolmålinger i forbindelse med opstart og nedlukning, idet disse situationer normalt er undtaget fra kontrol.

### *2.5 Miljøstyrelsens bemærkninger til klagen*

Miljøstyrelsen har den 2. september 2019 anført, at dele af klagen må opfattes som politiske og tekniske betragtninger vedrørende affalds- og energipolitik og affaldsforbrænding, og at betragtningerne ikke vedrører den konkrete afgørelse om miljøgodkendelse. En afgørelse om miljøgodkendelse til affaldsforbrænding kan ikke varetage andre interesser end dem, der fremgår af miljøbeskyttelsesloven, godkendelsesbekendtgørelsen og affaldsforbrændingsbekendtgørelsen, og Miljøstyrelsen vil derfor ikke kommentere på denne del af klagen.

I forhold til de fastsatte kontrolvilkår anfører Miljøstyrelsen, at præstationskontrollerne udføres som akkrediterede målinger, og prøvetagningen for måling af metaller foretages som tre målinger af en times varighed og prøvetagning for måling af dioxin og furaner foretages som én måling af 6 timers varighed. Det følger af affaldsforbrændingsbekendtgørelsen § 9, at godkendelsesmyndigheden skal stille krav om de prøvetagningsmetoder, måleteknikker og målehyppigheder, der skal benyttes for at opfylde vilkårene om emissionsovervågning. Det følger desuden af affaldsforbrændingsbekendtgørelsens § 27, stk. 3, at præstationsmålinger af luftforurenende stoffer skal udføres i overensstemmelse med bilag 1. Det følger således af bilag 1, afsnit 2 om krav til målinger, at der skal udføres præstationskontrol af tungmetaller og dioxiner og furaner mindst to gange om året, dog skal der foretages mindst én præstationskontrol hver tredje måned i de første tolv måneder, anlægget er i drift.

Miljøstyrelsen anfører desuden, at præstationskontroller for tungmetaller skal udføres efter retningslinjerne i Miljøstyrelsens Luftvejledning. For dioxiner og furaner består præstationskontrollen af en enkelt måling med en prøvetagningsperiode på mindst seks timer og højst otte timer.

Det har ifølge Miljøstyrelsen været målet at sikre, at anlægget fortsat kan overholde emissionsgrænseværdierne under forbrænding af metalimprægneret træ, og der er derfor i vilkår C1 stillet vilkår om, at forbrænding af metalimprægneret træ indledes med forbrænding i to døgn under indfyring af ca. 10 % metalbelastet træaffald, hvorunder der udføres præstationskontrol omfattende dioxiner og de tungmetaller, der kan forekomme i metalimprægneret træ. Samtidig er der stillet vilkår om, at affaldets indholdsstoffer, fysiske og kemiske egenskaber og oprindelse skal være i overensstemmelse med beskrivelsen i bilag A, der er lagt til grund for afgørelsen, jf. vilkår B3. Herudover er der ifølge styrelsen stillet vilkår om, at der for hver 5.000 tons metalbelastet metalaffald, dog mindst en gang årligt, skal foretages analyse af repræsentative prøver til dokumentation for, at affaldets indhold af forurenende stoffer ikke afviger væsentligt fra det, der er lagt til grund for godkendelsen. Miljøstyrelsen bemærker, at der ikke er

stillet vilkår om præstationskontrol under opstart og nedlukning af ovnene, da der ikke må forbrændes metalimprægneret under opstart eller nedlukning.

Miljøstyrelsen anfører afslutningsvis, at der netop er vedtaget BAT-konklusioner for affaldsforbrænding, og at styrelsen derfor vil påbegynde revurdering af miljøgodkendelsen.

#### *2.6 Nye oplysninger under sagens behandling*

På telefonisk forespørgsel fra Miljø- og Fødevareklagenævnet har Miljøstyrelsen den 11. januar 2021 oplyst, at der fortsat ikke er etableret støttebrænder på virksomhedens ovnlinje 2. Styrelsen oplyser, at den vil forholde sig nærmere hertil ved næste revurdering af virksomhedens miljøgodkendelser. Det er dog styrelsen vurdering, at det er muligt for virksomheden at tilrettelægge driften således, at den nye affaldsfraktion alene indfyres på ovnlinje 5, som oplyst i virksomhedens ansøgning.

Miljøstyrelsen har den 20. januar 2021 oplyst, at anlægget er indrettet med tør røggasrensning, hvor der tilsættes aktivt kul, og der bruges posefilter. Virksomheden udfører ifølge styrelsen kontinuerede målinger og præstationskontroller i overensstemmelse med affaldsforbrændingsbekendtgørelsens bestemmelser.

På telefonisk forespørgsel fra Miljø- og Fødevareklagenævnet har virksomheden den 15. januar 2021 bekræftet, at driften kan tilrettelægges således, at metalimprægneret træ alene indfyres på ovnline 5.

### **3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse**

Følgende medlemmer af Miljø- og Fødevareklagenævnet har deltaget i sagens behandling: Jane Fløe (formand), landsdommerne Olaf Tingleff og Henrik Twilhøj, og de sagkyndige medlemmer Jesper Kjølholt og Uffe Sønderhousen.

#### *3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse*

Det følger af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har på denne baggrund fundet anledning til at behandle følgende forhold:

- 1) Virksomhedens udledning af tungmetaller, PCB og dioxin til omgivelserne via luftemissionen og slaggen
- 2) Virksomhedens kontrolvilkår

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at det tilkommer den anvisende kommune at afgøre, hvorvidt affald er farligt affald, samt om affaldet er

forbrændingseget i overensstemmelse med affaldsbekendtgørelsens definition af forbrændingseget affald jf. affaldsbekendtgørelsens § 4, stk. 2.<sup>10</sup> Denne afgørelse kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed jf. bekendtgørelsens § 79. Nævnet har derfor ikke kompetence til at behandle denne del af klagen.

Efter nævnets vurdering er der ikke med klagen i øvrigt fremkommet forhold, der kan føre til ændringer af førstinstansens afgørelse.

### *3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger*

#### *3.2.1 Indledende bemærkninger*

Den i sagen omhandlede virksomhed er et affaldsforbrændingsanlæg omfattet af bestemmelserne om godkendelse af forurenende virksomhed i miljøbeskyttelseslovens kapitel 5, idet virksomheden er optaget på bilag 1 til godkendelsesbekendtgørelsen under listepunkt 5.2, a) og b).<sup>11</sup>

Miljøstyrelsen er godkendende og tilsynsførende myndighed.

Affaldsforbrændingsanlægget er desuden omfattet af affaldsforbrændingsbekendtgørelsen, jf. bekendtgørelsens § 1.<sup>12</sup> Bekendtgørelsen, der supplerer godkendelsesbekendtgørelsen, fastsætter specifikke regler for indretning og drift af affaldsforbrændingsanlæg, herunder emissionsgrænseværdier og egenkontrolvilkår. Bekendtgørelsen angiver desuden en række forhold, som skal vilkårsfastsættes i virksomhedens miljøgodkendelse.

Der er for affaldsforbrændingsanlæg udarbejdet et BREF-dokument, som beskriver forskellige teknikker til affaldsforbrænding og røggasrensning, og som indeholder konklusioner om BAT med anbefalinger til valg af teknologier med angivelse af erfaringsmæssigt opnåelige emissionsniveauer.<sup>13</sup> Der er den 3. december 2019 offentliggjort en BAT konklusion for så vidt angår affaldsforbrænding, som skal være implementeret senest den 3. december 2023, jf. godkendelsesbekendtgørelsens § 40, stk. 1 og § 42, stk. 4.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> Bekendtgørelse nr. 2159 af 9. december 2020 om affald.

<sup>11</sup> Bekendtgørelse nr. 2255 af 29. december 2020, bilag 1, punkt 5.2: Bortskaffelse eller nyttiggørelse af affald i affaldsforbrændingsanlæg eller affaldsmedforbrændingsanlæg: a) For ikke-farligt affald, hvor kapaciteten er større end 3 tons/time. (s) b) For farligt affald, hvor kapaciteten er større end 10 tons/dag. (s).

<sup>12</sup> Bekendtgørelse nr. 1271 af 21. november 2017 om anlæg, der forbrænder affald.

<sup>13</sup> Best Available Techniques (BAT) reference document for waste incineration 2019

<sup>14</sup> KOMMISSIONENS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE (EU) 2019/2010 af 12. november 2019 om fastsættelse af bedste tilgængelige teknik (BAT)-konklusioner i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/75/EU om industrielle emissioner i forbindelse med affaldsforbrænding (meddelt under nummer C (2019) 7987).

### *3.2.2 Ad 1) Virksomhedens udledning af tungmetaller, PCB og dioxin til omgivelserne*

Klager i sagen anfører, at det konkrete anlæg ikke er egnet til at afbrænde den godkendte affaldsfraktion, metalimprægneret træ, idet det, ifølge klager, indebærer en belastning af omgivelserne med tungmetaller, PCB og dioxin.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at metalimprægneret træ særligt kan indeholde tungmetallerne kobber, chrom og arsen, som potentielt kan spredes til omgivelserne ved forbrænding. Metalimprægneret træ indeholder ikke PCB, og der dannes ikke PCB under forbrændingsprocessen. Metalimprægneret træ indeholder heller ikke dioxin, men dioxin kan derimod dannes under forbrændingsprocessen.

#### *Luftemissionen – ovnlinje 5*

Det følger af affaldsforbrændingsbekendtgørelsens § 25, jf. bilag 3, at affaldsforbrændingsanlæg, som minimum, skal overholde en samlet emissionsgrænseværdi for en række tungmetaller, herunder kobber, chrom og arsen på 0,5 mg/normal m<sup>3</sup>. Der er desuden fastsat en minimums emissionsgrænseværdi for dioxiner og furaner på 0,1 ng/normal m<sup>3</sup>.

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer, at der er fastsat vilkår om emissionsgrænseværdier for tungmetaller og dioxiner og furaner i vilkår 14 i miljøgodkendelsen af 5. oktober 2004 svarende til emissionsgrænseværdierne i affaldsforbrændingsbekendtgørelsen, og at der med miljøgodkendelsen af 12. juli 2019 til forbrænding af den nye affaldsfraktion ikke tillades en lempelse af virksomhedens gældende emissionsgrænseværdier.

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at virksomheden også ved indfyring af de nye affaldsfraktioner kan overholde de fastsatte emissionsgrænseværdier. Nævnet finder ligeledes, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte Miljøstyrelsens faglige vurdering af, at virksomhedens forbrænding af metalimprægneret træ på ovnlinje 5 ikke vil medføre væsentligt forhøjede emissioner af tungmetaller eller dioxin i omgivelserne.

I Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering har indgået resultaterne af Miljøstyrelsens miljøprojekt nr. 1936/2017, hvor et fuldskala forbrændingsforsøg på et andet forbrændingsanlæg har vist, at forbrændingen af metalimprægneret træ ikke medførte væsentlig forøgelse af tungmetaller i de målte emissioner efter røggasrensning ved medforbrænding af 10 % metalimprægneret træ.<sup>15</sup> I forhold til dioxin bemærker nævnet, at alle affaldsforbrændingsanlæg i Danmark siden 2003 har haft krav om dioxinrensning og en grænseværdi på 0,1 ng/normal m<sup>3</sup>, og dette har ført til, at anlæggene i dag har dioxinrensning med en yderst høj effektivitet.

<sup>15</sup> Miljøstyrelsens Miljøprojekt nr. 1936, maj 2017 – Fuldskala forbrændingsforsøg med imprægneret træaffald, side 35. <https://www2.mst.dk/Udgiv/publikationer/2017/05/978-87-93529-94-6.pdf>.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har endvidere lagt vægt på, at der i den påklagede afgørelses vilkår B3 er fastsat grænser for det maksimale indhold af arsen, krom og kobber i den nye affaldsfraktion, lige som der i vilkår B4-B5 og B8 er fastsat en række vilkår om modtagerkontrol. Det er endvidere i vilkår B6 anført, at metalimprægneret træ maksimalt må udgøre 10 % af den samlede indfyrede mængde. Det er nævnets opfattelse, at disse vilkår er egnede til at sikre, at virksomheden drives i overensstemmelse med de forudsætninger om indholdsstoffer og indfyret mængde, der var gældende ved Miljøstyrelsens fuldskalaforsøg med forbrænding af metalimprægneret træ som beskrevet i miljøprojekt nr. 1936/2017.

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer, at ovnlinje 5 ifølge det oplyste er indrettet i overensstemmelse med affaldsforbrændingsbekendtgørelsens krav om forbrændingstemperatur, opholdstid og støttebrændere i bekendtgørelsens § 14 og § 17, og der er ikke fravigelser af bekendtgørelsens krav om indretning og drift i henhold til bekendtgørelsens § 19.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at kravene til temperaturer, opholdstid og støttebrændere, som fremgår af miljøgodkendelsen af 5. oktober 2004 er egnede til at sikre, at virksomheden i henhold til affaldsforbrændingsbekendtgørelsens § 14 udformes, udstyres, opføres og drives, således at de gasser, der opstår ved forbrændingen af affald efter den sidste indblæsning af forbrændingsluft opvarmes, selv under de mest ugunstige forhold, til en temperatur, der i mindst 2 sekunder holdes på mindst 850 °C. Nævnet har lagt vægt på, at forbrændingsanlægget er indrettet med røg-gasrensning, hvor der tilsættes et adsorbentmateriale indeholdende aktivt kul, og hvor bl.a. dioxin, som dannes efter efterforbrændingskammeret, opfanges. Nævnet bemærker, at dioxin adsorberer på både overfladen af flyveaske og med meget stor affinitet på aktivt kul. Tungmetaller vil, afhængigt af deres flygtighed, følge røggassen som små partikler eller gas og blive fanget i posefilteret.

#### Slaggen – ovnlinje 5

Det følger af affaldsforbrændingsbekendtgørelsens § 32, at der skal foretages passende tests for at bestemme restprodukters fysiske og kemiske egenskaber og forureningspotentiale inden bortskaffelse eller genanvendelse. Testene skal vedrøre det samlede indhold af opløselige stoffer og indholdet af opløselige tungmetaller.

Nyttiggørelse af slaggen i henhold til restproduktbekendtgørelsen forudsætter, at slaggen som minimum overholder bekendtgørelsens kriterier for restprodukter i kategori 3.

Det fremgår af Miljøstyrelsens vejledende udtalelse af 27. juni 2017 om håndtering af metalimprægneret træaffald, at det er en vigtig forudsætning for at anse affaldet for forbrændingseget, at slaggen fra forbrændingsanlægget fortsat kan nyttiggøres. Det fremgår ligeledes af udtalelsen, at der

på baggrund af projektets resultater ikke endeligt kan konkluderes, hvorvidt slagger fra medforbrænding af imprægneret træaffald kan overholde kravene til kategori 3 slagge, men at det er Miljøstyrelsens vurdering, at såfremt medforbrændingen begrænses til 5-10 %, vil slaggen kunne overholde kravene til kategori 3-slagge.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at de fastsatte vilkår er egnede til at sikre, at omgivelserne ikke forurenes med tungmetaller via slaggen efter forbrænding af metalbelastet træ, uanset at forbrænding af metalbelastet affald vil betyde, at metalindholdet i slaggen vil øges, idet slaggen efter nævnets vurdering fortsat vil kunne klassificeres som kategori 3 slagge i henhold til restproduktbekendtgørelsen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at ovnlinje 5, som anført ovenfor, er indrettet i overensstemmelse med affaldsforbrændingsbekendtgørelsens krav i forhold til temperatur, opholdstid og støttebrændere, samt at der i den påklagede afgørelse er fastsat vilkår om modtagekontrol og affaldets indhold af tungmetaller (vilkår B3-B5 og B8). Herudover er fastsat vilkår, som sikrer begrænsning i hvor meget metalimprægneret træ der indfyres (vilkår B6), og at der ikke indfyres større mængder end forudsat i Miljøstyrelsens vejledende udtalelse af 27. juni 2017 (10 %).

Miljø- og Fødevareklagenævnet fremhæver desuden, at det fremgår af de fastsatte vilkår D1-D4, at der skal foretages repræsentative analyser første gang den nye affaldsfraktion indfyres, og at slaggen skal kunne overholde restproduktbekendtgørelsens kategori 3 slagge, idet nævnet dog bemærker, at det henhører under kommunernes kompetence at afgøre, om slagge kan anvendes i henhold til restproduktbekendtgørelsen. Nævnet fremhæver at det i øvrigt er en forudsætning i forbindelse med miljøgodkendelse af 5. oktober 2004 for ovnlinje 5, at der laves analyser af slaggen i overensstemmelse med restproduktbekendtgørelsen.

## Ovnlinje 2

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer, at ovnlinje 2 ikke har støttebrænder i overensstemmelse med affaldsforbrændingsbekendtgørelsens udgangspunkt. Miljøstyrelsen ses ikke at have forholdt sig til, at virksomheden kun har søgt om indfyring af affaldsfraktionen på ovnlinje 5. Miljøstyrelsen ses heller ikke at have forholdt sig til betydningen af manglende støttebrænder for afbrænding af den konkrete affaldsfraktion, som er farligt affald.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der ikke kan meddeles miljøgodkendelse til forbrænding af metalimprægneret træ på ovnlinje 2 på det nuværende oplysningsgrundlag. Nævnet har lagt vægt på, at manglende støttebrænder kan have væsentlig betydning for ovnlinjens mulighed for at opretholde den i affaldsforbrændingsbekendtgørelsen krævede temperatur og opholdstid, og dermed for effektiv destruktion og håndtering af skadelige

stoffer. Nævnet bemærker i denne forbindelse, at indholdet af kobber i metalimprægneret træ, ifølge litteraturen, øger potentialet for dannelse af dioxiner i efterforbrændingskammeret.

Miljøstyrelsen og virksomheden har over for Miljø- og Fødevareklagenævnet bekræftet, at det er muligt at adskille affaldsfraktionen fra andet affald, således at denne fraktion alene indfyres på ovnlinje 5.

Da virksomheden alene har ansøgt om forbrænding af den nye affaldsfraktion på ovnlinje 5, og idet betydningen af manglende støttebrænder på ovnlinje 2 ikke er tilstrækkeligt belyst i forhold til forbrænding af den nye affaldsfraktion, ændrer Miljø- og Fødevareklagenævnet vilkår B1. Idet ovnlinje 5 har en kapacitet på 80.000 tons årligt, og metalimprægneret træ i henhold til vilkår B6 må udgøre op til 10 % af den totale indfyrede mængde affald pr. døgn, ændres vilkår B2 ligeledes i overensstemmelse hermed.

### *3.2.3 Ad 2) Klagen over de fastsatte kontrolvilkår*

Klager i sagen anfører, at hyppigheden hvormed virksomheden skal gennemføre egenkontrol i forhold til luftemissionen af tungmetaller, PCB og dioxin er utilstrækkelig.

Affaldsforbrændingsbekendtgørelsens fastsætter specifikke regler for egenkontrol med luftemissioner. Kontrol af miljøpåvirkningerne baseres på både kontinuerede målinger (AMS) og præstationskontroller (stikprøver).

Det følger af affaldsforbrændingsbekendtgørelsens § 27, at affaldsforbrændingsanlægget skal være forsynet med måleudstyr, der overvåger emissionerne til luften efter bestemmelserne i bekendtgørelsens bilag 1. Det følger videre af affaldsforbrændingsbekendtgørelsens § 27, stk. 3, at præstationsmålinger af luftforurenende stoffer skal udføres i overensstemmelse med bilag 1.

Prøveudtagning, analyser samt kvalitetssikring af automatiske målesystemer (AMS) udføres efter internationale standarder (CEN-standarder). I det omfang de internationale standarder ikke stiller strengere krav, er det bestemt, at måleprogrammerne skal gennemføres i overensstemmelse med luftvejledningens kapitel 5 og bekendtgørelsen om kvalitetskrav til miljømålinger udført af akkrediterede laboratorier, certificerede personer mv.

Virksomheden skal udføre præstationskontrol mindst to gange om året af tungmetaller efter retningslinjerne i luftvejledningen og af dioxiner og furaner, jf. affaldsforbrændingsbekendtgørelsens bilag 1, afsnit 2, punkt 3.

Virksomheden skal endvidere ved kontinuerede målinger (AMS-kontrol) kontrollere emissionen af en række konkrete stoffer, bl.a. CO, total støv, TOC, samt at de generelle forbrændingsvilkår overholdes ved kontrol af driftsparametrene temperatur i forbrændingskammeret, iltkoncentrationen,

tryk, røggassens temperatur og vanddampindhold, jf. bekendtgørelsens bilag 1, afsnit 2, punkt 1 og 2.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at der ikke er grundlag for at kræve hyppigere kontroller, idet nævnet vurderer, at to årlige præstationskontroller er passende til sikring af, at forbrændingen kører hensigtsmæssigt, og at røggasrensningen er effektiv.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at Miljøstyrelsen har oplyst, at virksomheden udfører kontinuerte målinger og præstationskontroller i overensstemmelse med affaldsforbrændingsbekendtgørelsens bestemmelser. Dette fremgår ligeledes af miljøgodkendelsen af ovnlinje 5, at der mindst to gange om året vil blive foretaget præstationsmålinger ved et uvidt, akkrediteret laboratorium af emissionen af tungmetaller samt af dioxiner fra ovnlinjen. Det fremgår yderligere, at ovnlinjen forsynes med måleudstyr til kontinuert måling af en række stoffer som anvist i bekendtgørelsen samt af driftsparametrene forbrændingstemperatur, ilt-koncentration, tryk, temperatur og indhold af vanddamp i røggassen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at der i vilkår C1 er fastsat vilkår om indledende præstationskontrol ved forbrænding af metalimprægneret træ, hvor der måles for de relevante metaller og dioxiner ved indfyring af 10% af den nye affaldsfraktion. Herved sikres det, at præstationskontrollen er repræsentativ og efterviser, at røggasrensningen er tilstrækkelig effektiv til at sikre overholdelse af emissionsgrænseværdier selv ved maksimal indfyring af de nye affaldsfraktioner.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har desuden lagt vægt på, at der er stillet krav til affaldets indhold samt vilkår om modtagekontrol og om maksimal indfyring af 10 % af den nye fraktion, samt at ovnlinje 5, som anført ovenfor er indrettet i overensstemmelse med affaldsforbrændingsbekendtgørelsens krav om forbrændingstemperaturer, opholdstid og støttebrændere, hvilket sikrer destruktion af eventuelle skadelige stoffer. I vurderingen har indgået, at ovnlinje 5 er indrettet med røggasrensning, der opfanger dioxin og tungmetaller, som følger røggassen.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i denne forbindelse, at der ved de kontinuerte målinger (AMS) af virksomhedens emissioner af bl.a. total støv, TOC og CO kontrolleres, at røggassen udbrændes optimalt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker afslutningsvis, at det ikke er nødvendigt at stille vilkår om yderligere kontrolmålinger under opstart og nedlukning. Nævnet henviser til, at der i henhold til affaldsforbrændingsbekendtgørelsens § 17, stk. 3, og § 18, stk. 1, nr. 1, ikke må indfyres affald under opstart og nedlukning af anlægget, og at der skal anvendes støttebrænder både under opstart og nedlukning for på ethvert tidspunkt at opretholde temperaturerne i forbrændingskammeret, så længe der stadig er uforbrændt affald i kammeret.

### 3.3 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales det indbetalte klagegebyr, jf. gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 1.

### 3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Miljøstyrelsens afgørelse af 12. juli 2019 om miljøgodkendelse til forbrænding af metalimprægneret træ til affaldsforbrændingsanlægget beliggende A1 , 6000 Kolding med følgende ændringer, idet det nye er anført med *kursiv* og det bortfaldne er gennemstreget:

B1: Der må i medfør af denne godkendelse forbrændes følgende typer affald:

- Metalbelastet træaffald klassificeret som farligt affald med EAK-koderne: **170204**, **191206**, og **200137**
- Ikke farligt metalbelastet træaffald

*Affaldet må indfyres på ovnlinje 5.*

B2: Der må forbrændes op til 16.000 tons farligt affald om året. Heraf kan metalbelastet træaffald (både farligt og ikke farligt) metalbelastet træaffald udgøre 16.000 *8.000* tons om året. Alt metalbelastet træ betragtes som farligt affald.

Godkendelsen bortfalder, hvis den ikke er udnyttet senest 2 år efter Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse, jf. § 32 i godkendelsesbekendtgørelsen.