



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DELDOM
2018-08-23
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr M 2088-16

SÖKANDE

Fresenius Kabi AB, 556561-6058
751 74 Uppsala

Ombud: [REDACTED]
Alrutz' Advokatbyrå AB
Box 7493
103 92 Stockholm

SAKEN

Tillstånd till miljöfarlig verksamhet vid anläggning i Brunna, Upplands-Bro kommun

AnläggningsID i miljöboken: 827
Koordinater (SWEREF99): N: 6600397, E: 655039

DOMSLUT

Tillstånd

Mark- och miljödomstolen lämnar Fresenius Kabi AB tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken till fortsatt och utökad verksamhet vid bolagets anläggning i Brunna för tillverkning av natriumglycerofosfat (NaGlyP) till en mängd av 150 ton per år.

Upphävande av villkor

Mark- och miljödomstolen upphäver villkor A i Länsstyrelsen i Stockholms län, miljöprövningsdelegationens beslut 2014-11-04 i ärende 5511-30814-2013, 0139-102.

Dok.Id 456620

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka Strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 40 E-post: mmd.nacka.avdelning4@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:00-16:30

Villkor

För den tillståndsgivna verksamheten ska följande villkor gälla.

1. Den tillståndsgivna verksamheten ska bedrivas i huvudsaklig överensstämmelse med vad bolaget har uppgett eller åtagit sig i målet, om inte annat framgår av denna dom.
2. Fresenius Kabi AB ska till tillsynsmyndigheten ge in ett kontrollprogram som omfattar även den tillståndsgivna verksamheten senast tre månader från det att tillståndet tas i anspråk.
3. För den tillståndsgivna verksamheten ska i övrigt gälla villkoren enligt
 - a. Länsstyrelsen i Stockholms län, miljöprövningsdelegationens beslut 2010-03-15 i ärende 5511-2009-12709, 0139-102, med undantag för villkor 5, 9 och 10
 - b. Länsstyrelsen i Stockholms län, miljöprövningsdelegationens beslut 2013-03-18 i ärende 5511-7421-2012, 0139-102, med undantag för villkor B
 - c. Länsstyrelsen i Stockholms län, miljöprövningsdelegationens beslut 2014-11-04 i ärende 5511-30814-2013, 0139-102, med undantag för villkor B, E och F.

Prövotid för hantering av släckvatten

U1. Mark- och miljödomstolen skjuter under en prövotid upp frågan om slutliga villkor för hantering av släckvatten.

Fresenius Kabi AB ska under prövotiden utreda

- vattenflöden och vattenvolymer av betydelse för uppsamling av släckvatten

- möjligheterna att minimera risken för att släckvatten med bl.a. PFAS-ämnen sprids till närliggande vattendrag eller omgivningen i övrigt
- alternativ för hur släckvatten kan samlas upp
- alternativ för omhändertagande av uppsamlat släckvatten.

Utredningen, som förutom de miljömässiga konsekvenserna även ska avse de kostnadsmässiga konsekvenserna av föreslagna åtgärder, ska tillsammans med förslag på slutliga villkor redovisas till mark- och miljödomstolen senast tre år från dagen för denna dom.

Miljökonsekvensbeskrivning

Mark- och miljödomstolen godkänner miljökonsekvensbeskrivningen.

Verkställighet

Mark- och miljödomstolen avslår yrkandet om att tillståndet ska få tas i anspråk omedelbart utan hinder av talan mot tillståndsdomen.

BOLAGETS YRKANDEN

Fresenius Kabi AB (bolaget) har yrkat tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken till fortsatt och utökad verksamhet vid bolagets anläggning i Brunna för tillverkning av natriumglycerofosfat (NaGlyP) till en mängd av 150 ton per år, i huvudsaklig överensstämmelse med vad som angetts i ansökan och i övrigt i målet.

Bolaget har yrkat att villkor A i Länsstyrelsen i Stockholms län, miljöprövningsdelegationens beslut den 4 november 2014 (2014 års beslut) ska upphävas med stöd av 24 kap. 8 § miljöbalken.

Bolaget har yrkat att mark- och miljödomstolen ska förordna att tillståndet får tas i anspråk omedelbart utan hinder av talan mot tillståndsdomen (verkställighetsförordnande).

MOTPARTERNAS INSTÄLLNING

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

MSB har inte motsatt sig bolagets yrkanden men har lämnat synpunkter med anledning av bl.a. bolagets statusrapport.

Trafikverket

Trafikverket har lämnat vissa synpunkter på verksamhetens risker men i övrigt inte haft någon erinran mot bolagets yrkanden.

Länsstyrelsen i Stockholms län

Länsstyrelsen har inte motsatt sig bolagets ansökan om tillstånd. Länsstyrelsen har inte heller motsatt sig att villkor A i 2014 års beslut upphävs, under förutsättning att

nuvarande reningsanläggning eller tillkommande åtgärder kan garantera att utsläppen av VOC inte ökar markant.

Länsstyrelsen har lämnat synpunkter på ansökan om tillstånd när det gäller bl.a. utsläpp till vatten.

Bygg- och miljönämnden i Upplands-Bro

Bygg- och miljönämnden har inte motsatt sig bolagets ansökan om tillstånd. Nämnden har tillstyrkt att villkor A i 2014 års beslut upphävs.

BOLAGETS ANSÖKAN

Orientering

Allmän orientering

Bolaget driver sedan 1979 en fabrik i Brunna för tillverkning av mellanprodukter till läkemedel i form av fosfolipider, som används som emulgeringsmedel i näringslösningar. Vid fabriken finns även en pilotanläggning för tillverkning av natriumglycerofosfat (NaGlyP) som även den används i näringslösningar fast som fosforkälla.

Fabriken i Brunna är belägen i den norra delen av Brunna industriområde, ca fem kilometer norr om Kungsängens centrum. Närmaste bostäder ligger på ett avstånd om 400 meter åt öster och närmaste samlade bostadsbebyggelse ca 800 meter åt sydost och söder. Brunna industriområde ligger i nära anslutning till E18.

För en närmare geografisk beskrivning hänvisas till ingiven översiktskarta och plan över industriområdet med pilotanläggningen för tillverkning av NaGlyP markerad.

Tidigare avgöranden

I dom den 21 oktober 2005 lämnade Stockholms tingsrätt, miljödomstolen, Fresenius Kabi tillstånd enligt miljöbalken till utökad förbränning av lösningsmedelsrester i panncentralen vid fabriken i Brunna.

I beslut den 15 mars 2010 lämnade miljöprövningsdelegationen (MPD) bolaget tillstånd till fortsatt och utökad verksamhet vid fabriken i Brunna, avseende tillverkning av råfosfolipider och fosfolipider av farmaceutisk kvalitet ur maximalt 3 000 ton äggulepulver per år samt tillverkning av speciallipider om maximalt 700 ton per år, exklusive panncentralen. För detta tillstånd föreskrev MPD ett flertal villkor. Vidare sköt MPD under en provotid upp avgörandet av frågan om villkor för utsläpp till luft av flyktiga organiska ämnen (VOC) och utsläpp till vatten av totalt organiskt kol (TOC).

I delbeslut den 12 mars 2013 förlängde MPD provotiden för utsläpp till luft av VOC.

I beslut den 18 mars 2013 avgjorde MPD slutligt frågan om villkor för utsläpp till vatten av TOC.

I beslut den 4 november 2014 avgjorde MPD slutligt frågan om villkor för utsläpp till luft av VOC.

Bolaget ger in en sammanställning av de ovan angivna avgörandena.

I en skrivelse till Upplands-Bro kommun har bolaget anmält sin avsikt att uppföra och ta i drift den ovan angivna pilotanläggningen. Avsikten var, enligt anmälan, att pilotanläggningen skulle drivas under en tid av ca fyra år.

Denna ansökan

Bolaget har nu för avsikt att övergå till permanent tillverkning av NaGlyP i Brunna. Vidare finns planer att öka produktionen från nuvarande ca 1 ton till 15 ton per år och därefter till 150 ton per år. Kapacitet hos anläggningen ligger i dag på drygt 6 ton NaGlyP per år.

Övergången till permanent tillverkning kan ske utan ytterligare åtgärder i den befintliga anläggningen. En ökning av produktionen till 15 ton per år kan ske i befintlig anläggning, med installation av ytterligare processutrustning. För produktion därutöver krävs en ny anläggning med ny processutrustning.

Processbeskrivning m.m.

Tillverkningen av NaGlyP — såväl i befintlig anläggning som efter de sökta produktionsökningarna – sker i tre steg; reaktion, rening och fällning.

I *reaktionssteget* blandas glycerol, natriumhydroxid och fosforsyra, vilka under hög temperatur bildar glycerolfosfatestrar. Dessa genomgår sedan en hydrolys med natriumhydroxid varvid en lösning med NaGlyP bildas.

I *reningssteget* avskiljs rester av glycerol i NaGlyP-lösningen genom extraktion med etanol och vatten. Vidare tillsätts kalcium-hydroxid, varvid fosfatjoner i lösningen fälls ut som kalcium-fosfat och kan filtreras bort. Vid produktion understigande 15 ton per år tas den använda etanollösningen — med glycerolrester - om hand som farligt avfall. Vid produktion därutöver återvinns etanol genom destillation.

I *fällningssteget* tillsätts ytterligare etanol, denna gång i lägre temperatur som möjliggör utfällning av NaGlyP. Efter filtrering torkas och förpackas produkten.

Råvaror och kemikalier

En redogörelse för de råvaror och kemikalier som används i NaGlyP-tillverkningen – vid nuvarande och sökt verksamhet – återfinns i avsnitt 2 i den tekniska beskrivningen och kan sammanfattas med följande tabell.

Kemikalie	Förbrukning	Faroklassning	Prioämne?
Etanol, 96 %	11,1	Flam. Liq. 2: H225- Mycket brandfarlig vätska och ånga	Nej
Glycerol, 99 %	1,75	–	Nej
Fosforsyra, 85 %	0,64	Skin Corr. 16: H314- Orsakar allvarliga frät- skador på hud och ögon.	Nej
Natriumhydroxid, 50 %	0,92	Skin Corr. 1A:H314- Orsakar allvarliga frät- skador på hud och ögon.	Nej
RO-vatten (vatten som renats med omvänd osmos)	3,91	–	Nej

Utöver ovanstående kemikalier förbrukas RO-vatten vid rengöring av process-
utrustningen genom metoden "Cleaning in place" (CIP). Vid den lägre produktions-
nivån (<15 ton NaGlyP per år) förbrukas ca 16 m³ per ton producerad NaGlyP. Vid
den högre produktionsnivån (15–150 ton NaGlyP per år) förbrukas ca 4,1 m³ vatten
per ton producerad NaGlyP.

Energi

I NaGlyP-anläggningen används energi i form av el som köps in från E.ON. Huvud-
sakligen används denna elenergi för att värma reaktorkärl. Vid produktion under-
stigande 15 ton per år uppskattas energianvändningen till 10,0 kWh/kg producerad
NaGlyP.

Vid produktion överstigande 15 ton per år kommer dessutom ånga att användas för
att destillera och återanvända den etanol som används i processen. Ångan levereras
från fabriken två ångpannor, vilka drivs med olja och lösningsmedelsrester.

Vid en produktion av 150 ton per år omdestilleras 1 670 ton etanol, vilket motsvarar en energiförbrukning av 2,85 GWh (räknat på energiförbrukningen för befintlig destillationsanläggning). Till detta ska läggas den processel som förbrukas, 1,49 GWh.

Vid maximal produktion av fosfolipid förbrukas totalt ca 110 GWh om förbrukningen per tillverkat kg antas motsvara dagens förbrukning.

Bolaget driver för närvarande ett projekt som syftar till att minska energianvändningen i fabriken i Brunna, inklusive NaGlyP-anläggningen. En redogörelse härför återfinns i avsnitt 4 i den tekniska beskrivningen.

Emissioner

Utsläpp till luft

Från den befintliga NaGlyP-anläggningen sker utsläpp till luft av etanol med allmänventilationen. Dessa utsläpp omfattas av det villkor som gäller för utsläpp av flyktiga organiska ämnen (VOC) från hela fabriken (villkor D i beslutet den 4 november 2014) och som kontrolleras genom kontinuerliga mätningar.

Vid ökad verksamhet i NaGlyP-anläggningen kommer även processutrustningen att ventileras och ventilerad luft ledas till fabriken reningsanläggning.

I nedanstående tabell redovisas utsläppen av VOC från NaGlyP-produktionen vid nuvarande produktion (1 ton per år), vid 15 ton per år och vid 150 ton per år. Inom parentes anges vilken andel dessa utsläpp utgör av de totala utsläppen vid tillståndsgiven produktion av fosfolipider.

	1 ton NaGlyP per år	15 ton NaGlyP per år	150 ton NaGlyP per år
VOC (ton) till luft per år från NaGlyP-produktionen (andel av totala VOC-utsläppen vid maximal fosfolipidproduktion)	0,25 ton (0,2 %)	3,75 ton (3,0 %)	5,2 ton (4,1 %)

Enligt villkor D i beslutet den 4 november 2014 får utsläppen av VOC uppgå till högst 140 ton per år. Vid maximal tillståndsgiven produktion av fosfolipider bedöms utsläppen av VOC kunna uppgå till ca 121 ton VOC per år. Följaktligen kommer villkor D att kunna uppfyllas även vid den sökta, utökade produktionen av NaGlyP.

Utsläpp till vatten

Nuvarande verksamhet i NaGlyP-anläggningen ger upphov till avloppsvatten i form av vatten från rengöring av processutrustning (CIP-vatten). Detta vatten samlas upp och leds till spillvattennätet för behandling i Käppalaverket.

Vid en produktion överstigande 15 ton per år tillkommer avloppsvatten från den ovan under 2 angivna destillationen. Avloppsvattnet innehåller etanol som inte gått att destillera samt rester från produktionsprocessen i form av glycerol och fosfat.

Nedan redovisas utsläppen av TOC från produktionen av NaGlyP nuvarande produktion om 1 ton per år, vid 15 ton per år och vid 150 ton per år. Inom parentes anges vilken andel dessa utsläpp utgör av de totala utsläppen vid tillståndsgiven produktion av fosfolipider. Vidare redovisas utsläppet av fosfor vid de olika produktionsnivåerna.

	1 ton NaGlyP per år	15 ton NaGlyP per år	150 ton NaGlyP per år
TOC (ton) till processavlopp (andel av totala TOC-utsläppen vid maximal fosfolipid- produktion)	0,14 ton per år (0,06 %)	2,13 ton per år (0,84 %)	76,9 ton per år (23,5 %)
Fosfor	0,66 kg	9,9 kg	4 400 kg

Utsläppen av TOC tillståndsgiven produktion av fosfolipider har i den prövotids-utredning som föregick beslutet den 18 mars 2013 uppskattats till ca 250 ton per år, och baserat på denna uppskattning har ett begränsningsvärde om 290 ton TOC per år föreskrivits (se villkor B i nämnda beslut). Som framgår av tabellen kommer detta begränsningsvärde inte att kunna innehållas vid full produktion av såväl

NaGlyP som fosfolipider. Om produktionsbehovet skulle utvecklas i den riktningen, kommer bolaget att vidta de åtgärder som krävs för att begränsningsvärdet ska kunna innehållas; biologisk rening eller annan likvärdig åtgärd. En beskrivning av en tänkbar biologisk rening återfinns i den tekniska beskrivningen.

För fosfor finns inte något motsvarande villkor. Käppalaverket, som tar emot bolagets avloppsvatten, har dock accepterat det av bolaget uppskattade utsläppet. Fosforhalten i utgående avloppsvatten analyseras, och resultatet av dessa analyser ligger till grund för den avgift som bolaget betalar till reningsverket.

Buller

En bullerkartläggning för hela fabriken daterad den 10 december 2014 redovisas i miljökonsekvensbeskrivningen. Den visar att gällande bullervillkor uppfylls, liksom de riktlinjer Naturvårdsverket meddelat i sin vägledning avseende industri- och annat verksamhetsbuller (rapport 6538, april 2015).

Av bullerkarteringen framgår visserligen att bullervillkoret (och även riktlinjerna) skulle kunna överskridas nattetid om ett antal kylmedelsfläktar som bolaget hyr av E.ON körs samtidigt. Detta driftfall är dock inte särskilt troligt, och dessutom kommer bolaget att senast 2017 ta fram en ny lösning som kommer att ersätta de nämnda kylfläktarna.

I NaGlyP-tillverkningen finns inga bullerkällor av någon betydelse, vare sig i nuvarande verksamhet eller efter sökt produktionsökning. Hur villkoret för buller kontrolleras beskrivs i den tekniska beskrivningen.

Miljökonsekvensbeskrivning

I miljökonsekvensbeskrivningen lämnas en beskrivning av nuvarande och planerad verksamhet.

Vidare redovisas olika alternativ. Som nollalternativ redovisas fortsatt verksamhet med stöd av gällande tillstånd, inklusive en avveckling av NaGlyP-tillverkningen vid utgången av den tid som redovisats i bolagets anmälan. Som alternativ lokalisering redovisas bolagets anläggning i Uppsala. Detta alternativ bedöms dock som sämre från såväl miljösynpunkt som ekonomisk synpunkt. En redogörelse för alternativa utformningar har fogats till miljökonsekvensbeskrivningen som bilaga 2.

Slutligen lämnas uppgifter för att bedöma miljöeffekter och effekter på hushållningen med resurser som den sökta verksamheten kan innebära. Följande sammanfattning kan lämnas.

Sökt produktion av NaGlyP bedöms kunna påverka miljön främst genom utsläpp av processavloppsvatten, utsläpp till luft av VOC, buller och transporter.

Processavloppsvattnet innehåller rester av etanol och glycerol samt fosfat. Etanolen och glycerolen bedöms komma att brytas ned så gott som fullständigt i Käppalaverket och fosfaten till 97 % (enligt uppgift från verket). Effekterna på den slutliga recipienten, Saltsjön, bedöms därför bli försumbara.

Vad beträffar utsläppen till luft av etanol visar utförda spridningsberäkningar på mycket låga halter i omgivningen, långt under de nivåer som får anses vara skadliga för miljön eller människors hälsa. Inte heller bedöms utsläppen kunna bidra till bildningen av marknära ozon i någon betydande utsträckning.

NaGlyP-tillverkningen bedöms inte ge upphov till något betydande buller.

De transporter som NaGlyP-tillverkningen genererar utgör en liten andel av de totala transporterna från anläggningen i Brunna och en mycket liten andel av de totala transporterna på de vägar som används.

Vid sökt produktion förbrukas energi, främst för destilleringen av etanol. Den mängd som förbrukas är dock liten i förhållande till den totala förbrukningen vid anläggningen i Brunna.

Sammantaget bedöms miljöeffekterna av den sökta ändringen som obetydliga.

Samråd har skett med Länsstyrelsen i Uppsala län, Bygg- och miljöavdelningen i Upplands-Bro kommun, Brandkåren Attunda och Käppalaförbundet genom ett möte den 10 september 2015 samt med enskilda som kan antas bli särskilt berörda genom en annons i tidningarna. Länsstyrelsen har i meddelande den 16 mars 2016 konstaterat att verksamheten kan antas ha betydande miljöpåverkan. Bolaget har därför haft samråd med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Naturvårdsverket, Trafikverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kammarkollegiet, Boverket, Kemikalieinspektionen samt Upplands-Bro kommun per brev. En samrådsredogörelse och en kopia av länsstyrelsens beslut ges in. I samrådsredogörelsen finns kommentarer till de synpunkter som lämnats under samrådet.

Sevesolagstiftningen

Som framgår av bifogat underlag omfattas verksamheten vid fabriken i Brunna av den lägre kravnivån enligt lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor vid såväl nuvarande som utökad verksamhet. Ett handlingsprogram enligt nämnda lag bifogas.

Industriutsläppsförordningen

Tillverkningen av NaGlyP utgör en industriutsläppsverksamhet enligt industriutsläppsförordningen (2013:250), vilket innebär att den omfattas av bl.a. bestämmelserna om statusrapport (1 kap. 13–26 §§). Av avsnitt 7.4 i miljökonsekvensbeskrivningen framgår emellertid att risken för att NaGlyP-tillverkningen ska ge upphov till en föroreningskada inom det område där den bedrivs är mycket liten.

Undantaget från kravet på statusrapport i 1 kap. 23 § andra stycket är därmed tillämpligt.

Hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken

Kunskapskravet (2 §)

Bolaget har lång erfarenhet av kemisk industriell verksamhet och har bedrivit den verksamhet som ansökan avser – tillverkning av NaGlyP – i pilotskala under tre års tid. Bolaget får därmed anses ha de kunskaper som krävs.

Försiktighetskravet och kravet på bästa teknik (3 §)

De skyddsåtgärder som vidtagits och kommer att vidtas i tillverkningen av NaGlyP redovisas i avsnitt 3 i tekniska beskrivningen, i samma avsnitt lämnas en redogörelse för hur dessa skyddsåtgärder förhåller sig till BAT enligt relevanta Bref-dokument. Den slutsats som kan dras är att skyddsåtgärderna får anses utgöra bästa teknik enligt 2 kap. 3 § miljöbalken, i vart fall till kostnader som får anses rimliga enligt 2 kap. 7 § miljöbalken.

Hushållnings- och kretsloppskravet (4 §)

Som framgår av avsnitt 4 ovan arbetar bolaget aktivt med att minimera energi-användningen i verksamheten vid fabriken i Brunna, inklusive tillverkningen av NaGlyP. Vidare innebär den utökade NaGlyP-tillverkningen i sig god resurs-hushållning såtillvida att etanol från extraktionen av glycerolrester kommer att återvinnas. Hushållnings- och kretsloppskravet får därmed anses uppfyllt.

Produktvalskravet (5 §)

Innan en process- eller tillsatskemikalie tas in i produktionen utvärderas den med avseende på påverkan på bl.a. miljön och människors hälsa. Vidare sker motsva-

rande utvärderingar även av intagna kemikalier. Bolaget får därmed anses uppfylla produktvalskravet.

Lokaliseringskravet (6 §)

Området för fabriken i Brunna omfattas av en av Byggnadsnämnden i Upplands-Bro kommun den 16 augusti 1978 antagen stadsplan och har i denna reserverats för "industri".

Villkor

Som villkor för begärt tillstånd bör kunna gälla de villkor som för närvarande gäller för verksamheten i tillämpliga delar, med undantag av villkor A i beslutet den 4 november 2014.

Kontroll

En kort redogörelse för kontroll återfinns i den tekniska beskrivningen.

Upphävande av villkor A i beslutet den 4 november 2014

I villkor C och D i beslutet den 4 november 2014 har det föreskrivits begränsningsvärden för utsläpp till luft av VOC från bolagets anläggning som ska gälla från och med 2017. I villkor A i samma beslut preciseras även den åtgärd som ska vidtas för att nämnda begränsningsvärden ska kunna innehållas; en ny reningsanläggning för VOC. Enligt bolagets uppfattning är begränsningsvärdena i villkor C och D fullt tillräckliga. Villkor A utgör således en onödig dubbelreglering. Villkor A är dessutom olämpligt, eftersom det omöjliggör andra lösningar som uppfyller begränsningsvärdena men som är mindre resurskrävande, och det står därmed i strid mot bl.a. artikel 15 andra punkten i IED-direktivet (2010/75/EU).

Villkor A i beslutet den 4 november 2014 bör därmed kunna upphävas med stöd av 24 kap. 8 § miljöbalken.

Behövs villkor som uttryckligen omfattar utsläpp av VOC från den nu sökta verksamheten?

Villkor C och D avser det totala utsläppet av VOC från bolagets anläggning, samtliga utsläppskällor sammantagna. Anledningen till att det inte föreskrivits villkor för varje utsläppskälla är att den lösningsmedelshaltiga luften från tillverkningsprocesserna samlas upp i ett gemensamt processventilationssystem och – till största delen – renas innan utsläpp sker genom en gemensam skorsten. Den mätning av VOC-utsläppen som sker efter reningsanläggningen ger därför en uppgift om de sammanlagda utsläppen av VOC som uppstår i tillverkningsprocesserna. Det går således inte att kvantifiera bidraget från varje utsläppskälla och följaktligen inte heller att föreskriva särskilda villkor för dessa bidrag.

Utöver utsläppet av VOC med frånluft från tillverkningsprocesserna sker vissa diffusa utsläpp som en oundviklig följd av lösningsmedelshanteringen. Dessa utsläpp sker via allmänventilationen över taket. Inte heller dessa utsläpp går att kvantifiera, utsläppskälla för utsläppskälla, eftersom allmänventilationen från olika delar av anläggningen leds samman i gemensamma kanaler och då mäningar sker efter sammanledningen.

VOC-haltig luft från tillverkningen av NaGlyP kommer att hanteras på samma sätt som andra utsläppskällor vid anläggningen. Det vill säga frånluft från tillverkningsprocessen kommer att samlas upp med övrig processventilation och renas före utsläpp i en gemensam skorsten och de diffusa utsläppen kommer att släppas ut via allmänventilationen tillsammans med andra diffusa utsläpp från anläggningen. Inte heller för NaGlyP-tillverkningen går det att föreskriva något särskilt villkor för utsläpp av VOC. Detta utsläpp är dessutom av liten omfattning jämfört med andra utsläppskällor vid anläggningen.

Är det ändamålsenligt med villkor som bestämts för annan process?

Som framgår av svaret på föregående fråga sker det inte något utsläpp av VOC från NaGlyP-tillverkningen separat, utan processventilation med innehåll av VOC kommer vid den högre produktionsnivån att samlas upp tillsammans med lösningsmedelshaltig luft från andra anläggningsdelar och ledas till en gemensam reningsanläggning. VOC som leds ut via allmänventilationen kommer också den att sammanföras med utsläpp som uppstått i andra delar av verksamheten innan de släpps över taket. Ett för NaGlyP-tillverkningen särskilt VOC-villkor går därmed inte att kontrollera. Följaktligen är ett för samtliga anläggningsdelar (NaGlyP-tillverkningen inbegripen) gemensamt VOC-villkor inte bara ändamålsenligt utan också det enda praktiskt möjliga.

Vad beträffar villkorsnivån så är det riktigt att det befintliga VOC-villkoret bestämts med utgångspunkt från en annan process och inte med beaktande av det ytterligare bidrag av VOC som NaGlyP-tillverkningen innebär. Bolaget har dock skapat utrymme för NaGlyP-tillverkningen genom ytterligare utsläppsminskande åtgärder i den befintliga anläggningen (utöver de åtgärder som bolaget åtog sig att vidta vid provningen 2014). Därför krävs inte någon ändring av det gemensamma VOC-villkoret, vilket annars hade varit möjligt med stöd av 25 kap. 5 § andra stycket miljöbalken.

Tillsyn över VOC-utsläppet från NaGlyP-tillverkningen

Det av bolaget föreslagna, för Brunnaanläggningen gemensamma, VOC-villkoret kommer att kontrolleras med kontinuerliga mätningar efter reningsanläggningen och i allmänventilationen. Om resultatet av dessa mätningar skulle visa på förhöjda utsläpp, kommer bolaget att undersöka orsaken till detta och vidta åtgärder för att säkerställa att bolaget klarar villkoret. I samband härmed utreds åtgärder i de olika anläggningsdelarna, inklusive NaGlyP-tillverkningen.

Tillämpning av det gemensamma VOC-villkoret om tillverkningen av fosfolipider skulle minska väsentligt

Enligt miljöprövningsdelegationens beslut den 4 november 2014 får utsläppet av VOC från och med den 1 januari 2017 uppgå till högst 80 ton per år vid en produktion av fosfolipider om högst 1 500 ton per år (villkor C) och högst 140 ton per år vid en produktion av fosfolipider högre än 1 500 ton per år (villkor D). För att klara dessa nivåer har en omfattande uppgradering av den gemensamma reningsanläggningen samt interna processförändringar genomförts.

Produktionen av fosfolipider beräknas under 2016 vara baserad på ca 1 000 ton per äggulepulver och ligga på ungefär samma nivå under 2017, vilket innebär att begränsningsvärdet 80 ton VOC per år kommer att gälla från och med den 1 januari 2017. Om produktionen av fosfolipider skulle minska kommer samma begränsningsvärde att gälla. Någon produktionsrelatering av villkoret, utöver de två produktionsrelaterade begränsningsvärden som föreskrivits, har inte bedömts vara möjlig, eftersom utsläppet av VOC inte är direkt proportionellt mot produktionen. Att så är fallet framgår av prøvotidsredovisning den 24 september 2013.

Villkor som ska gälla även för den sökta ändringen

För den befintliga verksamheten vid anläggningen i Brunna gäller villkor föreskrivna av miljödomstolen i dom den 21 oktober 2005 samt av miljöprövningsdelegationen i beslut den 15 mars 2010, den 18 mars 2013 och den 4 november 2014. Villkoren i domen den 21 oktober 2005 gäller uteslutande för panncentralen och ska därför inte gälla för den nu sökta ändringen. Det ska däremot de villkor som föreskrivits av miljöprövningsdelegationen, med undantag för villkor 5, 9 och 10 i beslutet den 15 mars 2010, villkor B i beslutet den 18 mars 2013 och villkor E och F i beslutet den 4 november 2014, vilka avser åtgärder som vidtagits och därmed är överspelade.

BOLAGETS KOMPLETTERING MED EN STATUSRAPPORT

Bolaget ger in en statusrapport som upprättats avseende all verksamhet vid anläggningen i Brunna.

I statusrapportens sammanfattning anges följande.

Fastigheten för undersökningen är Viby 19:10, lokaliserad på Kraftvägen 1, Kungsängen. Bolaget är ett företag specialiserat på klinisk nutrition, infusionsterapi och medicinsk teknik. På Viby 19:10 finns en produktionsanläggning för råvarutillverkning av bl.a. fosfolipider.

Syftet med provtagningen är att kontrollera dagens status på marken vid områden på fastigheten där det potentiellt sett kan finnas föroreningar orsakade av verksamheten eller risk för föroreningar i framtiden t.ex. invid cisterner, plats där det förekommit släckvatten samt utanför mellanlager av farligt avfall etc.

Fältarbetet utfördes den 6–7 december 2016 med markprovtagning och den 20 december 2016 med grundvattenprovtagning. Extraprovtagning av grund- och ytvatten utfördes den 18, 24 och 31 januari 2017. Provtagningen utfördes av SEKA Miljöteknik AB.

Förhöjda halter av perfluorerade ämnen återfanns i mark, ytvatten och grundvatten på fastigheten. PFAS återfanns även i Granhammarsbäckens sediment, men halterna underskred gränsvärdet för MKM. De perfluorerade ämnena härstammar troligen från tidigare användning av brandskum på fastigheten. Förhöjda halter kalcium och magnesium i grundvattnet antas vara naturlig och beror på berggrunden i området. Den förhöjda halten arsenik i två punkter kan också bero på berggrundens sammansättning. Trots arsenikens höga farlighet är den samlade riskbedömningen för platsen inte högre än låg till måttlig. Förhöjd halt av zink i ingående ytvatten till fastigheten tyder på att källan troligtvis är förorenat dagvatten från omgivande fastigheter.

Den samlade bedömningen är att det behövs vidare utredning av källan och av spridningen av de förhöjda halterna av perfluorerade ämnen, på grund av bedömd hög risk för människor och miljö. Den rekommenderade fördjupade undersökningen för PFAS kan hanteras utanför statusrapporten och separat från tillståndsprocessen för NaGlyP.

Syftet med den föreslagna fördjupade undersökningen är att lokalisera och begränsa källområdena, för att få en förståelse för spridningen i de olika medierna samt kontrollera omfattningen av förorening av PFAS i mark, grundvatten, ytvatten och sediment. Målet är att erhålla en fördjupad helhetsförståelse för föroreningen inom och utom fastigheten samt om det behövs åtgärder för att begränsa ytterligare spridning och risk.

MOTPARTERNAS SYNPUNKTER

Motparterna har lämnat följande synpunkter på ansökan.

MSB

De beräkningar som ligger till grund för ställningstagandet att verksamheten berörs av Sevesolagstiftningens lägre kravnivå är gjorda enligt den lagstiftning som gällde före den 1 juni 2015. Även om utfallet sannolikt blir detsamma anser MSB att det ska göras en ny beräkning enligt aktuell lagstiftning, dvs. förordningen (2015:236) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

Trafikverket

Det är angeläget med tanke på närhet till omkringliggande verksamheter, boende och riksintresse E18 att företaget arbetar aktivt med verksamheten och de risker som visats i riskutredning för att minimera uppkomst av risker och allvarlighetsgrad vid eventuell olycka. I övrigt har Trafikverket inget att erinra mot ansökan.

Länsstyrelsen

Ändringsanmälan och utsläpp till luft

Bolaget önskar upphäva villkor A i 2014 års beslut avseende ny reningsanläggning som skulle vara i drift senast den 1 januari 2017. Villkoret föranleddes av att den befintliga reningsanläggningen hade nått sitt kapacitetstak (reningsanläggningens reningseffekt hade bl.a. sjunkit på grund av överbelastning). Bolaget har efter beslutet via olika produktionstekniska förbättringar lyckats minska VOC-utsläppen så att givna villkor innehålls.

Länsstyrelsen motsätter sig inte upphävande av villkor A under förutsättning att nuvarande reningsanläggning eller tillkommande åtgärder kan garantera att utsläppen av VOC inte ökar markant.

Länsstyrelsen menar att villkor skulle kunna sättas i samband med att olika produktionsnivåer uppnås, t.ex. vid produktion över 15 ton NaGlyf och när produktionen överstiger 100 ton.

Statusrapport

Det är inte klarlagt att statusrapport inte behöver upprättas.

Utsläpp till vatten

Föreslagen hantering av processavloppsvattnet, med avledning till Käppala reningsverk, riskerar inte att orsaka några problem i reningsverkets processer eller äventyra kvaliteten på det slam som produceras vid Käppalaverket. Det ökade fosforutsläppet i Halvkakssundet orsakat av den ökade anslutningen kommer enligt miljökonsekvensbeskrivningen dock att bidra till en marginell ökning av växtplanktonproduktionen i avloppsreningsverkets influensområde i Saltsjön. Askrikefjärden, som utsläppet från Käppala huvudsakligen belastar, har klassats till måttlig

ekologisk status per den 1 november 2013. Bedömningen baseras på bottenfauna (2012), växtplankton (2007–2012) samt allmänna förhållanden, sommarvärden för näringsämnen och siktdjup (2007–2012). Bottenfauna och växtplankton uppvisar måttlig status och är avgörande för statusbedömningen. Fastställd miljökvalitetsnorm är god ekologisk status med tidsundantag till 2021. Det kan inte uteslutas att det ökade utsläppet av fosfor kan riskera att motverka att normen kan följas. Det kan därför finnas anledning att överväga någon typ av kompensationsåtgärd.

Bolaget resonerar i ansökan om att vid full NaGlyf-produktion (150 ton/år) förbehandla spillvattnet till Käppala reningsverk i en biologisk MBBR-anläggning i syfte att klara det TOC-villkor som fastställdes i miljöprövningsdelegationens beslut den 18 mars 2013. Länsstyrelsen bedömer att miljönyttan av en sådan förbehandling kan ifrågasättas.

Lättnedbrytbara organiska substanser bidrar positivt till kvävereningen vid reningsverket under förutsättning att nuvarande processutformning vid Käppala reningsverk med fördenitrifikation bibehålls. Länsstyrelsen anser därmed att det kan finnas anledning att överväga att ändra nuvarande TOC-villkor i syfte att ge utrymme för de ökade utsläpp som genereras vid NaGlyf-produktionen.

Buller

Beräkningarna visar att för ett värsta fall överskrider bullervillkoret natttid vid flera närliggande bostäder med upp till 5 dBA. Dagtid och kvällstid innehålls riktvärdet vid alla närliggande bostäder. Om källa 1, kylmedelsfläktarna, inte är i drift innehålls riktvärdet för alla tidsperioder. Om driften av kylmedelsfläktarna anpassas, alternativt bullerskyddsåtgärder enligt förslag utförs, kan riktvärdet innehållas även natttid. Åtgärder bör vidtas så att bullervillkoret klaras.

Säkerhetsdatablad

De säkerhetsdatablad som är bifogade, under flik 17, behöver uppdateras.

Risikanalyt

I riskanalysen och i den bifogade grovanalysen anger bolaget ett antal risker som identifierats på anläggningen. Bolaget bör beskriva vilka åtgärder som kommer att genomföras för att minska riskerna vid anläggningen.

Bygg- och miljönämnden*Upphävande av villkor A i Länsstyrelsens beslut den 4 november 2014*

Bygg- och miljönämnden tillstyrker yrkandet om upphävande av villkor A i miljöprövningsdelegationens beslut den 4 november 2014. Det finns redan begränsningsvärden för utsläpp av VOC till luft i beslutets villkor C och D. Det är tillräckligt med dessa villkor för att begränsa utsläppen av VOC till luft från verksamheten.

Bolaget har i samband med tillsynsbesök den 11 november 2015 redovisat för miljöavdelningen en rad åtgärder som har vidtagits internt och att den nuvarande VOC-reningsanläggningen har kompletterats och byggts ut. Om det visar sig att den uppgraderade reningsanläggningen uppfyller de nya utsläppskraven av VOC som börjar gälla 2017 så är det inte rimligt utifrån 2 kap. 5 och 7 §§ miljöbalken att kräva att bolaget ska anlägga en ny VOC-reningsanläggning.

Mätningar av utsläpp av VOC sker kontinuerligt och redovisas genom bl.a. kvartalsrapporter till miljöavdelningen. Om mätningar skulle visa att den befintliga reningsanläggningen inte har en tillräcklig reningskapacitet så finns det möjlighet för avdelningen att ställa krav på att verksamheten ska vidta åtgärder.

Produktionsmängder

Verksamheten ska i samband med kvartalsrapport och/eller årsrapport redovisa produktionsmängd av äggulepulver eller NaGlyP. Detta för att underlätta tillsynsarbetet och kontroll att verksamheten följer gällande villkor.

Buller

Bygg- och miljönämnden ser positivt på att verksamheten har åtagit sig att senast 2017 ta fram en ny lösning för att minska risken att bullervillkor överskrider nattetid.

Utsläpp av VOC

I ansökan beskrivs att utsläpp till luft av etanol med allmänventilationen omfattas av villkor D i 2014 års beslut. I beslutet regleras utsläpp av VOC utifrån produktionsmängd av äggulepulver. Det saknas en beskrivning i ansökan av om bolaget kommer att kunna uppfylla begränsningsvärdet för totala utsläppet av VOC per år om bolaget har en produktion på högst 1 500 ton äggulepulver per år enligt villkor C i 2014 års beslut.

Luftföroreningars hälsoeffekter är påtagliga även vid dagens halter, det finns inte några säkra nivåer. För att nå miljökvalitetsmålet Frisk luft är det framför allt viktigt med ytterligare åtgärder för att minska utsläppen från trafik, vedeldning, energiproduktion och industrisektorn.

För att minska störningar för närboende är det även av stor vikt att ta hänsyn till kumulativa effekter från närliggande industrier, vägar med mera. Även om utsläppen av NaGlyP enbart står för en liten del av alla utsläpp som sker inom Upplands-Bro kommun så är det av stor vikt att kumulativa effekter beaktas i samband med tillståndsprövningen för att minska risken för skada på miljön och olägenheter på människors hälsa.

Barnperspektiv

Luftkvalitet har stor betydelse för barns hälsa. Barn rör sig mera och har en snabbare andning samtidigt som lungorna är mindre. Det gör att relativt mer luftföroreningar tas upp i ett barns luftvägar och lungor jämfört med vuxna.

Luftföroreningar kan orsaka, bidra till och förvärra sjukdomar i luftvägarna hos barn. En särskilt utsatt grupp är därmed bl.a. barn med astma och allergisjukdom. När barn under lång tid utsätts för luftföroreningar kan utvecklingen av lungorna påverkas så att lungorna växer sämre samt att lungfunktionen påverkas.

Enligt Miljöhälsorapport 2013 som Institutet för miljömedicin har sammanställt på uppdrag av Socialstyrelsen så visar beräkningar att exponering för luftföroreningar medför att flera hundratals ungdomar från varje årskull växer upp med påtagligt sänkt lungfunktion. I Sverige är det framför allt inandningsbara partiklar, kväveoxider, ozon samt vissa organiska kolväten som orsakar hälsoproblem.

BOLAGETS BEMÖTANDE

Bolaget har med anledning av motparternas synpunkter anfört sammanfattningsvis följande.

Trafikverket

Bolaget arbetar aktivt med att minska de risker som framkommit i rapporten Riskanalys Brunna. Ett exempel på detta arbete är det pågående projektet Risk Reduction Project 2015–2017. Inom ramen för detta projekt genomförs ett flertal delprojekt för att minska riskerna med verksamheten. Värt att nämna är ett delprojekt som innebär att överfyllnadsskydden för lösningsmedelstankarna i tankgården ses över och att samtliga tankar utrustas med automatventiler som stänger i händelse av brand. Ett annat delprojekt är Sprinklerprojektet som syftar till att uppgradera och utöka det befintliga sprinklersystemet samt att minska riskerna för att en storskalig brand uppstår. I delprojektet HAZOP har bolaget med hjälp av en extern säkerhetsexpert gått igenom samtliga produktionsprocesser för att identifiera processsäkerhetsrisker. Med denna genomgång som grund kommer sedan planer att tas fram för de risker där man bedömt att det finns skäl att vidta åtgärder. I detta delprojekt sker en genomgång av processriskerna som är mer ingående än den riskanalys som finns i en bilaga till ansökan.

Länsstyrelsen*Utsläpp till luft*

Länsstyrelsen har förklarat sig inte ha några invändningar mot att villkor A i 2014 års beslut upphävs under förutsättning att Fresenius garanterar att utsläppet av VOC inte ökar markant. Vidare har länsstyrelsen framfört att villkoret för utsläpp av VOC borde relateras till produktionen av NaGlyP.

Bolaget kan garantera att de villkor som kommer att reglera utsläppen av VOC från bolagets anläggning, villkor C och D, inte kommer att överskridas. Att även reglera hur villkoret ska uppfyllas skulle innebära en onödig dubbelreglering.

Bolaget har föreslagit att utsläppet av VOC från tillverkningen av NaGlyP ska omfattas av gällande villkor för utsläpp av VOC från hela anläggningen, villkor C och D, eftersom utsläppet från tillverkningen av NaGlyP inte går att särskilja från de övriga VOC-utsläppen.

Villkor C och D är relaterade till produktionen av fosfolipider. Att även relatera dem till produktionen av NaGlyP skulle enligt bolagets uppfattning kunna leda till tillämpningssvårigheter. Det framstår inte heller som motiverat från miljösynpunkt eftersom utsläpp från tillverkningen av NaGlyP utgör en liten del av de totala utsläppen. Bolaget vidhåller därför sitt förslag.

Utsläpp till vatten

Enligt länsstyrelsens bedömning kan det inte uteslutas att det ökade utsläppet av fosfor som tillverkningen av NaGlyP innebär riskerar att motverka att miljö-kvalitetsnormen för slutrecipienten (Saltsjön) kan följas. Länsstyrelsen har därför frågat efter kompensationsåtgärder.

Sammanfattningsvis bedömer bolaget att utsläppet av fosfor från tillverkningen av NaGlyP inte kommer att påverka förhållandena i Saltsjön annat än marginellt. Utsläppet kan därför inte anses motverka uppfyllandet av miljökvalitetsnormen på det sätt som länsstyrelsen befarar. Dessutom har Käppalaförbundet för avsikt att vidta åtgärder vid Käppalaverket som innebär att fosforutsläppet till Saltsjön bibehålls på samma nivå som i dag trots en ökad belastning på verket. En kompensationsåtgärd av det slag som länsstyrelsen frågat efter kommer således att vidtas i Käppalaförbundets regi.

De beräknade utsläppsmängderna av totalfosfor till recipienten Halvkakssundet och Askrikefjärden från det utgående behandlade avloppsvattnet från Käppalaverket och som går att härröra till produktionen av NaGlyP i Brunna, är beräknade utifrån att cirka 3 procent av inkommande mängder av totalfosfor till Käppalaverket passerar igenom reningsverket och avleds till recipienten. Denna procentsats angavs från Käppalaverket i samband med att bolaget upprättade miljökonsekvensbeskrivningen och de motsvarar förhållandena vid dagens behandling i reningsverket.

Käppalaverket befinner sig i dagsläget i en prövningsprocess avseende utökat mottagande och behandling av avloppsvatten och tillstånd söks för behandling av motsvarande 900 000 personekvivalenter. I dagsläget behandlas cirka 450 000 personekvivalenter och de totala utsläppen av totalfosfor till recipienten uppgår till cirka 11 ton per år. Enligt Käppalaverkets tillståndsansökan ska inte utsläppen av totalfosfor till recipienten öka vid maximal behandlingskapacitet om 900 000 personekvivalenter, utan man har angett att utsläppen av totalfosfor även då ska uppgå till maximalt 11 ton. Detta innebär att en högre reningsgrad av totalfosfor beräknas att uppnås vid Käppalaverket, varför den kalkylerade utsläppsmängden av totalfosfor till recipienten från bolagets verksamhet vid maximal produktion av NaGlyP (132 kg totalfosfor) sannolikt är för högt beräknad, då maximal produktion av NaGlyP ligger så pass långt fram i tiden att Käppalaverket sannolikt har förbättrat fosforavskiljningen vid denna tidpunkt.

Rådet för Vatten- och avloppssamverkan i Stockholms län (VAS-rådet) har 2013 publicerat rapport nr 12, Robust avloppsvattenrening i Stockholms län – en utblick mot år 2030 med fokus på recipienten. Syftet med rapporten var att beskriva nuläget och ge en framtidsbild över recipientsituationen i tre av länets kustområden som då (och inte heller i dag) inte uppnådde god ekologisk status och som tar emot renat avloppsvatten från fem berörda avloppsreningsverk (Bromma, Henriksdal, Himmerfjärdsverket, Käppalaverket och Lindholmen). Den beskrev även en tänkbar händelseutveckling utifrån utvalda scenarior med olika utsläppsnivåer och utsläppspunkter samt klimatförändringens betydelse. I den miljökonsekvensbeskrivning som Käppalaförbundet låtit upprätta med anledning av den pågående tillståndsprövningen för utökad behandlingskapacitet vid Käppalaverket, hänvisas ofta till VAS-rådets rapport.

I rapporten görs en sammanställning av bidragen av fosfor och kväve till innerskärgården och av sammanställningen framgår avseende totalfosfor att det totala bidraget till innerskärgården beräknas till totalt 380 ton totalfosfor per år. Av dessa kommer cirka 140 ton från Mälarens utflöde i Saltsjön, 200 ton från den ingående ström av saltare bottenvatten som kompenserar den utgående ytströmmen från Mälaren. 26 ton totalfosfor härrör från de tre reningsverk som avleder sitt behandlade vatten till Saltsjön i dag, varav tillskottet från Käppalaverket i dagsläget kan beräknas till cirka 11 ton. Övriga källor uppgår till cirka 10 ton. I rapporten har man beräknat förväntade halter av fosfor och kväve i vattnet vid olika lokaler i innerskärgården vid olika scenarier för år 2030 med avseende på olika reningsgrader vid de olika reningsverken, samt ett scenario där man hypotetiskt avleder allt behandlat avloppsvatten från Stockholms samtliga avloppsreningsverk till mellanskärgården i stället för till innerskärgården.

Av kalkylerna framgår följande vid scenariot att allt behandlat avloppsvatten avleds till mellanskärgården: Överföring av utsläppen till annan recipient skulle inte vara en tillräcklig åtgärd för att uppnå God status för fosfor vid någon av lokalerna.

Av detta följer att det inte är utsläppen av totalfosfor från Käppalaverket som på något avgörande sätt påverkar möjligheterna att innehålla den fastställda miljö-kvalitetsnormen God ekologisk status för recipienten Halvkakssundet och Askrike-fjärden, utan det är totalfosforbelastningen från Mälarens utflöde och den ingående bottenströmmen som huvudsakligen medför att miljö-kvalitetsnormen inte uppnås i dagsläget, då den höga fosforbelastningen därifrån påverkar/ökar växtplankton-produktionen, vilken i sin tur påverkar såväl siktdjupet som förhållandena i bottenvattnet där bottenfaunan lever.

Länsstyrelsen har vidhållit sitt krav på kompensationsåtgärder för utsläppet av fosfor från bolagets anläggning. Länsstyrelsen har framhållit att bolaget inte kan tillgodoräkna sig en processförbättring i Käppalaverket och att avledning till ett externt reningsverk inte utgör en kompensationsåtgärd i den mening som avses i miljöbalken. Vidare har länsstyrelsen ifrågasatt bolagets slutsatser avseende den rapport från VAS-rådet som bolaget hänvisat till.

Käppalaförbundet har sökt tillstånd till utökad verksamhet vid Käppalaverket för att kunna hantera en ökad belastning på verket i framtiden. I ansökan har Käppala-förbundet åtagit sig åtgärder som säkerställer att utsläppet av renat avloppsvatten från verket inte ska innebära en försämring av förhållandena i recipienten eller för-svåra uppfyllandet av gällande miljö-kvalitetsnorm. Vad beträffar fosfor är åtagandet att utsläppet inte ska öka, trots en utökning från dagens belastning motsvarande cirka 450 000 personekvivalenter till i framtiden 900 000 personekvivalenter. Tillförseln av fosfor från bolagets produktion av NaGlyP till Käppalaverket (vilken vid full produktion beräknas motsvara cirka 6 000 personekvivalenter avseende fosforbelastning) och all övrig framtida tillförsel av fosfor från hushåll, dagvatten och andra källor bedöms således inte medföra någon försämring av förhållandena i recipienten eller försvåra uppfyllandet av gällande miljö-kvalitetsnorm.

Enligt bolagets uppfattning bör man kunna utgå från att tillståndsmyndigheten kommer att ställa minst lika stränga krav i det kommande tillståndsbeslutet som

Käppalaförbundet själva har föreslagit i sin tillståndsansökan avseende maximalt tillåtna utsläppsmängder av fosfor till recipienten.

Det saknas således anledning att befara att utsläppet av fosfor från bolagets anläggning ska leda till en försämring av förhållandena i recipienten eller motverka uppfyllandet av gällande miljö kvalitetsnorm. Därmed saknas även skäl att ställa krav på kompensationsåtgärder för detta utsläpp.

Bolaget kan inte se varför bolaget inte skulle kunna tillgodoräkna sig processförbättringar vid Käppalaverket och länsstyrelsen har inte heller motiverat denna ståndpunkt. Bolaget betalar och kommer att betala en särskild avgift, en s.k. industritaxa, för den mängd fosfor som överstiger vad man kan förvänta sig i "normalt" hushållspillvatten. Denna taxa avser att täcka de ökade kostnaderna för behandlingen i reningsverket med anledning av de förhöjda fosforhalterna. Enligt bolagets uppfattning är det lämpligare att fosforreningen sker vid Käppalaverket än vid bolagets anläggning. Reningen vid Käppalaverket är mer kostnadseffektiv och mer utvecklad för att avskilja fosfor. Vidare har Käppalaförbundet till skillnad från bolaget lång erfarenhet och goda kunskaper av verksamhet av detta slag. Ytterligare ett argument för att fosforreningen bör ske vid Käppalaverket och inte vid bolagets anläggning är att den fosfor som avskiljs i Käppalaverket lättare kan utnyttjas som ett växtnäringsämne och återförs till kretsloppet. Detta görs i samband med spridningen av det i reningsverket producerade, Revaq-certifierade reningsverksslammet på markområden.

Länsstyrelsen har slutligen ifrågasatt "bolagets slutsats att möjligheten att följa miljö kvalitetsnormerna enbart beror av fosforbelastningen från Mälarens utflöde och den ingående bottenströmmen".

Detta var inte den slutsats som bolaget framförde i yttrandet. Slutsatsen var i stället att det inte är utsläppen av totalfosfor från Käppalaverket som på något avgörande sätt påverkar möjligheterna att innehålla den fastställda miljö kvalitetsnormen God ekologisk status för recipienten Halvkakssundet och Askrikefjärden, utan att det är

totalfosforbelastningen från Mälarens utflöde och den ingående bottenströmmen som huvudsakligen medför att miljö kvalitetsnormen inte uppnås i dagsläget. Detta beror på att utsläppen av totalfosfor från Käppalaverket till recipienten kan beräknas till cirka 11 ton per år, vilket ska jämföras med cirka 140 ton totalfosfor per år från Mälarens utflöde och cirka 200 ton totalfosfor per år från den ingående bottenströmmen enligt VAS-rådets rapport nr 12 (2013).

Man bör man kunna utgå från att det kommer att ställas krav på Käppalaverket som säkerställer att någon konflikt gentemot icke-försämringskravet eller gällande miljö kvalitetsnorm inte ska uppkomma. Det finns därför inte någon anledning att ställa samma krav på bolaget.

Buller

Länsstyrelsen har framhållit att bolaget bör vidta åtgärder så att bullervillkoret för anläggningen kan uppfyllas.

Som framgår av ansökan avser bolaget att vidta åtgärder så att bullervillkoret med säkerhet kommer att kunna uppfyllas.

Säkerhetsdatablad

Bolaget har följande kommentarer till länsstyrelsens synpunkt på behovet av uppdatering av ingivna säkerhetsdatablad.

Länsstyrelsen anger att de säkerhetsdatablad som bifogats behöver uppdateras. Det framgår dock inte av yttrandet i vilket avseende länsstyrelsen anser att de behöver uppdateras. Säkerhetsdatablad ska vara korrekta till sitt innehåll och utformade enligt gällande regler. Så länge bladen uppfyller detta finns exempelvis inget krav på hur gammalt ett blad får vara. Bolagets bedömning är att säkerhetsdatabladen uppfyller kraven i bilaga II till Reach-förordningen.

För fosforsyra har bolaget fått ett säkerhetsdatablad med ett senare revisionsdatum än det som var med i ansökan. Det nya bladet bifogas. Den uppdatering som genomförts är att den dubbla klassificeringen för fosforsyra ersatts med klassificering enbart enligt CLP-förordningen. Utöver detta är bladen identiska. Eftersom glycerol inte är klassificerat som farligt och inte innehåller något farligt ämne så finns inget krav på säkerhetsdatablad för glycerol. Det bifogade bladet från 2011 är det senaste bolaget fått från leverantören.

Risikanalyt

Bolagets kommentarer till Trafikverkets synpunkter på risikanalyt har redovisats ovan.

Bygg- och miljönämnden

Bygg- och miljönämnden har frågat efter en närmare beskrivning av om Fresenius kommer att kunna uppfylla villkoret för utsläpp av VOC vid en produktion av fosfolipider baserad på äggulepulver om högst 1 500 ton per år enligt villkor C i 2014 års beslut samt en översiktlig beskrivning av verksamhetens totala utsläpp av ämnen som kan bilda marknära ozon respektive av kumulativa effekter från närliggande verksamhet.

Enligt villkor C i 2014 års beslut får utsläppen av VOC vid produktion av fosfolipider baserad på äggulepulver om högst 1 500 ton per år uppgå till högst 80 ton per år. Vid en produktion av fosfolipider baserad på 1 500 ton äggula bedöms utsläppen av VOC kunna uppgå till cirka 60,6 ton per år.

I tabellen nedan redovisas beräknade utsläpp av VOC från produktionen av NaGlyP vid tre olika produktionsvolymmer, 1, 15 respektive 150 ton NaGlyP per år samt andelen av de totala utsläppen vid en produktion av fosfolipider baserad på 1 500 ton äggula per år.

	1 ton NaGlyP per år	15 ton NaGlyP per år	150 ton NaGlyP per år
VOC till luft per år från NaGlyP-produktionen (andel av de totala VOC-utsläppen vid produktion av fosfolipid utifrån 1 500 ton äggulepulver	0,25 ton (0,4 procent)	3,75 ton (5,9 procent)	5,2 ton (7,9 procent)

Av uppgifterna framgår att de totala utsläppen av VOC från anläggningen i Brunna vid maximal produktion av NaGlyP, 150 ton per år, och vid en produktion av fosfolipider baserad på 1 500 ton äggulepulver per år kan beräknas till 65,8 ton VOC per år.

I det följande ges en översiktlig beskrivning av verksamhetens totala utsläpp av ämnen som kan bilda marknära ozon respektive av kumulativa effekter från närliggande verksamheter.

Vid maximal tillståndsgiven produktion, utifrån 3 000 ton äggula, bedöms utsläppen av VOC kunna uppgå till cirka 121 ton VOC per år. Vid maximal produktion av NaGlyP beräknas 5,2 ton VOC avledas till ytermiljön per år.

De totala utsläppen av VOC från anläggningen i Brunna vid maximal produktion av NaGlyP, 150 ton per år, och vid produktion av fosfolipider vid 1 500 ton äggula respektive 3 000 ton äggula per år, kan beräknas till 65,8 ton respektive 126,2 ton VOC per år. Detta innebär att såväl villkor C som villkor D i 2014 års beslut kommer att kunna uppfyllas även vid den sökta produktionen av NaGlyP. För 2016 beräknas de totala utsläppen av VOC uppgå till cirka 45 ton VOC.

Marknära ozon kan bildas vid hög solintensitet genom reaktioner mellan flyktiga organiska ämnen, VOC, och kväveoxider. De högsta halterna av marknära ozon noteras företrädesvis under våren och sommaren under högtrycksbetonat väder. Förutom utsläpp av VOC från de olika tillverkningsenheterna vid anläggningen i Brunna finns även en egen pannanläggning för energiproduktion och för förbrän-

ning av lösningsmedelsrester. Utsläppen till luft från denna mäts regelbundet och för 2015 beräknades att cirka 4,2 ton kväveoxider i form av NO₂ släpptes ut till ytermiljön.

Inom Östra Sveriges Luftvårdsförbund övervakas luftföroreningar och meteorologi i Stockholms-, Uppsala-, Gävleborgs- och Södermanlands län. Mätningarna samordnas, utförs och analyseras av SLB-analys vid Miljöförvaltningen i Stockholm. Resultaten från undersökningarna publiceras i rapporter vilka finns tillgängliga via förbundets hemsida. I rapporten LVF 2015:12, Utsläpp år 2012 i Östra Sveriges Luftvårdsförbund framgår att de samlade utsläppen av VOC 2012 i Stockholms län uppgick till totalt 14 300 ton, varav utsläppen av VOC i Upplands Bro kommun uppgick till totalt 270 ton VOC. Av utsläppen av VOC i Upplands-Bro kommun var den klart största utsläppskällan från vägtrafiken och därefter kom utsläpp av VOC från hushåll. Några sammanställningar av de samlade utsläppen av VOC i Upplands-Bro kommun efter 2012 har inte publicerats av Östra Sveriges Luftvårdsförbund. De totala utsläppen av kväveoxider i Upplands-Bro kommun under 2012 beräknades till cirka 300 ton, varav merparten beräknades att härröra från vägtrafiken.

I rapporten LVF 2016: 7, Mätresultat och jämförelser med normer och mål år 2015 framgår avseende marknära ozon följande: Årets halter av marknära ozon, O₃ i urban och regional bakgrunds luft (Torkel Knutssonsgatan respektive Norr Malma) var i nivå med femårsmedelvärden för åren 2010–2014.

Miljö kvalitetsnormen för marknära ozon, O₃, till skydd för människors hälsa klarades 2015 i urban bakgrundsluft på Torkel Knutssonsgatan i Stockholm och vid den regionala bakgrundsstationen Norr Malma i Norrtälje. Även miljö kvalitetsnormen till skydd för växtlighet klarades vid båda mätstationerna.

Miljö kvalitetsmålet för marknära ozon till skydd för människors hälsa överskreds både vid Torkel Knutssonsgatan och i Norr Malma, medan miljö kvalitetsmålet till skydd för växtlighet klarades både i urban och regional bakgrundsluft.

Av rapporten LVF 2016:7 framgår att gällande miljö kvalitetsnormer för såväl människors hälsa som till skydd för växtlighet klarades både mitt inne i Stockholm och vid den regionala bakgrundsstationen Norr Malma i Norrtälje under 2015. Då de totala utsläppen av VOC i såväl Stockholms stad (530 ton) som i Norrtälje kommun (730 ton) 2012 var betydligt högre än i Upplands-Bro kommun detta år (vilket även bör gälla för 2016), finns det en stor sannolikhet för att miljö kvalitetsnormen för marknära ozon i Upplands Bro kommun i dagsläget bör innehållas för såväl människors hälsa som till skydd för växtlighet.

Av rapporten LVF 2016:7 framgår att miljö kvalitetsmålet för marknära ozon till skydd för människors hälsa (ingår i miljö kvalitetsmålet Frisk luft, vilket är beslutat av Riksdagen) överskreds 2015 både mitt inne i Stockholm och vid den regionala bakgrundsstationen Norr Malma i Norrtälje. Huruvida miljö kvalitetsmålet överskrids i Upplands-Bro kommun eller inte är svårt att uttala sig om, då det inte finns publicerade resultat från ozonmätningar utförda i Upplands-Bro kommun. Det enda som kan fastslås är att de totala utsläppen av VOC är lägre i Upplands-Bro kommun i jämförelse med utsläppen av VOC i Stockholms Stad och Norrtälje kommun.

Av rapporten LVF 2016:7 framgår. Naturvårdsverkets bedömning är att åtgärdsprogram för ozon inte är motiverat, utan att åtgärder för att minska utsläppen av ozonbildande ämnen bör ske med internationella program. Detta eftersom den långväga transporten från kontinenten svarar för huvuddelen av det marknära ozonet i regionen.

MOTPARTERNAS YTTERLIGARE SYNPUNKTER

Motparterna har uppgett följande med anledning av bolagets bemötande och den ingivna statusrapporten avseende all verksamhet vid anläggningen i Brunna.

MSB

MSB har inga synpunkter med anledning av bolagets bemötande.

I statusrapporten framgår att s.k. PFAS-ämnen förekommer i förhöjda, i vissa fall mycket förhöjda, värden i ett flertal mätpunkter. I nuläget bedöms det som sannolikt att denna förekomst härstammar från användning av brandskum, vid såväl övningar som faktisk brand, vid verksamheten. Det är av största vikt att utsläpp till omgivande miljö av PFAS-ämnen undviks i framtiden. För att säkerställa detta bör så snart som möjligt en utredning gällande omhändertagande av släckvatten från verksamheten göras. Eventuella förslag som hindrar utsläpp av PFAS bör beaktas och regleras i villkor. Framtida brandövningar vid vilka PFAS riskerar att släppas ut ska inte tillåtas.

Trafikverket

Trafikverket har inga ytterligare synpunkter utöver de som tidigare framförts.

Länsstyrelsen

Bolaget har i enlighet med industriutsläppsförordningen (2013:250) upprättat en statusrapport enligt 1 kap. 23 § första stycket 1–4.

Tillsynsmyndigheten i Upplands-Bro kommun har getts möjlighet till synpunkter avseende provtagningsplanen. Statusrapporten har upprättats i enlighet med länsstyrelsens begäran.

Bygg- och miljönämnden

Bolaget har besvarat nämndens frågor och nämnden har inga synpunkter med anledning av bolagets bemötande.

Bygg- och miljönämnden bedömer att statusrapporten uppfyller kraven i 1 kap. 23 § industriutsläppsförordningen (2013:250). Statusrapportens innehåll möjliggör en likvärdig undersökning vid nedläggning. Nämnden anser att en fördjupad undersökning för PFAS kan hanteras utanför statusrapporten och separat från tillståndsprocessen.

LÄNSSTYRELSENS YTTERLIGARE SYNPUNKTER AVSEENDE UTSLÄPP TILL VATTEN

Länsstyrelsen har haft följande ytterligare synpunkter avseende utsläpp till vatten.

Bolaget har i svaret angående fosforbelastningen inte visat på vilket sätt det skulle vara orimligt för bolaget att vidta kompensationsåtgärder i syfte att motverka effekterna av det ökade fosforutsläpp som man vidgått att man kommer att ge upphov till.

Bolaget kan inte tillgodoräkna sig en processförbättring i Käppalaförbundets anläggning som förbundet ännu vare sig fått tillstånd för eller ens påbörjat. Länsstyrelsen delar inte bolagets uppfattning att avledning till externt reningsverk är en kompensationsåtgärd i miljöbalkens mening. Bolaget bör i stället visa att man genomför alla icke orimliga åtgärder för att minska sin miljöpåverkan.

Länsstyrelsen ifrågasätter bolagets slutsats att möjligheten att följa miljö kvalitetsnormerna enbart beror av fosforbelastningen från Mälarens utflöde och den ingående bottenströmmen. Slutsatserna i den åberopade VAS-rapport 12 var snarare att det inte kommer att räcka att enbart koncentrera sig på reningsverken utan att det behövs ytterligare åtgärder i avrinnings- och tillrinningsområdet utöver dessa för att klara att följa normerna. Länsstyrelsens krav på kompensationsåtgärd är därför i enlighet med den åberopade VAS-rapportens slutsatser. Länsstyrelsen vidhåller vad vi tidigare framfört.

Länsstyrelsen delar bolagets uppfattning att det är lämpligt och troligen mest kostnadseffektivt att avleda bolagets processavlopp för rening i Käppala reningsverk. Länsstyrelsen ifrågasätter inte heller bolagets antagande att det är troligt att fosforutsläppen från Käppala reningsverk inte kommer att tillåtas öka. Detta innebär att ytterligare försämring av recipienten motverkas. Men trots denna rening kommer det att finnas behov av ytterligare fosforavlastning för att inte äventyra att miljö kvalitetsnormen nås. Och eftersom Käppala reningsverk inte renar inkommande avloppsvatten fullt ut, kommer bolagets andel av inkommande belastning till Käppala innebära ett tillskott i recipienten som därmed kan behöva kompenseras. Länsstyrelsen vidhåller att bolaget inte har visat att det skulle vara orimligt att vidta sådana kompenserande åtgärder för den andel som bolaget svarar för.

Sedan länsstyrelsens senaste yttrande har Vattendelegationen i Norra Östersjön ändrat miljö kvalitetsnormen till God ekologisk status till 2027. Förhållandena i recipienten har dock inte förändrats betydande och åtgärdsbehovet är stort. Vattenmyndighetens modelleringar indikerar att totalfosforbelastningen på recipienten måste minska med ytterligare 22 procent. Att tidsfristen är förlängd betyder inte att vi kan vänta med åtgärder, utan bara att det tar tid innan åtgärderna hinner få sådant genomslag att de leder till förbättrad status.

DOMSKÄL

Miljökonsekvensbeskrivning

Mark- och miljödomstolen bedömer att miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller de krav som följer av 6 kap. miljöbalken avseende både förfarande och innehåll. Miljökonsekvensbeskrivningen ska därför godkännas.

Tillstånd

Remissmyndigheterna har inte motsatt sig att tillstånd lämnas till tillverkning av natriumglycerofosfat (NaGlyP) till en mängd av 150 ton per år vid bolagets anläggning i Brunna.

Mark- och miljödomstolen bedömer att verksamheten är förenlig med de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Enligt domstolens bedömning kan verksamheten, genom utsläpp av bl.a. fosfor till vatten, inte antas leda till en försämring av statusen i Halvkakssundet och Askrikefjärden (Saltsjön) eller äventyra uppnåendet av en god status hos vattenförekomsten. Verksamheten kommer inte heller i något annat avseende i konflikt med någon miljö kvalitetsnorm. Det finns inte heller i övrigt något hinder mot att tillåta verksamheten.

Vid en samlad bedömning finns det förutsättningar att lämna tillstånd till den ansökta verksamheten enligt vad som framgår av domslutet.

Upphävande av villkor

Bolaget har yrkat att villkor A i 2014 års beslut ska upphävas. I villkoret anges att en ny anläggning för rening av VOC ska vara i drift senast den 1 januari 2017. Som skäl för yrkandet har bolaget anfört följande. I villkor C och D i 2014 års beslut har det föreskrivits begränsningsvärden för utsläpp till luft av VOC som ska gälla från och med 2017. I villkor A i samma beslut preciseras den åtgärd som ska vidtas för att begränsningsvärdena ska kunna innehållas, en ny reningsanläggning för VOC. Begränsningsvärdena i villkor C och D är fullt tillräckliga. Villkor A utgör således en onödig dubbelreglering och är dessutom olämpligt, eftersom det omöjliggör andra lösningar som uppfyller begränsningsvärdena men som är mindre resurskrävande.

Remissmyndigheterna har inte motsatt sig att villkor A upphävs.

Efter ansökan av tillståndshavaren får villkor i ett tillståndsbeslut upphävas endast om det är uppenbart att villkoret inte längre behövs eller är strängare än nödvändigt eller om ändringen påkallas av omständigheter som inte förutsågs när tillståndet gavs (24 kap. 8 § miljöbalken).

Mark- och miljödomstolen bedömer att det för utsläppen av VOC från bolagets anläggning är tillräckligt med den reglering av begränsningsvärden som finns i 2014 års beslut. De gällande villkoren med begränsningsvärden kommer att gälla även för den nu ansökta verksamheten. Villkor A i tillståndsbeslutet, som anger att en ny anläggning för rening av VOC ska vara i drift senast den 1 januari 2017, behövs därför inte längre. Det finns därmed förutsättningar att upphäva villkor A.

Villkor och åtaganden

Villkorsfrågor

Bolaget har inte föreslagit något särskilt villkor för ett tillstånd till den ansökta verksamheten med tillverkning av natriumglycerofosfat. Bolaget har uppgett att som villkor för ett tillstånd bör kunna gälla de villkor som för närvarande gäller för verksamheten i tillämpliga delar, med undantag av villkor A i 2014 års beslut.

MSB har med anledning av statusrapporten lämnat synpunkter som rör slutliga villkor för hantering av släckvatten. Mark- och miljödomstolen behandlar denna fråga i nästa avsnitt om provotid för hantering av släckvatten. Övriga remissmyndigheter har inte föreslagit något särskilt villkor för den ansökta verksamheten. Myndigheterna har dock lämnat synpunkter som väcker vissa villkorsfrågor.

Allmänt villkor

Mark- och miljödomstolen anser att det för den tillståndsgivna verksamheten ska anges ett allmänt villkor på det sätt som framgår av domslutet.

Villkor för utsläpp av VOC

I målet väcks frågor om utsläpp av VOC från verksamheten och om det finns skäl att villkorsreglera dessa utsläpp med avseende på den ansökta verksamheten.

Gällande villkor för utsläpp av VOC finns i 2014 års beslut. Enligt villkor C får vid en produktion baserad på högst 1 500 ton äggulepulver per år totala utsläppet av VOC som begränsningsvärde inte överskrida 80 ton per år. Enligt villkor D får vid en produktion baserad på mer än 1 500 ton äggulepulver per år totala utsläppet inte överskrida 140 ton per år.

Bolaget har uppgett att det inte framstår som motiverat från miljösynpunkt att relatera villkor C och D till produktionen av NaGlyP eftersom utsläpp från tillverkningen av NaGlyP utgör en liten del av de totala utsläppen.

Av utredningen framgår att produktionen av NaGlyP medför en liten ökning av utsläppen av VOC jämfört med utsläppen från den övriga produktionen. Mark- och miljödomstolen bedömer att det inte är lämpligt att för den nu tillståndsgivna verksamheten införa ett ytterligare villkor för utsläpp av VOC som relaterar till produktionen av NaGlyP. En sådan villkorsreglering kan leda till tillämpnings-svårigheter. De gällande villkoren är tillräckliga även för verksamheten med produktion av NaGlyP. Även om bolaget endast skulle producera NaGlyP vid anläggningen, vilket inte framstår som realistiskt, skulle villkor C fortsatt gälla för tillverkningen av NaGlyP. Domstolen bedömer därför att det inte finns skäl att ändra gällande villkor i 2014 års beslut eller inför ett ytterligare villkor om utsläpp av VOC.

Kontroll

Bolaget ansvarar som verksamhetsutövare för den egenkontroll som krävs enligt miljöbalken. Mark- och miljödomstolen anser att det ska införas ett villkor som anger att bolaget till tillsynsmyndigheten ska ge in ett kontrollprogram som

omfattar även den tillståndsgivna verksamheten senast tre månader från det att tillståndet tas i anspråk.

Villkor enligt tidigare beslut

För att det ska vara tydligt vilka villkor som gäller för verksamheten bör det klargöras vilka av de gällande villkoren enligt tidigare tillståndsbeslut som ska gälla även för den nu tillståndsgivna verksamheten. Ett villkor bör införas om detta.

Mark- och miljödomstolen bedömer att villkoren som gäller för panncentralen enligt 2005 års tillståndsdom inte är relevanta för den tillståndsgivna verksamheten, däremot villkoren enligt 2010 års tillståndsbeslut samt 2013 och 2014 års villkorsbeslut (med undantag för villkor A).

Bolaget har uppgett att några av villkoren i 2010, 2013 och 2014 års beslut avser åtgärder som vidtagits och därmed är överspelade. Mark- och miljödomstolen godtar bolagets bedömning och bedömer att även villkor B i 2014 års beslut är överspelat. I domslutet ska alltså förtydligas att några av de tidigare meddelade villkoren inte ska gälla för den tillståndsgivna verksamheten.

Åtaganden

Bolaget har gjort i vart fall ett åtagande, som gäller utsläpp av totalt organiskt kol (TOC). Enligt villkor A i 2013 års beslut får utsläppet av TOC som begränsningsvärde inte överstiga 290 ton per år. Utsläppet av TOC per månad får inte överskrida 27 ton under tio månader per kalenderår. Bolaget har vidare redovisat utsläppen av TOC från produktionen av NaGlyP vid nuvarande produktion om 1 ton per år, vid 15 ton per år och vid 150 ton per år. Enligt bolaget kommer begränsningsvärdet enligt det gällande villkoret inte att kunna innehållas vid full produktion av såväl NaGlyP som fosfolipider. Om produktionsbehovet skulle utvecklas i den riktningen, kommer bolaget att vidta de åtgärder som krävs för att begränsningsvärdet ska kunna innehållas, i form av biologisk rening eller annan likvärdig åtgärd.

Åtagandet omfattas av det allmänna villkoret.

Prövotid för hantering av släckvatten

MSB har med anledning av statusrapporten anfört följande. Det är av största vikt att utsläpp till omgivande miljö av PFAS-ämnen undviks i framtiden. För att säkerställa detta bör så snart som möjligt en utredning gällande omhändertagande av släckvatten från verksamheten göras. Eventuella förslag som hindrar utsläpp av PFAS bör beaktas och regleras i villkor. Framtida brandövningar vid vilka PFAS riskerar att släppas ut ska inte tillåtas.

Bolaget har uppgett bl.a. följande om hantering av släckvatten. Bolaget har i dag inte möjlighet att samla upp allt släckvatten. Stor del av det skum som bildas stannar i byggnaden men viss del riskerar att spridas utanför byggnaden, beroende på hur stor sprinkleraktiveringen blir. Bolaget har påbörjat en utredning avseende möjligheterna till uppsamling av släckvatten. Bolaget accepterar att mark- och miljödomstolen prövar frågan om villkor avseende uppsamling av släckvatten från anläggningen för tillverkning av NaGlyP baserat på den utredning bolaget påbörjat. Släckvattenutredningen kan redovisas tidigast till halvårsskiftet 2021. Bolaget föreslår att domstolen skjuter upp avgörandet av frågan om villkor avseende uppsamling av släckvatten från anläggningen för tillverkning av NaGlyP.

MSB har ansett att eventuella villkorsförslag gällande uppsamling av släckvatten kan presenteras efter slutförd släckvattenutredning enligt bolagets förslag. Länsstyrelsen har sett positivt på att bolaget genomför en släckvattenutredning och att bolaget arbetar för att minimera utsläpp av släckvatten som potentiellt för med sig bl.a. PFAS-ämnen till närliggande vattendrag. Bygg- och miljönämnden har inte haft några synpunkter i frågan.

Mark- och miljödomstolen bedömer, med hänsyn till vad parterna anfört, att frågan om slutliga villkor för hantering av släckvatten från anläggningen för tillverkning av NaGlyP behöver utredas under en prövotid. Det behövs utredning om vatten-

flöden och vattenvolymer som har betydelse för uppsamling av släckvatten, möjligheterna att minimera risken för att släckvatten med bl.a. PFAS-ämnen sprids till omgivningen, alternativ för uppsamling av släckvatten samt alternativ för omhändertagande av uppsamlat släckvatten. Utredningen ska förutom de miljömässiga konsekvenserna även avse de kostnadsmässiga konsekvenserna av föreslagna åtgärder.

Bolaget har anfört följande om andra aktiviteter som har betydelse för en utredning om släckvatten. Innan dimensioneringen av släckvattenuppsamlingen kan påbörjas och de olika alternativen kan utredas behöver ett antal andra påbörjade och närbesläktade aktiviteter slutföras, bl.a. förändringar i sprinklerkapaciteten i olika delar av anläggningen samt åtgärder kopplade till hanteringen av befintliga markföroreningar. Dessutom pågår ett arbete som eventuellt kan frigöra en större tank som i dag används för lagring av olja. Om denna tank blir tillgänglig, skulle den eventuellt kunna användas för uppsamling av släckvatten.

Med hänsyn till vad bolaget anfört om andra aktiviteter vid anläggningen bedömer mark- och miljödomstolen att resultatet av utredningen ska, tillsammans med förslag på slutliga villkor, redovisas senast tre år från dagen för denna dom.

Statusrapporten

Bolaget har, efter synpunkter från länsstyrelsen, tagit fram en statusrapport i syfte att identifiera relevanta kemikalier som används inom verksamheten och att genomföra en miljöteknisk markundersökning. Av statusrapporten framgår bl.a. följande. Den samlade bedömningen är att det behövs vidare utredning av källan samt spridningen av de förhöjda halterna av perfluorerade ämnen, på grund av bedömd hög risk för människor och miljö. Den rekommenderade fördjupade undersökningen för PFAS kan hanteras utanför statusrapporten och separat från tillståndprocessen för NaGlyP. Syftet med den föreslagna fördjupade undersökning är att lokalisera och begränsa källområdena, för att få en förståelse för spridningen i de olika medierna samt kontrollera omfattningen av förorening av

PFAS i mark, grundvatten, ytvatten och sediment. Målet är att erhålla en fördjupad helhetsförståelse för föroreningen inom och utom fastigheten samt om det behövs åtgärder för att begränsa ytterligare spridning och risk.

Länsstyrelsen har anfört att statusrapporten har upprättats i enlighet med länsstyrelsens begäran. Bygg- och miljönämnden har ansett att en fördjupad undersökning för PFAS kan hanteras utanför statusrapporten och separat från tillståndsprocessen.

MSB har med anledning av statusrapporten lämnat synpunkter som väcker frågor om bl.a. villkor avseende PFAS-ämnen. Mark- och miljödomstolen har behandlat MSB:s synpunkter i avsnittet om provotid för hantering av släckvatten.

Mark- och miljödomstolen anser att det är lämpligt att andra frågor med anledning av statusrapporten, såsom behov av en fördjupad undersökning och eventuella andra frågor enligt 10 kap. miljöbalken, hanteras inom ramen för tillsyn. Dessa frågor ska därför inte prövas i detta mål.

Kompenserande åtgärder

Frågan om kompenserande åtgärder

Länsstyrelsen har ansett att bolaget ska vidta kompenserande åtgärder med anledning av utsläpp av fosfor till vatten. Bolaget har motsatt sig detta.

Frågan är om det finns skäl att ställa krav på bolaget att vidta kompenserande åtgärder med stöd av miljöbalkens bestämmelser om miljö kvalitetsnormer.

Rättslig reglering

Bestämmelser om miljö kvalitetsnormer finns i 5 kap. miljöbalken. Detta fall gäller bestämmelserna om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön och utsläpp av fosfor till Saltsjön.

I 2 kap. 7 § miljöbalken finns bestämmelser som förtydligar förhållandet mellan de allmänna hänsynsreglerna och miljökvalitetsnormer som utgör gränsvärdesnormer. Bestämmelserna i andra och tredje stycket innebär att längre gående krav kan ställas på en verksamhet i vissa fall än vid en rimlighetsavvägning enligt första stycket.

Enligt 2 kap. 7 § andra stycket ska, trots första stycket, de krav ställas som behövs för att följa en miljökvalitetsnorm som avses i 5 kap. 2 § första stycket 1. Om det finns ett åtgärdsprogram som har fastställts för att följa normen, ska det vara vägledande för bedömningen av behovet. I förarbetena till bestämmelsen anges följande (prop: 2009/10:184 s. 73). Formuleringen ”som behövs” innebär att det ska prövas om den aktuella verksamheten eller åtgärden är av sådant slag att längre gående krav än enligt första stycket får ställas. Om en verksamhet eller åtgärd i ett bredare perspektiv bidrar på ett obetydligt sätt till att normen inte följs finns inte ett sådant behov. Formuleringen är också styrande för hur långtgående kraven kan vara. Om det finns ett åtgärdsprogram ska det ge vägledning i båda dessa avseenden. Utrymmet för att ställa längre gående krav är i regel litet innan ett åtgärdsprogram fastställts, eftersom det krävs den typ av kartläggning av problemet och inventering av möjliga åtgärder som ett åtgärdsprogram ska innehålla för att det ska kunna konstateras att det finns behov av att ställa längre gående krav.

Av 2 kap. 7 § tredje stycket 2 framgår följande. Vid prövning av tillstånd för en verksamhet som ger en ökad förorening eller störning och kan antas på ett inte obetydligt sätt bidra till att en miljökvalitetsnorm som avses i 5 kap. 2 § första stycket 1 inte följs, får verksamheten vid avvägningen enligt första och andra styckena tillåtas om den förenas med villkor om att vidta eller bekosta kompenserande åtgärder som ökar möjligheterna att följa normen i en utsträckning som inte är obetydlig. I förarbetena till bestämmelsen anges bl.a. följande (prop: 2009/10:184 s. 74). Bestämmelsen kan tillämpas både när det finns en risk för att en gränsvärdesnorm inte kommer att följas och när det har konstaterats att den inte följs. Det spelar inte någon roll om det är fråga om en ny eller befintlig verksamhet. Det avgörande är om föroreningen eller störningen ökar genom verksamheten eller åtgärden

jämfört med vad som angetts i tidigare tillstånd eller motsvarande. Bestämmelsen anger de fall då en verksamhet eller åtgärd kan tillåtas trots att den innebär en ökad förorening eller störning i de avseenden som en gränsvärdesnorm avser. I punkterna 1–3 anges de särskilda krav som ska vara uppfyllda för att tillåta verksamheten eller åtgärden. En förutsättning för att tillämpa dessa är att den ökade föroreningen eller störningen kan antas på ett inte obetydligt sätt bidra till att en gränsvärdesnorm inte följs. En verksamhet som endast obetydligt bidrar till att en sådan norm inte följs omfattas således inte av bestämmelsen. Ett exempel kan vara den trafikstring som den prövade verksamheten ger upphov till. Om det är fråga om en försumbar trafikökning som bidrar till att gränsvärdesnormen inte följs, så omfattas den inte av bestämmelsen. Bestämmelsen i 16 kap. 5 § miljöbalken, som enligt förslaget ska upphävas, har gett möjlighet till undantag om verksamhetsutövaren vidtar åtgärder som minskar störningarna från någon annan verksamhet, så att möjligheterna att följa normen ökar i inte obetydlig utsträckning. Enligt *punkten 2* har denna möjlighet utsträckts till att även gälla de fall då verksamhetsutövaren eller den som vidtar en åtgärd bara bekostar åtgärder som innebär ökade förutsättningar att följa en gränsvärdesnorm.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Länsstyrelsen gör inte gällande att längre gående krav ska ställas på verksamheten med stöd av 2 kap. 7 § andra stycket miljöbalken. Mark- och miljödomstolen konstaterar att det finns ett åtgärdsprogram som ingår i förvaltningsplanen 2016–2021 för Norra Östersjöns vattendistrikt. Åtgärdsprogrammet omfattar åtgärder för att minska utsläppen av fosfor till Saltsjön, men det har inte tagits in någon åtgärd som kan läggas till grund för att rikta ett krav på bolaget. Med hänsyn till att bolagets utsläpp endast i begränsad utsträckning bidrar till att miljö kvalitetsnormen för fosfor inte följs, bedömer domstolen att det inte finns förutsättningar att ställa krav på verksamheten med stöd av den angivna bestämmelsen.

Frågan är då om det finns skäl att ställa krav på bolaget att vidta kompenserande åtgärder med stöd av 2 kap. 7 § tredje stycket 2 miljöbalken. Parterna anser att det

är lämpligt att bolagets processavloppsvatten avleds för rening i Käppala reningsverk. Mark- och miljödomstolen bedömer också att detta är en lämplig lösning för att rena processavloppsvattnet.

Enligt länsstyrelsens mening kommer det, trots den rening som sker i Käppala reningsverk, att finnas behov av ytterligare fosforavlastning för att inte äventyra att miljö kvalitetsnormen nås. Eftersom Käppala reningsverk inte renar inkommande avloppsvatten fullt ut, kommer bolagets andel av inkommande belastning till Käppala enligt länsstyrelsen att innebära ett tillskott i recipienten. Länsstyrelsen har vidare hänvisat till bl.a. att Vattendelegationen i Norra Östersjön ändrat miljö kvalitetsnormen till God ekologisk status till 2027, att åtgärdsbehovet är stort och att vattenmyndighetens modelleringar indikerar att totalfosforbelastningen på recipienten måste minska med ytterligare 22 procent.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att det av utredningen framgår att tillverkningen av NaGlyP innebär att en större mängd fosfor kommer följa med processavloppsvattnet till Käppala reningsverk. Med utgångspunkt från samma renings effekt i Käppala reningsverk kommer därmed en större mängd fosfor från bolagets verksamhet släppas ut i recipienten (Saltsjön). Bolaget har uppgett att den kalkylerade utsläppsmängden av totalfosfor till recipienten från bolagets verksamhet vid maximal produktion av NaGlyP är 132 kg totalfosfor. Bolaget har invänt att en planerad utökad behandlingskapacitet vid Käppala reningsverk innebär att en högre reningsgrad av totalfosfor beräknas att uppnås vid reningsverket, varför den kalkylerade utsläppsmängden av totalfosfor från bolagets verksamhet sannolikt är för högt beräknad, då maximal produktion av NaGlyP ligger så pass långt fram i tiden att Käppalaverket sannolikt har förbättrat fosforavskiljningen vid denna tidpunkt. Även med hänsyn till en utökad kapacitet vid Käppala reningsverk bedömer dock domstolen att den ansökta verksamheten ger upphov till en ökad förorening av fosfor i Saltsjön.

Av utredningen framgår vidare följande om utsläppen av totalfosfor. I en rapport 2013 från Rådet för Vatten- och avloppssamverkan i Stockholms län (VAS-rådet)

görs en sammanställning av bidragen av fosfor och kväve till innerskärgården och av sammanställningen framgår avseende totalfosfor att det totala bidraget till innerskärgården beräknas till 380 ton totalfosfor per år. Av dessa kommer cirka 140 ton från Mälarens utflöde i Saltsjön, 200 ton från den ingående ström av saltare bottenvatten som kompenserar den utgående ytströmmen från Mälaren. 26 ton totalfosfor härrör från de tre reningsverk som avleder sitt behandlade vatten till Saltsjön i dag, varav tillskottet från Käppala reningsverk i dagsläget kan beräknas till cirka 11 ton. Övriga källor uppgår till cirka 10 ton.

En förutsättning för att ställa krav på kompenserande åtgärder är att bolagets verksamhet kan antas på ett inte obetydligt sätt bidra till att en miljökvalitetsnorm inte följs. Det avgörande är enligt förarbetena om föroreningen ökar genom verksamheten jämfört med vad som angetts i tidigare tillstånd. En verksamhet som endast obetydligt bidrar till att en sådan norm inte följs omfattas inte av bestämmelsen.

Utsläppsmängden av totalfosfor till recipienten från bolagets verksamhet vid maximal produktion av NaGlyP har uppskattats till 132 kg totalfosfor, vilket innebär en relativt stor ökning av bolagets utsläpp av totalfosfor jämfört med tidigare tillstånd. Bolagets ökade utsläpp ska dock jämföras med de totala utsläppen till recipienten.

I dagsläget beräknas utsläppet av totalfosfor från Käppala reningsverk till Saltsjön vara cirka 11 ton. Bolagets ökade utsläpp utgör därmed ungefär en procent av reningsverkets utsläpp av totalfosfor. Till detta kommer att utsläppen från Käppala reningsverk utgör en mindre del av de sammanlagda utsläppen av totalfosfor till Saltsjön.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att Käppala reningsverk har det primära ansvaret för att begränsa utsläppen av fosfor från reningsverket till recipienten (Saltsjön). Vid prövningen ska i första hand ställas krav på verksamhetsutövaren vid reningsverket att förbättra reningen av fosfor. Vid en sådan prövning kan även

ställas krav på denna verksamhetsutövare att vidta kompenserande åtgärder med stöd av 2 kap. 7 § tredje stycket 2.

Det kan vara motiverat att ställa krav på kompenserande åtgärder även på en verksamhetsutövare som leder sitt avloppsvatten till ett reningsverk. Enligt mark- och miljödomstolens mening framstår det dock i detta fall som mer effektivt att krav på utsläpps begränsningar och kompenserande åtgärder ställs på den primära verksamhetsutövaren, dvs. Käppala reningsverk. Kostnaderna för kompenserande åtgärder kan genom avgifter fördelas på de verksamhetsutövare som leder avloppsvatten till reningsverket.

Bolagets ökade utsläpp utgör som sagt ungefär en procent av Käppala reningsverks utsläpp av totalfosfor och utsläppen från reningsverket utgör i sin tur en mindre del av de sammanlagda utsläppen av totalfosfor till Saltsjön. Mark- och miljödomstolen bedömer att bolagets verksamhet med produktion av NaGlyP därmed inte kan antas på ett mer än obetydligt sätt bidra till att en miljö kvalitetsnorm inte följs. Det finns därför inte förutsättningar att ställa krav på bolaget att vidta kompenserande åtgärder med anledning av den ansökta verksamheten.

Verkställighet

När det finns skäl till det får mark- och miljödomstolen förordna att tillståndet till en verksamhet får tas i anspråk även om domen inte fått laga kraft. Huvudregeln är att inte ge ett verkställighetsförordnande i ett mål om tillstånd enligt miljöbalken (jfr NJA 2012 s. 623).

Bolaget har inte angett skäl för ett verkställighetsförordnande. Remissmyndigheterna har inte yttrat sig i frågan om verkställighetsförordnande.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att verksamheten är förenad med risker för omgivningen. Inom verksamheten används och förbränns större mängder lösningsmedel. Bolaget har tagit fram en statusrapport i syfte att identifiera relevanta kemi-

kalier som används inom verksamheten och att genomföra en miljöteknisk markundersökning. Bolaget har samtidigt uppgett att det av miljökonsekvensbeskrivningen framgår att risken för att NaGlyP-tillverkningen ska ge upphov till en föroreningskada inom det område där den bedrivs är mycket liten.

Mark- och miljödomstolen anser att det i detta fall, som rör en typiskt sett riskfylld verksamhet, inte finns skäl att frångå huvudregeln om att inte ge ett verkställighetsförordnande. Bolagets intresse av att kunna ta tillståndet i anspråk utan hinder av att domen fått laga kraft bedöms inte överväga risken för skada på miljön. Bolagets yrkande om ett verkställighetsförordnande ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se [bilaga](#) (DV425)

Överklagande senast den 13 september 2018.

Anders Lillienau

Ulrika Haapaniemi

I domstolens avgörande har rådmannen Anders Lillienau, tekniska rådet Ulrika Haapaniemi samt de särskilda ledamöterna Carl-Lennart Åstedt och Ingegerd Michel deltagit.



SVERIGES DOMSTOLAR

ANVISNING FÖR HUR MAN ÖVERKLAGAR - DOM I MÅL DÄR MARK- OCH MILJÖDOMSTOLEN ÄR FÖRSTA INSTANS

Den som vill överklaga mark- och miljödomstolens dom ska göra detta skriftligen. **Skrivelsen ska skickas eller lämnas till mark- och miljödomstolen.** Överklagandet prövas av Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt.

Överklagandet ska ha kommit in till mark- och miljödomstolen **inom tre veckor** från domens datum. Sista dagen för överklagande finns angiven på sista sidan i domen.

Har ena parten överklagat domen i rätt tid, får också motparten överklaga domen (s.k. **anslutningsöverklagande**) även om den vanliga tiden för överklagande har gått ut. Överklagandet ska också i detta fall skickas eller lämnas till mark- och miljödomstolen och det måste ha kommit in till mark- och miljödomstolen **inom en vecka** från den i domen angivna sista dagen för överklagande. Om det första överklagandet återkallas eller förfaller kan inte heller anslutningsöverklagandet prövas.

För att ett överklagande ska kunna tas upp krävs att Mark- och miljööverdomstolen lämnar **prövningstillstånd**. Det görs om:

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står mark- och miljödomstolens avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Mark- och miljööverdomstolen varför klaganden anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla uppgifter om:

1. den dom som överklagas med angivande av mark- och miljödomstolens namn samt datum för domen och målnummer,
2. den ändring av mark- och miljödomstolens dom som klaganden vill få till stånd,
3. grunderna (skälen) för överklagandet och i vilket avseende mark- och miljödomstolens domskäl enligt klagandens mening är oriktiga,
4. de omständigheter som åberopas till stöd för att prövningstillstånd ska meddelas, samt
5. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Har en omständighet eller ett bevis som åberopas i Mark- och miljööverdomstolen inte lagts fram tidigare, ska klaganden förklara anledningen till omständigheten eller beviset inte åberopats i mark- och miljödomstolen. **Skriftliga bevis** som inte lagts fram tidigare ska ges in samtidigt med överklagandet. Vill klaganden att det ska hållas ett förnyat förhör eller en förnyad syn på stället, ska han eller hon ange det och skälen till detta. Klaganden ska också ange om han eller hon vill att motparten ska infinna sig personligen vid huvudförhandling i Mark- och miljööverdomstolen.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans/hennes ombud.

Om ni tidigare informerats om att **förenklad delgivning** kan komma att användas med er i målet/ärendet, kan sådant delgivningssätt också komma att användas med er i högre instanser om någon överklagar avgörandet dit.

Ytterligare upplysningar lämnas av mark- och miljödomstolen. Adress och telefonnummer finns på första sidan av domen.