

ÖVERKLAGAN
2020-06-18 Ärendenr:
NV-05894-16

Mark- och miljööverdomstolen
svea.avd6@dom.se

Överklagande

Klagande: Naturvårdsverket
106 48 Stockholm

kontaktperson:
Matthis Kaby
matthis.kaby@naturvardsverket.se
010-698 13 49

Motpart: Boliden Mineral AB, 556231-6850
932 81 Skelleftehamn

Ombud: Advokat Caroline Perlström
Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB
Box 2235
403 14 Göteborg

Ombud: Advokat Felicia Ullerstam
Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB
Box 1711
111 87 Stockholm

Saken: Tillstånd till fortsatt och utökad verksamhet vid
Rönnskärsverken i Skellefteå kommun, nu fråga om
prövotidsredovisning avseende uppskjutna frågan U13

**Överklagat
avgörande:** Mark- och miljödomstolen vid Umeå tingsrätts deldom
den 2 juni 2020 i mål nr M 1012-09

1. Yrkanden

Naturvårdsverket överklagar härmed mark- och miljödomstolens deldom
avseende avslutande av den uppskjutna frågan U13 och yrkar i första hand att

Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens deldom och med upphävande av villkor 36, ska föreskriva följande villkor.

NV1a Utsläppen av dioxiner till luft som summan av emissioner från konverterhallsventilation, svavelproduktverk, E-kaldoverket, blykaldoverket, fumingverket och klinkerverket får inte överstiga 0,2 g/år (I-TEQ).

Kontroll av dioxinutsläpp till luft ska från och med den 1 januari 2022 ske genom kontinuerlig långtidsprovtagning för, E-kaldoverket, blykaldoverket, fumingverket och klinkerverket. För övriga punkter ska provtagning ske i samråd med tillsynsmyndigheten. Analys ska ske minst en gång per år vid alla utsläppspunkter.

yrkar i andra hand att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens deldom och med upphävande av villkor 36, ska föreskriva följande villkor.

NV1b Utsläppen av dioxiner till luft som summan av emissioner från konverterhallsventilation, svavelproduktverk, E-kaldoverket, blykaldoverket, fumingverket och klinkerverket får inte överstiga 0,3 g/år (I-TEQ).

Kontroll av dioxinutsläpp till luft ska från och med den 1 januari 2022 ske genom kontinuerlig långtidsprovtagning för, E-kaldoverket, blykaldoverket, fumingverket och klinkerverket. För övriga punkter ska provtagning ske i samråd med tillsynsmyndigheten. Analys ska ske minst en gång per år vid alla utsläppspunkter.

2. Grunder och utveckling av talan

2.1. Grunder

Villkor ska baseras på de åtgärdskrav som är motiverade utifrån miljöbalkens regler, främst de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken, och efter rimlighetsavvägningen i 2 kap. 7 § miljöbalken ge uttryck för vilka åtgärder som verksamhetsutövaren ska vidta för att uppfylla kravet på bästa möjliga teknik (2 kap. 3 §) och kravet på kunskap om verksamheten (2 kap. 2 §).

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

Nedan redovisas närmare de omständigheter m.m. som Naturvårdsverket åberopar till stöd för vårt överklagande.

3. Utveckling av talan

3.1. U13– dioxiner till luft

3.1.1. Sammanfattning

Naturvårdsverket noterar de goda resultaten med kraftigt sänkta dioxinutsläpp som det nya reningssteget ger upphov till. Mot bakgrund av de åtgärder som bolaget har vidtagit genom åren, där reningssteget från år 2017 är det senaste, finns det inte längre skäl att utreda frågan ytterligare. Naturvårdsverket delar därför domstolens bedömning om att prövotidsfrågan kan avslutas.

Till utredningsvillkoret finns en provisorisk föreskrift, P5, vilken bör upphävas och ersättas med ett slutligt villkor i samband med att den uppskjutna frågan avgörs. Det av domstolen föreskrivna villkor 36 är enligt Naturvårdsverkets bedömning allt för generöst och bör ersättas av villkor i enlighet med Naturvårdsverkets yrkande

Det bör framhållas att det nu överklagade villkoret ger bolaget en säkerhetsmarginal motsvarande ca 10 % av utsläppen från alla E-PRTR verksamheter i Sverige¹. Även med beaktande av bolagets storlek och att flera utsläppspunkter omfattas av villkoret, och därmed kopplad mätosäkerhet, är det en orimlig marginal.

Utsläppspunkterna från konverterhallsventilation och svavelproduktverk som domstolen utlämnar är betydande och få anläggningar i landet har utsläpp som är större än vad dessa två utsläppspunkter tillsammans ger upphov till. Därför vill Naturvårdsverket särskilt framhålla Mark- och miljööverdomstolens resonemang om reglering av totala utsläpp i ett avgörande avseende slutliga villkor i tillstånd för ståltillverkning (MÖD 2019:10). Där bedömdes det lämpligt att totala utsläpp från en verksamhet regleras om det är möjligt och detta gäller särskilt stora verksamheter med betydande utsläpp.

Naturvårdsverket anser vidare att kontinuerlig långtidsprovtagning krävs för att verksamheten ska uppfylla kraven i 2 kap. 2–3 §§ miljöbalken för de största enskilda utsläppskällorna även i detta mål.² Det kan därför inte godtas att årsutsläppen enligt villkoret bestäms med endast korttidsprovtagning. Kontinuerlig långtidsprovtagning har under de senaste åren etablerats som praxis inom främst avfallsförbränningsbranschen.³ Slutsatserna som man kan dra gällande avfallsförbränningsanläggningar är tillämpbara vid bedömning av hur provtagning kan ske i de delar av anläggningen som berörs av NV1a och NV1b.

¹ <https://utslappisiffror.naturvardsverket.se/Sok/Lista-over-utslapp-per-anlaggning/?sid=169&limit=0-m>, 2015 och 2016 låg utsläppen på ca 3 g/år och 2017 och 2018 på ca 2,5 g/år. För 2019 går inte siffrorna att använda då fel finns för största utsläppspunkten.

² <https://www.naturvardsverket.se/upload/stod-i-miljoarbetet/rattsfall/forbranningsanlaggningar/begransning-utslapp-dioxiner-furaner/nv-yttrande-nv-02029-15-overklagande-sysav-2015-04-01.pdf>

³ Jfr Mark- och miljööverdomstolens avgörande den 29 januari 2016 i mål M 2274–15.

3.1.2. *Dioxiners farlighet*

Naturvårdsverket vill börja med att påtala hur miljö- och hälsovådliga dioxiner är. Dioxiner är en stor grupp med klorhaltiga organiska miljögifter där de 17 farligaste kongenerna ingår i denna prövning. Dioxinerna har även i mycket låga koncentrationer allvarliga effekter på hälsa. De påverkar reproduktion, utveckling och immunsystem men kan också leda till hormonstörningar och cancer. Kunskapen ökar hela tiden och farligheten har succesivt bedömts vara större. Noterbar är särskilt en studie gjord av EFSA (European Food Safety Authority).⁴ EFSA kom under 2018 fram till att den acceptabla dosen av intag från mat skulle sänkas med en faktor sju ner till 2 pg (WHO TEQ)/kg kroppsvikt och vecka för dioxiner och dioxinlika PCB:er. Det kan konstateras att det är stor skillnad mellan det gamla värdet som togs fram 2001 och värdet för 2018. Då dioxiner är bioackumulerbara och långlivade och halveringstiden i människor är upp emot ett decennium, finns det stor anledning att vidta åtgärder för begränsning och övervakning av alla större källor. Kunskap om utsläpp är därför av mycket stor vikt både för bolag och samhället i stort och därmed en viktig del i den nu aktuella prövningen.⁵ Kunskapen har alltså ökat sedan tidigare deldom i nu aktuella mål⁶ och mängder som då ansågs för små för att reglera är idag högst relevanta.

3.1.3. *Miljömålet och pågående arbete*

Dioxiner omfattas av miljömålet giftfri miljö där det finns flera preciseringar som förtydligar målet. Följande är relevant i den aktuella prövningen.

”Oavsiktligt bildade ämnen med farliga egenskaper

Spridningen av oavsiktligt bildade ämnen med farliga egenskaper är mycket liten och uppgifter om bildning, källor, utsläpp samt spridning av de mest betydande av dessa ämnen och deras nedbrytningsprodukter är tillgängliga.”

Naturvårdsverket initierade 2018 ett arbete⁷ tillsammans med Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen, Livsmedelsverket, Sveriges geologiska undersökning (SGU) och Vattenmyndigheterna med målsättningen att halterna av dioxin och dioxinlika PCB:er i all fisk i svenska vatten ska vara så låga att fisken kan ätas utan risk, även av barn och kvinnor i fertil ålder, senast år 2030. För att miljömålet ska kunna nås behöver depositionen och direkta utsläpp av dioxin till vatten minska.

3.1.4. *Dioxiner i Östersjöfisk*

Bolaget har tagit fram en rapport avseende bland annat förhållandet för fisk i Östersjön. Rapporten visar på positiva trender med minskande halter av dioxiner vilket gör att barn, ungdomar, kvinnor i fertil ålder samt ammande snart kan äta mer fisk från Östersjön, under förutsättningar att den positiva trenden med

⁴ <https://www.efsa.europa.eu/en/press/news/dioxins-and-related-pcbs-tolerable-intake-level-updated>

⁵ <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/dioxins-and-their-effects-on-human-health>

⁶ Mark- och miljödomstolens deldom den 5 juni 2013 i mål M 1012-09

⁷ Arbetes namn är ”Nationella åtgärder för att nå en acceptabel dioxinsituation”, <http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-8829-3.pdf>

sjunkande utsläpp fortgår. Idag är rekommendationen fortfarande två till tre gånger per år för dessa grupper.⁸ Det bör också noteras att Bottenviken är det vattenområde som är mest dioxinpåverkat av de vatten som omger Sverige⁹. Luftutsläppen från Rönnskärsverken påverkar främst Bottenvikens avrinningsområde även om inte längre transporter kan uteslutas. Depositionen i Bottenviken är därför av betydelse även för luftutsläpp i den aktuella provningen.¹⁰

3.1.5. *Dioxinutsläppens variation över tid*

Dioxinhalterna varierar över tid och det finns inget som tyder på att variationen vid Rönnskär skulle skilja sig mot den vid förbränning.

Avfallsförbränningsanläggningarnas dioxinutsläpp varierar på grund av avfallsslagens variation över tid vilket påverkar bildandet och förstörandet av dioxiner. Rönnskärs processer är mer stabila i detta avseende men insatsvarorna varierar över längre cykler. Andra faktorer som påverkar dioxinbildningen är temperaturen på rökgaserna. Uppstart och nedstängning kan leda till betydande bidrag vilket är fallet både för avfallsförbränning och för Rönnskärs processer. Det kan handla om ökning eller minskning av den totala mängden dioxin men även av att sammansättningen av kongener som bildas kan ändras. Därmed kan farligheten variera även om mängden i sig inte ändras. Denna variation av halt och olika kongener över tid bör kontrolleras genom kontinuerlig långtidsprovtagning.¹¹ Naturvårdsverket ser likheter mellan branscherna i detta avseende även om bakomliggande orsaker skiljer sig.

3.1.6. *Kostnader för dioxinprovtagningsutrustning*

I bilaga 2 (till aktbilaga 609¹²) anges kostnaderna för själva provtagaren och provkostnaden. Dessa överensstämmer i stort desamma med de kostnader som Naturvårdsverket har kännedom om sedan tidigare gällande avfallsförbränningsanläggningar.

Det finns flera sätt att jämföra kostnader. Bolaget hänvisar till att Sysav var en av landets största avfallsförbrännare och fick den första domen gällande kontinuerlig provtagning (dock hade sådan provtagning även förekommit tidigare). Därför har Naturvårdsverket tagit fram utsläppsdata för 2018 (semikontinuerlig provtagning då utrustningen installerades det året). Sysav har fyra förbränningslinjer med totala utsläpp på mellan ca 0,002–0,02 ng/Nm³ vilket motsvarar 0,002–0,03 g/år per förbränningslinje (två förbränningslinjer är sammanslagna i rapporteringen). Halter och årsmängder är alltså jämförbara med Rönnskärsverkens utsläpp även om Rönnskärsverkens utsläpp är något högre. Jämförelsen ska göras med försiktighet och det är bara storleksordningen som kan användas varför bara en värdesiffra redovisats. Kostnaden per

⁸ <https://www.livsmedelverket.se/livsmedel-och-innehall/oonskade-amnen/miljogifter/dioxiner-och-pcb/>

⁹ [http://www.helcom.fi/baltic-sea-trends/indicators/polychlorinated-biphenyls-\(pcbs\)-and-dioxins-and-furans](http://www.helcom.fi/baltic-sea-trends/indicators/polychlorinated-biphenyls-(pcbs)-and-dioxins-and-furans)

¹⁰ <http://www.helcom.fi/baltic-sea-trends/environment-fact-sheets/hazardous-substances/atmospheric-deposition-of-pcdd-fs-on-the-baltic-sea/>

¹¹ http://www.aaqr.org/files/article/78/1_AAQR-16-10-OA-0447_2965-2988.pdf

¹² Mark- och miljödomstolen i Umeås handläggning av nu aktuella mål M 1012-09

kanal/linje för Rönnskär och för Sysav är alltså i samma storleksordning räknat per mängd utsläppt dioxin.

I ett nytt avgörande gällande Filbornaverket¹³ har bolaget fått villkor för årsmedelvärde på 0,08 ng/Nm³, bolaget hade utsläpp på 0,002 g under 2018 vilket visar att domstolen har accepterat ännu större kostnad per gram dioxin som släpps ut.

3.1.7. Förekomst av dioxinprovtagningsutrustning

Naturvårdsverket har inte någon sammanställning över antalet avfallsförbränningsanläggningar i Sverige som har utrustning för kontinuerlig långtidsprovtagning. Det kan dock konstateras att en handfull anläggningar har fått sådana krav och antalet ökar efterhand som nya tillstånd vinner laga kraft och utrustningen installeras. Antalet avfallsförbränningsanläggningar som har kontinuerlig långtidsprovtagning kan fortfarande anses vara få i Sverige men internationellt är det en vedertagen teknik som är väl utbredd¹⁴.

Naturvårdsverket känner inte till några anläggningar i Sverige med metallurgiska processer som i dagsläget genomför kontinuerlig provtagning, däremot finns det sådana krav utomlands. Sammantaget är tekniken mer utbredd för anläggningar som bedriver avfallsförbränning men det bedöms till stor del bero på att den branschen är mer utbredd om man ser till antalet anläggningar. Naturvårdsverket har kännedom om tre europeiska leverantörer¹⁵ av provtagningsutrustning som är certifierade¹⁶ vilket visar att tekniken är mogen och utbredd. Noterbart är att det internationellt finns kontinuerlig långtidsprovtagningsutrustning installerat inom ett flertal verksamhetstyper såsom svavelsyraverk, metallproduktion, cementtillverkning och kraftverk samt ett stort antal avfallsförbränningsanläggningar som hanterar ett flertal olika avfallstyper.

Av ovanstående framgår att provtagningsutrustningen klarar av ett stort antal processer med vitt skilda förutsättningar. Naturvårdsverket vill särskilt peka ut företag som har metallurgiska processer i Belgien, Frankrike och Kina¹⁷ där kontinuerlig långtidsprovtagning finns för ugnar där även metallreduktion sker. Därutöver finns provtagningsutrustningen installerad för andra metallurgiska processer (begreppet som leverantören av provtagningsutrustning använder vilket antagligen främst avser ljusbågsugnar och kupolugnar), exempelvis en i Frankrike och två i Italien¹⁸ från en tillverkare samt nio andra från en annan tillverkare¹⁹. Naturvårdsverket menar att domstolen felaktigt dragit slutsatsen att provtagningsutrustningen inte är lämplig för bolagets verksamhet.

¹³ Mark- och miljödomstolen i Växjö's avgörande den 16 december 2019 i mål M 4240-18.

¹⁴ http://www.environnement-sa.fr/wp-content/uploads/2012/09/120808114543_cem2011_paper_reinmann.pdf

¹⁵ Thomsongroup (tidigare Tecora), <https://www.thomsongroup.com.au>; Envea, <http://www.environnement-sa.com> och Gasmet <https://www.gasmet.com> (tidigare MonitoringSystem GmbH).

¹⁶ Exempel på ett utfärdat av Umweihbundesamt (tyska motsvarigheten till Naturvårdsverket) och TÜF Rheinland https://qal1.de/15267/0000033596_01_environnement_Amesa_en.pdf

¹⁷ Envea: Belgien, Indaver; Frankrike, V&M, Kina, sekretess

¹⁸ Envea: Frankrike, EBC Ferriere Nord; Italien, Ruggeri Service, Acciaierie di Verona

¹⁹ Gasmet, 9 "metallurgic plants"

3.1.8. Standard

Den standard som skulle vara aktuell för bolaget är CEN/TS 1948–5:2015²⁰, vilken innefattar kontinuerlig långtidsprovtagning av bland annat dioxiner enligt de tre olika provtagningsmetoder (filter/kylare-metoden, utspädningsmetoden och metoden med kyld sond) som beskrivs i den befintliga CEN/TS 1948-1. Den hänvisning till CEN/TS 1948–3 från 2008 som bolaget gör torde vara överspelad eftersom det inte fanns standard för kontinuerlig långtidsprovtagning då. Naturvårdsverket konstaterar att bolagets invändning i överklagat mål, bland annat mot att rökgaserna inte lämpar sig för kontinuerlig långtidsprovtagning, är direkt felaktig. Idag finns moderna filter certifierade för långtidsprovtagning som t.ex. eliminerar de problem som bolaget anger gällande aerosoler. Det regleras i 7.1 CEN/TS 1948-5 genom krav på filter och kan till exempel vara ett filter med mikroglasfibrer och polytetrafluoreten²¹ före provuppsamlaren (XAD-2).

3.1.9. Provtagningens omfattning

Naturvårdsverkets yrkande omfattar fyra provtagningspunkter, E-kaldoverket, blykaldoverket, fumingverket och klinkerverket, som samtliga ska ha kontinuerlig provtagning. Alla fyra utsläppspunkterna är betydande utsläppspunkter var och en för sig i ett nationellt perspektiv och i samma storleksordning som andra anläggningar som har fått krav på kontinuerlig provtagning.

För de övriga två punkterna, konverterhallsv ventilation och svavelproduktverk yrkas på provtagning i samråd med tillsynsmyndigheten då underlaget är mer bristfälligt här även om kontinuerlig provtagning är att föredra.

3.1.10. Analysfrekvensen

För att få god kunskap om processen bör flera prover analyseras varje år och ytterligare analyser bör göras om det sker förändringar i produktionen eller vid stora variationer i dioxinhalten. Det omvända gäller vid stabil produktion med stabil produktionsutrustning där dioxinhalterna kan vara stabila och därmed kan färre prover behövas. Detta hanteras lämpligen genom kontrollprogrammet och i samråd med tillsynsmyndigheten. Kontrollen kan alltså behöva förändras med tiden varför ett enklare förfarande är mer lämpligt än en villkorsändring. Naturvårdsverket förutsätter dock att provtagning kommer ske systematiskt för alla prov under den första tiden för att få bättre kunskap.

3.1.11. BREF:ar

Det bör uppmärksammas att bolaget under år 2018 inte klarar utsläppsgrensvärdet för BAT 123 i NFM BATC avseende dioxinutsläpp från zinkproduktion. Detsamma gäller sannolikt även år 2019 även om det inte med säkerhet går att utläsa av miljörapporten. Även om processerna i BREF:en skiljer sig något mot Rönnskärs processer är både Naturvårdsverkets och bolagets (enligt miljörapporten för 2017) uppfattning att BAT 123 ska gälla för

²⁰ Standarden omfattas av SIS upphovsrätt, provläsningsexemplar finns på deras hemsida <https://www.sis.se/api/document/preview/8015722/>, där finns även instruktioner hur domstolen kan införskaffa standarden.

²¹ Exempel på filter är Amesa ACD-Filter-G1/2''-50 vars certifikat är utfärdat av TÜF Rheinland.

både klinkerverket och fumingverket. Klinkerverket överskrider utsläppsgränsvärdet och fumingverket ligger mycket nära gränsen som är 0,1 ng TEQ/m³. Halten ska klaras vid all normal drift vilket bör beaktas när gränsvärden för totalutsläpp bestäms.

Som bolaget påpekar omfattar inte BAT-slutsatserna i NFM BATC kontinuerlig långtidsprovtagning vilket bland annat beror på att den bakomliggande datainsamlingen gjordes redan 2007 och då fanns ingen standard för kontinuerlig långtidsprovtagning.²²

3.1.12. Villkor gällande totala utsläpp

Naturvårdsverket noterar att det råder enighet om att ett mängdvillkor ska föreskrivas för luftutsläpp av dioxiner. Naturvårdsverket vill återigen hänvisa till den av Mark- och miljööverdomstolen nyligen meddelade domen gällande slutliga villkor i tillstånd för ståltillverkning (MÖD 2019:10). Där uttalade Mark- och miljööverdomstolen att det är lämpligt att totala utsläpp från en verksamhet regleras om det är möjligt, särskilt vid stora verksamheter med betydande utsläpp. Skälen för detta är inte bara för att möjliggöra en effektiv tillsyn och underlätta en överblick av verksamheten utan även för att allmänt synliggöra vilka totala utsläpp som görs och tillåts.

Domstolen pekade på att det i det fallet var fråga om en mycket stor verksamhet, som släpper ut stora mängder miljöfarliga ämnen och bolaget ålades att till mark- och miljödomstolen redovisa förslag till slutliga villkor för totala utsläpp. Den nu aktuella verksamheten vid Rönnskär har betydande utsläpp av dioxiner och Naturvårdsverket anser att dessa som utgångspunkt ska regleras genom mängdvillkor för samtliga källor som har betydelse för de totala utsläppen. Ett villkor som omfattar även de två ytterligare utsläppspunkter som Naturvårdsverket yrkande avser medför att bolagets totala tillåtna utsläpp belyses. Utsläppen från dessa två punkter var för sig är inte obetydliga. Med anledning av ovanstående är det därför rimligt att en förändring sker av antalet utsläppspunkter jämfört med den ovan anförda deldomen från mark- och miljödomstolen i nu aktuella mål.

Naturvårdsverket förespråkar ett villkor som omfattar alla betydande punktkällor och som synliggör bolagets tillåtna utsläpp.

3.1.13. Tillåtna mängder

Naturvårdsverket vill först påpeka att Naturvårdsverkets villkorsförslag bygger på bolagets egna redovisningar över utsläppen under flera år med undantag för utsläpp från fumingverket där vi i stället utgått från utsläppen under 2017 och bolagets uppgivna reningsgrad i det nyinstallerade filtret. Vad gäller fumingverket är därmed inte äldre utsläpp särskilt relevanta, däremot kan de äldre utsläppen beaktas vid bedömning av rimligheten för övriga utsläppspunkter. Bolaget anger att det inte klarar Naturvårdsverkets villkorsförslag, men enligt uppgifter i miljörapporterna ligger bolagets utsläpp

²² Datainsamling skedde ca år 2007 med första utkastet i november 2008 och med sista utkastet oktober 2014, källa EIPPC.

under de yrkade nivåerna både för år 2017 (året då filtret installerades) och år 2018. BAT 123 i NFM BATC överskreds emellertid 2018 och med all sannolikhet även 2019²³. Skulle BAT 123 i NFM BATC innehållits hade man dock klarat villkorsförslaget.

Uppmätta halter under 2018 är i flera avseenden anmärkningsvärt höga i förhållande till tidigare år. Fumingverket som har ett nytt filter har redan efter något års drift efter filterinstallationen högre halter än tidigare och ligger mycket nära kravnivån i NFM BATC. För både klinkerverket och elektronikskrot-kaldo är det nästan en tiopotens högre halter 2018 jämfört med 2017. De höga halterna 2018 visar tydligt på behovet av långtidsprovtagning och att villkoret blir styrande för underhåll och drift på ett helt annat sätt än idag. Mängderna överskrider därför bolagets angivna mängd vid full produktion. Naturvårdsverket vidhåller dock mängderna i det yrkade villkor NV1a-b eftersom inget nytt framkommit som visar att bolaget inte kan klara villkoret vid full produktion under förutsättning att BAT-slutsatserna innehålls.

Konverterhall/anodgjuteri och svavelproduktverk omfattas inte av domstolens villkor trots att de står för ca 15 % av punktutsläppen från anläggningen. Naturvårdsverket yrkar med anledning av punktutsläppens omfattning att dessa tas med i det slutliga villkor NV1a-b.

Emissionerna från konverterhall/anodgjuteri, blykaldoverk/blyraffinering, svavelproduktverk, och E-kaldoverk under åren 2015–2017 har varierat mellan 0,017–0,033 g I-TEQ. Bolaget beräknar att utsläppen skulle ha varit 0,06 g I-TEQ efter att det nya filtret togs i drift, vilket Naturvårdsverket tolkar som att det gäller för ”fumingverket/klinkerverk”. Sammantaget gör det att utsläppen ligger väl under 0,1 g I-TEQ per år. Eftersom mängdvillkoret ska gälla även vid driftstörningar och full produktion bör villkoret fastställas med viss marginal. Bolaget bedömer att driftstörningen under år 2017 för fumingverket gett ett tillskott på 0,04 g. Naturvårdsverket anser att en begränsning om 0,2 g I-TEQ per år är rimlig (NV1a) med hänsyn till den angivna driftstörningen. Naturvårdsverkets andrahandsyrkande har en mycket stor marginal och bör enligt Naturvårdsverket endast föreskrivas om det skulle bedömas att stora variationer och driftproblem kan förväntas och tillåtas. Naturvårdsverket förutsätter dock att haverier undantas i bedömningen av storleken på tillåten mängd.

3.1.14. Allmänna hänsynsreglerna

Naturvårdsverket har ovan steg för steg redovisat orsaker till varför kontinuerlig provtagning ska ske, de tekniska aspekterna, kostnadsnivå och slutligen vilka mängder som kan tillåtas.

Det kan konstateras att bestämmelserna i förordningen (2013:253) om förbränning av avfall, FFA, och NFM BATC är likvärdiga gällande mätning av dioxin och furaner, båda anger att det ska ske som ett korttidsmedelvärde, under 6 till 8 timmar, där utsläppen inte får uppgå till mer än 0,1 nanogram per

²³ Utifrån miljörapporten dras dessa slutsatser då utsläppen 2019 är större än 2018 men med i stort samma produktion och under 2018 överskred man BAT-slutsatsen.

kubikmeter normal torr gas. Mätningarna ska utföras vid minst två tillfällen per år för FFA och en gång per år för NFM BATC.

Naturvårdsverket har i mål som avser avfallsförbränning ställt krav på kontinuerlig långtidsprovtagning för att uppfylla kunskapskravet i 2 kap. 2 § miljöbalken och framfört att tekniken är bästa möjliga teknik enligt 2 kap. 3 § miljöbalken. Naturvårdsverket anser att kostnaderna för en kontinuerlig långtidsprovtagning är rimlig vid en bedömning enligt 2 kap. 7 § miljöbalken. Mark- och miljööverdomstolen har i ovan angivna mål M 2274-15 delat Naturvårdsverkets uppfattning gällande 2 kap. 2, 3 och 7 §§ miljöbalken.

Naturvårdsverket anser att motsvarande bedömning bör göras i det här aktuella fallet. Kunskapskravet är lika aktuellt, tekniken är väl etablerad och kostnaden skälig.

4. PRÖVNINGSTILLSTÅND

Av 49 kap. 14 § rättegångsbalken följer att prövningstillstånd ska meddelas om det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som tingsrätten har kommit till (ändringsdispens), det inte utan ett sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som tingsrätten har kommit till (granskningsdispens), det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt (prejudikatdispens) eller att det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet (extraordinär dispens).

Naturvårdsverket anser med beaktande av ovanstående att det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen kommit till eftersom utsläppen har reglerats på ett sådant sätt att tillståndet inte uppfyller kraven enligt 2 kap. 2, 3 och 7 §§ miljöbalken. Villkoret avseende dioxinutsläpp till luft är enligt Naturvårdsverkets uppfattning inte baserat på de krav som är motiverade utifrån miljöbalkens regler. Det villkor som Naturvårdsverket föreslår är nödvändigt för att kunna förebygga, hindra och motverka att skada och olägenhet för människors hälsa och miljön uppstår. Det är tydligt utifrån underlaget i målet vad gäller främst kostnader för och nyttan med möjliga åtgärder att det utifrån de allmänna hänsynsreglerna är motiverat att ställa skärpta krav på kontroll både vad gäller vilka utsläppspunkter som ska omfattas men även frekvens på provtagning. Därtill finns skäl att ifrågasätta hur domstolen har valt att utelämna betydande utsläppspunkter vid bestämning av vilka utsläpp som villkoret reglerar.

Naturvårdsverket anser vidare att det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt. Naturvårdsverket anser att kraven på långtidsprovtagning, där det är möjligt och rimligt, ska hanteras likvärdigt för olika branscher. I det aktuella fallet hanteras utsläppen olika trots att provtagning är likvärdigt möjlig och rimlig jämfört med avfallsförbränning där praxis finns. Det finns ett behov av att Mark- och miljööverdomstolen fastslår hur frågorna lämpligen bör regleras.

Mot bakgrund av det ovanstående anser Naturvårdsverket att prövningstillstånd ska meddelas.

Beslut om detta yttrande har fattats av avdelningschefen Stefan Nyström.

Vid den slutliga handläggningen av ärendet har i övrigt deltagit enhetschefen Karin Dunér, miljöjuristen Charlotte Rehbäck samt tekniska handläggarna Annika Månsson och Matthis Kaby, den sistnämnde föredragande.

För Naturvårdsverket

Stefan Nyström

Matthis Kaby

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Kopia till: Havs och vattenmyndigheten och Länsstyrelsen Västerbotten