

YTTRANDE

2019-01-28 Ärendenr:
NV-05894-16

Mark- och miljödomstolen vid
Umeå Tingsrätt
mmd.umea@dom.se

Yttrande i mål M 1012–09, angående tillstånd till fortsatt och utökad verksamhet vid Rönnskårsverken i Skellefteå kommun, nu fråga om prövotidsredovisning avseende utredningsvillkoren U13 och U15

Naturvårdsverket har tagit del av bolagets senaste yttranden (aktbilaga 502–506). Naturvårdsverket avstår ifrån att kommentera de aktuella utsläppens påverkan på miljökvalitetsnormer för vatten då verket utgår ifrån att dessa kommer att behandlas av Havs- och vattenmyndigheten och av Länsstyrelsen i Västerbottens län. Med anledning av domstolens kungörelse (aktbilaga 515), och med beaktande av nämnda prioritering, anför Naturvårdsverket följande.

1. Inställning och yrkanden

1.1. U13 och P5 – dioxiner till luft

Naturvårdsverket godtar bolagets yrkande om att den uppskjutna frågan som regleras i U13 avslutas samt att den provisoriska föreskriften P5 upphävs under förutsättning att domstolen fastställer slutliga villkor enligt NV30a eller NV30b nedan.

I *första hand* yrkar Naturvårdsverket att följande slutliga villkor fastställs

NV30a Utsläppen av dioxiner till luft som summan av emissioner från konverterhallsventilation, blykaldoverk, svavelproduktverk, fumingugn, klinkerugn och elektronikskrot-kaldo får inte överstiga 0,2 g/år (I-TEQ).

Kontroll av dioxinutsläpp till luft ska från och med den 1 januari 2021 ske genom kontinuerlig långtidsprovtagning för fumingugn och klinkerugn. För övriga punkter ska provtagning ske i samråd med tillsynsmyndigheten. Analys ska ske minst en gång per år vid alla utsläppspunkter.

I *andra hand* yrkar Naturvårdsverket att följande slutliga villkor fastställs.

NV30b Utsläppen av dioxiner till luft som summan av emissioner från blykaldoverk, fumingugn, klinkerugn och elektronikskrot-kaldo får inte överstiga 0,15 g/år (I-TEQ).

Kontroll av dioxinutsläpp till luft ska från och med den 1 januari 2021 ske genom kontinuerlig långtidsprovtagning för fumingugn och klinkerugn. För övriga punkter ska provtagning ske i samråd med tillsynsmyndigheten. Analys ska ske minst en gång per år vid alla utsläppspunkter.

1.2. *U15 och P4– sedimentering av avdrivarvatten*

Naturvårdsverket godtar bolagets yrkande om att den uppskjutna frågan som regleras i U15 avslutas samt att den provisoriska föreskriften P4 upphävs i delen gällande utsläpp av kvicksilver under förutsättning att domstolen fastställer slutligt villkor enligt NV31 nedan.

NV31 Utsläpp av kvicksilver till vatten från samtliga punktkällor får inte överstiga 5 kg per år. Vid beräkning av utsläppet ska avdrag göras för kvicksilvermängderna i ingående industrivatten. Avdraget ska beräknas utifrån kvicksilverhalterna i ingående industrivatten och det samlade utgående avloppsvattenflödet, exklusive sanitärt vatten, där totalmängder inkluderas utan avdrag.

Kontroll ska göras med automatiska provtagare.

2. Grunder

Bolaget har inte visat att verksamheten kan bedrivas på ett för människors hälsa och miljön acceptabelt sätt med de villkor som bolaget föreslår. Det åligger bolaget att driva verksamheten så att skada eller olägenhet för människors hälsa och miljön så långt möjligt begränsas och att skaffa sig den kunskap som krävs för att så ska ske. Villkoren syftar till att säkerställa detta. Naturvårdsverket anser inte att det finns skäl för de marginaler som begränsningsvärdena i bolagets villkorsförslag innebär i förhållande till de redovisade faktiska utsläppen. Den kontroll som bolaget föreslår är inte heller tillräcklig för att bolaget ska få och bibehålla den kunskap som behövs för att minimera skada eller olägenhet för hälsa och miljö. För att verksamheten ska uppfylla kraven i 2 kap. 2 § och 3 § miljöbalken krävs att tillståndet förenas med de villkor som Naturvårdsverket föreslår. Det kan inte anses orimligt för bolaget att uppfylla villkoren.

3. Utveckling av talan

3.1. *U13 och P5 – dioxiner till luft*

Naturvårdsverket noterar de goda resultaten med kraftigt sänkta dioxinutsläpp som det nya reningssteget ger upphov till. Mot bakgrund av de åtgärder som bolaget har vidtagit genom åren, där reningssteget från år 2017 är det senaste, finns det inte längre skäl att utreda frågan ytterligare. Naturvårdsverket delar därför bolagets bedömning om att provotidsfrågan kan avslutas.

Till utredningsvillkoret finns en provisorisk föreskrift, P5, vilken bör upphävas och ersättas med ett slutligt villkor i samband med att den uppskjutna frågan avgörs. Bolaget föreslår ett slutligt villkor som Naturvårdsverket inte accepterar.

I bolagets förslag till villkor separeras klinkerverk och fumingverk (med hänvisning till bilaga 1 till mark- och miljödomstolens deldom den 5 juli 2013 i mål M 1012–09). Naturvårdsverket noterar att klinkerverk och fumingverk sammanförs i bolagets miljörapport.

Mängden utsläpp av dioxin som anges i prøvotidsredovisningen och i miljörapporten är densamma. Utsläppspunkterna som listas i det föreslagna villkoret överensstämmer dock inte med dem som anges i prøvotidsredovisningen. Naturvårdsverkets förslag till villkor utgår så långt som möjligt ifrån benämningar i bilaga 1 till mark- och miljödomstolens deldom den 5 juli 2013 i mål M 1012–09. I Tabell A listas de olika utsläppskällorna som anges i miljörapporterna med beräknade medelvärden och med angivande av hur stor andel olika utsläppspunkter omfattar.

Tabell A Utsläppskällor för dioxin till luft med utsläppsmängder samt andel av Rönnskärs totala dioxinutsläpp till luft (data ur miljörapporterna 2015–2017)

Utsläppspunkter	Medel 2015–2017 i g/år	
	(I-TEQ)	Andel
Konverterhall/anodgjuteri	0,009	11%
Blykaldoverk/blyraffinering	0,001	2%
Svavelproduktverk	0,003	4%
Slaggfuming/klinkerverk	0,060*	73%
E-kaldoverk ton	0,009	11%

*Antagen mängd utifrån bolagets beräkning på sid. 7 i aktbilaga 503

Konverterhall/anodgjuteri och svavelproduktverk omfattas inte av bolagets förslag till villkor trots att de står för ca 15 % av punktutsläppen från anläggningen. Dessa bör därför tas med i det slutliga villkoret.

Dioxiner är långlivade och bioackumulerbara miljögifter där redan små mängder kan påverka hälsa och miljö. Därför är det rimligt med villkor som är skarpa. Bolagets förslag innebär en halvering av mängden jämfört med det provisoriska villkoret. Utsläppen har legat nära 0,5 g I-TEQ (0,47 g I-TEQ under år 2015 och 0,55 g I-TEQ under år 2016) redan innan reningssteget från år 2017 togs i drift. I tabell B listas utsläppen för alla punkter utom slaggfuming/klinkerverk med siffrorna tagna ifrån miljörapporterna 2015–2017.

Tabell B Utsläpp av dioxin till luft (i g I-TEQ/år)

Utsläppspunkter	2015	2016	2017
Konverterhall/anodgjuteri	0,009	0,009	0,009
Blykaldoverk/blyraffinering	0,002	0,001	0,001
Svavelproduktverk	0,004	0,003	0,003
E-kaldoverk	0,002	0,02	0,005
Summa	0,017	0,033	0,018

Utifrån ovanstående tabell kan man utläsa att emissionerna från konverterhall/anodgjuteri, blykaldoverk/blyraffinering, svavelproduktverk, och E-kaldoverk under åren 2015–2017 har varierat mellan 0,017–0,033 g I-TEQ. Bolaget beräknar att utsläppen skulle ha varit 0,06 g I-TEQ efter att det nya filtret togs i drift, vilket Naturvårdsverket tolkar som att det gäller för ”fumingverket/klinkerverk”. Sammantaget gör det att utsläppen ligger väl under 0,1 g I-TEQ per år. Eftersom mängdvillkoret ska gälla även vid driftstörningar bör villkoret fastställas med viss marginal, t.ex. bedömer bolaget att driftstörningen under år 2017 för fumingverket gett ett tillskott på 0,04 g. Naturvårdsverket anser att en begränsning om 0,2 g I-TEQ per år är rimlig (NV30a). I det fall fumingugn, klinkerugn, elektronikskrot-kaldo och blykaldoverket används i villkoret bör mängden vara ännu lägre (se ovan). Naturvårdsverket anser i så fall att en begränsning om 0,15 g I-TEQ per år är rimlig (NV30b).

Det bör även framhållas att marginalen som bolaget föreslår innebär större utsläpp än det största industriutsläpp som rapporterats in i emissionsdeklarationen år 2017 i Sverige¹.

Naturvårdsverket kan inte godta att årsutsläppen bestäms med endast korttidsprovtagning. Kontinuerlig långtidsprovtagning har under de senaste åren etablerats som praxis inom främst avfallsförbränningsbranschen, se Mark- och miljööverdomstolens dom den 29 januari 2016 i M 2274–15. Naturvårdsverket anser att kontinuerlig långtidsprovtagning krävs för att uppfylla kraven i 2 kap. 2 och 3 §§ i miljöbalken för de största enskilda utsläppskällorna även i detta mål.² För att minska kostnaderna för provtagningen föreslår Naturvårdsverket en flytt av provtagningspunkten till skorsten fyra. Provtagningspunktens placering är av stor vikt för tillförlitligheten. Bytet av provtagningspunkt måste vara tekniskt möjlig utan att tillförlitligheten äventyras.

3.2. U15 och P4– sedimentering av avdrivarvatten

Naturvårdsverket har tagit del av bolagets utredning gällande sedimentationsdamm och delar bolagets bedömning om att den uppskjutna frågan om utsläpp till vatten av dioxin och kvicksilver, som regleras i U15, kan avslutas.

Naturvårdsverket anser att den provisoriska föreskriften P4 gällande kvicksilver ska upphävas i samband med att de uppskjutna frågorna avgörs och att ett slutligt villkor fastställs. Bolaget föreslår ett slutligt villkor som Naturvårdsverket inte accepterar.

Kvicksilverbelastningen i mark och vatten beror till stor del på historiska utsläpp. Utsläppen av kvicksilver från reningsverk beror inte på nytillförsel,

¹ <https://utslappisiffror.naturvardsverket.se/Sok/Lista-over-utslapp-per-anlaggning/?sid=169&limit=0-m>

² <https://www.naturvardsverket.se/upload/stod-i-miljoarbetet/rattsfall/forbranningsanlaggningar/begransning-utslapp-dioxiner-furaner/nv-yttrande-nv-02029-15-overklagande-sysav-2015-04-01.pdf>

såsom bolagets utsläpp, utan beror till stor del på cirkulationen av äldre föroreningar i natur och samhälle. Olika typer av utsläppskällor bör därför jämföras med viss försiktighet. Kvicksilver har stor negativ påverkan på hälsa och miljö varför nytillförsel måste begränsas så långt det är möjligt.

Bolaget har i sin redovisning hänvisat till utsläppen som sker idag, det vill säga ca 3 kg kvicksilver per år. Naturvårdsverket anser inte att redovisningen gällande mängden 3 kg är relevant för det föreslagna villkoret som är nästan en tiopotens större. Om bolagets utsläpp av kvicksilver skulle ligga i nivå med det föreslagna villkoret om 20 kg per år så blir det en betydande källa i flera avseenden. Exempelvis skulle det innebära att bolagets utsläpp motsvarar knappt 20 % av svenska punktutsläpp av kvicksilver till vatten.

Bolaget redovisar höga kostnader för sedimenteringen om 2,4–5,1 MSEK/kg Hg. Med beaktande av de positiva effekter som rening av kvicksilver innebär i minskad risk för hälsa och miljö framstår kostnaderna, åtminstone den lägre, som rimliga redan vid en mindre ökning av kvicksilvermängden i avdrivarvattnet. Därtill ska beaktas att åtgärden också medför minskade utsläpp av dioxiner till vatten.

Kvicksilverutsläppen har de senaste åren varit betydligt lägre jämfört med historiska utsläpp och legat nära 3 kg per år varför ett villkor nära detta kan godtas av Naturvårdsverket även utifrån ingiven redovisning. En viss marginal är rimlig både för att en framtida produktionsökning ska vara möjlig och för att ta höjd för eventuella driftstörningar varför Naturvårdsverket föreslår ett slutligt villkor med begränsningsvärde om 5 kg kvicksilver till vatten per år. Naturvårdsverket anser att sedimenteringsåtgärden är rimlig när verksamhetens utsläpp av kvicksilver till vatten närmar sig 5 kg per år, men det slutliga villkor som Naturvårdsverket föreslår, NV31, är teknikneutralt. Villkorets konstruktion innebär att åtgärder måste vidtas med tiden, i takt med ökad produktion, snarare än ett krav på att viss utrustning ska installeras nu.

Beslut om detta yttrande har fattats av enhetschef Karin Dunér.

Vid den slutliga handläggningen av ärendet har i övrigt deltagit miljöjurist Liisa Seim Sehr samt tekniska handläggare Jenny Håkansson och Matthis Kaby, den sistnämnde föredragande.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Kopia till:
Havs och vattenmyndigheten
Länsstyrelsen Västerbotten