



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2024-02-15

Ärendenummer
NV-00759-24

Mark- och miljööverdomstolen
Svea.avd6@dom.se

Yttrande i mål nr M 8418–23 angående uppskjutna frågor om utsläpp till vatten av metaller och åtgärder avseende kylvattensystemet vid Rönnskärsverken i Skellefteå kommun.

Med anledning av Boliden Mineral AB:s (härefter Boliden eller bolaget) överklagande, aktbilaga 1 och domstolens föreläggande, aktbilaga 13, får Naturvårdsverket anförda följande. Naturvårdsverket vidhåller i tillämpliga delar vad som anförts i mark- och miljödomstolen, med de justeringar och tillägg som följer nedan.

1. Inställning

Naturvårdsverket medger Bolidens yrkande om att frågorna om ytterligare villkor för utsläpp till vatten av metaller respektive åtgärder avseende kylvattensystemet ska vara fortsatt uppskjutna och att utredningsföreskriften U17 ska redovisas senast den 31 januari 2025.

Naturvårdsverket medger Bolidens yrkande om att villkor 40 upphävs och yrkar att en provisorisk föreskrift föreskrivs i enlighet med lydelsen av villkor 40.

Naturvårdsverket motsätter sig Bolidens yrkande om att villkor 41 ska upphävas. Naturvårdsverket motsätter sig inte att tidpunkten för åtgärdens genomförande ändras och att numren på växlarna utgår.

Naturvårdsverket motsätter sig Bolidens yrkande om att villkor 42 ska i första hand upphävas eller i andra hand ersättas med en provisorisk föreskrift. Naturvårdsverket medger Bolidens yrkande i tredje hand om att villkor 42 ska ändras och godtar den lydelse som bolaget föreslår.

2. Grunder och utveckling av talan

Avgörandet om villkor för utsläpp till vatten av metaller och om åtgärder avseende kylvattensystemet kan vara fortsatt uppskjuten.

Naturvårdsverket konstaterar att Boliden i mark- och miljödomstolen ansåg att det föreligger förutsättningar att avsluta den uppskjutna frågan och föreskriva villkor, men att bolaget nu bedömer att ytterligare underlag behöver inhämtas för att avsluta frågan om villkor rörande punktutsläppen och kylvattensystemet.

Naturvårdsverket har tidigare efterfrågat information om identifierade möjliga åtgärder som kan förbättra kylvattensystemet tillsammans med förväntad miljönytta för respektive åtgärd och i förekommande fall kostnader.¹ Naturvårdsverket har också efterfrågat en redovisning av vilka utsläpp bolaget förväntar sig vid full produktion.² Naturvårdsverket bedömer att det är av stor vikt att arbetet med att minska utsläpp av metaller från kylvattensystemet fortsätter och motsätter sig därför inte att bolaget fortsätter att utreda möjliga åtgärder och att de redovisas till domstolen som avgör vilka villkor som bör föreskrivas.

En förlängd prövotid får dock inte medföra ett lägre skydd för miljön. Också provisoriska föreskrifter med begränsningsvärden måste sättas utifrån de förpliktelser som följer av de allmänna hänsynsreglerna. Om frågan om åtgärder avseende kylvattensystemet ska vara fortsatt uppskjuten är det också lämpligt att domstolen förtydligar att utredningens inriktning ska vara att utsläppen ska begränsas ytterligare.

Boliden anför att utsläppen delvis utgör en historisk rest av bolagets tidigare verksamhet och därför snarare är en fråga som hör till efterbehandlingen, än utsläpp från den verksamhet som nu bedrivs.³ Vidare att ett mängdvillkor för utsläpp av metaller till vatten som inte omfattar kylvattensystemet skulle vara tydligare kopplat till miljöpåverkan av den nu tillståndsgivna och faktiska produktionsverksamheten.⁴ Naturvårdsverket konstaterar att bolaget alltså bedriver verksamhet på en förorenad plats och att kylvattensystemet utgör en del av denna verksamhet. Vidare att bolaget har utformat anläggningens kylvattensystem så att långa otäta ledningar löper genom processavfall.⁵ Utsläppen som sker ifrån kylvattensystemet är alltså inte en fråga om efterbehandling utan om att bolaget i den verksamhet som tillståndsprövningen gäller har att uppfylla de allmänna hänsynsreglerna, däribland kunskapskravet och kravet om användande av bästa möjliga teknik. Anläggningens utformning, underhåll och drift ingår i detta.

Begränsningsvärden i villkor 40 bör gälla provisoriskt

Naturvårdsverket vidhåller vad som har anförts i mark- och miljödomstolen rörande vilka begränsningsvärden som bör gälla för verksamhetens utsläpp av metaller till vatten. De begränsningsvärden som mark- och miljödomstolen har föreskrivit i villkor 40 bör gälla provisoriskt under utredningstiden.

Boliden framhåller att verksamheten vid Rönnskärsverken är komplex och har en historisk prägel, samt att den har byggts ut i etapper genom åren. Naturvårdsverket vill framhålla att verksamhetens art och omfattning medför att höga krav bör ställas i fråga om vilken kunskap bolaget skaffar sig om verksamheten och hur den redovisas, 2 kap. 2 § miljöbalken. Inte tvärtom.

Boliden föreslår att begränsningsvärden enligt P4 ska gälla fortsatt och har i redovisningen av utredningen U17 anført att Boliden bedömer att de är rimliga

¹ Naturvårdsverkets yttrande till mark- och miljödomstolen den 13 september 2022, sid. 4.

² Se exempelvis Naturvårdsverkets yttrande till mark- och miljödomstolen den 22 mars 2022, sid. 3.

³ Aktbilaga 10, punkt 44.

⁴ Aktbilaga 10, punkt 45.

⁵ Aktbilaga 10, punkt 21.

och kan innehållas även efter en produktionsökning. I en senare komplettering till redovisningen redogör Boliden för vilka utsläpp som bolaget förväntar sig vid full produktion.⁶ Av redogörelsen framgår bland annat följande. Boliden beräknar att utsläpp av koppar till vatten år 2021 skulle ha varit 491 kg vid full produktion och föreslår att ett begränsningsvärde ska gälla om 800 kg.⁷ Boliden beräknar att utsläpp av arsenik till vatten år 2021 skulle ha varit 715 kg vid full produktion och föreslår att ett begränsningsvärde ska gälla om 300 kg.⁸

Naturvårdsverket delar inte Bolidens bedömning av vilka begränsningsvärden som är lämpliga eller rimliga att föreskriva givet vad bolaget förväntar att utsläppen kommer att vara vid full (eller faktisk) produktion. Dessutom tar Bolidens beräkningar inte alls hänsyn till möjligheten att begränsa utsläppen genom förbättrad övervakning och underhåll. En linjär uppräknings utifrån historiska utsläpp kan vara rimlig för utsläppen från reningsverken. Det är dock inte rimligt att räkna upp utsläppen från kylvattensystemet linjärt, eftersom det skulle innebära att dess prestanda successivt försämras med ökad produktion. Bolaget bör som minimum utgå ifrån att kylvattensystemets kvalitet kan bibehållas. I bedömningen av vilka begränsningsvärden som ska gälla måste det beaktas och få genomslag att användande av bästa möjliga teknik innefattar det sätt på vilket en anläggning utformas, uppförs, underhålls, drivs och avvecklas.⁹ Boliden har en skyldighet att fortlöpande kontrollera att utrustningen för drift och kontroll hålls i gott skick och att löpande och systematiskt undersöka och bedöma riskerna med verksamheten, 5 och 6 §§ förordningen (1998:901) om verksamhetsutövers egenkontroll. Genom kontinuerlig kontroll kan läckage upptäckas snabbare.¹⁰

Naturvårdsverket vidhåller att Boliden inte har visat att de marginaler som föreslagna begränsningsvärden för utsläpp av metaller medger är nödvändiga utifrån faktiska eller förväntade utsläpp – eller att de begränsningsvärden som mark- och miljödomstolen har föreskrivit i villkor 40 inte skulle vara rimliga och möjliga att innehålla.

Villkor 41

Eftersom annat inte har framkommit än att bolaget avser att ett elektrolytverk ska ingå i verksamhetens tillstånd finns det inte skäl att upphäva villkoret om att skyddande mellankretsar ska installeras i elektrolytverkets värmeväxlar. Mot bakgrund av branden motsätter sig Naturvårdsverket inte en justering av villkoret i fråga om tidpunkt för åtgärden och att numren på värmeväxlarna utgår.

Villkor 42

En dom som innebär att tillstånd ges till en verksamhet ska i förekommande fall innehålla bestämmelser om bland annat de villkor om utsläpp, begränsningsvärden och bästa möjliga teknik som behövs för att hindra eller

⁶ Mark- och miljödomstolens aktbilaga 787.

⁷ Summa nettometallutsläpp (kg) Koppar, mark- och miljödomstolens aktbilaga 787, sid. 1.

⁸ Summa nettometallutsläpp (kg) Arsenik, mark- och miljödomstolens aktbilaga 787, sid. 5.

⁹ 2 kap. 3 § miljöbalken med precisering i 1 kap. 2 a § industriutsläppsförordningen (2013:250).

¹⁰ Se Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC) Reference Document on the application of Best Available Techniques to Industrial Cooling Systems, ICS BREF (12.2001) Annex VII.3 – Automatic analytical monitoring of once-through cooling systems.

begränsa skadlig påverkan på grund av föroreningar liksom om utsläppskontroll med angivande av med angivande av mätmetod, mätfrekvens och utvärderingsmetod, 22 kap. 25 § miljöbalken. Vilka villkor som behövs får bedömas utifrån förutsättningarna i varje enskilt fall. I detta fall är förutsättningarna sådana att Boliden inte har installerat någon kontinuerlig övervakning av de aktuella värmeväxlarna trots att bolaget har identifierat en förhöjd risk för utsläpp från dessa växlar. Naturvårdsverket bedömer därför att det är lämpligt att åtgärden regleras i villkor. Naturvårdsverket anser att den formulering som Boliden föreslår är ett godtagbart förtydligande.

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

Vid den slutliga handläggningen av ärendet har i övrigt deltagit miljöjuristen Liisa Seim Sehr.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Karolina Ardesjö Lundén

Matthis Persson

Kopia till:

Havs- och vattenmyndigheten, länsstyrelsen i Västerbotten, Boliden genom ombud