

YTTRANDE

2020-09-16

Ärendenr:

NV-06293-19

Mark- och miljööverdomstolen

svea.avd6@dom.se

Yttrande i mål nr M 9771-19, angående tillstånd till fortsatt och utökad produktion vid SCA Obbola AB:s pappersbruk i Obbola i Umeå kommun

Med anledning av domstolens föreläggande, aktilaga 9, anför Naturvårdsverket följande.

Naturvårdsverket har tagit del av aktilaga 7 och 8.

1. Ändring av Naturvårdsverkets överklagande

Naturvårdsverket ändrar vårt överklagande enligt följande.

Naturvårdsverket återkallar sitt *förstahandsyrkande* i överklagandet om att frågan om energihushållning ska skjutas upp under en prövotid.

Naturvårdsverket återkallar de delar i *andrahandsyrkandet* som avser villkor om tekniska åtgärder och förbrukningsnivåer samt justerar den del som avser energihushållningsplan enligt följande. Text som tagits bort jämfört med vårt tidigare yrkande visas med ~~överstrykning~~.

5 Energi

5.1 Åtgärder ska i skälig utsträckning vidtas för att effektivisera energianvändningen. Bolaget ska årligen tillsammans med miljörapporten ge in en energihushållningsplan till tillsynsmyndigheten. I planen ska redovisas planerade energihushållningsåtgärder och arbete med bränsleval och elgenerering samt resultatet av genomförda åtgärder. Bolaget ska även redovisa vilka åtgärder som är tekniskt möjliga att genomföra, åtgärdernas

effekter och kostnader, vilka åtgärder bolaget avser att vidta och motivering till varför övriga redovisade åtgärder inte är rimliga. ~~Redovisningen ska minst omfatta åtgärder som ger en minskning av energiförbrukningen per ton produkt med i medeltal 2,7 % per år räknat över en fyraårsperiod.~~

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

2. Bemötande av bolagets svaromål

Naturvårdsverket konstaterar inledningsvis att det sedan vi överklagade villkor 5.1 har meddelats flera avgöranden som behandlar frågor om villkor avseende energihushållning. Av dessa bör särskilt nämnas Mark- och miljööverdomstolens dom den 28 november 2019 i mål nr M 3434-18 avseende Boliden Mineral AB, Rönnskärsverken samt dom den 31 augusti 2020 i mål nr M 2578-19 avseende St1 Refinery. Därutöver har SCA Obbola AB, fortsättningsvis benämnt som bolaget, i sitt svaromål utförligt redogjort för verksamhetens energiförbrukning och de förhållanden som råder/kommer att råda vid bruket.

Mot bakgrund av det nya underlag som bolaget presenterat och nytillkommen praxis gör Naturvårdsverket bedömningen att underlaget i målet är tillräckligt och att vi därför återkallar yrkande om att frågan om energihushållning ska skjutas upp och utredas under en provotid. Bolagets utökade redovisning gör också att vi frånfäller våra yrkanden om villkor om tekniska åtgärder och om självförsörjningsgrad av elektricitet. Detta innebär att vi avstår från att bemöta bolagets svaromål i de delar där vi återkallar överklagandet.

2.1.1. Justering av Naturvårdsverkets yrkande avseende villkor 5.1

Naturvårdsverket justerar sitt yrkande på så vis att meningen ”Redovisningen ska minst omfatta åtgärder som ger en minskning av energiförbrukningen per ton produkt med i medeltal 2,7 % per år räknat över en fyraårsperiod.” utgår. Detta mot bakgrund av Mark- och miljööverdomstolens dom den 28 november 2019 i mål nr M 3434-18. I domskälen framgår bl.a. att Mark- och miljööverdomstolen anser att det inte är lämpligt att koppla kravet på redovisning till åtgärder som behövs för att uppnå en viss procentuell energieffektivisering.

2.1.2. Krav på att åtgärder ska vidtas

Bolaget har anfört att den första meningen i Naturvårdsverkets yrkande om energihushållningsplan ska strykas, d.v.s. att meningen ”Åtgärder ska i skälig utsträckning vidtas för att effektivisera energianvändningen.” tas bort. Som skäl för detta anger bolaget att det är en självklarhet att de åtgärder som redovisas i energihushållningsplanen ska vidtas om det är skäligt.

Även om åtgärder redovisas i energihushållningsplanen som kan anses svara skäliga innebär det inte med automatik att bolaget verkligen vidtar åtgärderna. För att villkoret ska få praktiskt genomslag bör det även tydliggöras att det finns en skyldighet för bolaget att vidta dessa åtgärder, vilket tillsynsmyndigheten har

att stödja sig på. Naturvårdsverket vill påpeka att begreppet ”skäligt” i det här sammanhanget avser vad som är rimligt enligt den avvägning som ska göras enligt 2 kap. 7 § miljöbalken. Detta är inte detsamma som vad bolaget kan anse vara skäligt utifrån rena företagsekonomiska aspekter (se t.ex. MÖD 2009:17).

2.1.3. *Delegation*

Naturvårdsverket har tidigare redogjort för praxis till stöd för att en delegation ska kopplas till villkoret om energihushållningsplan.¹ Som tidigare nämnts har det sedan Naturvårdsverket överklagade domen tillkommit ny praxis. I Mark- och miljööverdomstolens avgöranden i målen nr M 3434-18 den 28 november 2019 och nr M 2578-19 den 31 augusti 2020 var det i bägge fall fråga om komplexa verksamheter med flera ingående råvaror, produkter och processer som kräver olika energiåtgång och som varierade över tid. I bägge målen fann domstolen att det framstod som lämpligt att arbetet med förbättrad energihushållning bedrevs successivt utifrån en energihushållningsplan förenat med en delegation till tillsynsmyndigheten. Naturvårdsverkets kan inte finna något skäl till att det skulle vara orimligt att ställa motsvarande krav på bolagets verksamhet och vill återigen framhålla att mark- och miljödomstolens dom endast ålägger bolaget att ta fram en energihushållningsplan som uppdateras med ett visst intervall.

Bolaget har även framfört att för att det ska vara möjligt att fatta ändamålsenliga och väl avvägda beslut om energieffektiviseringsåtgärder krävs mycket detaljerade kunskaper om såväl produktionsprocesser som energisystem. Bolaget har tillagt att den typen av kunskaper har en tillstånds- eller tillsynsmyndighet aldrig resurser (framförallt tid) att tillägna sig. Det skulle därför, enligt bolagets uppfattning, vara varken ändamålsenligt eller lämpligt att överlämna beslutfattandet beträffande energihushållning till myndigheter.

Naturvårdsverket anser inte att verksamheten vid SCA Obbola skulle vara mer komplex eller på annat sätt skilja sig från verksamheterna vid Rönnskärsverken eller St1 Refinery på ett sådant sätt att en delegation till tillsynsmyndigheten skulle vara olämplig. De följder som bolaget anger är sådana omständigheter som är möjliga att beakta inom ramen för den rimlighetsavvägning som ska göras vid ett eventuellt beslut. Naturvårdsverket vill återigen framhålla att de åtgärder som det kan bli fråga om är sådana som är framtagna inom ramen för den energihushållningsplan som bolaget ska ta fram samtidigt som bolaget har en möjlighet att överklaga ett beslut från tillsynsmyndigheten.

Därutöver har bolaget anfört att det endast är bolaget som har den erforderliga kunskaper om verksamheten och dess mål och strategier på ett sätt som krävs för att kunna fatta ett korrekt och väl avvägt beslut för en uthållig konkurrenskraft i frågor om energieffektivisering. Naturvårdsverket vill påpeka att det inte är företagsekonomiska överväganden som ska avgöra vilka åtgärder som ska vidtas utan att det ska bestämmas utifrån vad som följer av 2 kap. miljöbalken (se t.ex. MÖD 2009:17). Utan den yrkade delegationen finns en risk för att det blir just företagsekonomiska överväganden som avgör om och vilka åtgärder som blir

¹ Se MÖD 2009:17 och MÖD 2011:23 samt domen i målet nr M 5414-18 den 13 mars 2019,

aktuella att vidta. Naturvårdsverket är övertygad om att tillsynsmyndigheten har de kunskaper som krävs för att göra de bedömningar som följer av miljöbalken.

Sammanfattningsvis är Naturvårdsverkets yrkanden om vissa ändringar av villkoret om energihushållningsplan samt att förena villkoret om energihushållningsplan med en delegation rimliga och säkerställer att frågan om energihushållning regleras på ett med miljöbalken förenligt sätt.

3. Målets fortsatta handläggning

Naturvårdsverket anser att målet kan avgöras utan huvudförhandling.

Beslut om detta yttrande har fattats av enhetschef Karin Dunér.

Vid den slutliga handläggningen av ärendet har i övrigt deltagit miljöjurist Caroline Appelberg samt tekniska handläggare Olof Åkesson, den sistnämnde föredragande.

För Naturvårdsverket

Karin Dunér

Olof Åkesson

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför nammunderskrifter.

Kopia till:
SCA Obbola AB genom ombud