



Rättelse/komplettering

Dom, 2007-12-18

Rättelse, 2007-12-21

Beslutat av: hovrättsrådet Liselotte Rågmark

Rättelse jämlikt 17 kap. 15 § RB:

- I domslutet sid. 1 rad 1 skall "...av miljööverdomstolens dom..." rätteligen vara "...av miljödomstolens dom...".
- På sid. 6 rad 1 "..., högre energi, ..." rätteligen vara "..., högre exergi, ...".



SVEA HOVRÄTT
Miljööverdomstolen
Rotel 1304

DOM
2007-12-18
Stockholm

Mål nr
M 1352-07

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, miljödomstolen dom 2007-01-29 i mål nr M 52-02, se bilaga A

KLAGANDE

Swedish Tissue AB, 590 40 Kisa

Ombud: advokaten

[REDACTED]

MOTPARTER

1. Naturvårdsverket, 105 48 STOCKHOLM
2. Länsstyrelsen i Östergötlands län, 581 86 LINKÖPING

SAKEN

Villkor för hushållning med energi

MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av miljööverdomstolens dom föreskriver Miljööverdomstolen att villkorspunkten 10 skall ha följande lydelse.

10. Den specifika förbrukningen av energi får som årsmedelvärde och riktvärde fr.o.m. den 1 juli 2010 inte överstiga 1,2 MWh elektricitet per ton tissue respektive 6,3 GJ värme per ton tissue.
-

YRKANDEN I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Swedish Tissue AB (bolaget) har yrkat i första hand att villkor rörande energiförbrukning inte ska fastställas, eftersom bolagets åtaganden i målet kan inrymmas inom bolagets skyldigheter enligt det s.k. allmänna villkoret, och i andra hand att det i villkorspunkten 10 ska föreskrivas att den specifika förbrukningen av energi får som årsmedelvärde och riktvärde fr.o.m. den 1 juli 2010 inte överstiga 1,3 MWh elektricitet/ton tissue respektive 7 GJ värme/ton tissue.

Naturvårdsverket och Länsstyrelsen i Östergötlands län har motsatt sig bolagets förstahandsyrkande men tillstyrkt andrahandsyrkandet med den ändringen att värdena skall vara 1,06 MWh elektricitet/ton tissue respektive 6,3 GJ värme/ton tissue.

UTVECKLING AV TALAN I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Bolaget

Produktionsförhållanden och energiförbrukning

Det är nödvändigt för bolaget att ha en flexibilitet i fråga om tillåten energiförbrukning.

Bolaget är en utpräglad tillverkare av specialtissue. Tillverkningen avser tissue för vidareförädling till högkvalitativa servetter och andra bordsprodukter, hygienprodukter som blöjor samt tissue till medicinska ändamål, t ex operationsset. Bolaget tillverkar idag 65 olika kvaliteter. Bolagets överlevnad är helt beroende av att bolaget vid varje tillfälle kan anpassa sin produktion till de produkter som bolagets kunder efterfrågar. All produktion sker mot specifika kundorder. Ca 85 % av produktionen går på export, främst till Europa, men även till länder utanför Europa.

För endast ett fåtal år sedan utgjordes bolagets råvara av en blandning av sulfit- och sulfatmassa. Idag består råvaran praktiskt taget uteslutande av sulfatmassa. Anledningen till förändringen är att kvaliteter såsom blöjtissue med låga ytvikter enbart kan produceras av sulfatmassa. Sulfatmassa kan malas hårdare för att därigenom åstadkomma styrkor som inte kan uppnås med sulfitmassa, men är därmed också mer energiintensiv. Ett motsvarande papper tillverkat av sulfitmassa skulle inte kunna möta kundernas krav på hållbarhet och skulle därför inte vara säljbart.

Åtgärder för energibesparingar i sig kan medföra en ökad energiinsats för att åstadkomma en större nettobesparing. Värmebesparing genom ökad användning av sekundärvärme innebär således normalt en ökad elförbrukning på grund av ett ökat behov av pumpning.

Behovet av många produktbyten och konkurrenssituationen gör att bolaget ständigt måste beakta alla möjligheter att sänka produktionskostnaderna. Energikostnaderna står för så mycket som ca 12 % av produktionskostnaderna och utgör därmed bolagets näst efter kostnaderna för fiberråvara största enskilda kostnadspost. Att spara energi är därmed närmast en överlevnadsfråga för bolaget eftersom energin är en dyrbar råvara.

Som ett led i bolagets ambition att spara energi ingår att bolaget är med i Program för Energieffektivisering (PFE) och i enlighet med förutsättningarna för detta sedan i september 2006 arbetar enligt ett certifierat energiledningssystem. Bolaget har också genomfört och till Energimyndigheten redovisat en sådan energikartläggning som PFE föreskriver.

Produktionstekniken kan förändras på sätt som påverkar energiförbrukningen eller dess sammansättning. Belysande är införande av modern så kallad skopressteknik som med något ökad elförbrukning resulterar i en bättre avvattning av pappersbanan och därmed väsentligt lägre värmeförbrukning vid torkningen av papperet.

Legala begränsningar beroende på handeln med utsläppsrätter

Reglerna i 16 kap. 2 § miljöbalken förbjuder villkor som reglerar användning av fossilt bränsle eller syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp.

Utöver ånga producerad av Tekniska Verken förbrukar bolaget värme producerad vid bruket genom förbränning av gasol. Ca 60 % av den bedömda värmeförbrukningen vid ansökt produktion avser ånga och ca 40 % gasolförbrukningen. Bolaget ingår i systemet för handel med utsläppsrätter med avseende på sin gasolförbrukning.

Huvuddelen av värmeförbrukningen avser ånga producerad med biobränslen. En betydande del av förbrukad värme är dock producerad med hjälp av olja vid Tekniska Verkens panna respektive gasol vid bruket. Uppenbart är att krav som leder till minskade inköp av ånga från bolagets sida, kan resultera i minskad oljeförbrukning i ångcentralen, eftersom pannans spetslast tillgodoses med olja, medan baslasten tillgodoses med biobränsle. Med hänsyn till att ca 40 % av värmeförbrukningen bedöms avse gasol riktar sig också ett villkor avseende tillåten värmeförbrukning i hög grad indirekt mot tillåten användning av det fossila bränslet gasol.

Ett motsvarande resonemang kan föras vad gäller förbrukningen av el. I yttrande till miljödomstolen i förevarande mål 2006-11-21 anförde Naturvårdsverket följande. "Till nytta av åtgärder skall enligt verkets uppfattning även läggas nytta av minskade utsläpp vid tillverkning av aktuell mängd elektricitet. Vid förändringar i el-användning bör man i ett samhällsperspektiv beakta att förändringen sker på marginalen i samhällets el-system. Enligt rapport ER 14: 2002 från Statens Energimyndighet, STEM, så kommer marginal-el på kort sikt att komma från fossileldade kondenskraftverk i Danmark, Finland och Tyskland och på lång sikt från gaskraft i Norge." Också krav på minskad elförbrukning syftar därmed indirekt till en begränsning av koldioxidutsläpp.

Utformningen av villkor om hushållning med energi

Bolagets invändningar avser, dels konstruktionen som sådan av villkoret, dels tillämpade villkorsnivåer, och dels att villkoret innehåller en föreskrift om gränsvärde.

Energimyndigheten har i yttrande 2007-04-05 i mål M 2292-06 vid Vänersborgs tingsrätt, miljödomstolen, uttryckt en betydande tveksamhet vad gäller det lämpliga i att föreskriva villkor som reglerar ett enskilt företags energianvändning vid tillståndsprövning enligt miljöbalken. Energimyndigheten yttrade "Om villkor om energieffektivisering även ställs genom miljöbalken riskerar PFE bli verkningslös. Längre gående krav genom miljöbalken riskerar även att bli en prohibitiv lagstiftning som allvarligt

kan utarma svenskt näringslivs konkurrenskraft." - "Att ställa specifika villkor på vad företaget får producera uttryckt i energiåtgång per producerad vara riskerar hämma vad företaget producerar och tar inte hänsyn till förädlingsvärdet. Det gör miljöbalken till ett icke-dynamiskt styrmedel där de specifika villkoren inte ändras i takt med den tekniska utvecklingen."

Uttalandet utgör en bekräftelse som ligger helt i linje med vad bolaget anfört ovan rörande behov av marknadsanpassning, konkurrenspåverkan och kostnadshänsyn.

Bolagets förslag till utformning av villkor baseras på att bolaget vid en förnyad detaljerad genomgång inom ramen för projektet med ombyggnad av pappersmaskinen PM3 kunnat bekräfta att de åtgångstal i olika avseenden som bolaget redovisat i utredningar till miljödomstolen i allt väsentligt alltjämt bedöms kunna innehållas. Kvarstående tekniska osäkerheter, i kombination med konsekvenser av ovan diskuterad omvärldspåverkan m.m. gör dock att bolaget inte kan acceptera det villkor som miljödomstolen föreskrivit.

I det av bolaget föreslagna riktvärdet om 2,9 MWh/ton tissue, har ett påslag om endast knappt 10 % gjorts på basvärdet ca 2,65 MWh/ton tissue. Generellt tillämpas större påslag vid utformning av riktvärden, ofta ca 20 %. Bolaget har dock medvetet gjort ett mindre påslag eftersom en viss utjämning förväntas äga rum mellan de olika energislagen samt mellan pappersmaskinerna under olika år. En mindre marginal än den bolaget föreslagit är oacceptabel med hänsyn till konsekvenserna av ett riktvärdesöverskridande. Några möjliga åtgärder för så att värdet kan innehållas kan inte antas föreligga med hänsyn till att föreskrivna riktvärden satts på samma nivå som basvärdet.

Om Miljööverdomstolen finner att separata villkor för el respektive värme ska föreskrivas, anser bolaget att påslag på basvärdena, d.v.s. de riktvärden som miljödomstolen föreskrivit, måste göras med ca 20 % och att tillåten elförbrukning skall uppgå till 1,3 MWh/ton tissue och tillåten värmeförbrukning till 7 GJ/ton tissue.

I Bertil Bengtsson m.fl. "Miljöbalken, En kommentar, del II" sid. 22:40 likställs förutsättningarna att använda gränsvärden och riktvärden, vilket fullt ut motsvarar tillämpningen i praxis. Således används gränsvärden och riktvärden anpassat till vilken typ av villkor det är frågan om och vilket skyddsvärde som beaktas genom villkoret. Gränsvärden bör inte föreskrivas vad gäller tillåten energiförbrukning. Bolaget erinrar dessutom om att inte heller Naturvårdsverket i sina villkorsförslag till miljödomstolen föreslog något gränsvärde, utan endast riktvärden.

Menar Miljööverdomstolen trots allt att ett gränsvärde för energiförbrukningen bör föreskrivas måste gränsvärdet baseras på minst den tredubbla marginalen, alternativt avse den totala energiförbrukningen baserad på förväntat utfall och tillåten produktion eller 185 GWh/år.

Naturvårdsverket

För de anläggningar som ingår i systemet för handel med utsläppsrätter får enligt 16 kap. 2 § miljöbalken inte beslutas om villkor om begränsning av koldioxidutsläpp. Inte heller får det beslutas om villkor, som genom att reglera mängden använt fossilbränsle, syftar till en begränsning av utsläppen av koldioxid. De åtgärder som det i detta mål nu är fråga om syftar dock till att hushålla med råvaror och energi men inte till att begränsa utsläppen av koldioxid. Att det sedan, som en bieffekt, kan bli minskade utsläpp av koldioxid är något som inte påverkar möjligheten att ställa krav på försiktighetsmått för att hushålla med råvaror eller energi. Vid bedömningen enligt 2 kap. 7 § miljöbalken av nyttan av en hushållningsåtgärd bör dock även beaktas den påverkan på utsläpp till luft som blir följden av åtgärden. Detta bör då ske även om förändringen i utsläpp sker på en annan anläggning än bolagets.

Angående betydelsen av deltagande i det frivilliga Programmet För Energieffektivisering, PFE, för tillämpningen av bestämmelserna om krav på kunskap och försiktighetsmått i miljöbalken hänvisas till den uppfattning om Miljööverdomstolen framfört i sin dom 2007-02-13 i mål M 9927-05 gällande LKAB i Kiruna.

Bolaget anger att man behöver flexibilitet för att kunna genomföra förändringar i råvaror och produkter. Skulle en verksamhetsutövare inte oväsentligt förändra sin råvarubas eller produktionsinriktning så torde en sådan ändring vara tillståndspliktig. En förändring kan även vara tillståndspliktig om den påverkar utsläppen till luft och vatten eller hushållningen med råvaror eller energi.

Villkor kan i vissa fall bäst utformas som begränsningsvärden och i andra fall bäst som konkreta åtgärdskrav. Fördelen med ett begränsningsvärde kan vara att det ger verksamhetsutövaren, som har den bästa kännedomen om verksamheten, möjlighet att välja väg för att uppfylla de krav som ställs. För att kunna fastställa lämpliga begränsningsvärden krävs det dock normalt en god kännedom om åtgärder som skulle kunna vidtas för att klara villkoret. Villkor som konkreta åtgärdskrav kan vara lämpliga när det är svårt att med tillräcklig säkerhet fastställa hur en viss åtgärd kommer att påverka nivån på utsläpp eller konsumtionen av energi. Exempel på detta kan vara flytande tak på tankar och vissa energibesparande åtgärder inom en komplicerad process. Det skulle i sådana fall även vara svårt att bestämma om ett visst begränsningsvärde innehålls. I aktuellt mål bör villkoret utformas som begränsningsvärden.

Villkor som begränsningsvärden bör fastställas per producerad enhet. Detta reglerar verksamheten även om produktionen väsentligt understiger den lovgivna.

Bristande hushållning med energi innebär i sig inte en omedelbar risk för påverkan på människors hälsa eller på miljön. Däremot innebär det ett slöseri med råvaror och resurser och, i en förlängning, en ökad belastning på miljön. Vid en avvägning av detta faktum, kravet på att villkor bör vara konkreta och exakta och en verksamhetsutövares behov av flexibilitet anser verket att det normalt bör vara tillfyllest att villkor för energihushållning anges som riktvärden. Med "riktvärde" ska då förstås ett värde som, om det överskrids, ska föranleda åtgärder för att förhindra att överskridandet upprepas.

Elektricitet är en energiform som har en högre kvalitet, högre energi, än värme. En viss bristande hushållning med elektrisk energi kan därför inte fullt ut kompenseras med en motsvarande ökad hushållning med värmeenergi. I detta mål bör finnas separata begränsningsvärden för elektricitet och värme. Dessa skulle då lämpligen kunna utformas som krav på genomsnittlig årlig förbrukning per ton produkt. Vid sådant förhållande kan man ifrågasätta värdet av att ha riktvärdesvillkor som även begränsar den sammanlagda användningen av energi under ett viss tidsperiod.

Länsstyrelsen i Östergötlands län

Länsstyrelsen delar Naturvårdsverkets inställning. Med villkor i tillståndsbeslut kan man precisera hur olika typer av verksamheter ska bedrivas så att hushållning med råvaror och energi uppmärksammas och beaktas. Beaktande av hushållningsaspekter bör inte begränsas till ett allt för snävt företagsekonomiskt agerande utan även samhällsekonomiska vinster och kostnader bör vägas in. Detta gäller bland annat vid bedömningen av om energibesparande åtgärder kan anses vara ekonomiskt rimliga att vidta eller inte. Handeln med utsläppsrätter kan inte tas som intäkt för att inte ställa krav på hushållning med energi. Den reglerande effekten av handelssystemet tycks än så länge ha uteblivit och det framtida utfallet är osäkert.

YTTRANDEN I MILJÖVERDOMSTOLEN

Statens energimyndighet

Energimyndigheten har tillstyrkt bifall till bolagets förstahandsyrkande.

Legala begränsningar beroende på handeln med utsläppsrätter

Villkor om energieffektivisering i form av begränsningar i användningen av fossila bränslen eller användning av förnybara bränslen kan inte ställas på företag som deltar i handeln med utsläppsrätter, i enlighet med 16 kap. 2 § miljöbalken. Det går inte att föreskriva hur mycket värme som får användas, eller ställa krav på en viss lägsta andel användning av biobränsle, eftersom det samtidigt innebär krav på begränsning av oljeanvändningen. Det är även tvivelaktigt att sätta begränsningsvärden på elanvändning med hänvisning till föregående paragraf. Hela kedjan från produktion till användning av energin bör tas i beaktande. Med denna ansats innebär ett villkor om högsta tillåtna elanvändning att användningen av fossila bränslen påverkas hos elproducenten. En ytterligare komplikation uppkommer då även elproduktion ingår i utsläppshandelssystemet, vilket påverkar elpriset och därmed även den vägen företagets incitament till att eleffektivisera.

Val av styrmedel

Det är inflexibelt att ställa krav utifrån information om bästa möjliga teknik som återfinns i BREF-dokument och liknande källor. Det riskerar att hämma vad ett företag producerar, att inskränka möjligheterna till produktdifferentiering och att inte hänsyn tas till förädlingsvärdet hos produkterna. Detta gäller i synnerhet ett företag som Swedish Tissue AB, där möjligheten till flexibilitet och en differentiering av produkten är vad som skapar bolagets stora konkurrensfördel. Denna hållning får stöd av artikel 17 i IPPC-direktivet. Där uttrycks att krav på bästa tillgängliga teknik som sammanställs i BREF-dokument måste beakta en anläggnings tekniska särart. Det är orimligt att ställa

specifika begränsningsvärden avseende energiförbrukning eller värden avseende totalförbrukning av energi. Om miljöbalken ska fullgöra det syfte som beskrivs i proposition 1997/98:45 om att samverka med andra styrmedel, bör det istället vara de generella styrmedlens påverkan på energipriserna som styr hur energin används och i vilken form. En sådan styrning skapar bättre förutsättningar för att bibehålla en rättvis konkurrens, såväl nationellt som internationellt.

Handeln med utsläppsrätter, möjliggör största möjliga flexibilitet och kostnadseffektivitet i arbetet för att minska energianvändningen och klimatpåverkan. I direktivet 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter framhålls fördelen med styrmedlets flexibilitet. Uppställda mål om utsläppsreduktioner kan nås, samtidigt som hänsyn tas till en bibehållen ekonomisk utveckling och sysselsättning. Utsläppsrättspriset skapar möjligheter för företagen att själva besluta om att antingen minska sin egen användning av fossila bränslen eller om att köpa in utsläppsrätter. Därmed kan utsläppsminskningen ske där den är som billigast.

Företaget i fråga deltar i Program för Energieffektivisering, PFE. Programmet ställer längre gående krav än rent företagsekonomiska och ger företaget en god kunskap om möjligheter att energieffektivisera. Genom programmet åläggs företaget att införa och certifiera sig enligt ett standardiserat energiledningssystem och genomföra en mycket omfattande och detaljerad kartläggning och analys av all sin energianvändning. Därefter upprättar företaget en lista över eleffektiviserande åtgärder som ska genomföras. Alla åtgärder som upptäcks och har en kortare återbetalningstid än tre år måste genomföras, åtminstone upp till den energieffektiviseringsnivå som skulle ha uppnåtts om en energiskatt motsvarande 0,5 euro/MWh hade tillämpats under hela programperioden. Kravet att åtgärder med upp till tre års återbetalningstid ska genomföras innebär att fler åtgärder måste genomföras än vad som är brukligt inom de flesta större företag, där en återbetalningstid kortare än ett år oftast är kravet för att en åtgärd ska genomföras. Via PFE måste företaget även vid kontinuerliga nyinvesteringar och återinvesteringar i anläggningen styra sina beslut och sina inköp utifrån utrustningarnas livscykelkostnad (LCC). Vid livscykelkostnadsberäkningar inkluderas förutom investeringskostnaden även bl.a. driftskostnaden, där energikostnaden ofta är dominerande. Om merkostnaden för en energieffektiv utrustning är återbetald inom tre år måste den energieffektiva utrustningen väljas, enligt kraven i PFE. PFE medför därmed att företaget måste acceptera en längre återbetalningstid vid inköp av energieffektiv utrustning än vad som är brukligt enligt ordinarie företagsekonomiska kalkyler. Genom energikartläggningen, energiledningssystemet och de LCC-baserade rutinerna för inköp och projekteringar garanteras att företaget arbetar strukturerat och kontinuerligt med energieffektivisering i alla situationer där företagets energianvändning kan påverkas.

Styrmedlet är ett bra och kostnadseffektivt sätt att arbeta med energieffektiviseringsfrågor. Erfarenheterna från PFE visar att själva informationen som en energikartläggning ger är minst lika viktig för att åstadkomma energieffektiviseringar, som det ekonomiska incitamentet som kommer av skattelättnaden. En ökad kunskap underlättar för företagen att optimera sin energianvändning, utan att specifika villkor ställs på hur pass omfattande åtgärder som ska genomföras.

Föreningen Sveriges Skogsindustrier

Skogsindustrierna är en branschförening dit företag verksamma inom skogsnäringen kan ansluta sig. Swedish Tissue AB är ett av medlemsföretagen. Skogsindustriernas uppgift är bland annat att ta tillvara medlemmarnas intressen och verka för att bevara eller förbättra medlemmarnas konkurrenskraft.

Stora mängder energi - såväl elenergi som värmeenergi - krävs för att tillverka massa och papper. Beroende på vilken/vilka kvaliteter som tillverkas varierar energikostnaden mellan några procent och 30 procent av produktionskostnaden. För många av våra medlemsföretag är energi den största enskilda kostnadsposten vid sidan av råvara och personal. Åtgärder för att effektivisera användningen av energi pågår därför kontinuerligt.

För att möta marknadens krav krävs på många av våra medlemsföretag stor flexibilitet med avseende på kvalitet och produktmix - parametrar som påverkar företagets energibehov. En ökad elenergiförbrukning kan innebära en förbättrad total energieffektivitet. Därför är det nödvändigt att ha en helhetssyn på energieffektivisering i anläggningar av Swedish Tissues karaktär.

De styrmedel på energiområdet som berör våra medlemsföretag är EUs handel med utsläppsrätter, elcertifikatsystemet, program för energieffektivisering (PFE) och koldioxidskatt. Samtliga styrmedel har syftet att effektivisera energianvändningen samt minska användningen av fossila bränslen. Skogsindustrierna anser att dubbla styrmedel ska undvikas. Ytterligare reglering genom direkta villkor i tillståndsbesluten enligt miljöbalken behövs inte enligt vår uppfattning.

Energi- och elförbrukningen bör inte regleras genom fastställda villkorsvärden. Denna typ av reglering lämpar sig väl för utsläpp till vatten eller luft av miljöstörande ämnen, som har en momentan eller långtidsrelaterad effekt i miljön. Den direkta miljöpåverkan av energianvändningen regleras därmed genom villkor för utsläpp från förbränning. Nyttjandet av den allmänna energiresursen behöver inte alltid ha en direkt miljöpåverkan och en besparing medför därmed i första hand att resurser friställs, vilka då kan utnyttjas av andra aktörer - och detta sannolikt utan kostnadseffektivitet för den berörda verksamhetsutövaren. Fastställda villkorsvärden med krav på begränsat energitnyttjande skapar en inflexibilitet för företagen med avseende på kvalitetsutveckling, produktionsmix etc vilken kommer att inverka negativt på konkurrenskraften.

Även föreskrifter avseende bestämda energieffektiviseringsåtgärder bör undvikas. Eventuella åtgärder syftande till energibesparingar bör i stället inrymmas inom det så kallade allmänna villkoret alternativt ingå i ett allmänt formulerat energivillkor om strävan mot ökad energieffektivitet.

MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

I 2 kap. 5 § miljöbalken föreskrivs att alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd ska hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna till återanvändning och återvinning. I första hand ska förnybara energikällor användas. I 7 § samma kapitel anges att kraven i 2-5 §§ och 6 § första stycket gäller i den utsträckning det inte

kan anses orimligt att uppfylla dem. Vid denna bedömning ska särskilt beaktas nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder.

Av 16 kap. 2 § andra stycket miljöbalken framgår att det för verksamheter som omfattas av tillståndsplikt enligt lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter inte får beslutas om villkor om begränsning av koldioxidutsläpp eller villkor som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp. Bolaget har anfört att bestämmelsen hindrar villkor om energibegränsning i detta fall, eftersom en del av den värme som förbrukas vid anläggningen har sitt ursprung i fossila bränslen – olja och gasol – som används i anläggningar som ingår i handelssystemet. Syftet med villkoret skulle enligt bolaget vara att begränsa utsläppet av koldioxid från användningen av dessa bränslen. Också kraven på en minskad elförbrukning skulle enligt bolaget indirekt syfta till en begränsning av koldioxidutsläppen. Bolagets ståndpunkt stöds av Energimyndigheten.

Miljööverdomstolen konstaterar att bestämmelsen i 2 kap. 5 § miljöbalken innebär ett genomförande i svensk rätt av artikel 3 i EG:s direktiv 96/61/EG om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar (IPPC-direktivet) som innebär att behöriga myndigheter ska kunna säkerställa att enskilda anläggningar drivs på ett sådant sätt att energianvändningen är effektiv. Miljööverdomstolen konstaterar vidare att energihushållning – oavsett de minskade utsläpp den kan innebära – har ett egenvärde, vilket framgår av miljöbalkens mål så som de uttrycks i 1 kap. 1 § andra stycket 5 miljöbalken. Den aktuella typen av villkor om energihushållning syftar således inte i första hand till begränsning av koldioxidutsläpp. I de fall energihushållningen leder till minskade utsläpp av koldioxid, minskar dessutom även andra typer av utsläpp som exempelvis stoft, svaveldioxid och kväveoxider. Sammantaget finner Miljööverdomstolen att det inte föreligger något hinder enligt 16 kap. 2 § andra stycket mot villkor av det slag som nu överklagats.

Bolaget har vidare, med stöd av Energimyndigheten, anfört att det generellt sett är olämpligt att reglera energihushållning vid individuell prövning enligt miljöbalken av en anläggning, eftersom det finns andra styrmedel som har en bättre funktion.

I regeringens proposition 2003/04:170 ”Program för energieffektivisering m.m.” s. 64 gör regeringen bedömningen att styrmedlen – programmet för energieffektivisering, handeln med utsläppsrätter, elcertifikatsystemet och miljöbalken – kan tillämpas samtidigt utan att störa varandra och att införandet av programmet för energieffektivisering i vissa fall kan medföra synergieffekter.

Med hänsyn till uttalandena i nämnda proposition och vad Naturvårdsverket anfört finner Miljööverdomstolen att det vid en individuell prövning enligt miljöbalken av en anläggning i vissa fall kan finnas behov av en reglering av energianvändningen utöver den reglering som uppnås med de generella styrmedlen.

Vid bedömningen av behovet av en reglering i det nu aktuella fallet bör hänsyn tas till att det här är fråga om en anläggning med betydande energianvändning och att utredningen visar att det finns tekniska förutsättningar att minska denna genom åtgärder som inte är orimliga. Som miljödomstolen anfört i sina domskäl framstår hushållning-

en med energi som så väsentlig i den aktuella prövningen att en koppling av bolagets åtaganden till det s.k. allmänna villkoret inte är tillräcklig. Det är en central fråga av betydelse för verksamhetens tillåtlighet, och bolagets energihushållning bör därför regleras i ett särskilt villkor för tillstånd till verksamheten.

Bolaget har framhållit verksamhetens behov av att fritt kunna välja åtgärder för att uppfylla de krav som ställs på energihushållningen. Därmed skulle enligt bolaget ett begränsningsvärde för energianvändningen vara att föredra framför villkor om konkreta åtgärder. För att kunna fastställa lämpliga begränsningsvärden krävs det enligt Miljööverdomstolen en god kännedom om åtgärder som skulle kunna vidtas för att klara villkoret. Miljööverdomstolen anser att de i målet redovisade åtgärderna och effekterna av dem motsvarar vad som kan krävas vid en prövning enligt 2 kap. 5 och 7 §§ miljöbalken. I detta fall bör kravet kunna uttryckas som ett begränsningsvärde.

Miljööverdomstolen delar Naturvårdsverkets och bolagets inställning att villkoret för energianvändningen i detta fall kan anges som ett riktvärde.

Av de skäl Naturvårdsverket anfört anser Miljööverdomstolen vidare att det i detta mål bör finnas separata begränsningsvärden för elektricitet respektive värme utformade som krav på genomsnittlig årlig användning per ton produkt.

Miljööverdomstolen har då slutligen att ta ställning till vilka begränsningsvärden som bör gälla i villkoret. Bolaget har beräknat den framtida energianvändningen – som baseras på att åtgärder vidtas enligt åtagande – till 1,06 MWh elektricitet per ton tissue och 1,58 MWh värme per ton tissue (0,83 MWh ånga och 0,75 MWh gasol per ton). Miljööverdomstolen anser att riktvärdena med rimliga säkerhetsmarginaler och med utrymme för mindre produktionsförändringar bör anges 10 % högre. Det innebär att för elektricitet bör som årsmedelvärde och riktvärde gälla 1,2 MWh per ton tissue och för värme 6,3 GJ per ton (motsvarande 1,74 MWh/t) per ton tissue. Det finns inte något behov av ett värde för den sammanlagda energiförbrukningen.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B
Överklagande senast 2008-01-15

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Ulf Bjällås, miljørådet Anna-Lena Rosengården, hovrättsrådet Liselotte Rågmark, referent, samt hovrättsassessorn Anita Seveborg. Enhälligt