



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2017-04-27
meddelad i
Vänersborg

Mål nr M 2610-16

SÖKANDE

Casco Adhesives AB

Ombud: Advokat Susanne Åberg Witt-Strömer
Alrutz' Advokatbyrå AB
Box 7493, 103 92 Stockholm

SAKEN

Ansökan om förlängd tid för tillstånd enligt 9 kap. MB till verksamheten vid bolagets anläggning i Kristinehamns kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår ansökan.

Dok.Id 349929

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänersborg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: vanersborgs.tingsratt@dom.se	0521-27 02 30	måndag – fredag 08:00-16:00 -

ANSÖKAN

Casco Adhesives Aktiebolag har anfört följande.

Yrkande

Casco Adhesives Aktiebolag hemställer att mark- och miljödomstolen, med stöd av 24 kap. 2 § miljöbalken, förlänger den tid inom vilken den i deldom meddelad den 16 juni 2011 lovgivna nya formalinfabriken ska ha tagits i drift till senast den 31 december 2021.

Grunder

Mark- och miljödomstolen gav i deldom den 16 juni 2011 i mål M 394-09 Casco Adhesives AB tillstånd enligt miljöbalken till bland annat dåvarande och utökad verksamhet vid Presterudsanläggningen i Kristinehamn. Tillståndet innefattar bland annat rätt att anlägga och driva en ny formalinfabrik och att årligen tillverka bland annat 65 000 ton formalin. I deldomen anges som framgår av domslutet att tillståndet såvitt avser tillkommande verksamhet ska ha tagits i anspråk senast inom fem år från att tillståndet vunnit laga kraft, vilket det gjorde den 8 juli 2011.

Den nya formalinfabriken har inte anlagts ännu av skäl som redovisas nedan.

Gällande villkor

De för verksamheten gällande villkoren framgår av deldom meddelad den 16 juni 2011.

Uppskjutna frågor

Mark- och miljödomstolen har som framgår av domslutet skjutit upp fastställandet av slutliga villkor för utsläpp till vatten och för buller. Prövotidsredovisningen har lämnats in till domstolen.

Denna ansökanSkäl till fördröjningen

Casco Adhesives plan att ersätta nuvarande formalinfabrik med en ny är fortsatt aktuell men beslutet har av flera skäl blivit försenat och planen ligger nu några år framåt jämfört med bolagets plan vid tiden för ansökan.

Investeringsbeslut har varit aktuella flera gånger sedan mark- och miljödomstolen lämnade tillstånd 2011 men har inte kunnat fullföljas på grund av omorganisationer som avbrutit investeringsprocesserna. Dessa avbrott är olyckliga men faktiska.

Internationellt diskuteras frågan om formalin i produkter. Regleringar av detta kan eventuellt komma. Detta kan påverka efterfrågan av formalin.

Tidplanen från det att det faktiska investeringsbeslutet fattas i koncernen till dess att den nya fabriken kan tas i drift uppgår erfarenhetsmässigt till i vart fall tre år. Efter att det formella beslutet fattats ska det genomföras en förstudie och på denna en investeringsprocess, därefter en detaljstudie av den kommande formalinfabriken, ansökan om bygglov, upphandling av utrustning samt slutligen själva uppförandet av formalinfabriken. När det gäller en investering av den här storleken så måste investeringsbeslut fattas inte bara lokalt utan på tre högre nivåer i koncernen, vilket i sig tar tid. Investeringsbeslut av denna omfattning fattas inte löpande under året utan vid särskilda budgettillfällen under året. Beslut om tilldelning av investeringsmedel fattas inte förrän projektet är aktuellt att genomföra eftersom medel till projektet ska avsättas i budgeten.

Casco Adhesives avser fortfarande att ersätta den nuvarande formalinfabriken med en ny av nedan angivna skäl.

Den nuvarande formalinfabriken är en begränsande faktor vad avser möjligheten att öka produktion och uppnå den tillståndsgivna.

Därutöver skulle en ny formalinfabrik ge ett större tillskott av ånga, ca 30-50 % högre per ton formalin, än befintlig fabrik och ångan kan nyttiggöras för värmning eller till produktion av el. Att använda ångan till värmning minskar behovet av olja.

Slutligen medför en ny formalinfabrik minskade underhållskostnader. Nuvarande fabrik har funnits i drygt 40 år och underhållsbehovet ökar. Ett ökat underhåll innebär ökade kostnader eftersom säkerhetsstandarden gentemot omgivningen måste upprätthållas.

Grund enligt 24 kap. 2 § miljöbalken

Casco Adhesives anser att det skulle innebära synnerliga olägenheter om tillståndet till den nya formalinfabriken skulle förfalla då en ny tillståndsprövning innebär att såväl betydande ekonomiska resurser måste tas i anspråk för en ny prövning som en tidsutdräkt som inte motsvaras av miljönyttan.

Det torde även innebära en onödig belastning på mark- och miljödomstolen och berörda remissmyndigheter om tillståndet för formalinfabriken förfaller och bolaget måste inleda och genomföra en ny tillståndsprocess.

Det finns enligt bolagets uppfattning inte några miljömässiga skäl att inte förlänga tillståndet för formalinfabriken. Bolagets behov av tillståndet är inte mindre aktuellt än när tillståndet meddelades.

Bolaget anser också att de ej förutsedda omorganisationerna som avbrutit investeringsprocesserna utgör giltigt skäl för dröjsmålet med att anlägga och sätta igång formalinfabriken.

Bolaget bedömer att de villkor som har föreskrivits för verksamheten i tillståndsdomen är relevanta och aktuella och kan ha fortsatt giltighet.

Dessutom är anläggningen en industriutsläppsverksamhet och kommer snart att omfattas av bindande slutsatser om bästa tillgängliga teknik. Förhandlingar om

slutsatserna har genomförts den 26 och 27 maj 2016 och dessa väntas offentliggöras i slutet av 2016 eller början av 2017.

Det finns med anledning av ovanstående inte något behov av ny prövning eller ny bedömning av bästa tillgängliga teknik och nya utsläppsvillkor.

Casco Adhesives hemställer att mark- och miljödomstolen förlänger den tid inom vilken den nya formalinfabriken ska ha tagits i drift till senast den 31 december 2021.

INKOMNA YTTRANDEN

Naturvårdsverket har i huvudsak anfört följande.

Inställning och yrkanden

Naturvårdsverket bestrider i första hand att förlängd igångsättningstid meddelas och yrkar att domstolen avslår ansökan.

För det fall domstolen skulle meddela förlängd igångsättningstid yrkar vi i andra hand att domstolen även föreskriver skärpta villkor för utsläpp av formaldehyd och nytt villkor för utsläpp av VOC.

Grunder

Vi bedömer att det saknas förutsättningar för förlängning enligt 24 kap 2 § miljöbalken.

För det fall domstolen skulle finna att förutsättningar finns måste tillståndet uppdateras med skärpta och nya villkor enligt 24 kap 2 § andra stycket miljöbalken. Detta för att tillståndet ska vara uppdaterat enligt vad som nu kan anses utgöra bästa möjliga teknik enligt 2 kap 3 § och rimligt enligt 7 § samma kapitel.

Utveckling av talan*Förutsättningar för förlängning av igångsättningstid*

Av 24 kap. 2 § första stycket miljöbalken framgår att ett tillstånd förfaller om tillståndshavaren inte iakttar de bestämmelser som har meddelats i tillståndsdomen i fråga om den tid inom vilken igångsättning ska ha skett.

Av bestämmelsens andra stycke framgår att om tillståndshavaren visar att denne har giltigt skäl för dröjsmålet eller att synnerliga olägenheter skulle uppstå om tillståndet förfaller, kan tillståndsmyndigheten förlänga tiden med högst tio år. Tillståndsmyndigheten får i ett sådant fall föreskriva nya eller strängare villkor efter vad som är skäligt.

I lagmotiven (prop. 1997/98:45, del 2, s. 254) anges som exempel på giltigt skäl svårigheter att utverka erforderliga tillstånd eller få fram arbetsmaskiner eller personal, något som enligt lagstiftaren brukat godtas i vattenrättslig praxis. Som exempel på synnerliga olägenheter anges att sådana i allmänhet kan antas uppstå om en vattenverksamhet har utförts till en del. Motparters intressen måste beaktas.

Dessa exempel som anges i förarbetena är äldre och uppräkningsen ska inte anses uttömmande. De tillsammans med praxis är dock vad vi har att få vägledning från om exemplen skulle behöva utökas. Förarbetena och föreliggande praxis har också så sent som i maj i år uttolkats av Mark- och miljööverdomstolen (MÖD) i ett mål där *giltigt skäl* för dröjsmål inte ansågs föreligga. MÖD sammanfattade rättsläget som följande (Se MÖD 2016-05-17 i mål M 9024-15).

Enligt ovan redovisade förarbeten, praxis och doktrin kan oväntade och oförutsedda hinder utgöra giltiga skäl för dröjsmål. De omständigheter som avses är huvudsakligen sådana som rent faktiskt hindrar ett utförande av verksamheten. Att konjunkturen förändras är visserligen en omständighet som försvårar för verksamhetsutövaren att bedöma de ekonomiska riskerna med projektet. Den förändrade konjunkturen och det förhållandet att ytterligare analyser av verksamhetens lönsamhet behöver göras kan däremot inte anses vara sådana

omständigheter som med gällande lagstiftning utgör giltiga skäl för dröjsmål. Detta får i stället inrymmas i de företagsekonomiska risker som normalt är förknippade med ett projekt.

Att bolaget valt att omorganisera och därmed fördröja investeringar i en ny formalinfabrik kan i linje med MÖD:s resonemang inte anses utgöra giltigt skäl för dröjsmål.

Om det andra skälet *synnerlig olägenhet* anför MÖD att det kan uppkomma först om företaget utförts till viss del (prop. 1981/82:130 s. 566 och prop. 1997/98:45 del II s. 254). Det var inte aktuellt i det fallet och är inte aktuellt nu eftersom bolaget inte påbörjat den nya formalinfabriken ännu. Kostnaden och tiden för en ny prövning är känd och kunde ha tagits med vid beslutet att skjuta på investeringen. Kostnaden och tiden för en ny prövning kan därför inte anses utgöra en synnerlig olägenhet.

Tillståndet behöver uppdateras

Enligt 22 kap. 25 § andra stycket miljöbalken ska i fråga om miljöfarlig verksamhet det i tillståndsdomen anges den tid inom vilken verksamheten ska ha satts igång. Skälet till att en igångsättningstid ska anges är att det tillstånd som lämnats ska bygga på att bästa möjliga teknik enligt 2 kap. 3 § miljöbalken tillämpas. Finns ingen tidsbegränsning av när ett tillstånd får tas i anspråk kan det innebära att tekniken när tillståndet väl tas i anspråk inte längre är den bästa. En teknisk utveckling kan ha skett under mellantiden som gör att den teknik som tillståndet bygger på inte längre motsvarar den bästa (se Zeteos lagkommentar till 22 kap. 25 § andra stycket miljöbalken). Krav på bästa möjliga teknik ska ställas först efter en rimlighetsavvägning i 2 kap. 7 § miljöbalken och kommer i svenska tillstånd oftast till uttryck genom villkor med begränsningsvärden för utsläpp från verksamheten.

För det fall domstolen skulle finna att bolaget haft giltigt skäl för dröjsmål behöver beslutet om förlängning därför kompletteras med skärpta villkor för utsläpp av formaldehyd och tillkommande villkor för utsläpp av VOC. Detta för att tillståndet

ska kunna anses uppdaterat och uppfylla kraven i 2 kap miljöbalken. Enligt vår bedömning finns det inte tillräckligt underlag framtaget för att fastställa exakta lydelsen av villkoren.

Bästa tillgängliga teknik för formalintillverkning

Tillverkning av formalin omfattas av BREF-dokumentet "Large volume organic Chemical industry, LVOC" från februari 2003. Revidering av BREF-dokumentet påbörjades under 2010 och närmar sig nu sitt slut. Den 25-29 april 2016 höll den tekniska arbetsgruppen (Technical Working Group for Best Available Techniques Reference Document for Large volume organic chemical industry, LVOC) slutmöte i Sevilla om vilka BAT-slutsatser (utsläppsvärden som begränsningsvärden enligt 1 kap. 8 § industriutsläppsförordningen (2013:250, IUF) i de slutsatser om bästa tillgängliga teknik som anges i 2 kap. IUF) som ska gälla framöver. Viktiga miljöparametrar för formalintillverkning har i revideringsarbetet bedömts vara utsläpp av VOC och formaldehyd. Nedanstående BAT-AEL beslutades under slutmötet. Värdena avser dygnsmedelvärden eller medelvärden över aktuell mätperiod och gäller under normala driftförhållanden.

Parameter	BAT-AEL
TVOC (mg/Nm ³)	<5*-30
Formaldehyd (mg/Nm ³)	2-5

*) Det lägre värdet i intervallet för TVOC kan uppnås om termisk förbränning används i den s.k. silverprocessen.

De framtagna utsläppsvärdena för TVOC och formaldehyd bygger på den datainsamling som har skett från nio formalinanläggningar inom EU.

Formalinanläggningarna använder antingen den s.k. silverprocessen eller den s.k. metalloxidprocessen vid sin formalintillverkning.

I mark- och miljödomstolens deldom den 16 juni 2011 (mål nr M 394-09) fastställdes bl.a. följande slutliga villkor för utsläpp till luft:

4. Restgaser från formoxprocessen ska renas genom katalytisk förbränning. Formaldehydutsläppen till luften från formoxprocessen får inte överstiga 20 mg/Nm³.

Om utsläppet överskridits ska bolaget inom en vecka underrätta tillsynsmyndigheten därom och redovisa vilka skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått som bolaget vidtagit och ämnar vidta för att överskridandet inte ska upprepas.

5. Totala utsläppsmängden av formaldehyd från formalintillverkningen får inte överstiga 4 ton/år.

BAT-slutsatserna och bästa möjliga teknik

Vid tillämpningen av vad som är att befrakta som bästa möjliga teknik enligt 2 kap. 3 § miljöbalken” (i IED-propositionen anförs, med hänvisning till uttalanden i förarbetena till miljöbalken, att bästa möjliga teknik är tänkt att vara striktare än bästa tillgängliga teknik [prop. 2012/13:35, s. 17]) bör all tillgänglig kunskap beaktas. En sådan källa till kunskap är bl.a. den nedre nivån i intervallet för utsläpp reglerat i en BAT-AEL. Enligt praxis kan även ännu icke beslutade och offentliggjorda BAT-slutsatser utgöra underlag för bedömningen av vad som är bästa möjliga teknik (se bl.a. Mark- och miljööverdomstolens avgörande den 28 februari 2014 i mål M 4407-13).

Villkor för verksamheten

Vid en jämförelse mellan fastställda villkor för utsläpp till luft från formalin-fabriken och tekniska arbetsgruppens beslutade BAT-AEL kan konstateras att utsläppshalten för formaldehyd på 20 mg/Nm³ i villkor 4 inte längre återspeglar bästa tillgängliga teknik. Den totala utsläppsmängden i villkor 5 som utgår från 20 mg/Nm³ behöver också ses över för att återspegla bästa tillgängliga teknik. Dessutom behöver ett villkor rörande utsläpp av VOC till luft fastställas.

När det gäller fastställande av villkor för utsläpp av formaldehyd bör en halt motsvarande den nedre delen i intervallet 2-5 mg/Nm³ eftersträvas. När det gäller den totala utsläppsmängden av formaldehyd från formalintillverkningen bör det skärpta villkoret för utsläppt halt leda till att utsläppt mängd justeras ned i motsvarande grad. När det gäller fastställande av villkor för utsläpp av VOC bör en halt motsvarande den nedre delen i intervallet <5-30 mg/Nm³ eftersträvas. När det gäller det lägre värdet <5 mg/Nm³ så kan det uppnås om termisk förbränning används i den s.k. silverprocessen. Bolaget avser att nyttja den s.k. metalloxid-processen så de allra lägsta värdena i intervallet borde inte vara aktuella i detta fall.

Länsstyrelsen i Värmlands län har i huvudsak anfört följande.

Ställningstagande

Länsstyrelsen anser i första hand att ansökan kan beviljas under förutsättning att,

- A. förnyade provotidsvillkor, i huvudsak i enlighet med tidigare provotidsvillkor U1 och U2, föreskrivs på åtminstone utsläpp till vatten och för buller för den utökade verksamheten, och
- B. att bolaget dels ska ansöka eller föreläggas att ansöka om lagligförklaring eller tillstånd för bibehållande av den under vatten fast installerade 400 m långa rörledningen i Vålösundet (Vänern) utanför bolagets anläggning i Kristinehamn fastigheten Presterudsudde 3 dels ansöka om tillstånd för bedrivande av vattenverksamheten avseende rörledningen.

I andra hand anser Länsstyrelsen att ansökan ska avslås.

Grunder

Provotidsutredningar buller och utsläpp till vatten

Provotidsutredningarna ska ge underlag för att fastställa villkor för ny formaldehydfabrik. Slutliga villkor för åtminstone buller och utsläpp till vatten ska därför fastställas efter provotid efter att den nya formalinfabriken har tagits i drift.

Förslagsvis sätts tiden för utredningen till minst två år så att effekterna av den utökade produktionen kan beaktas.

Länsstyrelsen anser därför att förnyade prøvotidsvillkor, i huvudsak i enlighet med tidigare prøvotidsvillkor U1 och U2, ska föreskrivas på åtminstone utsläpp till vatten och för buller. Med anledning av Naturvårdsverkets talan är det rimligt att även slutliga villkor för utsläpp till luft kan sättas under prøvotid.

Metanolfylld rörledning

Om metanolledningen såsom vattenverksamhet inte kan prövas inom ramen för ansökan om förlängd drifttid så talar det för att en omprövning av verksamheten är nödvändig så att försiktighetsmått för vattenverksamheten metanolfylld rörledning kan meddelas.

Någon miljöprövning av metanolledningen har inte gjorts. Bolaget har framfört att det enligt 1918 års vattenlag, under vilken tid den aktuella ledningen lades ut, gällde tillståndsplikt för byggande i vatten om det förelåg sannolika skäl att allmän eller enskild rätt skadades. Några krav på sannolika skäl fanns inte i 1918 års vattenlag. Vid ansökan om lagligförklaring av en vattenanläggning som har tillkommit före ikraftträdandet av miljöbalken utan tillstånd enligt äldre bestämmelser ska, enligt 18 § lagen om införande av miljöbalken, lagligheten av anläggningen bedömas enligt de bestämmelser som gällde vid anläggningens tillkomst. Vid en lagligförklaring ska dock den framtida vattenverksamheten regleras enligt nu gällande rätt (se prop. 1997/98:45, del 2 s. 391 och NJA 2010 s. 246, jfr Rolf Strömberg, Vattenlagen med kommentar, Liber 1984 s. 77).

Huvudregeln enligt miljöbalkens 11 kap. 9 § är att tillstånd krävs för vattenverksamhet. Av 11 kap § 9 a följer att viss vattenverksamhet kan vara anmälningspliktig. Dock kan inte en anmälan göras i efterhand.

Undantag från tillståndsplikten finns enligt 11 kap 12 § MB om det är uppenbart att varken enskilda eller allmänna intressen skadas av vattenverksamhetens inverkan på

vattenförhållandena. Länsstyrelsen bedömer med stöd av miljöbalken och dess förarbeten samt med bakgrund av tidigare konstaterade utsläpp av metanol att denna anläggning med dess verksamhet är så omfattande att det är helt klart att den inte omfattas av detta undantag. Verksamhetsutövaren saknar, vad Länsstyrelsen känner till, tillstånd för vattenverksamheten.

När det gäller de tidigare redovisningar och prövningar som bolaget hänvisar till, så har Länsstyrelsen inte kunnat hitta några uppgifter, som bolaget hävdar, att den 400 meter långa ledningen ständigt ska vara fylld med c:a 7 m³ metanol. Detta har uppdragats för Länsstyrelsen först i samband med inträffade incidenter under 2015. Som Länsstyrelsen förstår det är detta grunden till varför några försiktighetsmått för denna ”lagring” av metanol under vatten inte har meddelats i tidigare prövningar, till skillnad mot de kemikalier som lagras på land.

BOLAGETS BEMÖTANDE

Bolaget har bemött inkomna yttranden i huvudsak enligt följande.

Naturvårdsverket

Förutsättningar för förlängning

Naturvårdsverket hänvisar vad avser frågan om avslag till de exempel som har anförts i lagmotiven för förlängning vad avser förlängningsgrunderna giltigt skäl för dröjsmålet eller att det skulle uppstå synnerliga olägenheter om tillståndet förfaller.

Det är helt riktigt att de exempel som Naturvårdsverket anger har anförts i propositionen till miljöbalken. Denna bestämmelse har oförändrad funnits ända sedan tillkomsten av 1918 års vattenlag, i dess 2 kap. 22 § 3 st, och tar ursprungligen sikte på byggande i vatten. Samma bestämmelse infördes i 29 § 2 st miljöskyddslagen 1969. De exempel som anges i förarbetena är således av äldre datum och kan därtill inte avsiktligt ha avsetts vara uttömmande, i vart fall inte vid bestämmelsens införande i senare tids lagstiftning. Med hänsyn till det senaste decenniets strävanden från statsmaktens sida att förenkla och effektivisera tillståndsprövningen för framför allt miljöfarlig verksamhet, borde det finnas

utrymme för en mindre sträng tillämpning än en begränsning till de exempel som ursprungligen härrör från 1918 års vattenlag och som dessutom utgår från andra förutsättningar. För att bestämmelsen ska kunna få en praktiskt lämplig tillämpning i nutid bör prövningsmyndigheten därför även ha möjlighet att besluta om förlängning av andra skäl än de exempel som anges i förarbetena. De omorganisationer som har förevarit i bolaget och försenat anläggandet av formalinfabriken har inte förutsetts när tillståndet lämnades. Bolaget är medvetet om Mark- och miljööverdomstolens dom 2016-05-17, mål M 9024-15, avseende nya vindkraftverk men anser att förutsättningarna skiljer sig åt eftersom bolagets ansökan om förlängning avser en ersättande processdel i en sedan ett halvt sekel tillbaka bedriven verksamhet på platsen. Den nya formalinfabriken kommer inte enbart att stå för en utökad produktion utan kommer även att ersätta den åldrande befintliga formalinfabriken.

Naturvårdsverket anger att skälet till att en igångsättningstid ska anges är att det tillstånd som lämnats ska bygga på att bästa möjliga teknik enligt 2 kap. 3 § miljöbalken tillämpas. Detta är helt korrekt, men med den justeringen att det är fråga om bästa tillgängliga teknik efter den avvägning som ska göras enligt 2 kap. 7 § miljöbalken.

Det är dock så att tekniken mycket sällan regleras vid en tillståndsprövning av miljöfarlig verksamhet på sådant sätt att en ingående bedömning eller reglering av processtekniken görs utöver att det föreskrivs utsläppsvillkor. I enlighet med detta har inte heller nu aktuellt tillstånd en närmare reglering av teknikvalet. Mark- och miljödomstolen har således lämnat tillstånd till en ny formalinfabrik i enlighet med bolagets beskrivning. Bolaget har angivit att den nya formalinfabriken kommer att bygga på samma princip som nuvarande anläggning som är "en kontinuerlig process baserad på Formoxprocessen som kännetecknas av att metanol oxideras katalytiskt över en metalloxidkatalysator med en efterföljande absorption i vatten." Det ska också noteras att Formoxprocessen/ metalloxidprocessen är den avgjort oftast förekommande tekniken inom EU. Bästa tillgängliga teknik regleras numera främst genom BAT-slutsatser för de anläggningar som omfattas av industriutsläpps-

förordningen och frågan om försiktighetsmått avseende den individuella miljöpåverkan genom särskilda villkor i tillståndet.

En ny tillståndsprövning av hela verksamheten i Kristinehamn, vilket måste genomföras om en förlängning av tillståndet för den nya formalinfabriken inte medges, kommer i praktiken troligen inte att innebära något annat än att betydande ekonomiska och personella resurser kommer att krävas av både bolaget, mark- och miljödomstolen och remissmyndigheterna, utan motsvarande nytta för miljön. Enbart de externa resurser och de utredningar som krävs för själva tillståndsansökan uppgår erfarenhetsmässigt till miljonbelopp. Till detta kommer bolagets interna arbete och domstolens och myndigheternas insatser. En sådan situation anser bolaget är en synnerlig olägenhet då den inte motsvaras av nyttan med att inte medge en förlängning och är därmed en grund för den ansökta förlängningen.

Det är också en synnerlig olägenhet att den nya formalinfabriken inte kan projekteras eller beställas förrän den i vart fall två- treåriga processen med framtagande av nya ansökningshandlingar, samrådsförfarande och process i mark- och miljödomstolen med ett eventuellt överklagande är avslutad. En sådan situation skulle innebära att en ny formalinfabrik blir ytterligare två - tre år försenad jämfört med om den ansökta förlängningen medges. Bolaget kan inte se den miljömässiga nytta som motsvarar denna olägenhet.

Bolaget anser således att det finns giltigt skäl för dröjsmålet och att det skulle uppstå synnerliga olägenheter om tillståndet till den nya formalinfabriken förfaller.

Fråga uppstår sedan om det är motiverat och skäligt med nya eller strängare villkor. Bolaget redovisar därför nu gällande villkor.

Villkor 4 formaldehyd

Den till ansökans miljökonsekvensbeskrivning bifogade spridningsberäkningen visar att halterna av verksamhetens utsläpp av formaldehyd med god marginal ligger under det rekommenderade lågrisknivåvärdet.

Det saknas därmed enligt bolagets mening skäl att föreskriva nytt eller strängare villkor.

Villkor 5 total mängd formaldehyd

Naturvårdsverket anger att den totala utsläppsmängden i villkor 5 som utgår från 20 mg/Nm³ behöver ses över för att återspegla bästa tillgängliga teknik. Villkor 5 har inte någon direkt koppling till 20 mg/Nm³ utan mängden har beräknats utifrån att den totala utsläppsmängden härrör dels från den katalytiska förbränningsanläggningen, som har ett begränsningsvärde av 20 mg/Nm³, dels från utsläppet av formaldehyd till luft från reaktorer och fyllning av tankar. Totalt har den utsläppta mängden beräknats till 3,4 ton vid ansökt, numera tillståndsgiven, produktion och det slutliga villkoret bestämdes till 4 ton. Villkor 5 behöver därför inte heller ses över.

Villkor för VOC

Naturvårdsverket anser vidare att ett villkor rörande utsläpp av VOC till luft ska fastställas.

Bolaget anser inte att det ska fastställas ett villkor rörande utsläpp av VOC utöver de två villkor avseende formaldehyd som redan finns.

VOC från verksamheten utgörs främst av metanol, fenol och formaldehyd.

Utsläppen av VOC sker från formalinfabriken men det sker även diffusa utsläpp från produktionen och lagertankarna, t.ex. i samband med tankfyllning, avluftning av reaktorer, läckage från otäta pumpar etc., varför det är svårt att kvantifiera utsläppen.

Den avgjort största källan är lagertankarna, som vid tiden för ansökan beräknades släppa ut 21 ton metanolgaser men som efter sammankoppling av tankarna på gassidan beräknas ha minskat utsläppen från lagertankarna vid tillståndsgiven produktion från ca 21 ton VOC till knappt sex ton.

Utsläppen av VOC från den samlade verksamheten bedömdes vid tiden för huvudförhandlingen till 15-20 ton per år vid den ansökta produktionen, vilket skulle utgöra 2,2 % av Kristinehamns kommuns miljömål för 2010.

I miljökonsekvensbeskrivningen anges att EU-gränsvärden för utsläpp av VOC till luft bedöms underskridas med god marginal. Vidare visar spridningsberäkningen att tillgängliga bedömningsgrunder underskrids samt att risken för lukt är liten samt att emissionerna av VOC från verksamheten inte bedöms medföra några oacceptabla konsekvenser för människors hälsa eller för miljön.

Länsstyrelsen yrkade att frågan om utsläpp av VOC skulle utredas under en prövotid, vilket bolaget bestred. Mark- och miljödomstolen bedömde att utsläppen av VOC begränsas genom tillämpning av bästa möjliga teknik och att utsläppen är förhållandevis små. Mark- och miljödomstolen bedömde vidare att det inte förelåg behov av ytterligare utredning och att bolagets förslag till villkorsnivåer kunde godtas.

Haltvillkoret avseende formaldehyd som mark- och miljödomstolen har föreskrivit i villkor 4 - 20 mg/Nm^3 - är bestämt efter den garanti som leverantören har lämnat för anläggningen.

Villkor ska föreskrivas när det är motiverat av miljöskyddsskäl, vilket mark- och miljödomstolen inte fann föreligga 2011. Utsläppen och det miljömässiga behovet i omgivningen har inte förändrats sedan tillståndsprövningen och bolaget ser inte att det heller nu föreligger skäl till villkor avseende VOC.

Det är slutligen ointressant om villkoret speglar BAT-AEL eftersom det är BAT-slutsatsen som gäller vid normal drift.

Den samlade miljöpåverkan styrs av gränsvärdet 4 ton per år som mark- och miljödomstolen föreskrivit villkor om. Det miljömässiga behovet torde inte ha ändrats sedan villkoret meddelades.

Länsstyrelsen

Bolaget konstaterar inledningsvis att frågan om metanolledningen såsom vattenverksamhet inte kan prövas inom ramen för denna ansökan om förlängd igångsättningstid. Metanolledningens funktion som miljöfarlig verksamhet har redovisats i tillståndsmålet och beskrivs bland annat i ansökans tekniska beskrivning avsnitt 5.2 och 5.3. Vidare redovisas i bilaga G till bolagets skrift daterad 2009-09-11 på förfrågan av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap bolagets lossningsföreskrifter för metanol och i dess bilaga F en uppdaterad säkerhetsrapport som bland annat omfattar ledning och lossning. Ledningen är därmed en del av den tillståndsgivna miljöfarliga verksamheten och de incidenter som länsstyrelsen tar upp torde vara en fråga inom ramen för egenkontrollen och tillsynen.

Vad avser ledningens egenskap som vattenverksamhet vill bolaget framhålla följande. Enligt 1918 års vattenlag, under vilken tid den aktuella ledningen lades ut, gällde tillståndsplikt för byggande i vatten om det förelåg sannolika skäl att allmän eller enskild rätt skadades. I och med 1983 års vattenlag skärptes bestämmelsen om tillståndsplikt och det infördes också en bestämmelse som innebar att vattenföretag vars inverkan på vattenförhållandena uppenbart inte skadar motstående allmänna eller enskilda intressen var undantagna från tillståndsplikten. Denna undantagsbestämmelse överfördes till miljöbalken 1999 i dess 11 kap. 12 § och gäller alltjämt. Sedan 2007 är nedläggning eller byte av ledning i ett vattenområde anmälningspliktig, inte tillståndspliktig, vattenverksamhet enligt 19 § förordning (1998:1388) om vattenverksamhet m.m. Undantagsbestämmelsen i 11 kap. 12 § miljöbalken gäller såväl tillståndspliktiga som anmälningspliktiga vattenverksamheter. Bolaget anser att det är uppenbart att metanolledningens inverkan på vattenförhållandena inte skadar motstående intressen och att den därmed vare sig har varit eller är tillstånds- eller anmälningspliktig.

MARK- OCH MILJÖDOMSTOLENS DOMSKÄL

Genom mark- och miljödomstolens deldom har bolaget bland annat fått tillstånd till anläggande och drift av en ny formalinfabrik. Genom domen fastställdes vidare den

tid inom vilken igångsättande av den utökade verksamheten ska ha skett till 5 år från lagakraftvunnen dom. Det innebär att den planerade formalinfabriken skulle ha tagits i drift före den 8 juli 2016.

Förlängning av tiden för igångsättande av den utökade produktionen är enligt 24 kap. 2 § andra stycket miljöbalken möjlig om de förutsättningar som anges i lagrummet är uppfyllda, nämligen att tillståndshavaren visar giltigt skäl för dröjsmålet eller att synnerliga olägenheter skulle uppstå för honom. Om något av dessa kriterier skulle vara uppfyllt ska tillståndsmyndigheten bedöma om anstånd bör beviljas även med hänsyn till övriga omständigheter (jfr NJA 1982 s. 742). Om tiden förlängs får myndigheten föreskriva nya eller strängare villkor efter vad som är skäligt.

Bolaget har som skäl för sin ansökan i huvudsak anfört att investeringen i en ny formalinfabrik inte har kunnat fullföljas på grund av omorganisationer som avbrutit investeringsprocesserna, alltså väsentligen koncerninterna ekonomiska ställningstaganden. De skiljer sig på därmed tydligt från sådana skäl som bestämmelsen enligt lagmotiven åsyftar, nämligen verkligt tvingande hinder utanför tillståndshavarens kontroll, för det aktuella projektets förverkligande. Det synes visserligen vara så att i tillståndspraxis för miljöfarlig verksamhet, åtminstone i fall då myndigheterna tillstyrkt förlängning, har skäl likande dem som Casco har framfört blivit godtagna. Vi uppfattar dock detta som avvikelser från den strängare huvudregel som kommit till uttryck i lagmotiven och t.ex. i den dom av Mark- och miljööverdomstolens från 2016 som Naturvårdsverket och Casco har refererat till i det föregående. Enligt vår mening bör därför det resonemang som kom till uttryck i 2016 års dom vara tillämpligt även i detta mål. De företagsekonomiska förhållanden som har motiverat uppskovet med formalinfabriksprojektet kan då inte anses utgöra giltigt skäl för dröjsmålet.

Casco har även anfört att det skulle innebära synnerliga olägenheter för bolaget om tillståndet att uppföra en ny formalinfabrik förfaller. Bestämmelsen om synnerliga olägenheter får dock anses syfta på det fallet att tillståndshavaren redan investerat i

den tillstadda verksamheten. De skäl som Casco har anfört kan enligt vår mening inte jämföras med det fallet.

Det anförda innebär att vi inte anser att något av kriterierna för förlängning av igångsättningstiden är uppfyllt, varför bolagets ansökan måste avslås. Vi går därför inte vidare in på frågan huruvida de i deldomen fastställda begränsningsvärdena för utsläpp till luft nu är förenliga med miljöbalkens krav på tillämpning av bästa möjliga teknik även vid en avvägning mellan miljönytta och ekonomisk skälighet.

Med hänsyn till denna bedömning blir myndigheternas yrkanden om ändrad villkorsreglering inte aktuella att pröva. Som bolaget har anfört kan frågan om tillståndsplikt för ledningen i vatten inte heller behandlas inom ramen för detta mål.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 425)

Överklagande senast den 18 maj 2017.

På mark- och miljödomstolens vägnar

Stefan Nilsson

I domstolens avgörande har deltagit lagmannen Stefan Nilsson och tekniska rådet Gunnar Barrefors.



SVERIGES DOMSTOLAR

ANVISNING FÖR HUR MAN ÖVERKLAGAR - DOM I MÅL DÄR MARK- OCH MILJÖDOMSTOLEN ÄR FÖRSTA INSTANS

Den som vill överklaga mark- och miljödomstolens dom ska göra detta skriftligen. **Skrivelsen ska skickas eller lämnas till mark- och miljödomstolen.** Överklagandet prövas av Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt.

Överklagandet ska ha kommit in till mark- och miljödomstolen **inom tre veckor** från domens datum. Sista dagen för överklagande finns angiven på sista sidan i domen.

Har ena parten överklagat domen i rätt tid, får också motparten överklaga domen (s.k. **anslutningsöverklagande**) även om den vanliga tiden för överklagande har gått ut. Överklagandet ska också i detta fall skickas eller lämnas till mark- och miljödomstolen och det måste ha kommit in till mark- och miljödomstolen **inom en vecka** från den i domen angivna sista dagen för överklagande. Om det första överklagandet återkallas eller förfaller kan inte heller anslutningsöverklagandet prövas.

För att ett överklagande ska kunna tas upp krävs att Mark- och miljööverdomstolen lämnar **prövningstillstånd**. Det görs om:

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står mark- och miljödomstolens avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Mark- och miljööverdomstolen varför klaganden anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla uppgifter om:

1. den dom som överklagas med angivande av mark- och miljödomstolens namn samt datum för domen och målnummer,
2. den ändring av mark- och miljödomstolens dom som klaganden vill få till stånd,
3. grunderna (skälen) för överklagandet och i vilket avseende mark- och miljödomstolens domskäl enligt klagandens mening är oriktiga,
4. de omständigheter som åberopas till stöd för att prövningstillstånd ska meddelas, samt
5. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Har en omständighet eller ett bevis som åberopas i Mark- och miljööverdomstolen inte lagts fram tidigare, ska klaganden förklara anledningen till omständigheten eller beviset inte åberopats i mark- och miljödomstolen. **Skriftliga bevis** som inte lagts fram tidigare ska ges in samtidigt med överklagandet. Vill klaganden att det ska hållas ett förnyat förhör eller en förnyad syn på stället, ska han eller hon ange det och skälen till detta. Klaganden ska också ange om han eller hon vill att motparten ska infinna sig personligen vid huvudförhandling i Mark- och miljööverdomstolen.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans/hennes ombud.

Om ni tidigare informerats om att **förenklad delgivning** kan komma att användas med er i målet/ärendet, kan sådant delgivningssätt också komma att användas med er i högre instanser om någon överklagar avgörandet dit.

Ytterligare upplysningar lämnas av mark- och miljödomstolen. Adress och telefonnummer finns på första sidan av domen.