



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2022-09-13

Ärendenummer
NV-05984-16

Mark- och miljödomstolen
Umeå tingsrätt
mmd.umea@dom.se

Yttrande i mål nr M 1012-09 angående prövotidsredovisning för verksamheten vid Rönnskärsverken, Skellefteå kommun

Naturvårdsverket har tagit del av aktbilagorna 785–788. Med anledning av domstolens föreläggande, aktbilaga 789, anför Naturvårdsverket följande.

1. Inställning och yrkanden

1.1. U16 Slutliga villkor

Naturvårdsverket tillstyrker bolagets andrahandsyrkande med förslag på slutligt villkor för åtgärder för att reducera utsläppen av bly till luft från zinkfumningverket.

Naturvårdsverket vidhåller sitt yrkande om att det ska föreskrivas slutligt villkor för totala utsläpp av bly till luft. Vi justerar vårt yrkande avseende tillåten utsläppsmängd till att omfatta 2,9 ton per år. Slutligen tillstyrker vi bolagets justering genom ett tillägg av villkorets formulering avseende kontroll.

1.2. U17 Slutliga villkor

Naturvårdsverket har ingen erinran mot att de uppskjutna frågorna om utsläpp till vatten av metaller och åtgärder på kylvattensystemet avslutas under förutsättning att erforderliga villkor föreskrivs.

Naturvårdsverket yrkar med ändring av bolagets villkorsförslag att följande slutliga villkor föreskrivs.

Slutliga villkor (NV35a-b)

- NV35a. Värmeväxlare som har identifierats medföra förhöjd risk för utsläpp av kylvatten till recipient (tabell 1 i prøvotidsredovisningen, aktbilaga 760) ska förses med skyddande mellankrets eller bytas mot växlare av dubbelmantlad typ senast den 31 december 2027.
- NV35b. Utsläpp av metaller från samtliga punktutsläpp får inte överstiga följande mängder per år.

Koppar	0,50 ton
Bly	0,20 ton
Zink	2,1 ton
Arsenik	0,17 ton
Nickel	0,15 ton
Kadmium	19 kg
Kvicksilver	6,6 kg

Vid beräkning av utsläppet ska avdrag göras för metallmängderna i inkommande industrivatten. Avdraget ska beräknas utifrån metallhalterna i inkommande industrivatten och det samlade utgående avloppsvattenflödet exklusive sanitärt vatten där totalmängder inkluderas utan avdrag. Kontroll ska göras med automatiska flödesproportionella provtagare. Tillsynsmyndigheten får besluta om vid vilken senaste tidpunkt som provtagningen ska vara flödesproportionell.

2. Grunder

Bolaget har inte visat att verksamheten kan bedrivas på ett för människors hälsa och miljön acceptabelt sätt med enbart de villkor som bolaget föreslår. För att tillståndet ska uppfylla 2 kap. i miljöbalken behöver det därför kompletteras med av oss yrkade villkor. Bolaget har identifierat tolv kyl- respektive värmeväxlare som utgör en förhöjd risk för utsläpp av förorenat kylvatten till recipient. Av utredningen framgår att risken för miljöpåverkan från dessa växlare kan reduceras genom att de kompletteras med skyddande mellankrets eller dubbelmantel. Bolaget har angett att man planerar att byta ut värmeväxlarna. Det har inte framkommit att åtgärden, att i samband med byte komplettera med skyddande mellankrets eller dubbelmantel, skulle vara orimlig att uppfylla. Bolaget har inte åtagit sig att utföra åtgärden, varför domstolen bör föreskriva ett villkor om detta.

Verksamhetsutövaren har, i den utsträckning det inte kan anses orimligt, att iaktta de begränsningar som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Bolaget har inte visat att marginalerna som föreslagna begränsningsvärden för utsläpp av metaller medger är nödvändiga utifrån faktiska eller förväntade utsläpp. Även med beaktande av att överskridande är förenat med straffansvar är det inte orimligt att de begränsningar iakttas

som följer av Naturvårdsverkets förslag. Domstolen bör därför föreskriva villkor med begränsningsvärden enligt vad Naturvårdsverket föreslår.

3. Utveckling av talan

3.1. U16 utsläpp av bly till luft

3.1.1. Slutligt villkor för åtgärder vid zinkfumingverkets schakt

Naturvårdsverket tillstyrker fortfarande bolagets andrahandsyrkande med förslag på slutligt villkor för åtgärder för att reducera utsläppen av bly till luft från zinkfumingverket. Som skäl för detta hänvisas till vårt tidigare yttrande den 16 mars 2022 (aktbilaga 771).

3.1.2. Slutligt villkor för totala utsläpp (NV16b)

Bolaget har nu preciserat utsläppen från lakverket i sin utredning, det har preciserats hur lakverket ska omfattas av villkoret genom att relevanta kontrollpunkter för lakverket har tagits med. Naturvårdsverket anser därför att det finns skäl att höja den föreskrivna totalmängden från 2,8 till 2,9 ton bly per år. Vårt yrkande justeras därför i enlighet med detta. För en närmare redovisning av skälen bakom en lämplig totalmängd hänvisas till Naturvårdsverkets tidigare yttranden i målet, särskilt yttrande den 30 november 2021 (aktbilaga 751). Vi vill därutöver tillägga följande.

Det stämmer inte att ett villkor enligt Naturvårdsverkets yrkande skulle omöjliggöra en produktionsökning till tillståndsgiven nivå. Det är inte relevant att som bolaget gör ta sämsta tänkbara utfall för varje enskild utsläppspunkt och räkna upp det. Istället måste hänsyn tas till de krav på drift och underhåll som följer av t.ex. 2 kap. 3 § miljöbalken och EU-lagstiftning genom t.ex. BAT-slutsatserna för icke-järnmetallindustrin (NFM BATC). Om det vid full produktion och vid samtliga utsläppskällor kommer att ske maximala utsläpp (baserat på historiska värden), bedömer Naturvårdsverket att driften inte är förenlig med 2 kap. 3 § miljöbalken och NFM BATC. Detta eftersom det i BAT 3 preciseras att processkontroll och onlinebevakning ska ske med syftet att minska utsläppen.

Det är rimligt med höga krav på drift och underhållsrutiner eftersom blyutsläpp är så pass farliga. Naturvårdsverket betvivlar inte att det kan bli förhöjda utsläpp från en enskild utsläppskälla eller genom samvariation med någon annan utsläppskälla, även med bra drift och underhållsrutin. Men om detta sker ofta och för flera källor under längre tid samtidigt, indikerar det att rutiner alternativt företagna åtgärder inte är tillräckliga. Det begränsningsvärde som Naturvårdsverket yrkar på är möjligt att innehålla om verksamheten har ändamålsenliga driftkontroller och underhållsåtgärder.

Slutligen tillstyrker Naturvårdsverket det tillägg avseende kontroll som bolaget nu justerat sitt villkorsförslag med, nämligen ”[...] eller det dokument som ersatt denna bilaga.”. En sådan formulering möjliggör för domstolen att besluta om mer ändamålsenlig kontrollfrekvens och -punkter.

3.2. U 17 Kylvattensystem och slutliga villkor för utsläpp till vatten

3.2.1. Redovisning från bolaget

Bolaget har haft i uppdrag att utreda och utvärdera effekterna av åtgärder som genomförts för att förbättra kylsystemet vid Rönnskärsverken. Detta redovisades i provotidutredning daterad 1 januari 2022 (aktbilaga 759-760). Efter redovisningen yrkade Naturvårdsverket i yttrande daterat den 22 mars 2022 (aktbilaga 774) att bolaget skulle komplettera redovisningen med:

- För identifierade möjliga åtgärder som kan förbättra kylvattensystemet bör anges förväntad miljönytta för respektive åtgärd och i förekommande fall bör kostnader för respektive åtgärd redovisas.
- Uppgift om vilka utsläppspunkter som det slutliga villkoret för utsläpp av metaller från *samtliga punktutsläpp* föreslås omfatta.
- Uppgift om historiska samt förväntade maximala utsläpp per reglerad parameter för respektive utsläppspunkt.

Naturvårdsverket konstaterar att punkt 2 och 3 nu redovisats. Däremot saknas alltjämt fullständig redovisning av möjliga åtgärder som kan förbättra kylvattensystemet och åtaganden för att genomföra åtgärder.

3.2.2. Möjlighet att avsluta provotiden

Naturvårdsverket delar bolagets uppfattning om att tillståndsprovningar bör avslutas när det föreligger förutsättningar för detta och att man bör undvika onödigt långa provotider, inte minst för att de provisoriska villkor som gäller under provotiden i många fall medför ett lägre skydd för miljön, bland annat genom att de ofta föreskrivs som riktvärden i stället för begränsningsvärden.

Bolaget har redovisat effekterna av genomförda åtgärder och beskriver ett fortsatt arbete med kontroller, underhåll och byte av utrustning som planeras kunna göras inom de närmsta åren. Bolaget anger att de genomförda åtgärderna har gett resultat och att ytterligare åtgärder kommer att ge ytterligare åtgärdsminskningar över tid. Tydliga villkor eller åtaganden om framtida åtgärder saknas dock och det är inte tydligt från de redovisade årliga utsläppen att de åtgärder som genomförts hittills har haft en märkbar effekt.

Naturvårdsverket bedömer att det är av stor vikt att arbetet med att minska utsläpp av metaller från kylvattensystemet fortlöper. Det mest ändamålsenliga sättet att åstadkomma detta vore med villkor på konkreta åtgärder som bolaget ska genomföra inom en viss tid. Naturvårdsverket konstaterar från bolagets handlingsplan (aktbilaga 760) att en åtgärd för att minska läckage är att förse de mest prioriterade värmexlarna (12 st.) med skyddande mellankrets eller byta till dubbelmantlad värmexlare. Bolaget skriver i aktbilaga 786 att sådana åtgärder riskerar att medföra sämre kyleffekt och därmed att det behövs mer kylvatten. Bolaget lämnar dock ingen närmre förklaring på om och i så fall hur det är negativt för metallutsläppen. Bolaget anger också att de utpekade värmexlarna planeras att bytas ut inom en fyraårsperiod och att man då ska undersöka om de kan förses med skyddande mellankrets.

Naturvårdsverket bedömer att förbättringar av värmeväxlarna är av stor vikt för att minska framtida metallutsläpp. För de prioriterade värmeväxlarna torde den positiva effekten av skyddande mellankrets eller dubbelmantel överväga de negativa effekterna av ökat kylvatten, särskilt när åtgärden kombineras med andra läckageminskade åtgärder. För att säkerställa att erforderliga förbättringar i kylvattensystemet genomförs yrkar därför Naturvårdsverket att ett slutligt villkor föreskrivs om att de tolv prioriterade värmeväxlarna ska förses med skyddande mellankrets eller dubbelmantel. Då bolaget själva anger att bytena planeras inom fyra år föreslås detta villkor förses med ett datum för när åtgärderna ska vidtas som sätts till den 31 december 2027.

Under förutsättning att detta villkor föreskrivs bedömer Naturvårdsverket att provotiden för U17 kan avslutas.

3.2.3. Villkorsnivåer

Naturvårdsverket vidhåller vad som framförs i yttrande daterat den 22 mars 2022 (aktbilaga 774) om att det inte framgår av underlaget vad bolagets bedömning av lämpliga slutliga villkor grundar sig på. Beräkning av förväntade utsläpp, efter vidtagna åtgärder och vid full produktion saknas. Marginalen mellan faktiska utsläpp och föreslagna gränsvärden är för flera av ämnena stor och varierar kraftigt mellan olika metaller. Även om viss marginal är nödvändig för att ta höjd för oförutsedda läckage borde behovet av marginal minska då bolaget vidtar de beskrivna underhållsåtgärderna. Att produktionen ökar kan visserligen medföra att mängden kylvatten ökar men bör inte per automatik behöva innebära ökade metallutsläpp från kylvattenanläggningen då detta vatten förväntas vara åtskilt från processvattnet.

Då slutliga villkor formuleras som begränsningsvillkor delar Naturvårdsverket bolagets uppfattning om att det bör finnas en viss marginal mellan faktiska nivåer och villkor. Naturvårdsverket kan dock inte se skäl till att marginalen måste vara så stor som bolaget föreslår. Naturvårdsverkets villkorsförslag motsvarar en marginal på ca 70% relativt utsläppen under åren 2018, 2020 och 2021. Under förutsättning att bolaget fortsätter att arbeta åtgärder för att underhålla och förbättra kylvattensystemet bör detta motsvara en rimlig marginal och bolaget kan anses ha förutsättningar att innehålla villkoren. Här vill Naturvårdsverket också påtala det som anges i domskälen i deldomen från 2013 där mark- och miljödomstolen konstaterar att utrednings- och begränsningsåtgärder på längre sikt kan öka förutsättningarna för att följa miljö kvalitetsnormer för vatten och att MMD därmed inte ser något hinder att med orsak av MKN vatten lämna tillstånd för verksamheten. Tillåtligheten är enligt Naturvårdsverkets bedömning medgiven under förutsättningar att utsläpp till vatten de facto minskar vilket även borde få genomslag på de slutliga villkoren.

Beslut om detta yttrande har fattats av enhetschefen Karolina Ardesjö Lundén efter föredragning av tekniska handläggaren Matthis Kaby.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit tekniska handläggaren Lisa Johansson och miljöjuristerna Charlotte Rehbäck och Liisa Seim Sehr.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Karolina Ardesjö Lundén

Matthis Kaby

Kopia till:

(Endast externa kopior på den utgående skrivelsen)