

YTTRANDE

2019-12-20

Ärendenr:

NV-09134-18

Mark- och miljööverdomstolen

svea.avd6@dom.se

Yttrande i mål nr M 102-19, angående tillstånd till verksamhet vid anläggning i Domsjö samt dispens från begränsningsvärden enligt 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen

Med anledning av domstolens föreläggande, aktbilaga 46, anför Naturvårdsverket följande.

Naturvårdsverket har tagit del av aktbilagorna 43–44.

1. Inställning m.m.

Naturvårdsverket anser att dispens från begränsningsvärde för utsläpp av stoft från sulfitulutpannorna enligt 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen (2013:250), IUF, inte kan beviljas på befintligt underlag.

I andra hand, och för det fall Mark- och miljööverdomstolen finner att det finns skäl för dispens, anser Naturvårdsverket att den bör löpa till den 30 juni 2021 samt förenas med begränsningsvärden om 120 mg/Nm³ tg för panna 8 och 70 mg/Nm³ tg för panna 9, räknat vid 5 % syre och som årsmedelvärden.

Naturvårdsverket avstår från att yttra sig över frågan om domen ska gälla omedelbart även om den överklagas.

2. Skäl för Naturvårdsverkets ställningstagande

2.1. Anläggningens tekniska egenskaper

Som Naturvårdsverket anförde i sitt yttrande daterat den 27 februari 2019 var det möjligt för bolaget att efter att mätplatserna installerats och mätdata erhållits för

en tillräckligt lång period bedöma om BAT-AEL överskrids och om en dispens behövs av den anledningen. En sådan dispensansökan har en annan grund än den som bolaget inledningsvis åberopade och en förnyad bedömning måste därför nu göras av om det finns skäl för dispens.

Naturvårdsverket kan konstatera att bolaget har installerat nya mätplatser samt redovisat mätresultat från fyra mättillfällen för panna 8 och två mättillfällen för panna 9. Mätresultaten är i samma nivå som uppmätts vid de tidigare mätplatserna. Det framgår inte men som Naturvårdsverket uppfattar det avser mätresultaten utsläpp vid normala driftförhållanden. Naturvårdsverket kan konstatera att mätresultaten, även om de är få till antalet och uppmätta under en kortare period, tillsammans med övrigt underlag i målet, visar att det sannolikt är så att bolagets utsläpp överskrider BAT-AEL.

Naturvårdsverket anser att vad bolaget anfört om stoftets egenskaper relaterat till den natriumbaserade process som används vid Domsjö fabriker i förhållande till de referensbruk som användes i BREF-arbetet i princip skulle kunna utgöra skäl för dispens mot bakgrund av anläggningens tekniska egenskaper.

Av BREF-dokumentet framgår emellertid inte vilken process som referensbruken har och bolaget har i målet inte redovisat några uppgifter om detta. Inte heller har bolaget redovisat något underlag i frågan om en natriumbaserad process påverkar utsläppen av stoft på det sätt som bolaget påstått. Det har inte införts någon särskild bestämmelse om vilka krav som kan ställas på det underlag som i samband med att ansökan om dispens ges in till prövningsmyndigheten. Ansökan behöver emellertid innehålla den utredning som behövs för att göra en bedömning av om dispensskälen i 1 kap. 16 IUF föreligger. Naturvårdsverket bedömer att påståenden från bolaget om ovan nämnda omständigheter måste underbyggas ytterligare för att det ska vara möjligt att bedöma om dispensskäl föreligger. Enligt Naturvårdsverket är det därmed inte visat att det finns skäl för dispens mot bakgrund av anläggningens tekniska egenskaper.

2.2. Proportionalitetsbedömningen i 1 kap. 16 § IUF

För det fall Mark- och miljööverdomstolen skulle finna att vad bolaget anfört är skäl för dispens mot bakgrund av anläggningens tekniska egenskaper anser Naturvårdsverket att utredningen även har brister vad gäller den proportionalitetsbedömning som ska göras enligt 1 kap. 16 § IUF.

Bolaget har uppgett att det saknas tekniska åtgärder för att minska utsläppen men söker samtidigt en tidsbegränsad dispens för att få tid att utreda om utsläppen kan minskas och kostnaden härför. Naturvårdsverket har därför inte uppfattat det som att Bolaget anfört att kostnaderna för att på längre sikt uppfylla BAT skulle vara oproportionerliga. Vi kan samtidigt konstatera att bolaget sedan 2015 känt till att mätplatserna var felaktigt placerade samt att det fanns en risk att utsläppen överskred BAT-AEL. Det har inte införts någon bestämmelse om att dispensansökningar måste sökas inom en viss tid efter att BAT-slutsatser har offentliggjorts. Det kan dock i sammanhanget noteras att IED bygger på tillståndsprövning och att artikel 15.4 är tänkt att tillämpas inom ramen för

prövningen som ska ske inom fyra år i enlighet med artikel 21.3. Det svenska systemet med generella föreskrifter bygger istället på att verksamhetsutövaren efter offentliggörande av huvudslutsatser inom fyraårsperioden går igenom slutsatserna och bedömer hur dessa uppfylls. Detta är en del av egenkontrollen (26 kap. 19 § MB och förordningen (1998:901) om verksamhetsutövars egenkontroll). På samma sätt är systemet tänkt att fungera på så vis att verksamhetsutövaren inom samma period, i det fall det finns risk för ett överskridande av BAT-AEL, utreder om det finns åtgärder för att minska utsläppen så att de inte överskrider den övre nivån i BAT-slutsatsen samt kostnaderna för sådana åtgärder. Att det är så systemet bör fungera framgår indirekt av 1 kap. 16 § IUF, för vilken möjligheten att göra en proportionalitetsavvägning utgår från att en sådan utredning har gjorts.

Naturvårdsverket anser mot bakgrund av ovanstående att en ansökan om dispens åtminstone bör innefatta en utredning om det finns möjliga åtgärder för att uppfylla begränsningsvärdet samt eventuell kostnad härför och eventuell effekt av åtgärderna.¹ Eftersom sådan utredning saknas går det enligt vår mening går det därför inte att på befintligt underlag göra en sådan proportionalitetsbedömning som krävs enligt 1 kap. 16 § IUF.

Slutligen är Naturvårdsverkets uppfattning att vad bolaget i övrigt har anfört om att anläggningen även med det högre utsläpp som den yrkade dispensen skulle innebära inte medför att någon miljö kvalitetsnorm eller miljömål skulle överskridas inte är en omständighet som i sig innebär att rekvisiten i 1 kap. 16 och 18 §§ IUF för att bevilja dispens är uppfyllda.

3. Utformningen av en eventuell dispens

Naturvårdsverket vidhåller vad som tidigare anförts om tidslängden för en eventuell dispens och utformningen av ett eventuellt dispensvärde för panna 8, se avsnitt 2.1.2 och 2.1.3 i vårt yttrande daterat den 27 februari 2019. Vi har där yrkat ett dispensvärde på 120 mg/Nm³ tg vid 5 % syre för båda pannorna, var för sig. När det gäller panna 9 konstaterar vi att stofthalterna visat sig vara väsentligt lägre än för panna 8. Ett eventuellt dispensvärde för panna 9 bör därmed kunna sättas till 70 mg/Nm³ tg, 5 % syre, som årsmedelvärde.

4. Sammanfattning

Sammanfattningsvis bedömer Naturvårdsverket att det finns omständigheter i målet som talar för att det skulle kunna finnas skäl för dispens. Vi har också förståelse för att det är en besvärlig situation som bolaget befinner sig i. Mot bakgrund av vad som ovan anförts vidhåller emellertid Naturvårdsverket sin uppfattning att en dispens inte kan beviljas på befintligt underlag.

¹ Jämför Naturvårdsverkets vägledning om industriutsläppsbestämmelser, s. 41.

Beslut om detta yttrande har fattats av enhetschef Karin Dunér.

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

För Naturvårdsverket

Karin Dunér

Caroline Appelberg

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.