

YTTRANDE

2020-04-01

Ärendenr:

NV-07346-19

Mark- och miljödomstolen, Nacka tingsrätt
mmd.nacka.avdelning4@dom.se

Yttrande i mål nr M 6621-19 angående SSAB EMEA AB:s ansökan om tillstånd till befintlig och förändrad verksamhet i Oxelösunds kommun, Södermanlands län.; nu fråga om yttrande i sak

Med anledning av Mark- och miljödomstolens kungörelse (aktbilaga 40) anför Naturvårdsverket, som har tagit del av aktbilaga 1, 15–39, följande.

1. Inställning och yrkanden

1.1. Fortsatt behov av komplettering

Naturvårdsverket anser att SSAB EMEA AB (bolaget) snarast behöver inkomma med kompletterande uppgifter och klargöranden avseende buller för att det ska vara möjligt att bedöma verksamhetens miljöpåverkan, om den uppfyller de allmänna hänsynsreglerna enligt 2 kap. miljöbalken och, i så fall, vilka skyddsåtgärder som krävs.

Naturvårdsverket hemställer att mark- och miljödomstolen förelägger bolaget att inkomma med följande underlag och klargöranden avseende buller från verksamheten.

- Beräkning av förväntade ljudnivåer från verksamheten vid bostadsfasad, samt vid vård- och undervisningslokaler för övergångsperioden och för efterföljande framtida verksamhet.
- Beräkning av förväntade ljudnivåer från transporter mellan verksamhetsområdet och Oxelösunds hamn vid bostadsfasad, samt vid vård- och undervisningslokaler för övergångsperioden och för efterföljande framtida verksamhet.
- Redovisning av antalet boende, alternativt bostäder, samt antalet vård- och undervisningslokaler som exponeras för buller från verksamheten inom olika ljudnivåintervall från 5 dBA under riktvärdena i Naturvårdsverkets vägledning för industri- och verksamhetsbuller, för övergångsperioden och för efterföljande framtida verksamhet.

- Redovisning av antalet boende, alternativt bostäder, samt antalet vård- och undervisningslokaler som exponeras för buller från verksamheten inklusive buller från transporter mellan verksamhetsområdet och Oxelösunds hamn, inom olika ljudnivåintervall från 5 dBA under riktvärdena i Naturvårdsverkets vägledning för industri- och verksamhetsbuller, för övergångsperioden och för efterföljande framtida verksamhet.

1.2. Naturvårdsverkets yrkanden i sak

Om domstolen bedömer att tillstånd kan ges på befintligt underlag tillstyrker Naturvårdsverket att tillstånd ges till produktion av:

530 000 ton rampkoks i koksverket
2 000 000 ton råjärn i masugnar,

under förutsättning att tillståndet i den delen begränsas till att endast gälla t.o.m. den 31 december 2026 samt att erforderliga villkor föreskrivs.

Naturvårdsverket tillstyrker då även att tillstånd ges till produktion av:

1 900 000 ton prima ämnen i stålverket
1 000 000 ton levererad plåt i valsverket
3 500 000 ton gods över kaj,

under förutsättning att erforderliga villkor föreskrivs.

Naturvårdsverket yrkar i första hand att villkor för energihushållning motsvarande NV57 ska föreskrivas och att tillstånd ges till produktion i ljusbågsugn av 2 000 000 ton råstål från det att ljusbågsugnen tagits i drift.

Naturvårdsverket yrkar i andra hand, om domstolen anser att villkor för energihushållning motsvarande NV57 inte kan föreskrivas, att tillstånd för produktion i ljusbågsugn av 2 000 000 ton råstål från det att ljusbågsugnen tagits i drift avslås.

Naturvårdsverket yrkar utöver och med ändring av bolagets villkorsförslag att följande villkor, delegationer, prövotidsutredningar och provisoriska föreskrifter föreskrivs.

1.3. Villkor, delegationer, prövotidsutredningar och provisoriska föreskrifter

För att göra det överskådligt och minska textmassan har Naturvårdsverket hänvisat till bolagets formuleringar samt utgått ifrån bolagets numrering.

Totala utsläpp

NV24-NV25 Naturvårdsverket tillstyrker bolagets förslag om att villkor föreskrivs i enlighet med de i mål M 2033-07 tillkommande lagakraftvunna villkor för totalt utsläpp till luft och vatten, under förutsättning att nu aktuella villkor endast gäller t.o.m. den 31 december 2026.

Valsverket

NV27-NV30 Naturvårdsverket tillstyrker bolagets villkorsförslag avseende villkor för valsverket, under förutsättning att nu aktuella villkor endast gäller t.o.m. den 31 december 2026.

Dagvattensystemet

NV 47 Alla ytor där oljeläckage kan ske ska förses med oljeavskiljare som ska dimensioneras och drivas för att kunna hålla oljehalten i detta dagvatten så att den inte ska överstiga 5 mg/liter som oljeindex.

Takdagvatten ska ledas förbi oljeavskiljare, med eventuellt undantag för mindre tak i samråd med tillsynsmyndigheten.

Takdagvatten ska där så är lämpligt avledas till vegetationsyta för infiltration och fördröjning.

Allt dagvatten utom takdagvatten ska ledas till filter anpassat för lösta metaller där filtermaterialet kan tas omhand.

Dagvattensystemet ska vara dimensionerade för att kunna innehålla beräknad vattenåtgång vid dimensionerande brand.

Alla utlopp ifrån fastigheten ska vara försedda med avstängningsmöjligheter som är väl uppmärkta eller tydlig information om platsens namn och direktnummer till industribrandkåren.

Bolaget ska ta fram en plan för genomförande i samråd med länsstyrelsen. Åtgärder ska ske kontinuerligt och vara genomförda i sin helhet senast tio år efter lagakraftvunnen dom.

Stoftutsläpp

NV 52 Stoftemissionen från textila spärrfilter får inte överstiga 5 mg/m³ (ntg) som dygnsmedelvärde, undantaget större drifthaverier i reningsutrustningen fr.o.m. den 1 januari 2027.

Stoftemissionen från textila spärrfilter får inte överstiga 5 mg/m³ (ntg) som dygnsmedelvärde för textila spärrfilter installerade efter den 15 november 2007, undantaget större drifthaverier i reningsutrustningen t.o.m. den 31 december 2026.

Stoftemissionen från textila spärrfilter får inte överstiga 10 mg/m³ (ntg) som dygnsmedelvärde för textila spärrfilter installerade före 15 november 2007, undantaget större drifthaverier i reningsutrustningen t.o.m. den 31 december 2026.

Vid större haveri i reningsutrustningen ska verksamheten som är kopplad till stoftavskiljaren stängas ner eller lagning av den havererade utrustningen ske så snart det går. Kontroll ska ske genom kontinuerlig mätning eller stickprovskontroll i enlighet med vad som anges i kontrollprogrammet.

Avveckling

NV 53 Bolaget ska i god tid innan en nedläggning av hela verksamheten inge en avvecklingsplan med sanering av mark ned till nivån för Naturvårdsverkets riktvärden för mindre känslig markanvändning (MKM) till tillsynsmyndigheten. Bolaget ska senast den 1 januari 2026 inge en avvecklingsplan för masugnar, koksverk och svavelsyraverk till tillsynsmyndigheten.

Vid en nedläggning av övriga delar av verksamheten ska en anmälan lämnas in till tillsynsmyndigheten. Om det finns behov får tillsynsmyndigheten efter anmälan föreskriva att en avvecklingsplan ska ges in.

Bränsleval för att minimera utsläpp av växthusgaser

NV 56 Utsläpp av växthusgaser från interna transporter och övriga utsläpp av växthusgaser som inte omfattas av tillståndsplikt enligt lagen om handel med utsläppsrätter ska beräknas och årligen redovisas till tillsynsmyndigheten. Redovisningen ska omfatta all verksamhet och följdverksamhet där bolaget har rådighet, dock inte utsläpp av köldmedier.

Tre år från lagakraftvunnen dom får inköpta fasta, flytande eller gasformiga bränslen eller andra energibärare, som vid användning kommer ge upphov till utsläpp som avses i första stycket, inte ge upphov till mer än 50 g CO₂eq/MJ som medelvärde per år.

Åtta år från lagakraftvunnen dom får inköpta fasta, flytande eller gasformiga bränsle eller andra energibärare som vid användning kommer ge upphov till utsläpp som avses i första stycket inte ge upphov till mer än 15 g CO₂eq/MJ som medelvärde per år.

Beräkningar av fossila koldioxidekvivalenter enligt andra och tredje stycket i första hand göras utifrån schablonvärden som utgår ifrån Europaparlamentets och rådets direktiv 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor eller med schablonvärden som bolag och tillsynsmyndigheten bestämt efter samråd.

NVD1 Tillsynsmyndigheten får meddela villkor om vilka schablonvärden som ska användas för beräkning av fossila koldioxidekvivalenter enligt NV 56 andra och tredje stycket.

Energiushållning

NV 57 Ljusbågsugnens avgassystem ska förses med energiåtervinningssystem med en kapacitet att återvinna minst 10 % av tillförd energi i ljusbågsugnen som värme, ånga eller el.

NV 58 Från 2030 ska all använd energi för uppvärmning av lokaler och tappvarmvatten härstamma från bolagets heta processer.

Första stycket gäller bara när valsverk eller stålverk är i drift.

- NVD2** Tillsynsmyndigheten får meddela undantag från NV58 när tillämpning av villkoret är uppenbart oskäligt.
- NV 59** Stålverket ska energieffektiviseras senast 1 januari 2027 med avseende på fläktar, elmotorer och elektronik som omfattas av kravet på energimärkning. Fläktar ska ha varvvalsreglering eller motsvarande energieffektiv reglering motsvarande IE2. Elmotorer över 0,75 kW ska uppfylla minst effektivitetsklass IE3 och elmotorer mellan 0,12 -0,75 kW ska minst uppfylla effektivitetsklass IE2. Elektronik som omfattas av energimärkningskravet ska minst uppfylla energiklass A enligt systemet för energimärkning som gäller till mars 2021 eller C enligt systemet för energimärkning som införs mars 2021.
- NV 45** Åtgärder ska i skälig utsträckning vidtas för att effektivisera och hushålla med energi.
- Bolaget ska senast den 31 mars 2024 inge en energihushållningsplan till tillsynsmyndigheten. I planen ska bolagets arbete med energieffektivisering, bränsleval och egen elgenerering redovisas. Åtgärderna ska baseras på företagets energikartläggning. Planen ska därefter revideras fortlöpande och inges till tillsynsmyndigheten vart fjärde år, eller med annat intervall som tillsynsmyndigheten bestämmer.
- Av energihushållningsplanen ska åtminstone följande framgå.
- åtgärder avseende hushållning med elektricitet, värme och bränslen som är tekniskt möjliga att genomföra under den kommande fyraårsperioden,
 - respektive åtgärds effekt på förbrukningen av elektricitet, värme och bränsle, egen produktion av elektricitet eller annan energibärare samt på extern leverans av energi,
 - annan effekt som åtgärderna bedöms ha avseende miljö och naturresurser,
 - åtgärdernas effekt särskilt på användningen av icke förnyelsebar energi,
 - kostnader och intäkter för respektive åtgärd omfattande
 - investeringskostnad, d.v.s. inköps- och installationskostnaden vid åtgärdstillfället,
 - minskade eller ökade drifts- och underhållskostnader,
 - minskade kostnader för inköp av energi och ökade intäkter för försäljning av energi,
 - företagsekonomisk lönsamhetskalkyl med angivande av antagen avskrivningstid och ränta. Värden som normalt tillämpas i branschen ska användas,

- åtgärdens tekniska livslängd
- vilka av åtgärderna som företaget åtar sig att genomföra under den närmaste fyraårsperioden,
- motivering till varför övriga åtgärder inte anses rimliga att genomföra.

Bolaget ska årligen i samband med ingivande av miljörapporten till tillsynsmyndigheten redovisa det gångna årets arbete med energihushållning, hur planen följts och vilka eventuella justeringar av planen som bolaget avser att göra under det kommande året.

NVD3 Tillsynsmyndigheten får meddela villkor om vilka energihushållningsåtgärder, framtagna inom ramen för planen, som ska genomföras och inom vilken tid.

Buller

NV 60 Hantering av skrot i delområdena E, F, G och H enligt aktbilaga 19, får ej ske nattetid (kl 22.00–06.00).

Transporter mellan SSAB:s anläggning och Oxelösunds hamn får ej ske via Stjärnviksporten nattetid (kl. 22.00–06.00).

Avveckling och idrifttagande

NV 61 Senast tre månader innan masugnar, koksverk och LD-konverter med svavelrening avvecklas ska det anmälas till tillsynsmyndigheten.

Senast tre månader innan ljusbågsugnen tas i drift ska det anmälas till tillsynsmyndigheten.

Uppskjutna frågor

Naturvårdsverket anser att domstolen under en prövotid ska skjuta upp frågorna om villkor för totala utsläpp till luft av stoft, bens(a)pyren, bens(b)fluoranten, bens(k)fluoranten, indeno(1,2,3-cd)pyren, bly, kadmium, koppar, krom, kvicksilver, mangan, nickel, vanadin, zink, PCDD/F, dioxinlika PCB:er och NO_x.

Därtill ska även frågorna om villkor för totala utsläpp till vatten av bly, kadmium, koppar, krom, kvicksilver, mangan, nickel, vanadin, zink, TOC, COD och oljeindex skjutas upp på en prövotid.

Naturvårdsverket delar bolagets uppfattning att slutliga villkor avseende buller inte till fullo kan meddelas utan bör utredas under en prövotid. Då bullerutredningen är bristfällig avstår dock Naturvårdsverket i detta skede från att komma med ett färdigt förslag på hur ett sådant utredningsvillkor bör formuleras.

Utredningsvillkor

Bolaget ska utreda och utvärdera följande.

- NVU1** Efter förändrad tillverkning av stål ska bolaget under en provotid utreda vilka diffusa utsläpp som uppstår från stålverket av stoft, PM10, PM2,5, bens(a)pyren, bens(b)fluoranten, bens(k)fluoranten, indeno(1,2,3-cd)pyren, bly, kadmium, koppar, krom, kvicksilver, mangan, nickel, vanadin och zink samt hur dessa kan minimeras. Provotidsredovisningen ska innehålla kostnader och effekter av möjliga åtgärder i stålverket. Kostnadsredovisningen ska minst innehålla investeringskostnad, driftkostnad och teknisk livslängd.
- Alla kanaliserade utsläpp som bedöms finnas kvar efter den 1 januari 2027 ska mätas med avseende på stoft, PM10, PM2,5, bens(a)pyren, bens(b)fluoranten, bens(k)fluoranten, indeno(1,2,3-cd)pyren, bly, kadmium, koppar, krom, kvicksilver, mangan, nickel, vanadin och zink. Provtagningarna i stålverket ska korreleras till antal smältningar, råvaror och stålqualität och redovisas till domstolen.
- Bolaget ska ge förslag på villkor för totala utsläpp av stoft, bens(a)pyren, bens(b)fluoranten, bens(k)fluoranten, indeno(1,2,3-cd)pyren, bly, kadmium, koppar, krom, kvicksilver, mangan, nickel, vanadin och zink från för hela verksamheten för minst två produktionsnivåer.
- Redovisningen ska lämnas in senast 18 månader efter att masugnarna stängts.
- NVU2** Efter installation av ljusbågsugn ska bolaget göra minst 12 kontinuerliga långtidsprovtagningar (ca 30 dagar) och 24 korttidsprovtagningar (ca 6 h) av kvicksilver, PCDD/F och dioxinlika PCB:er (alla kongener ska redovisas med WHO-TEQ från 2005 och eventuella nya WHO-TEQ) för ljusbågsugnens utsläppspunkt/-er. Provtagningarna ska korreleras till antal smältningar, råvaror och stålqualität.
- Bolaget ska föreslå villkor för totala utsläpp för kvicksilver, PCDD/F och dioxinlika PCB:er till luft från hela verksamheten samt haltvillkor för stålverkets utsläpp med förslag på provtagningsfrekvens.
- Redovisningen ska lämnas in senast 36 månader efter att ljusbågsugnen tagits i drift.
- NVU5** Bolaget ska klargöra vilka utsläpp till luft av kväveoxider som sker från hela verksamheten efter det att bränslebyte skett från processgaser till annat bränsle. Redovisningen ska innehålla förslag på åtgärder för minskning av kväveoxidutsläpp och vilka nivåer som kan nås samt en kostnadsredovisning. Kostnadsredovisningen ska minst innehålla investeringskostnad, driftkostnad och teknisk livslängd.
- Redovisningen med förslag till slutliga villkor ska göras i samråd med tillsynsmyndigheten och inges till mark- och miljödomstolen

senast 18 månader efter att masugnarna och koksverket stängts samt driften av ljusbågsugnen påbörjats

- NVU6** Bolaget ska under prøvotiden utreda vilka utsläpp till vatten som sker från hela verksamheten. Bolaget ska föreslå villkor för totala utsläpp till vatten av bly, kadmium, koppar, krom, kvicksilver, mangan, nickel, vanadin, zink, TOC, COD och oljeindex.
- Redovisningen ska lämnas in senast 18 månader efter att masugnarna stängts.

Provisoriska föreskrifter

Naturvårdsverket anser att det under prøvotiden ska gälla följande provisoriska föreskrifter

- NVP24–25** Naturvårdsverket yrkar att NV24-25 föreskrivs som provisoriska föreskrifter fr.o.m. den 1 januari 2027 till dess att slutliga villkor har fastställts
- NVP27-30** Naturvårdsverket yrkar att det fr.o.m. den 1 januari 2027 ska föreskrivas ett riktvärde motsvarande hälften av det begränsningsvärde som kommer att följa av NV27–NV30.

1.4. Verkställighetsförordnande

Naturvårdsverket har ingen erinran mot att ett verkställighetsförordnande meddelas under förutsättning att villkor motsvarande NV57 föreskrivs.

2. Grunder

2.1. Tillåtlighet

Naturvårdsverket anser att bristerna i underlaget, avseende buller, är av sådan art att det i dagsläget inte går att bedöma hur de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken följs. Bolaget behöver därför komplettera ansökan i dessa delar innan Naturvårdsverket kan ta ställning till tillåtligheten. Det gäller särskilt det faktum att den nuvarande miljökonsekvensbeskrivningen avseende buller gör att det inte går att få en överblick över lämpligheten och konsekvenserna av den sökta verksamheten. Det syfte som anges i 6 kap. miljöbalken uppnås därmed inte för närvarande. Naturvårdsverket anser därför att det inte är möjligt att lämna tillstånd till den sökta verksamheten om inte erforderliga kompletteringar görs. Se vidare under 2.8.

När det gäller energihushållning anser Naturvårdsverket inte att bolagets villkorsförslag gör att ansökan uppfyller de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Det saknas idag möjlighet att ge tillstånd till ljusbågsugnen med de av bolaget föreslagna villkoren och åtagandena. Under förutsättning att villkor NV57 eller likvärdigt villkor föreskrivs kan däremot tillstånd till produktion med ljusbågsugn meddelas. Se vidare under 2.7.1.

Vad gäller koksverket kan konstateras att det är ett av världens äldsta koksverk och att det inte uppfyller kraven på bästa tillgängliga teknik (BAT). Bolaget bedriver idag koksverket med stöd av en dispens från

industriutsläppsförordningen (2013:250) som ger möjlighet att bedriva verksamheten t.o.m. den 31 december 2026. Enligt Naturvårdsverkets uppfattning saknas möjlighet att nu ge bolaget tillstånd att driva koksverket efter den 31 december 2026, eftersom verksamhet inte uppfyller kraven på bästa tillgängliga teknik eller bästa möjliga teknik.

Eftersom koksverk, svavelsyraverk och masugnar är ett integrerat system kan inte heller tillstånd meddelas för någon av dessa delar.

Av ovanstående följer att tydlighet och särskiljning avseende nuvarande produktionsmetod, med masugnar, och framtidens produktionsmetod, med ljusbågsugn, behöver introduceras. Naturvårdsverket anser att detta måste framgå redan i tillståndsmeningen genom ett lämpligt ordval. I brist på bättre begrepp så introducerar Naturvårdsverket därför råstål, som avser produktionen i ljusbågsugnen. Naturvårdsverket är medvetet om att detta inte normalt regleras i svenska stålverk med ljusbågsugn men i detta specifika fall fyller det en viktig funktion och bör regleras.

Naturvårdsverket anser att det finns förutsättningar att ge tillstånd till de övriga verksamhetsdelar som bolagets ansökan avser, varför tillstånd till dessa delar tillstyrkes.

2.2. Kväveoxid (NV27–30, NVP27-30)

Naturvårdsverket delar bolagets inställning att villkoren ska ha samma lydelse som i tidigare meddelade dom. Villkoren kommer dock att bli inaktuella när masugnar och koksverk stängs ner. Valsverkets ugnar drivs idag till stor del med koksugns gas, men också med olja. När man i samband med att ljusbågsugnen börjar användas går över till naturgas (möjligen i kombination med eldningsolja) kommer kväveoxider inte längre att genereras i samma utsträckning som tidigare. Bolaget anger själva att bränslebytet från koksugns gas till naturgas i valsverket och efterbehandlings ugnar (ÄU 1, ÄU 2, N1, N2, N7, N8) kommer att medföra en väsentlig reduktion av kväveoxidhalterna och refererar till underlag som gör gällande att så mycket som en halvering kan vara aktuellt¹.

Naturvårdsverket yrkar därför att nuvarande begränsningsvärde behåller samma lydelse t. o. m. den 31 december 2026. Fr.o.m. den 1 januari 2027 föreskrivs istället en provisorisk föreskrift som riktvärde motsvarande hälften av det begränsningsvärde som kommer att följa av NV27–NV30. Utsläpp av kväveoxid från den framtida verksamheten i valsverket och efterbehandlingen sätts på provotid genom U5 (se 2.9).

2.3. Dagvatten (NV47)

Dagvatten från hårdgjorda ytor ska som regel renas. Det sker regelmässigt idag för nya exploateringar och vid större upprustningar för områden som inte bara är ringa påverkade av verksamheten. I detta fall handlar det om verksamhet med betydande trafik per ytenhet och delvis öppen hantering av råvaror. Dagvattenfrågan ska också ses i ett större sammanhang där riskerna för olyckor

¹ Se domstolens aktbilaga 15 s.6-7

och minimering av nedströms påverkan från sådana hanteras. Det bör också noteras att, som med de flesta föroreningar, bör åtgärder vidtas av den med bäst rådighet över föroreningen och vid källan, varför rening av det förorenade vattnet bör ske lokalt vid anläggningen och inte belasta Östersjön. Det är därför rimligt att kräva en ansvarsfull och tillräcklig rening av dagvatten av bolaget.

Naturvårdsverket vill i det här sammanhanget även påpeka att de framställda kraven är begränsade. Vattnet ska inte klassas som allvarligt förorenat och därmed passera ett reningsverk, vilket inte är ovanligt för t.ex. avfallsanläggningar. Det bör också noteras att recipienterna inte heller har stort skyddsbehov, vilket hade kunnat medföra högre reningskrav. Naturvårdsverket bedömer att föreslaget villkor innebär rimliga krav på rening som är anpassade efter bolagets dagvatten och anläggningens förutsättningar som äldre industri.

Nedan utvecklas grunderna för respektive stycke i villkor NV47.

Stycke 1 - Oljeavskiljare är en rimlig första barriär för kolvätespill. Alla ytor är inte rimliga att ha oljeavskiljare på, därför måste villkoret vara flexibelt utformat och istället omfatta ytor där oljeläckage kan ske.

Stycke 2 - Takdagvatten som leds genom en oljeavskiljare minskar eller kan nästan helt förstöra oljeavskiljarens funktion varför detta vatten som regel ska ledas förbi avskiljare. Mindre tak är undantagna i villkoret, detta på grund av anläggningens ålder och för att få ett flexibelt villkor.

Stycke 3 - Industridagvatten bör renas innan det släpps till recipient. Begreppet "filter" har valts för att göra villkoret teknikneutralt, detta eftersom det finns ett stort antal olika lösningar och det sker utveckling på området. Barkfilter är dock en filterlösning som Naturvårdsverket inte förespråkar, istället bör större filtermagasin eller biofilter nedströms vara ett förstahandsalternativ.

Det är rimligt att man även delvis renar lösta metaller då de är mer biotillgängliga. Dimensioneringen ska vara sådan att man renar första stöten ("first flush") som kommer vid ett regn och leder förbi de stora flödena, som normalt har låg föroreningshalt.

Stycke 4 - Bolaget har flera verksamheter som kan ge upphov till förorenat vatten vid en eventuell olycka. De olika ytorna bör därför konstrueras så att den dimensionerande branden för varje avrinningsyta inte ska ge upphov till vatten som förorenar mark eller vattenområden. Villkorsförslaget är i denna del neutralt då både byggnader, ytor, rör och eventuell återanvändning av släckvatten kan medräknas beroende på yta och hur verksamheten utvecklas.

Stycke 5 - För att det ska vara möjligt att innehålla släckvatten och hindra utsläpp från olyckor ska det vara möjligt att stoppa dagvattnet, varför krav på avstängningsmöjlighet ska finnas. Eftersom bolaget har en del stora rör som kan kräva andra lösningar innehåller villkoret även möjlighet att märka upp platsen med information om hur man tar direktkontakt med räddningstjänsten.

Stycke 6 - Det är Naturvårdsverkets uppfattning, utifrån bolagets beskrivning av verksamheten, att bolaget i dagsläget inte klarar de grundläggande reningslösningarna som Naturvårdsverket villkorsförslag avser. Därför behöver det även anges en genomförandetid, förslagsvis på tio år. Detta eftersom arbete pågår och bör fortgå i samråd med tillsynsmyndigheten. Alla delar gällande dagvatten bör kunna vara på plats väl inom tio år men en viss marginal kan komma att behövas. De stora dragen bör regleras i villkor och hanteras inom prövningen medan detaljutformning lämpligen hänförs till tillsynen.

2.4. *Stoft (NV52)*

Stoftemissioner är en av de absolut viktigaste parametrarna för en stålindustri då de även indirekt reglerar flera andra parametrar som dioxiner, PAH och metaller. Naturvårdsverket anser att det därför är rimligt att kräva 5 mg/m³ (ntg) för samtliga filter på sikt. Naturvårdsverket ser gärna att bolaget specificerar vilka filter som är av äldre modell och bara klarar en reningsgrad ned till 10 mg/m³ (ntg), och vilka anläggningsdelar de är kopplade till.

Då villkoret innehåller en haveridel kompletteras det lämpligen även med ett villkor gällande totala utsläpp av stoft vilket Naturvårdsverket föreslår sätts på en provotid. För en utveckling gällande orsakerna till varför alla driftförhållanden ska regleras hänvisas till bilaga 2².

2.5. *Avveckling (NV 53)*

Naturvårdsverket ser gärna att det föreskrivs ett tydligare villkor gällande avveckling än vad bolaget har föreslagit, så att det framgår att en avvecklingsplan ska lämnas in vid en total avveckling. En avvecklingsplan kan också behövas för partiell avveckling varför tillsynsmyndigheten behöver få befogenhet att föreskriva om en sådan plan.

Koksverk, masugnar och svavelsyraverk är verksamheter som historiskt har förorenat områden kraftigt. I brist på underlag från bolaget gällande föroreningsituationen bör försiktighetsprincipen råda och villkor föreskrivas. Naturvårdsverket anser att en avvecklingsplan ska lämnas in för dessa delar och detta med en målsättning om partiell återställning och sanering av de mest förorenade områdena. Omfattningen av saneringen hanteras lämpligen inom tillsynen och därmed kan även eventuella överklaganden av dessa beslut prövas i särskild ordning.

² Naturvårdsverkets yttrande 14 februari 2020 i mål M 2033-07 (MMD Nacka tingsrätt)

2.6. *Bränsleväl för att minimera utsläpp av växthusgaser (NV56)*

Processrelaterade utsläpp av koldioxid från bolagets anläggning omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrätter (EU ETS). Verksamheten ger dock även upphov till vissa utsläpp av växthusgaser som inte omfattas av EU ETS. Det är dessa senare utsläpp som Naturvårdsverket anser att det bör föreskrivas villkor för.

Övergången till förnybara energikällor och andra åtgärder för att begränsa utsläppen av växthusgaser är centrala åtgärdsområden för att kunna begränsa klimatpåverkan. Att begränsa klimatpåverkan är inte bara ett nationellt miljö kvalitetsmål utan följer även internationella åtaganden.

Naturvårdsverket yrkar därför på att det ska föreskrivas ett villkor som säkerställer att det i verksamheten används bränsle och andra energibärare som är bättre ur klimatsynpunkt i syfte att minska verksamhetens bidrag av växthusgasutsläpp från de utsläppskällor som inte ingår i EU ETS. Det föreligger inte något hinder mot att i en tillståndsprövning enligt miljöbalken föreskriva ett sådant villkor, eftersom dessa utsläpp inte härrör från den verksamhet som omfattas av tillståndsplikt enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter³.

För att villkoret ska vara uppföljningsbart, ändamålsenligt och inte medföra mer än en rimlig administrativ börda har Naturvårdsverket valt att utforma det genom att utnyttja de schablonvärden som används i de rapporterings- och beräkningsmetoder för kraven på reduktion som regleras i tilläggsdirektivet till bränslekvalitetsdirektivet⁴. Schablonvärden för drivmedel hämtas ifrån det omarbetade förnybarhetsdirektivet⁵. Schablonvärdena avser klimatpåverkan i ett livscykelperspektiv från produktion till användning. För en populärversion av hur reduktionsplikten fungerar, och därmed hur schablonvärdena används, hänvisas till Svenska petroleum och biobränsleinstitutet⁶.

För ett enkelt räkneexempel på hur Naturvårdsverket avser att schablonvärdena ska användas av bolaget hänvisas till tabell 1. Nederst i tabellen finns beräkningsformeln för medelvärde.

Tabell 1: Fyra exempel på bränslen med schablonvärden och energiinnehåll samt två räkneexempel.

	Schablonvärde	Energiinnehåll	Inköp
	g CO ₂ eq/MJ	MJ/kg	kg

³ Jfr 16 kap. 2c § miljöbalken och bilaga 2 till förordning (2004:1205) om handel med utsläppsrätter

⁴ Rådets direktiv 2015/652 av den 20 april 2015 om fastställande av beräkningsmetoder och rapporteringskrav i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 98/70/EG om kvaliteten på bensin och dieselbränslen, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0652&from=EN>

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L2001&from=en>

⁶ <https://spbi.se/hur-beraknas-reduktionsplikten/>

Etanol, sockerrör	28,1	27	1000
Etanol, majs	56,3	27	1000
Biodiesel, raps	45,5	37	1000
Biodiesel, animaliska fetter	15,3	44	1000
			Medel g CO₂eq/MJ
Etanol, sockerrör+ Biodiesel, animaliska fetter			20,2
Etanol, majs + Biodiesel, raps			50,1
Medel CO ₂ eq/MJ = (schablonvärde A*energiinnehåll A*mängd A+ schablonvärde B*Energiinnehåll B*mängd B)/ (energiinnehåll A* mängd A+ energiinnehåll B*mängd B)			

Med begreppet bränsle eller andra energibärare i villkoret avses t.ex. flis, diesel, HVO, metangas eller väte. Det blir lite bredare än om bara begreppet bränsle skulle användas. Naturvårdsverket bedömer att det bör vara möjligt för bolaget att få den information om bränslen eller andra energibärare som behövs för att säkerställa att villkoret efterlevs då alla drivmedelsleverantörer som sätter en produkt på marknaden är skyldiga att göra en beräkning och redovisa till Energimyndigheten. Det bör noteras att flera bolag redan idag använder värdena i sin marknadsförening. För att göra det flexibelt om en enskild energibärare (t.ex. vätgas) saknar schablonvärde ges tillsynsmyndigheten möjlighet att komma överens med bolaget om en schablon för sådana bränslen eller andra energibärare. Med anledning av ovanstående och för att göra villkoret oberoende av bränsletyp är det lämpligt att formulera begränsningsvärdena som koldioxidekvivalenter per MJ.

För att göra villkoret uppföljningsbart relateras kraven till årligen inköpt bränsle eller andra energibärare. Krav relaterade till använd mängd bränsle eller andra energibärare riskerar att bli för administrativt betungade att följa upp och rättsosäkert. Genom konstruktionen med fasta, flytande och gasformiga bränslen och andra energibärare undantas el.

Transporter och andra rörliga utsläppskällor inom anläggningsområdet utgör en del av den tillståndspliktiga verksamheten och kommer att omfattas av tillståndet, oavsett vem som framöver skulle vara utförare. Det gäller enligt praxis även följdverksamhet i form av de transporter i närområdet till och från anläggningen som har ett sådant omedelbart samband med verksamheten att de ska beaktas vid bedömningen av tillåtlighet och i villkoren⁷. Det nu föreslagna villkoret utgör inte generell reglering av transporter och inte heller någon indirekt reglering av transportsektorn.⁸ Naturvårdsverket anser att stadigvarande, korta transporter såsom till och från hamnen är sådan följdverksamhet som villkoret bör omfatta. Naturvårdsverket bedömer även att krav på val av bränsle

⁷ Se HD:s resonemang om följdverksamhet i NJA 2004 s. 421

⁸ Jfr. NJA 2004 s. 421 och MÖD 2009:46.

eller andra energibärare till dessa transporter såväl som till interna transporter är något som bolaget har faktiska och rättsliga möjligheter att efterleva.

Domstolen bör beakta att dagens verksamhet har utvärderats med avseende på övergången till fossilfria interna transporter⁹. Även om verksamheten och fördelningen mellan olika fordon kommer att ändras, visar utvärderingen att flera alternativ som ger stor minskning av koldioxidutsläppen finns. Kostnaderna är begränsade för övergång till HVO medan övergång till vätgas ger en kostnadsbesparing på sikt. Nivåerna på de medelvärden som anges i villkoret är satta så att dagens allmänt tillhandahållna förnybara bränslen ska användas om tre år och dagens bästa kommersiellt tillhandahållna bränslen ska användas efter ytterligare åtta år. Därmed bör bolaget ha rimlig tid på sig att anpassa sig.

2.7. *Energihushållning*

2.7.1. *Ljusbågsugnen (NV 57)*

Energihushållning är en mycket viktig miljöaspekt, framför allt ur resurshushållningssynpunkt, men även genom den miljöpåverkan som energiproduktion indirekt ger upphov till.

Bolagets verksamhet kommer att vara en av Sveriges mest elintensiva industrier när ljusbågsugnen tas i drift. Naturvårdsverket anser därför att det är av stor vikt att energifrågan särskilt belyses i prövningen och att hela ljusbågsugnens totala energibalans beaktas. Naturvårdsverket utgår ifrån att bolaget har valt eller kommer att välja en ljusbågsugn som är i framkant avseende tillförd effekt i förhållande till energiförluster med avseende på komponenter och infodring. Däremot är förlusterna genom gaserna svåra att minimera av rent kemiska, fysikaliska och tekniska orsaker. Förlusterna i en modern ljusbågsugn till avgaserna ligger på 15-35 %¹⁰ av tillförd energi. Dessa stora förluster går att återvinna på flera olika sätt, men bolaget har angett att inget av dessa alternativ är möjliga.

Det bör särskilt uppmärksammas att referensdokumentet för bästa tillgängliga teknik inom järn- och stålindustrin, (IS BREF) och därmed även de BAT-

⁹ <https://energiforskmedia.blob.core.windows.net/media/24332/bransleceller-i-intermodala-transportssystem-energiforskrappport-2018-478.pdf>

¹⁰ Beräknat som utgående energi i förhållande till tillförd energi. Som tillförsel räknas el, stödbränsle och materialets energiinnehåll. Utgående är förutom avgaserna mindre strömmar av förluster i el, slagg, diffus avgång samt den smälta metallen. Exempel på källor där sankey-diagram finns:

EAF Gas Waste Heat Utilization and Discussion of the Energy Conservation and CO2 Emissions Reduction, Rong Zhu* et. al. High Temp. Mater. Proc. 2016; 35(2): 195–200, Study of biomass applied to a cogeneration system: A steelmaking industry case, Oliviera T. L. Applied Thermal Engineering 80 (2015) 269-278, Modeling, Simulation, and Validation with Measurements of a Heat Recovery Hot Gas Cooling Line for Electric Arc Furnaces, Keplinger T et. al. Steel research int. 2018, 89,

<https://ec.europa.eu/research/participants/documents/downloadPublic?documentIds=080166e5a0e80f52&appId=PPGMS>, <http://www.eumerci.eu/wp-content/uploads/2017/02/9-EU-MERCI-cirilli-.pdf>

slutsatserna, inte ensamt bör användas för att bedöma vad som är bästa möjliga teknik med avseende på energi. Detta eftersom den frågan knappt belystes när BREF:en togs fram (vilket var före 2012). Därefter har frågan fått allt större betydelse och tekniker har utvecklats eller är under utveckling. Av detta följer att nyare information ska beaktas i större utsträckning än för t.ex. luftutsläppsparametrar. Det bör även framhållas att kostnad-nyttoanalysen som bolaget tagit fram vilar på annan lagstiftning¹¹. I nu aktuell prövning enligt miljöbalken kan därför inte kostnad-nyttoanalysen med automatik användas i alla delar.

Naturvårdsverket har i tidigare yttrande hänvisat till flera lättillgängliga rapporter och texter. Dessa rapporter är inte heller uttömmande. Det är beklagligt att bolaget slår ner på rapporterna istället för att redogöra för hur det ser ut för bolagets ljusbågsugn med olika lösningar. Naturvårdsverket har därtill varit i kontakt med företag som levererar utrustning och tagit del av vetenskapliga artiklar på området. Av detta följer att Naturvårdsverket anser att BMT är att energiförlusterna tas till vara. Tenova är en ledande leverantör av ljusbågsugnar¹² och hade i slutet av 2019 en presentation gällande detta som Naturvårdsverket har fått ta del av och som bifogas yttrandet, se bilaga 1¹³. Särskilt vill Naturvårdsverket lyfta fram de översiktliga kostnadsberäkningar som finns där, det breda användningsområdet för värmen, exempel på anläggningar som installerat utrustningen (notera särskilt ljusbågsugnarnas storlek), systemets förmåga till värmeåtervinning i förhållande till Naturvårdsverkets yrkande (notera särskilt marginalen till Naturvårdsverkets yrkande) och dess förmåga att förhindra dioxinbildning.

Naturvårdsverkets uppfattning är att den föreslagna tekniken är miljömässigt motiverad och kommersiellt tillgänglig samt beprövad varför krav på installation är rimligt enligt 2 kap. 7 § miljöbalken. Installation av teknik för energiåtervinning är ekonomiskt fördelaktig, men också en miljöskyddsåtgärd likt ett filter eller reningsutrustning varför kostnaden under alla omständigheter är rimlig.

Som framgår ovan krävs ett villkor för energihushållning för att tillstånd till verksamheten ska kunna ges. Som en följd härav yrkar Naturvårdsverket i andra hand, om inte villkor i linje med NV57 föreskrivs, avslag för tillstånd för produktion i ljusbågsugn av 2 000 000 ton råstål från det att ljusbågsugnen tagits i drift.

Det är inte tillräckligt att såsom bolaget menar endast ha villkor om energihushållningsplan. Konkreta villkor med stor påverkan på utformningen av verksamhet bör konkretiseras i tillståndsprövningen, se t.ex. hanteringen av miljöskyddsåtgärder såsom luftreningsanläggningar för en jämförelse.

¹¹ Förordning (2014:349) om vissa kostnads-nyttoanalyser på energiområdet

¹² <https://www.tenova.com/products-technologies/metals/metal-making/steel-making/>

¹³ Bilagan är på engelska. Naturvårdsverket kan bistå med översättning gällande de delar som domstolen anser vara mest relevanta. Naturvårdsverket kan även bistå med översättningsnycklar för fackord om domstolen efterfrågar översättning av enstaka ord.

Naturvårdsverket har i brist på ytterligare villkorsförslag från bolaget tagit fram NV57. Däremot hade det varit mer ändamålsenligt att bolaget föreslår villkor för energihushållning eftersom de kan sin verksamhet bäst¹⁴. Formuleringen i NV57 kan vara utgångspunkt för andra villkorsformuleringar som har samma effekt om domstolen föredrar det.

Naturvårdsverket har tidigare i målets handläggning angett att kompletteringar behövs, och de brister som fanns då kvarstår i stort sett i bolagets insända handlingar. De handlingar och referenser Naturvårdsverket nu åberopat bör dock vara tillräckliga för att bedöma miljöpåverkan och vad som är bästa möjliga teknik. Vad gäller energihushållning bör det med det föreslagna villkoret NV57 eller motsvarande finnas förutsättningar enligt 2 kap. miljöbalken för att ge tillstånd.

2.7.2. Spillvärmeanvändning (NV58)

Med moderna system finns goda möjligheter att utnyttja spillvärme som kan tillvaratas genom distribution genom fjärrvärmenätet. Idag återvinns t.ex. värme ner till 17 °C från datorhallar¹⁵ och bolagets verksamhet genererar betydligt högre spillvattentemperaturer. Fjärrvärmenät med låga leveranstemperaturer på ca 50–60 °C finns i flera länder¹⁶. Då har ofta speciella åtgärder vidtagits för att inte riskera tillväxt av legionella i tappvarmvattnet. I Sverige finns idag minst ett industrifjärrvärmesystem med leveranstemperatur på 40 °C (tappvarmvatten upparbetas). Eftersom verksamheten inte har rådighet över fjärrvärmenäten i närliggande samhällen är det inte möjligt att ställa krav på leverans till dessa, däremot är det rimligt med leverans till den egna verksamheten. Då spillvärmen ifrån anläggningen vida överskrider företagets behov av fjärrvärme kan merparten av värmebehovet tillgodoses av verksamhetens processer.

Av ovanstående följer att verksamhetens fjärrvärmesystem matat med spillvärme kan förse verksamheten [med värme och tappvarmvatten](#). Det kan däremot finnas enskilda delar, t.ex. mindre utrymmen som behöver vara frostfria samt vissa enskilda tappvarmvattenställen, där fjärrvärme inte är rimligt att installera. Därför yrkar Naturvårdsverket på delegation för att dessa ska kunna undantas.

Det kan uppstå situationer då fjärrvärme behövs men verksamheten ligger nere, varför dessa situationer bör undantas. Därför bör villkoret formuleras så att uppvärmningen sker med fjärrvärme samt att användning av nuvarande förbränningsanläggning eller andra lösningar möjliggörs vid driftstopp i stålverk eller valsverk.

2.7.3. Energieffektivisering i stålverket (NV59)

Stålverket kommer att byggas till med ljusbågsugn vilket gör att schaktning kommer att behöva ske för dragning av t.ex. kablar och rör. Synergier finns om framtida möjliga effektiviseringar genomförs i samband med uppförandet av

¹⁴ 22 kap. 1 § punkt 4 miljöbalken

¹⁵ Via direktkontakt med Stockholm Exergi

¹⁶ Teknik och forskningsöversikt över fjärde generationens fjärrvärmeteknik, Patrick Lauenburg Institutionen för Energivetenskaper, Lunds Universitet

ljusbågsugnen av denna anledning. Planerade nedstängningar i samband med att ljusbågsugnen integreras med nuvarande stålverk kan också utnyttjas vilket ger kostnadsbesparingar. Därmed kommer det finnas fördelar om övriga delar av stålverket moderniseras samtidigt med uppförandet av ljusbågsugnen. Bolaget har inte redovisat det underlag som Naturvårdsverket efterfrågade och inga åtaganden gjorts. Naturvårdsverket anser därför att reglering via villkor är nödvändig och förslår därför ett sådant. Naturvårdsverket har i villkoret tagit fasta på de områden som är viktiga att jobba med och där det finns vinster energimässigt¹⁷ och nästan alltid ekonomiska vinster. Varvtalsreglering är viktig då det utöver energieffektiviseringen ger bättre kontroll över luft- och vattenflöden, som ger andra indirekta miljövinster. Utbyte till moderna elmotorer ger stor energieffektivisering¹⁸ varför utbyte av gamla motorer i vissa fall bör göras innan de går sönder. Eftersom bolagets verksamhet till stor del hanterar ett mycket stort antal tunga lyft som kräver mycket el bör kraven ställas högre än på t.ex. en liten verkstad (som också omfattas av ekodesigndirektivet¹⁹). Elmotorerna används i högre utsträckning och energibesparingspotentialen i absoluta tal är därför större per motor i bolagets verksamhet. Genom att både uttjänta motorer och övriga motorer (som inte uppfyller dagens krav) byts ut på medellång sikt kommer det att uppnås en miljövinst. Denna miljövinst blir så pass central och viktig att den bör villkorsregleras i enlighet med Naturvårdsverkets förslag.

Villkoret omfattar inte all energianvändning och är inte en tillräcklig energieffektivisering utan ett komplement till övriga villkorsförslag som Naturvårdsverket yrkar på. Enligt Naturvårdsverket är villkoret teknikneutralt, uppföljningsbart och avvägt utifrån verksamhetens omfattning.

2.7.4. *Energihushållningsplan (NV45)*

I enlighet med praxis bör tillstånd till större, energiintensiv processindustri med hög potential för hushållning och effektivisering i enskilda processdelar som bolagets, som utgångspunkt reglera energihushållning i särskilda villkor²⁰. Naturvårdsverket anser att det är motiverat och lämpligt att det föreskrivs ett villkor om energihushållningsplan.

För att säkerställa att miljömässigt motiverade och rimliga åtgärder verkligen genomförs anser Naturvårdsverket att tillståndet dessutom behöver innehålla en delegation till tillsynsmyndigheten om att föreskriva vilka åtgärder som verksamhetsutövaren ska vidta, i enlighet med vårt yrkande (NVD1).

Sådana villkorskonstruktioner innebär att tillsynsmyndigheten, utifrån en framtagen energihushållningsplan, delegeras rätt att meddela villkor om

¹⁷ <https://www.energihandbok.se/energieffektivisering-av-elmotorer>

¹⁸ <https://www.energimyndigheten.se/energieffektivisering/jag-ar-saljare-eller-tillverkare-av-produkter/produktgrupper-a-o-produkter/elmotorer/>

¹⁹ Kommissionens förordning (EG) nr 640/2009 om ekodesign för elektriska motorer

²⁰ se t.ex. MÖD:s dom 2014-06-27 i mål M 7429-13 gällande Rönnskärsverken.

energihushållningsåtgärder i enlighet med Mark- och miljööverdomstolens praxis²¹.

2.8. Buller

2.8.1. Risk för negativ hälsopåverkan av buller

Buller är ett hälsoproblem som kan orsaka irritation, trötthet, koncentrationssvårigheter, sömnsvårigheter och i förlängningen ökad risk för ohälsa genom bland annat högt blodtryck, andra hjärt- och kärlsjukdomar och ökad risk för diabetes.

Världshälsoorganisationen (WHO) har nyligen publicerat hälsobaserade riktvärden för buller.²² Det bör påpekas att riktvärden för industribuller saknas i publikationen, inte för att risk för ohälsa inte förekommer, utan för att det saknas tillräckligt forskningsunderlag för att med tillräckligt god säkerhet bedöma omfattningen av riskerna. En orsak till det är att industribuller till sin karaktär är betydligt mer heterogent än exempelvis trafikbuller. Studier pekar på att industribuller upplevs ungefär lika störande som vägtrafikbuller eller mer.²³ Om verksamheten alstrar slammer och impulsljud, vilket bolagets hantering av skrot och metall riskerar generera, är risken för störning högre.

WHO:s rapport slår fast att vid en exponering av vägtrafikbuller om L_{DEN} 53 dBA²⁴ är ca 10 % av en population mycket störd av bullret. Vid L_{DEN} 59 dBA är den relativa risken för hjärtinfarkt ökad med 5% jämfört med en icke-bullerexponerad grupp. Vid vägtrafikbuller om 45 dBA ekvivalentnivå nattetid upplever sig 3 % av en population vara mycket sömnstörd. Industribuller och vägtrafikbuller är inte direkt jämförbara och det går därför inte att rakt av använda dessa nivåer som bedömning av risk för ohälsa och störning från en industriell verksamhet, men nivåerna ger ändå en tydlig indikation på när risk för negativ hälsopåverkan föreligger.

Den provisoriska föreskriften som bolaget föreslagit motsvarar L_{DEN} 57 dBA. Nivåerna ligger därmed väl över de nivåer där minst 10% av en population upplever sig mycket bullerstörda av vägtrafikbuller och nära den nivå där man ser en 5-procentig ökning av risken för allvarlig hjärtsjukdom. Med bolagets konstruktion med utvärdering i immissionspunkter är det dessutom möjligt att vissa bostäder exponeras för ännu högre nivåer. Även förslaget på villkor nattetid överstiger WHO:s riktvärde som är satt för att motverka allvarlig sömnstörning.

Återigen är störning från vägtrafikbuller och industribuller inte rakt av jämförbara. I brist på störningsstudier från stålindustri och liknade verksamheter

²¹ MÖD 2009:17, MÖD 2011:23, MÖD 2014:42 (underinstansens dom) och MÖD M 3434-18.

²² WHO Environmental Noise Guidelines for the European Region (2018)

²³ Miedema, H.M.E. and H. Vos. Noise annoyance from stationary sources: Relationships with exposure metric day-evening-night level (DENL) and their confidence interval. *J Acoust Soc Am*, 2004. 116(1): p. 334–43

²⁴ L_{DEN} är en dygnsekvivalent nivå där ljudnivån kvällstid och nattetid viktas upp med 5 respektive 10 dB.

gör Naturvårdsverket ändå bedömningen att en jämförelse med vägtrafikbuller är relevant och att det om något är en underskattning av risken för negativ påverkan, eftersom SSAB:s verksamhet pågår dygnet runt och innehåller en stor andel särskilt störningsframkallande moment i form av skrothantering. Naturvårdsverket anser att detta bör vara utgångspunkten i bedömningen av risk för olägenhet för människors hälsa från den ansökta verksamheten.

2.8.2. *Brister i bolagets utredningar*

Naturvårdsverket konstaterar att bolaget inte har inkommit med flertalet av de kompletteringar som efterfrågats. I stället verkar bolaget anse att mer detaljerade redovisningar kan skjutas till prövotidsutredningen. Naturvårdsverket delar inte bolagets uppfattning. Ansökan avser mycket omfattande ny typ av verksamhet som innebär en högre bullerbelastning på närområdet än tidigare. Särskilt störningsframkallande moment som medför uppenbara risker för olägenhet för människors hälsa kommer att tillkomma. För att bedöma de faktiska konsekvenserna av den sökta verksamheten krävs en högre detaljeringsgrad i utredningar och redovisningar än det bolaget presenterar.

Det framgår av bullerutredningen att bolaget har svårt att innehålla riktvärdena i det befintliga tillståndet såväl vid immissionspunkterna som vid bostäder. Bolaget har inte heller visat att man klarar de högre nivåerna i de provisoriska föreskrifterna vid bostäder, vård- och undervisningslokaler, tvärtom framgår tydligt av bolagets bullerkartor att det finns bostadshus som exponeras för nivåer över de föreslagna provisoriska föreskrifterna, exempelvis i Gamla Oxelösund och på öarna öster om verksamhetsområdet.

Som Naturvårdsverket tolkar bolagets förslag till provisorisk föreskrift anser bolaget att bullernivåer utomhus alltså bara ska utvärderas i immissionspunkterna och enbart på markplan. Även om immissionspunkterna är placerade nära bostäder är kopplingen mellan nivå vid immissionspunkt och vid bostäder inte tydlig. Bolaget underskattar dessutom effekten av att höja beräkningspunkten från markplan till 1–2 våningar upp när de anger att den endast är 0–1 dB. Beroende på bullerkällans höjd, frekvensinnehåll och markens beskaffenhet kan denna skillnad uppgå till upp mot 3 dB och i vissa fall mer vid de avstånd som är aktuella i detta fall. Finns det avskärmande terräng mellan bullerkälla och immissionspunkt kan skillnaden bli ännu större. Då det dessutom framgår av bolagets bullerkartor att det finns bostäder som exponeras för högre nivåer än immissionspunkterna, redan på markplan, blir valet av immissionspunkter inte en adekvat utgångspunkt för bedömning av risk för olägenhet för människors hälsa.

Bolaget motiverar sina förenklingar med att det är så buller redovisats historiskt från anläggningen. Att buller redovisats på ett visst sätt historiskt kan enligt Naturvårdsverkets mening inte vara skäl för att göra en grovt förenklad utredning vid en prövning av en till stora delar ny verksamhet som ger upphov till ljudnivåer som kan leda till allvarlig negativ hälsopåverkan.

Naturvårdsverket anser därför att redovisningen av buller i sin nuvarande utformning är så pass bristfällig att den i nuvarande omfattning inte visar att bolaget uppfyller kraven i de allmänna hänsynsreglerna enligt 2 kap. miljöbalken eller kraven på en miljöbedömning enligt 6 kap. miljöbalken. Naturvårdsverkets

inställning är därför att utredningen i målet måste kompletteras innan det går att ta närmare ställning till förutsättningarna att meddela sökt tillstånd.

2.8.3. Skyddsåtgärder och försiktighetsmått

Naturvårdsverket uppfattar att bolagets utgångspunkt är att klara de provisoriska föreskrifterna i ansökan men att ytterligare åtaganden om skyddsåtgärder inte är nödvändiga i detta skede. Naturvårdsverket delar inte denna uppfattning då en exponering av buller motsvarande de provisoriska föreskrifterna medför en uppenbar risk för allvarlig negativ hälsopåverkan, vilket redogjorts för ovan. En verksamhetsutövare är skyldig att vidta alla rimliga skyddsåtgärder, begränsningar och försiktighetsmått för att hindra eller motverka olägenhet för människors hälsa.

För att minska risken för olägenhet för människors hälsa är nattperioden av särskild betydelse. Sömnstörningar är i sig en allvarlig negativ hälsokonsekvens och kan i sin tur bidra till ökad risk för annan fysisk och psykisk ohälsa. Såväl höga ekvivalenta som maximala ljudnivåer medför risk för försämrad sömnkvalitet och väckning. Även om underlaget avseende buller inte är komplett framgår redan nu att området kring Gamla Oxelösund kommer att bli utsatt för höga nivåer nattetid från verksamheten och från transporter mellan SSAB:s anläggning och Oxelösunds hamn. Naturvårdsverket anser därför att det i vart fall ska föreskrivas villkor om begränsningar av skrothantering och transporter nattetid (NV60). Efter erforderlig komplettering av bullerutredningen kan Naturvårdsverket komma att yrka på ytterligare villkor.

2.8.4. Bolagets förslag till utredningsvillkor

Naturvårdsverket delar bolagets uppfattning att vissa slutliga villkor avseende buller bör skjutas upp och bullerdämpande åtgärder på anläggningen och på bostäder bör utredas under en prøvotid. Det krävs dock en tydligare redovisning av exponering och konsekvenser innan ett ändamålsenligt utredningsvillkor formuleras och Naturvårdsverket avvaktar därför med att inkomma med ett förslag till utredningsvillkor till dess bolaget inkommit med erforderliga kompletteringar.

Naturvårdsverket kan dock konstatera att bolagets förslag till utredningsvillkor är otydligt. Det anges att våningshöjd ska beaktas i utredningen av behov av åtgärder för att klara Folkhälsomyndighetens riktvärden avseende ekvivalenta och maximala ljudnivåer inomhus. Den skrivningen saknas dock på de två övre punkterna som avser buller utomhus och lågfrekvent buller inomhus. Naturvårdsverket förutsätter att avsikten är att våningshöjd ska beaktas vid bedömning av åtgärdsbehov avseende samtliga relevanta mått såväl inomhus som utomhus. Det vore önskvärt om bolaget klargjorde detta.

2.9. Prövotider

Naturvårdsverket ser framöver en generell nedgång av förorenande ämnen från verksamheten men det finns en risk att vissa ämnen kan komma öka vid en förändrad produktion. Därtill vill Naturvårdsverket påtala att prövningen gäller vad som är bästa möjliga teknik för den framtida produktionen.

Naturvårdsverket ser därför att det är av stor vikt att villkor för de totala

utsläppen för hela verksamheten efter förändrad verksamhet skjuts upp på en provotid medan de utredningar (NVU1, NVU2, NVU5 och NVU6) som Naturvårdsverket föreslår genomförs. Under provotiden ska provisoriska föreskrifter gälla enligt nedan.

NVU1

Naturvårdsverket delar bolagets inställning att en provotid behövs men att den behöver byggas ut både med avseende på omfattning och vilka miljöpåverkande ämnen som ska analyseras.

Ventilationssystemet i stålverket har öppningar som inte går att reglera och som ger upphov till diffusa utsläpp. Exempelvis är stålverket i Torneå, som liknar bolagets nya stålverk i Oxelösund, ombyggt, varför moderna ventilationssystem sannolikt är möjliga och därmed rimliga. I samband med ombyggnationen av stålverket i Oxelösund bör därför merparten av öppningarna stängas likt Torneå och eventuella kvarvarande öppningar utredas i samband med provotiden.

Begränsningsvärdet för de totala utsläppen blir inaktuella efter att masugnar och processdelar som kopplas till dessa avvecklats, därför behövs underlag för nya villkor. För att kunna bedöma vilka ämnen som ska regleras bör kända föroreningar i skrotsmältning och stålproduktion ingå. Då framför allt kvaliteten på råvaror i form av skrot samt eventuell direktreducerad järnmalm kan avgöra utsläppen föreslås att redovisningen tydligt kopplas till råvaror i stålverket. Råvaruval styrs delvis av stål kvaliteten varför även denna parameter lämpligen redovisas så att framtida villkor kan vara ändamålsenliga och rimliga i förhållande till produktionen. Utredningsvillkor NVU1 måste dock även kompletteras med Naturvårdsverkets förslag som benämns med NVU2 för att täcka alla viktiga ämnen.

NVU2

Kvicksilver är ett av världens farligaste miljögifter som utgör ett hot både mot miljön och människors hälsa, vilket är orsaken till att det är ett av världens hårdast reglerade ämnen. För att få ett väl underbyggt underlag vid bedömningen av utsläppen och hur de ska regleras, både med avseende på mängd och provtagningsfrekvens, behövs både långtids- och korttidsprovtagning.

För dioxiner och furaner (PCDD/F) är det av stor vikt att vidta åtgärder både i råvaran men även i driften. För att få bra underlag behövs även här kontinuerlig långtidsprovtagning (ca 30 dagar) och korttidsprovtagning (ca 6 h). Förslaget till provtagningsfrekvens är detaljerat för att det tydligt ska framgå för bolaget vad som förväntas. Naturvårdsverket är även av uppfattningen att dioxinlika PCB:er ska tas med. Dagens viktningvärden för olika kongener utvärderas just nu och nya värden väntas för flera kongener varför detta behöver hanteras i provotidsföreskriften.

NVU5

Bolaget har inte föreslagit någon utredning gällande kväveoxidutsläpp, men eftersom en markant skillnad från nuvarande utsläpp, även enligt bolagets

mening, är att vänta bedömer Naturvårdsverket att frågan om utsläpp av kväveoxider till luft bör utredas.

Idag används koksugns gas som bränsle i stålverket samt i valsverkets ämnesugnar och efterbehandlings värningsugnar. På sikt, när koksverket läggs ner, kommer koksugns gasen att bytas ut mot lågsavlig olja eller naturgas.

Bolaget hänvisar själva till referenser som gör gällande att en halvering av kväveoxidutsläppen från vissa ugnar kan vara möjlig i och med byte till naturgas²⁵, både när det gäller övergång från eldningsolja och från koksugns gas.

En blandning av processgaserna masugns gas och koksugns gas används idag som bränsle i kraftverket, främst i OK 3.

En tillkommande källa för kväveoxidutsläpp i och med den nya verksamheten är ljusbågsugnen där kväveoxider kommer att bildas på grund av den höga temperaturen i kombination med luft.

Naturvårdsverket anser därför att bolaget bör utreda hur stora kväveoxidutsläpp den nya verksamheten medför, samt vilka utsläppsminskningar som kan förväntas vid bytet från processgaser (koksugns gas, masugns gas och LD-gas) i de processer där de idag används. Utredningen bör innehålla uppgifter om åtgärder för minskade utsläpp samt kostnader för dessa.

Naturvårdsverket anser att det är lämpligt att utredningen görs i samråd med tillsynsmyndigheten och inges till mark- och miljödomstolen senast 18 månader efter att masugnarna och koksverket stängts samt driften av ljusbågsugnen påbörjats.

NVU6

Föroreningar i vattenutsläppen kommer minska men fortfarande finnas kvar i form av processvatten, lakvatten, kylvatten och vatten från skrothanteringen, vilket behöver utredas under en provotid.

2.10. Verkställighetsförordnande

Naturvårdsverket har ingen erinran mot att ett verkställighetsförordnande meddelas under förutsättning att villkor motsvarande NV57 föreskrivs. Skälen för detta ställningstagande är att med bolagets åtaganden och föreslagna villkor uppfylls inte BMT gällande energibalansen för ljusbågsugn. En förutsättning för att framgent kunna återvinna energin är att verksamheten har en korrekt utförd grundläggning och byggnadskonstruktion, varför villkor 57 eller motsvarande villkorsformulering krävs för att besluta om verkställighetsförordnande.

Beslut om detta yttrande har fattats av enhetschefen Karin Dunér.

²⁵ Se domstolens aktbilaga 15 s. 6-7 i nu aktuellt mål.

NATURVÅRDSVERKET

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit miljöjuristerna Linda Sjöo och Charlotte Rehbäck samt tekniska handläggarna Lisa Johansson, Jenny Håkansson och Matthis Kaby, den sistnämnda föredragande.

För Naturvårdsverket

Karin Dunér

Matthis Kaby

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Kopia till:

Lst i Södermanlands län; att: Ingela Eklöv
SSAB EMEA AB gm ombud