



Miljöprövningsdelegationen

SCA Massa AB Ortvikens massabruk
charlotta.lindberg@sca.com

Kungörelsedelgivning

Dispens från begränsningsvärdet i BAT-slutsats för produktion av massa, papper och kartong (utsläpp av totalkväve) vid Ortviken, Sundsvalls kommun, Västernorrlands län

Verksamhet enligt 1 kap. 2 § industriutsläppsförordningen (2013:250)

Beslut

Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen i Västernorrlands län lämnar SCA Massa AB (med organisationsnummer 556093-6733) dispens från begränsningsvärde för utsläpp av totalkväve, BAT 40 tabell 17 i Kommissionens genomförandebeslut av den 26 september 2014 om fastställande av BAT-slutsatser för produktion av massa, papper och kartong (PP BATC) vid Ortviken, Sundsvalls kommun.

Dispensen gäller till och med den 31 december 2026. Följande begränsningsvärde ska gälla för totalkväve under dispensperioden:

- Som årsmedelvärde får utsläpp av totalkväve uppgå till högst 0,3 kg/ADt.

Verkställighet

Dispensen med begränsningsvärde börjar gälla först när beslutet om dispens vunnit laga kraft.

Kungörelsedelgivning

Detta beslut ska delges genom kungörelsedelgivning. Kungörelsen ska inom tio dagar från datum för beslutet införas i Sundsvalls tidning och i Post- och Inrikes Tidningar. Beslutet hålls tillgängligt hos Kommunreceptionen i Sundsvalls kommun, och på

Länsstyrelsen Västernorrlands diarium. Delgivning anses ha skett två veckor efter detta beslut.

Information

Detta tillstånd befriar inte verksamhetsutövaren från skyldigheten att iaktta vad som gäller enligt andra beslut för den anläggning eller verksamhet som beslutet avser.

Beskrivning av ärendet

Bakgrund

Utsläppsvärden i slutsatser om bästa tillgängliga teknik (BAT-slutsatser) för produktion av massa, papper och kartong enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU (PP BATC) ska gälla som begränsningsvärden (BAT-AEL). Aktuell BAT-slutsats (BAT 40) offentliggjordes den 30 september 2014 och ska följas senast den 30 september 2018.

Ni har tillstånd enligt miljöbalken till produktion av totalt högst 650 000 ton mekanisk massa per år. Tillståndet meddelades av Mark- och miljödomstolen genom deldom den 25 januari 2022 i mål nr M 3780-19.

Ärendets handläggning

Ansökan kom in till miljöprövningsdelegationen den 11 november 2024. Ansökan kungjordes på länsstyrelsens webbplats. Efter kompletteringar har ansökan remitterats till Havs- och vattenmyndigheten, Länsstyrelsen Västernorrland, Naturvårdsverket och miljönämnden i Sundsvalls kommun. Ni har fått tillfälle att bemöta de yttranden som kommit in.

Ansökan med yrkanden, åtaganden och andra villkor

Yrkanden

Ni yrkar att miljöprövningsdelegationen lämnar er tidsbegränsad dispens från BAT-slutsatserna för produktion av massa, papper och kartong enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU (PP BATC), avseende BAT 40, utsläpp till vatten av kväve (tabell 17) för er tillverkning av mekanisk massa vid anläggningen i Ortvikén,

Sundsvalls kommun. Dispensen ska gälla från den 1 mars 2024 till och med den 31 december 2026.

Förslag till villkor

Under dispensperioden anser ni att följande utsläppsvärde ska gälla för kväve:

Utsläpp till vatten av totalkväve får uppgå till 0,3 kg/ADt som årsmedelvärde.

Beskrivning av verksamheten och utveckling av skälen för dispens

Nedan följer en sammanfattning av vad ni anfört i er ansökan om dispens.

Bolagets produktion och utsläpp av kväve

Massatillverkningen befinner sig fortfarande i en uppstartskurva efter starten 2023. Uppstartskurvan beräknas pågå till och med 2026. Råvaran är gran- och björkved, vilka belastar processavloppsvattenreningen olika där björkveden löser ut mer syreförbrukande och svårhanterliga ämnen.

Det framgår av det relevanta BREF-dokumentet att vid framtagandet av nuvarande BAT-AEL i PP BATC bestod underlaget av fyra svenska CTMP-bruk med varierande utsläpp och där den huvudsakliga insamlingen av underlagsdata, som sedan användes för fastställande av BAT-AEL, skedde under perioden 2007–2008. Råvaran bestod i huvudsak av gran, vilken har en lägre COD-belastning än björk. I er verksamhet består veden till cirka 50 % av björk.

Situationen är med stor sannolikhet annorlunda idag jämfört med när PP BATC togs fram. När en ny version av PP BATC presenteras kommer det finnas ett betydligt större underlag än vad som var fallet för 16 år sedan. Ni ifrågasätter därför relevansen av nuvarande tabell 17 i PP BATC då underlaget var väldigt begränsat. Insamlandet av data skedde för närmare 20 år sedan och utgick från verksamheter där råvaran i huvudsak bestod av gran.

Vidare noterar ni att andelen komplexbildare (EDTA) varierar kraftigt i er verksamhet och enligt den not som finns till tabell 17 kan högre utsläpp tolereras och ett gränsvärde bedömas därefter.

Utveckling av skälen för dispens

Anläggningens egenskaper

Utsläppen till recipient och anläggningens tekniska egenskaper har nyligen prövats i en miljötillståndsprocess vid mark- och miljödomstolen, vilket innebär en värdering och beslut om åtgärder inom ramen för ansökan samt att verksamheten omfattas av en provotidsutredning. Vid provotidsutredningens slut ska anläggningens status bedömas samt slutliga villkor och eventuella åtgärder avgöras.

Den biologiska reningsanläggningen har en lång svarstid (cirka 5 dygn) och är känslig för alltför stora åtgärder alltför snabbt. Det innebär att de åtgärder som vidtas ska vara väl analyserade och följas upp noggrant. Skulle fel åtgärder vidtas riskeras en kollaps av biologin och därigenom ökade utsläpp under en period om upp till sex veckor.

Kväve och fosfor tillsätts i det biologiska steget i reningsanläggningen för att optimera förutsättningarna för mikroorganismerna att bryta ner de kemiskt syreförbrukande ämnena (COD). Därför måste det alltid finnas ett litet överskott av näringsämnen i det utgående vattnet.

Det bör vara omkring 5–6 mg/l löst kväve i Ortvikens processavloppsvatten ut till recipient för att säkerställa att mikroorganismerna har tillgång till den näring som de behöver, vilket betyder att vid den nuvarande målproduktionen om 786 ton per dygn för år 2026 är baslasten av totalkväve 0,16 kg/ADt. Ni anser att det därför inte på något tillförlitligt sätt med hänsyn till anläggningens tekniska egenskaper går att minska utsläppen uttryckt som kg/ADt med nuvarande produktion.

Belastningen på reningsanläggningen till vatten är relativt konstant. En produktionsbegränsning av CTMP skulle med största sannolikhet ytterligare försvåra möjligheterna att innehålla BAT-AEL-värdet eftersom det är ett specifikt måttetal (kg/ton massa). Er bedömning är att *värdet enligt BAT-AEL (kg/ton massa)* kan sänkas genom en produktionsökning. Däremot kommer *totalutsläppet* av kväve inte att sjunka vid en produktionsökning utan snarare att öka eller vara konstant. Totalutsläpp av kväve och värdet enligt BAT-AEL (kg/ton massa) är alltså inte linjära i förhållande till varandra. Att begränsa den tillståndsgivna produktionen skulle således inte förbättra

bolagets möjligheter att innehålla BAT-AEL. Ni anser att det inte heller är ett krav som kan ställas inom ramen för ett dispensärende.

Lokala miljöförhållanden

Verksamheten är belägen på Killingholmen i Sundsvallsfjärden, vilken utgör en del av Sundsvallsbukten som mynnar i Bottenhavet i Västernorrlands län. Recipienten utanför verksamheten är en del av vattenförekomsterna Alnösundet och Sundsvallsfjärden.

Sundsvallsbukten, till vilka de ovan angivna vattenförekomsterna hör, är en relativt stor vik jämfört med andra vikar i Bottenhavs- och Bottenvikskusten. Den har även den största sötvattentillrinningen till ett begränsat kustområde, via Indalsälven och Ljungan. De lokala recipientförhållandena är goda för de utsläpp som dispensansökan avser och möjligheterna till utspädning är stora. Det föreslagna dispensvärdet medverkar inte till att någon miljö kvalitetsnorm överskrids.

Näringsämnen

Ni har undersökt verksamhetens påverkan på kvalitetsfaktorn näringsämnen för vattenförekomsterna Alnösundet, Draget och Sundsvallsfjärden. Resultatet visar sammanfattningsvis att:

- Utifrån mätdata från berörda vattenförekomster beräknas status till god eller hög för kvalitetsfaktorn näringsämnen.
- Den sökta dispensen bedöms inte försämra miljöstatus för den fysikalisk-kemiska kvalitetsfaktorn näringsämnen eller för någon biologisk kvalitetsfaktor.
- Tillskottet är av sådan marginell omfattning att det inte äventyrar möjligheten att uppnå vattenförekomstens miljö kvalitetsnorm.

Ammoniak

Ni har undersökt verksamhetens påverkan på kvalitetsfaktorn ammoniak för vattenförekomsterna Alnösundet, Draget och Sundsvallsfjärden. Resultatet visar sammanfattningsvis följande:

- Utifrån mätdata från vattenförekomsterna beräknas status till god för kvalitetsfaktorn ammoniakkväve.
- Den sökta dispensen bedöms inte försämra status för den fysikalisk-kemiska kvalitetsfaktorn ammoniakkväve.

- Tillskottet från utsläppet är av sådan marginell omfattning att det inte äventyrar möjligheten att uppnå vattenförekomsternas miljö kvalitetsnorm.

Kostnader för möjlig åtgärd

Kostnader för åtgärder i detta skede bedöms som orimliga i förhållande till den miljönytta som kan åstadkommas. Särskilt bör noteras att dosering av kväve vid inloppet till den biologiska reningen är ett krav för att reningens huvudsakliga funktion, det vill säga COD-reduktion, ska upprätthållas. Med de nu gällande BAT-intervallen blir marginalen mellan nödvändig mängd doserat kväve och överutsläpp mycket liten. Dessutom finns emellanåt en barlast av komplexbildarkväve som inte är biologiskt aktiv. Idag finns ingen relevant teknik för att reducera kväveutsläpp efter biologisk rening i skogsindustriella anläggningar. Försök inom andra branscher har skett med mycket stora dammar eller våtmarksbaserade lösningar. För sådana lösningar är bedömningen att kostnaderna är orimliga i förhållande till nyttan.

En konventionell metod för kväverening har visat sig vara att utgående avlopp mynnar i ett våtmarksliknande slutsteg, där den naturliga denitrifikationen/nitrifikationen kan minska utgående kvävehalter. I Ortvikens fall finns inte plats för en sådan utrymmeskrävande våtmarksrening och i ett hypotetiskt fall skulle visserligen en landbyggnad i havet med en stenpir kunna medge plats för en sådan. För att anlägga en enkel variant av en sådan skulle ett utrymme om minst 3,5 hektar behövas. En utfyllnad i vattnet utanför den luftade dammen skulle, enligt erfarna landbyggare, kosta cirka 150 miljoner kr med stenpirskonstruktion. Därutöver skulle en anläggning av våtmark kosta cirka 4,5 miljoner kr per hektar enligt bransch-kunniga. Det är främst näringsämnen såsom kväve och fosfor som skulle reduceras i en sådan konstruktion.

Yttranden

Länsstyrelsen Västernorrland

Länsstyrelsen anser att SCA Ortviken behöver förhålla sig till BAT. MÖD har konstaterat att tillåtet kväveutsläpp för en likartad verksamhet kan bestämmas till 0,05 kg/totalkväve per ton och andra pappersbruk i länet kan klara BAT. Utsläppsvärdet för exempelvis MONDI ligger på 0,13 kg/ton i årsgenomsnitt. De tekniska förutsättningarna för att klara BAT finns samt i och med att

de tillämpas i industriell skala så verkar det obefogat att ge SCA Ortviken undantag. Om ett sådant undantag skulle ges så lär ju andra verksamheter även de fundera över sina ambitionsnivåer.

Utsläppet leder troligtvis inte till sänkt status i aktuella recipienter men att släppa ut mer kväve när aktuell forskning visar på ett skifte från fosforbegränsade system till kvävebegränsade är inte så klokt. Det kan leda till försämrade förhållanden i andra vattenförekomster än de aktuella som fortfarande är fosforbegränsade i nuläget.

Övriga

Miljönämnden i Sundsvalls kommun har ingen erinran mot att dispens medges. Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket har meddelat att de avstår från att yttra sig.

Ert bemötande av yttranden

Länsstyrelsen har i sitt yttrande jämfört bolagets verksamhet med andra verksamheter, bland annat MONDI och kommit till slutsatsen att bolaget mot den bakgrunden inte bör beviljas dispens på ansökt grund. Bolaget hänvisar till vad som framhållits tidigare i ärendet, särskilt i detta fall not till tabell 17 i PP BATC, av vilken det framgår att mängden kväve inte får överstiga 0,18 kg/ADt som årsmedelvärde och att utsläppen av totalkväve kan vara högre när biologiskt nedbrytbara eller eliminerbara komplexbildare inte kan användas på grund av kvalitetskrav på massan.

Vid jämförelser med andra verksamheter inom massa- och pappersindustrin måste hänsyn tas till de skillnader som kan förekomma. Såvitt bolaget vet finns inte någon fabrik i länet som har samma eller en relevant liknande process som Ortviken. Det framgår i vart fall inte av länsstyrelsens yttrande att en sådan detaljerad jämförelse, som tar hänsyn till processer och kvalitet för respektive verksamhets massa, har genomförts.

Det framgår tydligt av BAT-slutsatserna att avsikten är att olika fall ska bedömas olika. BAT-slutsatserna innehåller olika tabeller för BAT-AEL beroende på vilken produkt som produceras och vilken process som används. Den är dock inte, som tidigare beskrivits, heltäckande för den typ av massa som Ortvikens massafabrik producerar.

Motivering till beslutet

Dispens

Av 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen följer att miljöprövningsdelegationen får ge dispens från ett begränsningsvärde om

1. det med hänsyn till var den anläggning som verksamheten bedrivs på ligger geografiskt, anläggningens tekniska egenskaper eller de lokala miljöförhållandena skulle medföra oproportionerligt höga kostnader jämfört med miljönyttan att följa begränsningsvärdet, och
2. dispensen förenas med ett villkor om att i stället följa ett mindre strängt begränsningsvärde.

Enligt tabell 17 under BAT 40 anges en utsläppsnivå som motsvarar bästa tillgängliga teknik (BAT-AEL) för direkta utsläpp av totalkväve som ett årsmedelvärde med ett intervall på 0,15–0,18 kg/ADt.

Ni har redogjort för utsläppens påverkan på recipienten. Ni har redogjort för en reningsmetod och att kostnaden för den är orimlig i förhållande till miljönyttan.

Länsstyrelsen anser att ni behöver förhålla er till BAT-AEL och miljönämnden har ingen erinran mot att dispens ges.

Miljöprövningsdelegationen noterar att enligt VISS (Vatteninformationssystem Sverige) är statusklassningen för det särskilt förorenande ämnet ammoniak "måttlig" i både Sundsvallsfjärden och Alnösundet. Bedömningen bygger på analyser vid två tillfällen 2018. I Sundsvallsfjärden överskreds gränsvärdet för maximal tillåten koncentration ammoniakkväve (5,7 µg/l enligt bedömningsgrunden för ammoniak (HVMFS 2019:25)) vid båda mättillfällena. I Alnösundet överskreds gränsvärdet för maximal tillåten koncentration vid ett tillfälle och vid det andra mättillfället överskreds bedömningsgrunden för årsmedelvärde (0,66 µg/l). Klassningen "måttlig" är den sämsta klassen för särskilda förorenande ämnen och en förutsägbar höjning av koncentrationen av ämnet vid någon representativ övervakningsstation ska därför anses vara en otillåten försämring (se MÖD M 692-22).

Ni har i kompletteringar av ansökan redovisat era beräkningar av halter ammoniakkväve utifrån uppmätta halter av ammoniumkväve

år 2024 vid övervakningsstationerna i vattenförekomsterna. Enligt era beräkningar överskrider inte bedömningsgrunderna i vattenförekomsterna utan kvalitetsfaktorn ammoniakkväve beräknas ha god status i samtliga övervakningsstationer och djupnivåer. Enligt klassningen i VISS ska god status för ammoniak i Sundsvallsfjärden och Alnösundet uppnås senast 2027. Enligt era beräkningar är tillskottet från ert utsläpp av sådan marginell omfattning att det inte äventyrar möjligheten att uppnå vattenförekomsternas miljökvalitetsnorm.

Miljöprövningsdelegationen har remitterat ansökningshandlingarna till Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket och Länsstyrelsen Västernorrland, som inte har kommenterat era beräkningar.

Trots dessa oklarheter avseende statusen för ammoniak i vattenförekomsterna bedömer miljöprövningsdelegationen utifrån er redovisning, och MÖD:s avgörande i mål M 692-22, att det är osannolikt att en tidsbegränsad dispens enligt er ansökan leder till en mätbar höjning av halten ammoniakkväve vid övervakningsstationerna i Sundsvallsfjärden och Alnösundet eller medför ett risktagande av en sådan dignitet att rätt statusklass inte kan uppnås.

Miljöprövningsdelegationen bedömer vidare att kostnaden för rening av kväve till nivån för BAT-AEL är oproportionerligt hög i förhållande till miljönyttan under den begränsade period som dispensansökan avser. Mot den bakgrunden bedömer miljöprövningsdelegationen att det finns skäl att bevilja en dispens.

Dispensens omfattning

Enligt 1 kap. 17 § första stycket industriutsläppsförordningen upphör en dispens enligt 16 § att gälla när det begränsningsvärde som dispensen avser har ersatts med en ny slutsats om bästa tillgängliga teknik.

Miljöprövningsdelegationen får dock enligt 1 kap. 18 § industriutsläppsförordningen besluta att en dispens enligt 16 § ska gälla för en kortare tidsperiod än som avses i 17 §, om förutsättningarna för dispens endast finns under den tid som behövs för att anpassa anläggningen till det begränsningsvärde som avses i 8 §.

Ni har redogjort för att massatillverkningen befinner sig i en uppstartskurva efter starten 2023. Ni beräknar att uppstartskurvan kommer pågå till och med 2026. Mot den bakgrunden bedömer miljöprövningsdelegationen att dispens kan medges till och med den 31 december 2026.

Villkor

Med hänvisning till de tekniska begränsningarna och orimliga kostnaderna i förhållande till miljönyttan under den begränsade tiden bedömer miljöprövningsdelegationen att det yrkade dispensvärdet på 0,3 kg/ADt som årsmedelvärde kan bifallas.

Aktuella förordningar

Industriutsläppsförordningen (2013:250).

Ni kan överklaga beslutet

Se bilaga med överklagandehänvisning.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av ordförande Ida Pontén och miljösakkunnig Åsa Hedmark med miljöhandläggare Elin Sjödin som föredragande.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Ni kan överklaga beslutet hos mark- och miljödomstolen

Om ni inte är nöjda med miljöprövningsdelegationens beslut, kan ni skriftligen överklaga beslutet hos Mark- och miljödomstolen vid Östersunds tingsrätt.

Så här överklagar ni beslutet

Miljöprövningsdelegationen måste pröva att överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare tillsammans med handlingarna i ärendet. Därför ska ni lämna eller skicka er skriftliga överklagan till Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen Västernorrland antingen via e-post; vasternorrland@lansstyrelsen.se, eller med post; Miljöprövningsdelegationen, Länsstyrelsen Västernorrland, 871 86 Härnösand.

Tiden för överklagande

Ert överklagande måste ha kommit in till miljöprövningsdelegationen senast den **12 december 2025**. Om det kommer in senare kan överklagandet inte prövas. I ert överklagande kan ni be att få ytterligare tid till att utveckla era synpunkter och skälen till att ni överklagar. Sedan är det mark- och miljödomstolen som beslutar om tiden kan förlängas.

Parter som företräder det allmänna ska ha kommit in med sitt överklagande **inom tre veckor** från den dag då beslutet meddelades.

Ert överklagande ska innehålla

- Vilket beslut som ni överklagar, beslutets datum och diarienummer.
- Hur ni vill att beslutet ska ändras.
- Varför ni anser att miljöprövningsdelegationens beslut är felaktigt.
- Era kontaktuppgifter.

Om ni har handlingar som ni anser stödjer ert överklagande bifogar ni kopior på dessa. Kontakta Länsstyrelsen i förväg om ni behöver bifoga filer som är större än 25 MB via e-post.

Ombud

Om ni anlitar ett ombud som sköter överklagandet åt er ska ombudet underteckna skrivelsen samt uppge sitt eget namn, adress och telefonnummer. Ombudet bör också bifoga en fullmakt.

Behöver ni veta mer?

Har ni ytterligare frågor kan ni kontakta Länsstyrelsen via e-post, vasternorrland@lansstyrelsen.se, eller via växeltelefonnummer 0611-34 90 00. Ange diarienummer 9282-2024.